

17 de enero de 1996

Licenciado  
**ROBERTO MEANA M.**  
Director General de  
Proveeduría y Gastos del  
Ministerio de Hacienda y Tesoro  
E. S. D.

Estimado Señor Director:

Pláceme dar contestación a la consulta jurídica que Usted formulara a nuestro Despacho mediante Nota N°301-01-004, de 8 de enero de los corrientes, en virtud de una inquietud emanada a partir de la entrada en vigencia de la Ley N°56 de 27 de diciembre de 1995, por la cual se regula la contratación pública y se dictan otras disposiciones.

Destacamos que la Nota portadora de la consulta en cuestión no ha sido formulada por intermedio del funcionario que ostenta la representación del Ministerio de Hacienda y Tesoro. Por otra parte no se adjunta el criterio jurídico de la Asesoría Legal, omitiéndose de esta manera, el cumplimiento del requisito contemplado en el artículo 346, numeral 6, del Código Judicial.

No obstante, lo señalado en el párrafo anterior y, por la importancia del punto consultado, procederemos gustosamente a dar respuesta a la misma en los siguientes términos.

En lo medular, su Despacho nos consulta:

"Concretamente, queremos saber su posición acerca de aquellos actos públicos que fueron realizados y están en la segunda convocatoria, y otros que no llegaron a realizarse antes de la vigencia de la Ley N°56, surge la interrogante de si a los mismos se les aplican las disposiciones legales anteriores o si se les aplica la nueva ley?". (El subrayado es nuestro).

Esta Procuraduría, es del criterio, que todos aquellos actos públicos que fueron realizados en una Licitación Pública, y que se encuentran en la etapa de segunda convocatoria, se deben regir por las disposiciones del Código Fiscal antes de ser reformados por la Ley N°56 de 1995. Igual criterio se debe aplicar, para los actos que no llegaron a realizarse antes de la vigencia de la Ley mencionada.

Esta opinión tiene su fundamento en las razones que a seguidas, nos permitimos detallar.

Cabe destacar, que la Ley N°56 de 1995, no se puede aplicar con efectos retroactivos. Es decir, a situaciones realizadas antes de su vigencia, ello significa que de aplicarse antes de su promulgación la misma tendría el carácter de retroactiva.

En este aparte, nos permitimos esbozar algunos comentarios sobre el Principio de la Irretroactividad de la Ley, el cual se encuentra establecido en el artículo 43 de la Carta Política, que textualmente señala:

"ARTÍCULO 43: Las Leyes no tienen efecto retroactivo, excepto las de orden público o de interés social cuando en ellas así se exprese. En materia criminal la Ley favorable al reo tiene siempre preferencia y retroactividad, aun cuando hubiese sentencia ejecutoriada."

La norma constitucional reproducida es muy clara, en cuanto a precisar el momento de entrar a surtir efectos en el tiempo una Ley, y la regla que consagra es la de que las leyes tienen efectos a partir de su entrada en vigencia; pero esa regla general introduce tres excepciones que permiten producir efectos hacia el pasado; las cuales son:

- a.- Las Leyes de orden público;
- b.- Las Leyes de interés social (en estos casos es menester que el carácter de orden público o interés social sea señalado expresamente por el Legislador) y;
- c.- La Ley en materia criminal que produce efectos hacia el pasado (aún cuando hubiese sentencia ejecutoriada, siempre que sea favorable al reo).

En una monografía referente al principio de irretroactividad de la ley, en el Derecho Argentino (en torno al artículo 3 del Código Civil de aquél país), se expresa sobre este punto lo siguiente:

"Estos principios, rectamente entendidos, no se contradicen, sino que se complementan. La aplicación inmediata no es retroactiva, porque significa aplicación de las nuevas normas para el futuro, y con posterioridad a su vigencia; el efecto inmediato encuentra sus límites, precisamente, en el principio de irretroactividad, que veda aplicar las nuevas leyes a situaciones o relaciones jurídicas ya

constituidas, o a efectos ya producidos."  
 (Luis Mosset de Espanes; IRRETROACTIVIDAD DE  
 LA LEY, Universidad de Córdoba, 1976, pág.  
 16).

En virtud de todo lo anteriormente explicado, reiteramos lo establecido en el artículo 43 de la Constitución Nacional el cual establece que las leyes no tienen efectos retroactivos, excepto las de orden público o de interés social cuando en ella así se expresa. Por tanto, sólo tienen efecto retroactivo aquellas leyes que cumplen con ambos presupuestos, esto es que tengan el carácter de leyes de orden público o de interés social y, además, que en la propia ley se disponga asignarle efecto retroactivo.

Lo anterior indica, en mi opinión, que la citada Ley N°56 de 27 de diciembre de 1995, no se debe aplicar a actos o contrataciones públicas, que se hubiesen llevado a cabo antes de la promulgación de la misma, toda vez que esta ley no tiene efecto retroactivo, por lo que hay que aplicar sus normas hacia el futuro.

Por tanto, si se aplican las normas contenidas en la Ley N°56 de 27 de diciembre de 1995, a hechos ocurridos en vigencias anteriores a su promulgación, ello constituiría una aplicación retroactiva de la misma, lo que sería incompatible con lo establecido en la propia Ley N°56, y los artículos 43 y 167 de la Constitución Nacional, al igual que el artículo 3 del Código Civil. Y es que a no dudarlo, los contratistas adquirieron el derecho y las obligaciones dentro de la contratación pública, bajo las normas existentes antes de la vigencia de la Ley N°56, derecho que sería afectado si se les aplica una ley posterior a la celebración de dichos actos o contrataciones públicas.

Con la esperanza de haber logrado con estas breves líneas las orientaciones y aclaraciones solicitadas, me suscribo de Usted,

Atentamente,

DR. JOSÉ J. CEBALLOS HIJO  
 Procurador de la Administración  
 (Suplente)