



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein"

PROYECTO DE LEY



*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en
Congreso etc., sancionan con fuerza de*

Ley:

RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y TRASPASO DE ATRIBUTOS DEL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1.- Objeto. La presente ley tiene por objeto regular el proceso de transición y el traspaso de atributos presidenciales entre el Presidente de la Nación Argentina en mandato y el Presidente proclamado, y demás autoridades del Poder Ejecutivo Nacional.

ARTICULO 2.- Entiéndase por transición al proceso de publicidad y suministro de información, cooperación e interacción entre autoridades en funciones y proclamadas pertenecientes al Poder Ejecutivo Nacional, a través de la actuación de la Comisión de Transición creada al efecto, durante el periodo comprendido entre la proclamación del presidente electo efectuada por la Asamblea Legislativa y 10 días hábiles posteriores desde la toma de posesión del cargo.
Entiéndase por traspaso de mando al acto de entrega y aceptación personal de los atributos de mando del Presidente de la Nación con mandato concluido hacia el Presidente proclamado.

ARTÍCULO 3.- Ámbito de aplicación. Se encuentran alcanzadas por las disposiciones de esta ley la administración central y a los organismos descentralizados, comprendidos en el Sector Público Nacional definido por Ley 24.156 de la Administración Financiera y De los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, quienes tienen la obligación de ofrecer la información requerida por la autoridad del artículo 5 de la presente.

CAPÍTULO II – TRANSICIÓN DE GOBIERNO Y AUTORIDADES.

ARTÍCULO 4.- La transición de gobierno. La transición de gobierno se inicia con el Decreto de convocatoria del Presidente en mandato para la integración de la Comisión de Transición, una vez proclamado el nuevo Presidente por la Asamblea Legislativa, y concluye sus funciones 10 días hábiles posteriores a la toma de posesión del cargo.

Durante el periodo señalado la Comisión desarrollará todas las acciones tendientes a relevar, sistematizar, procesar y publicar toda la información señalada en el artículo 8 de la presente para la elaboración del informe de transición.



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein"

ARTÍCULO 5.- Comisión de Transición de Gobierno. Crease la Comisión de Transición de Gobierno, integrada por 5 (cinco) miembros y 1 (un) coordinador general designado por el Presidente en mandato, y 5 (cinco) representantes del Presidente proclamado. Los miembros designados por el Presidente en mandato deberán ser autoridades con cargo no inferior a Director y todos los integrantes de la comisión desempeñaran sus tareas ad honorem.

ARTÍCULO 6.- Funciones. Serán funciones de la Comisión de Transición:

- a) El relevamiento de toda la información necesaria para la elaboración del informe de transición, pudiendo requerir informes de gestión a cada ministerio y demás entidades alcanzadas por el artículo 3 de la presente.
- b) La sistematización y procesamiento de la información relevada para la elaboración del informe de transición.
- c) Elaborar y publicitar el informe de transición.
- d) La colaboración y cooperación entre sus miembros para el desarrollo de procesos de instrucción y capacitación de las autoridades proclamadas.
- e) La planificación y organización del proceso de transición, definiendo sus objetivos, actividades y cronograma de ejecución.
- f) Concertar reuniones de transición entre el Presidente de la Nación en mandato y el Presidente proclamado y sus equipos de trabajo.

ARTÍCULO 7.- Plan y cronograma del proceso de transición. Una vez integrada la Comisión de Transición debe elaborar y publicar el cronograma de trabajo del proceso de transición, definiendo objetivos, actividades y plan de ejecución.

ARTÍCULO 8.- Informe de Transición. El informe de Transición es elaborado por la Comisión de Transición, e incluirá, como mínimo, la siguiente información correspondiente a las entidades señaladas en el artículo 3 de la presente:

- a) Estructura, organigrama y competencias.
- b) Nómina de personal y situación, incluyendo modalidad laboral, funciones y remuneración.
- c) Detalle de la ejecución presupuestaria del ejercicio en curso, desagregado por cada unidad ministerial y sus dependencias.
- d) Información sobre créditos otorgados y solicitados.
- e) Estado de deuda contraída por el Estado Nacional con el detalle de todas las obligaciones pendientes de pago y estado de negociación o propuesta de financiamiento existentes.
- f) Detalle de todas las disposiciones administrativas aprobadas cuya entrada en vigencia sea posterior a la toma de posesión del Presidente proclamado.
- g) Descripción detallada y estado de situación de todos los reclamos, peticiones o recursos administrativos en los que el Organismo sea parte.
- h) Detalle de compromisos y obligaciones de pago en mora con los proveedores del Estado Nacional en todas sus unidades.
- i) Licitaciones en proceso de adjudicación.
- j) Estado de situación de las concesiones y obras públicas en curso.
- k) Disponibilidad monetaria y liquidez del Tesoro Nacional.
- l) Inventario de los bienes muebles, inmuebles y recursos físicos por cada unidad administrativa.
- m) Inventario de Activos Digitales internos o externos entendiéndose estos últimos como todas las aplicaciones, bases datos, sitios, cuentas, perfiles y dominios, que representan al Estado Nacional en el ámbito digital y sean propiedad del mismo con sus respectivas claves de acceso.



H. Cámara de Diputados de la Nación

“2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein”

La Procuración del Tesoro de la Nación deberá brindar una descripción y estado de situación sobre los juicios en los que el Estado sea parte; incluyendo un detalle de los procesos arbitrales en los que el Estado nacional sea parte.

ARTÍCULO 9.- El informe de transición será redactado por la Comisión en cumplimiento del plan de trabajo propuesto. Los representantes del Presidente proclamado podrán requerir de manera fundada información o detalles adicionales a los enumerados en el artículo 8 siempre que fueran necesarios para aclarar, ampliar o actualizar el Informe de Transición.

Una vez concluido el informe, deberá ser presentado por la Comisión de Transición al presidente en mandato quien dispondrá su entrega al Presidente proclamado en un plazo no inferior a los cinco (5) días previos a la toma de posesión del cargo.

Los representantes del Presidente electo podrán acompañar observaciones o informes separados debiendo fundar las causas.

La Comisión de Transición funcionará hasta diez (10) días posteriores a la toma de posesión para el ejercicio de funciones de colaboración o cooperación con las nuevas autoridades.

ARTÍCULO 10.- Publicidad. El informe de transición y demás informes adicionales presentados son de carácter público y la Comisión promoverá su amplia difusión; debiendo ser registrados para su conservación. El contenido del Informe de Transición podrá ser consultado por cualquier persona, en las condiciones que la reglamentación determine.

ARTÍCULO 11. Prohibiciones.- Las autoridades en mandato no podrán durante el período de transición y bajo pena de nulidad:

- a) Donar o ceder gratuitamente bienes del Estado Nacional.
- b) Suspender el pago de compromisos u obligaciones vigentes que tengan asignación de fondos para ello siempre que no existiere causa fundada.
- c) Iniciar procesos de licitaciones y/o contrataciones que excedan los compromisos establecidos en la Ley de Presupuesto vigente o que comprometan los presupuestos de ejercicios futuros sin la autorización legislativa expresa pertinente;
- d) Aumentar los gastos previstos en el presupuesto con fondos provenientes de los incrementos de los recursos de financiamiento no previstos presupuestariamente, aun cuando tal facultad estuviere contemplada en la ley del ejercicio presupuestario.

CAPÍTULO III – DISPOSICIONES RELATIVAS AL TRASPASO DE MANDO

ARTÍCULO 12.- La fórmula presidencial proclamada deberá prestar juramento ante la Asamblea Legislativa durante el décimo (10mo) día del mes de diciembre del año en que fuese electa. Una vez realizada la jura, durante el mismo día, el presidente proclamado recibirá los atributos personalmente en la Casa de Gobierno por parte del Presidente con mandato cumplido.

ARTÍCULO 13.- Juramento de ministros. Después de efectuada el traspaso del mando, el Presidente de la Nación deberá designar a sus ministros, quienes prestarán el juramento de ley.

CAPÍTULO IV.- DISPOSICIONES FINALES



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein"

ARTÍCULO 14.- La elaboración y publicidad del informe de transición se efectuarán sin perjuicio de que el Presidente en mandato sea reelecto, en cuyo caso se resolverá la integración de una comisión de transición a cargo Jefe de Gabinete de Ministros junto a cinco (5) representantes con cargo no inferior a director en actividad y un (1) representante por cada fórmula que haya competido en las elecciones generales a presidente, quien deberá hacer entrega del informe respetando el plazo dispuesto en el artículo 9 de la presente.

ARTÍCULO 15.- Dispóngase la asignación presupuestaria especial en la ley Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio Fiscal correspondiente al año de la elección presidencial. El presidente en mandato dispondrá en la convocatoria para la integración de la comisión según artículos 9 y 14 la asignación del espacio edilicio y los recursos físicos necesarios para su funcionamiento.

ARTÍCULO 16.- comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Dip. Nac. M. Soledad Carrizo



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein"

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente,

Ponemos nuevamente a su consideración este proyecto, reproduciendo fielmente los fundamentos ofrecidos en instancias de su presentación original a través del proyecto de ley expediente 5328 -D-2019; el cual ha perdido estado parlamentario y que pretendemos nuevamente debatir.

Los aquí suscribientes ponemos a consideración este proyecto de ley con la vocación de generar las reglas procedimentales necesarias para asegurar un proceso de transición de gobierno ordenada, transparente y dotada de previsibilidad para todos los actores involucrados.

Los desacuerdos y desavenencias ocurridas durante la transición y traspaso de atributos del año 2015 pusieron en evidencia la ausencia de un marco normativo sobre el tema, y la necesidad de fortalecer las alternancias democráticas presidenciales a través de procesos de transición reglados que limiten la discrecionalidad política y la arbitrariedad personalista:

“Estos antecedentes, tanto del nivel nacional como subnacional, evidencian que la Argentina no cuenta con una cultura y práctica de transiciones ordenadas de gobierno, así como tampoco existe legislación que regule o reglamente estos procesos. Por el contrario, la tendencia parece ser la dependencia de la voluntad individual de los actores según afinidades político partidarias y condiciones de contexto que impactan sobre el modo de salida del ejecutivo saliente.”

Los presupuestos aquí plasmados constituyen disposiciones que pretenden fortalecer la salud democrática de nuestro estado en 3 extremos:

- Evitando que las alternancias de fórmulas presidenciales correspondiente a frentes electorales opositores produzcan afectaciones a futuras gestiones, comprometiendo un inicio eficiente de gestión gubernamental.
- Evitando que en caso de reelección presidencial o alternancia de una misma agrupación electoral el estado de cuentas y situación general del país y la administración pública resulten invisibles e inaccesibles a la ciudadanía.
- Permitiendo a la ciudadanía comprender las implicancias de los procesos de alternancia del poder en un estado democrático.

Así las cosas, la alternancia de las funciones constituye el eje central sobre el cual descansa el estado de derecho constitucional republicano y democrático; sin embargo nuestro ordenamiento jurídico carece de reglas procesales atinentes a la regulación del proceso de transición y traspaso de mando presidencial, que hoy reclaman una pronta ordenación de dicha cuestión.

La importancia de reglar el proceso de transición

El espíritu del proyecto aquí acompañado busca poner a resguardo el normal y regular desenvolvimiento de la administración pública de los desencuentros políticos que pueden llegar a acontecer durante las instancias de transición y traspaso del mando.

Lo que en el año 2015 se presentó como una discusión ritual y formalista entre las pretensiones personales de la presidente saliente Fernández y el presidente Macri, escondía en verdad tras de sí un grave atentado hacia el estado y hacia la ciudadanía, poniendo en crisis el inicio de una nueva gestión: (...) el gobierno saliente deja a su suerte y “descubrimiento” al nuevo elenco político. El costo de



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein"

esta dinámica para la calidad del primer año de gobierno y la continuidad del Estado en temas centrales a la vida de los argentinos es enorme."

En tal sentido, contar con un marco reglamentario como el aquí propuesto permite :

Para el Gobierno saliente:

- Generar un informe de gestión que permita a la ciudadanía conocer con claridad el detalle de su labor.
- Fortalecer la transparencia institucional.
- Institucionalizar los procesos de transición y alternancia democrática ordenados y pacíficos como reglas y no simplemente como prácticas.
- Crear espacios de diálogo y cooperación transversal incluso entre frentes electorales contrarios.

Para el Gobierno Entrante:

- Simplifica el proceso de relevamiento y búsqueda de información.
- Permite publicitar a la ciudadanía el verdadero estado y condiciones en que inicia su gestión.
- Facilita una correcta evaluación de medidas y formulación de políticas públicas.

Para el estado y la administración:

- Impide el retraso o dilación en el desarrollo regular de la función administrativa.
- Garantiza la continuidad de políticas públicas.
- Permite el conocimiento y acceso de la ciudadanía al interior de la organización estatal.

De todo ello resulta que la calidad de la transición resulta vinculante para el éxito de las primeras políticas o medidas adoptadas por el nuevo gobierno, en tanto un conocimiento verídico e integral sobre el estado de la administración al momento de iniciar una gestión permite la formulación y adopción de medidas acertadas.

En coherencia con ello, para los nuevos encargados de la administración (presidente y demás autoridades) el desconocimiento sobre la situación real en que se encuentra el estado que reciben y que pronto deben comenzar a gestionar constituye un obstáculo que requiere ser debilitado.

Un breve marco comparativo

A modo ilustrativo, el derecho comparado nos ofrece un fértil escenario de análisis desde el cual analizar la impronta de un marco regulatorio de los procesos de transición democráticos. A modo de ejemplo, se exponen los siguientes casos:

- Estados Unidos, sancionó la Ley de Transición Presidencial en 1963 (Presidential Transition Act de 1963), modificada luego a través de dos enmiendas posteriores en 1998 y 2000. El sistema norteamericano propone una regulación taxativa tanto del mecanismo como del presupuesto asignado para el proceso que comienza el día siguiente a la elección y concluye dos meses y medio más tarde.
- En Brasil, La transición fue institucionalizada a partir del año 2002 con el Decreto Presidencial N° 4.199 del presidente Fernando Henrique Cardoso. Tiempo más tarde se dictó el decreto N° 4.425 que establece la obligatoriedad para cada ministerio de elaborar libros y registros de transición, creando el portal de transición en internet. Ambos decretos se completan por un amplio catálogo de disposiciones como la Ley N° 10.609, que ordena la institución de equipo de transición, el Decreto N° 4.199 que reglamenta la información relativa a Administración Pública Federal a partidos políticos, alianzas y candidatos a la Presidencia de la Republica; y El Decreto N° 7.221 que define a la Transición Gubernamental "como el proceso que propicia las condiciones para que el candidato electo en el cargo de Presidente pueda recibir de su antecesor todos los datos e informaciones necesarias para la implementación de programas del nuevo gobierno".



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein"

- Puerto Rico en el año 2002 sanciona la "Ley del Proceso de la Transición del Gobierno" Ley N° 197 de 18 de Agosto de 2002.

A este breve transito ejemplificador del derecho comparado internacional debe adicionarse algunos ejemplos locales que ponen en evidencia que la regulación de los procesos de transición democráticos en Argentina forman parte de la agenda política e institucional:

- Ciudad de Córdoba: ordenanza N° 12.523 del año 2016 de creación de la Comisión de Transición de gobierno y su decreto reglamentario.
- Venado Tuerto: ordenanza N° 5136 del año 2019, que dispone regular el período de transición de las autoridades políticas en la ciudad.
- Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mediante la Ley N° 5.640 del "proceso de transición republicana" el 29/09/2016.
- Provincia de Neuquén: Ley N° 2720 del año 2010 que ordena el "Proceso de transición en los cambios de administración del gobierno provincial"

Sobre los términos del proyecto

En los términos en que ha sido formulado, este proyecto de ley busca regular 2 extremos, que sin perjuicio de su vinculación e integración dentro de un mismo proceso, gozan de particularidades que deben ser atendidas reglamentariamente de forma especial y autónoma: la transición y el traspaso.

Mientras que la transición constituye un proceso integral, amplio y transversal que envuelve el conjunto de acciones y procedimientos que van a llevarse adelante en el periodo comprendido desde la proclamación del presidente y los 10 días posteriores a la toma efectiva del cargo; el traspaso es el acto formal de entrega de los atributos presidenciales, que simboliza la asunción del poder de mando efectivo.

El alcance de este proyecto se sitúa sobre todo el Sector Público Nacional, esto es, la Administración Nacional (Administración Central y los Organismos Descentralizados), las Empresas y Sociedades del Estado (Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias), los Entes Públicos con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio donde el Estado nacional tenga el control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, y los Fondos Fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado nacional.

De ello resulta una amplitud en el sujeto tenido en cuenta para su regulación, esto es, que no refiere con carácter restrictivo únicamente al ejecutivo central (presidente, vice y ministros), sino al conjunto de componentes que integran el sector público definido por Ley 24.156 de la Administración Financiera y De los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Haciendo explícita la amplitud del sujeto, los dos extremos que trata el proyecto son:

A) El proceso de transición de gobierno se inicia formalmente con el Decreto de convocatoria del Presidente aun en ejercicio de sus funciones luego de la proclamación del nuevo Presidente por la Asamblea Legislativa (artículos 97 de la Constitución Nacional, 120 y 122 del Código Electoral Nacional). Este decreto tiene por finalidad integrar el órgano central de este proceso de transición: la comisión de transición, que se mantendrá en funciones hasta 10 días hábiles posteriores a la toma de posesión del cargo.

Se ha resuelto optar por un diseño de transición corto, esto es, entre el acto de proclamación y 10 días posteriores al acto de toma de posesión del mando,



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein"

diferenciando de otros proyectos que proponen su inicio desde el resultado electoral o incluso desde el desarrollo de las PASOS.

Considero que una pretensión tan extensa excede el espíritu y finalidad de una transición, en tanto la energía, los equipos y la secuencia de prioridades de un equipo en campaña priorizan asegurar el triunfo en la elección más que ocuparse de un proceso de transición aun prematuro para dicha instancia.

Tal como ha sido diseñado, la comisión constituye el eje central de este proceso, entendido como un espacio de diálogo y de consulta permanente entre el gobierno electo y el gobierno saliente, que interactúen periódicamente. Esta práctica permite que el nuevo gobierno cuente con interlocutores clave para interiorizarse sobre la gestión. Los espacios de diálogo entre comités de transición actúan como un mecanismo de consulta institucionalizado entre ambos elencos de gobierno. Así, la función de este órgano consiste en relevar, sistematizar, procesar y publicar toda la información esencial para conocer el estado de la administración pública al momento de iniciar una gestión, y ofrecer consecuentemente un insumo decisorial relevante para el nuevo gobierno.

Esta comisión está integrada por un total de 10 miembros, 5 de los cuales son designados por el Presidente aún en mandato y 5 representantes del presidente proclamado, a cargo de un coordinador general también designado por el presidente en mandato; todos ellos sin recibir remuneración por su función; permite la coordinación de medidas y decisiones ante que reacciones adversariales anti dialoguistas.

El objetivo es que esta comisión redacte un informe de transición con toda la información detallada en el artículo 8 del proyecto, en cumplimiento de un plan de trabajo resuelto por ella misma, permitiendo a los representantes del presidente proclamado una ampliación de su contenido a requerimiento fundado.

Este informe será finalmente presentado al presidente proclamado en un plazo no inferior a los 5 (cinco) días previos a la toma de posesión del cargo. La comisión, sin embargo, funcionará hasta 10 (diez) días con posterioridad a la toma de posesión para el ejercicio de funciones de colaboración o cooperación con las nuevas autoridades.

Como parte de este proceso de transición, se establecen prohibiciones, en el sentido de auto restricciones para el presidente que se encuentra concluyendo su mandato, vinculadas a decisiones que podrían comprometer o afectar a la gestión siguiente.

B) En cuanto al traspaso de mando, este proyecto es superior de la situación actual, dejada a un libre arbitrio del mandatario. En este sentido Si bien nuestra carta magna señala que el nuevo jefe del Ejecutivo debe jurar en el Congreso (artículo 93), no refiere a los atributos como el bastón y la banda presidencial, cuyas entregas se realizan históricamente en nuestro país en una ceremonia protocolar sin regulación precisa.

En tal sentido, el proyecto viene a ofrecer certidumbre, reglando que el presidente proclamado deberá prestar juramento ante la Asamblea Legislativa durante el décimo (10mo) día del mes de diciembre del año en que fue electo y estableciendo expresamente que recibirá los atributos personalmente en la Casa de Gobierno por parte del Presidente con mandato cumplido, donde acto seguido deberá designar a sus ministros, quienes prestarán el juramento de ley.

Esto viene a reglar al amplio espectro casuístico que puede resultar de un proceso hoy no delimitado y que ya ha mostrado dificultades propias de pretensiones personales de los mandatarios durante el traspaso del año 2015.

Como cuestión final, el proyecto deja a salvo posibles interpretaciones que pudieran acontecer ante reelecciones de un mismo mandatario, estableciendo de



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein"

forma expresa que tanto el informe de transición cuanto la integración de la comisión y su labor se realizaran igualmente aunque un presidente sea reelegido para ofrecer difusión y conocimiento público del estado de la administración al momento del vencimiento del periodo presidencial.

La propuesta aquí acompañada no sólo constituye un mecanismo de modernización democrática institucional, sino que persigue también el propósito de revertir la desconfianza ciudadana y la afectación sobre la propia administración pública, ofreciendo las herramientas necesarias para prevenir desencuentros políticos que atenten contra el Estado.

Por todo lo expuesto, solicitamos a los señores Diputados, la aprobación del siguiente proyecto.

Dip. Nac. M. Soledad Carrizo