



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados...

PROCESO DE TRANSICIÓN REPUBLICANA

CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º.- Objeto. El objeto de la presente Ley es regular el proceso de transición de la Administración entre el gobierno en funciones y el gobierno electo en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional.

Artículo 2º.- Principios. Los funcionarios del gobierno saliente y los representantes del gobierno electo cumplirán los pasos legales pertinentes de manera ordenada y eficaz, absteniéndose de generar acciones que obstaculicen el proceso de transición gubernamental o perturben la normalidad de la gestión de los actos de gobierno.

Los funcionarios del gobierno saliente tienen la responsabilidad de cooperar con el proceso de transición y suministrar toda la información pertinente sobre el estado de la Administración central, organismos centralizados y/o descentralizados dependientes del Poder Ejecutivo Nacional. Frente a dudas, vacíos legales, ambigüedades o vaguedades referidos a los alcances de la presente Ley, se favorecerá la posición del gobierno electo.

Artículo 3º.- Transición. Se entiende por transición al proceso de cambio de la Administración del Poder Ejecutivo Nacional, que se inicia a la cero (0.00) hora del día siguiente de emitida el Acta de Proclamación de la elección de Presidente y Vicepresidente de la Nación por la Asamblea Legislativa, según lo previsto por el artículo 97 o lo determinado en el artículo 98 de la Constitución Nacional, según corresponda, y finaliza con la jura de asunción de las autoridades entrantes.

El Presidente de la Nación electo se encontrará en condiciones de asumir el cargo a la cero (0.00) hora del día siguiente al de la finalización del mandato del Presidente de la Nación saliente.

Artículo 4º.- Transición de común acuerdo. Conocidos los resultados finales del escrutinio provisorio provistos por el Ministerio del Interior, Vivienda y Obras Públicas, el Presidente de la Nación saliente y el Presidente de la Nación electo podrán, de común acuerdo, iniciar el proceso de transición democrática.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 5°.- Autoridad de Aplicación. La Autoridad de Aplicación de la presente Ley es la Jefatura de Gabinete de Ministros del Poder Ejecutivo Nacional.

CAPITULO II EQUIPO DE TRANSICIÓN REPUBLICANA

Artículo 6°.- Equipo de transición republicana. El Jefe de Gabinete conformará un equipo de transición republicana con los siguientes integrantes:

- a) Jefe de Gabinete de Ministros;
- b) Síndico General de la Nación;
- c) Grupo de representantes del gobierno saliente;
- d) Grupo de representantes del gobierno entrante.

CAPITULO III JEFE DE GABINETE DE MINISTROS

Artículo 7°.- Responsabilidad del Jefe de Gabinete: Serán responsabilidades del Jefe de Gabinete:

- a) Actuar como facilitador del proceso de transición procurando su desarrollo dentro de los márgenes dispuestos por la presente Ley y contactar a los responsables técnicos adecuados para la cooperación necesaria.
- b) Articular las reuniones entre los grupos de representantes de los gobiernos saliente y entrante para alcanzar una transición ordenada y cooperativa entre las partes, de acuerdo a la presente ley. El Escribano General de la Nación redactará las actas y dará fe pública del contenido de las reuniones.
- c) Velar por el cumplimiento de todos los actos simbólicos de entrega de mando, de conformidad con los usos, costumbres y/o reglamentos de protocolo existentes.

CAPITULO IV SÍNDICO GENERAL DE LA NACIÓN

Artículo 8°.- Responsabilidades del Síndico General. Serán responsabilidades del Síndico General:

- a) Recabar los informes de gestión con el contenido dispuesto en el artículo 15.
- b) Intimar a los funcionarios responsables a entregar sus informes de gestión en el plazo indicado en el artículo 16.
- c) Fiscalizar que los informes de gestión cumplan con los contenidos establecidos por la presente Ley.



H. Cámara de Diputados de la Nación

- d) Garantizar que la información proporcionada cumpla con los estándares de control presupuestario, contable, financiero, económico, patrimonial, legal y de gestión vigentes en la Sindicatura General de la Nación.
- e) Solicitar, a pedido del grupo de representantes del gobierno electo, informes complementarios al resto de las dependencias del Poder Ejecutivo Nacional sobre cualquier tema de interés.
- f) Solicitar información específica por cuestiones de gestión urgentes que requieran una continuidad para evitar posibles contingencias naturales, sociales o de infraestructura.
- g) Facilitar la obtención de la información a las autoridades entrantes.

CAPITULO V

GRUPO DE REPRESENTANTES DEL GOBIERNO SALIENTE

Artículo 9°.- Conformación voluntaria. El Poder Ejecutivo Nacional saliente deberá conformar y anunciar públicamente un grupo de representantes, en un plazo no mayor a las cuarenta y ocho (48) horas posteriores al inicio del proceso de transición según lo indica el artículo 3° o en el marco de la transición de común acuerdo prevista en el artículo 4° de la presente Ley. La conformación voluntaria no podrá ser mayor a ocho (8) representantes designados por el Presidente de la Nación, dentro de los cuales deberán estar representados, sin excepción, el Ministerio del Interior, Vivienda y Obras Públicas y el Ministerio de Hacienda o los que ejerzan sus funciones.

Artículo 10.- Conformación automática. En caso que el Poder Ejecutivo Nacional saliente no cumpla en tiempo y forma con lo dispuesto por el artículo 8°, quedará automáticamente constituido el grupo de representantes del gobierno integrado por los Ministros del Interior, Vivienda y Obras Públicas; de Hacienda; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología; de Producción y Trabajo Ministerio; de Transporte; de Salud y Desarrollo Social; de Seguridad; de Agricultura, Ganadería y Pesca; o los que ejerzan sus funciones. Ello hasta tanto se dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo precedente.

Artículo 11.- Responsabilidad del grupo de representantes del gobierno saliente. Serán responsabilidades del grupo de representantes del gobierno saliente:

- a) Guiarse con diligencia en virtud de los principios del artículo 2° de la presente Ley.
- b) Asistir a las reuniones pautadas en el marco del Equipo de Transición.
- c) Realizar informes complementarios de interés del grupo de representantes del gobierno entrante.

CAPITULO VI

GRUPO DE REPRESENTANTES DEL GOBIERNO ELECTO



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 12.- Conformación del grupo de representantes. El Jefe de Gobierno electo designará a un grupo de representantes que no podrá ser mayor de ocho miembros.

Artículo 13.- Responsabilidad del grupo de representantes. Serán responsabilidades del grupo de representantes del gobierno entrante:

- a) Guiarse con diligencia en virtud de los principios del artículo 2° de la presente Ley.
- b) Asistir a las reuniones pautadas en el marco del Equipo de Transición.
- c) Requerir al Síndico General de la Nación los informes de gestión del artículo 15 y los informes complementarios que sean de interés o se vinculen a cuestiones de gestión urgentes.
- d) Suscribir el Informe Final de Transición.

CAPITULO VII INFORMES DE GESTIÓN PARA LA TRANSICIÓN

Artículo 14.- Ámbito de Aplicación. Todos los funcionarios de los primeros niveles de todo el Sector Público Nacional, determinado en el artículo 9° de la Ley N° 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, el servicio de deuda pública, las obligaciones a cargo del tesoro, los bancos públicos y los entes interjurisdiccionales están obligados a presentar informes de gestión de acuerdo con los contenidos establecidos en la presente Ley.

Artículo 15.- Contenido. Los informes de gestión tienen carácter de declaración jurada y deben contener, como mínimo, la siguiente información:

- a) Los planes, proyectos o programas correspondientes al área durante la última gestión;
- b) La situación presupuestaria y financiera, detalle de los préstamos financieros en gestión, otorgados y solicitados, nivel de endeudamiento total, especificando las obligaciones de corto plazo y el estado de deuda con los proveedores;
- c) Un inventario de bienes, depósitos, disponibilidades monetarias y obligaciones exigibles;
- d) Los recursos humanos distribuidos por organismos descentralizados, ministerios, secretarías y direcciones, personal de la planta permanente y transitoria u otra modalidad de contratación, detallando sus respectivas funciones.
- e) La situación de todos los procesos judiciales y arbitrales en los que organismos descentralizados, ministerios, secretarías y/o direcciones sean parte;



H. Cámara de Diputados de la Nación

- f) Un listado de todas las contrataciones públicas, licitaciones, concursos, obras públicas, adquisiciones de bienes y servicios que se encuentren en curso o pendientes, especificando características, montos y proveedores;
- g) El estado en que se encuentran los permisos, autorizaciones y/o concesiones de servicios y obras otorgadas por el área;
- h) Las cuestiones de gestión que revistan carácter urgente, entendiéndose como tales aquellos asuntos que requieran toma de decisiones, tratamiento o atención prioritaria dentro de los treinta (30) días de finalizado el período de transición.

Los informes de gestión podrán hacer referencia a la información publicada o disponible de acceso público vía Web.

Artículo 16.- Plazo de Presentación. Los informes de gestión deben ser presentados por los funcionarios correspondientes durante el proceso de transición indicado en el artículo 3°. El Síndico General de la Nación intimará a los funcionarios responsables a su cumplimiento.

Artículo 17.- Informe Final de Transición. El informe final de transición será confeccionado por el grupo de representantes del gobierno electo y contendrá un análisis de la información recabada en general y del funcionamiento del proceso de transición en particular. La información contenida en el informe final de transición deberá publicarse al día siguiente de su presentación en la página Web del Gobierno Nacional, en formato abierto disponible para la ciudadanía, y girarse al Congreso de la Nación.

Artículo 18.- Procedimiento relacionado con información confidencial. La información clasificada como confidencial, estará reservada única y exclusivamente al Presidente de la Nación saliente y al Presidente de la Nación electo, no pudiendo ser publicada.

CAPITULO VIII JURA Y TRASPASO DEL MANDO

Artículo 19.- Juramento. En los términos del artículo 93 de la Constitución Nacional, la fórmula electa a Presidente y Vicepresidente de la Nación debe prestar juramento ante el Congreso de la Nación reunido en Asamblea Legislativa.

Artículo 20.- Ceremonia del traspaso del mando. Una vez realizada la jura, en el mismo día, el Presidente de la Nación saliente le hará entrega de los atributos del mando al Presidente de la Nación electo en un acto en la Casa de Gobierno, salvo que ambos de común acuerdo, convengan que se realice en el Congreso de la Nación.



H. Cámara de Diputados de la Nación

CAPITULO IX SANCIONES

Artículo 21.- Sanciones. Los funcionarios obligados que no cumplieran con las disposiciones de la presente Ley incurrirán en falta grave conforme al Régimen Disciplinario previsto en la Ley N° 25.164, del Marco Regulatorio de Empleo Público Nacional, sin perjuicio de las sanciones civiles y/o penales que pudieren corresponder.

CAPITULO X DISPOSICIONES FINALES

Artículo 22.- Plazos. Los plazos se computarán como días corridos. Su vencimiento en día inhábil administrativo, se trasladará al día hábil siguiente, salvo expresa disposición en contrario.

Artículo 23.- Publicación y reglamentación. La presente entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial y será reglamentada dentro de los treinta (30) días.

Artículo 24.- Sustitúyese el artículo 120 del Código Nacional Electoral, Ley N° 19.945 y modificatorias por el siguiente texto:

“Artículo 120.- Cómputo final. La Junta sumará los resultados de las mesas ateniéndose a las cifras consignadas en las actas, a las que se adicionarán los votos que hubieren sido recurridos y resultaren válidos y los indebidamente impugnados y declarados válidos, de los que se dejará constancia en el acta final, acordando luego un dictamen sobre las causas que a su juicio funden la validez o nulidad de la elección.

En el caso de la elección del Presidente y Vicepresidente de la Nación las Juntas Electorales Nacionales, dentro del plazo indicado en el primer párrafo del artículo 112, comunicarán los resultados al presidente del Senado de la Nación. El mismo convocará de inmediato a la Asamblea Legislativa, la que procederá a hacer la sumatoria para determinar si la fórmula más votada ha logrado la mayoría prevista en el artículo 97 de la Constitución Nacional o si se han producido las circunstancias del artículo 98 o si, por el contrario, se deberá realizar una segunda vuelta electoral conforme lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución Nacional.

En este último supuesto se hará saber tal circunstancia al Poder Ejecutivo nacional y a los apoderados de los partidos políticos, cuyas fórmulas se encuentren en condiciones de participar en la segunda vuelta.

La Asamblea Legislativa comunicará los resultados definitivos de la primera vuelta electoral dentro del plazo de quince (15) días corridos de haberse realizado la misma.



H. Cámara de Diputados de la Nación

La Asamblea Legislativa comunicará los resultados definitivos de la segunda vuelta electoral dentro del plazo de cinco (5) días corridos de haberse realizado la misma.”

Artículo 25.- Comuníquese, etc.



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

La Constitución Nacional adopta para el gobierno la forma representativa republicana federal. Según el maestro Germán J. Bidart Campos¹ la forma de gobierno republicana tiene las siguientes características: división de poderes; elección popular de los gobernantes; temporalidad del ejercicio del poder; publicidad de los actos de gobierno; responsabilidad de los gobernantes e igualdad ante la ley.

La presente iniciativa tiene como objetivo fundamental el fortalecimiento de nuestro sistema de gobierno en relación al ejercicio temporal del poder público y la consecuente necesidad de una transición ordenada entre la administración saliente y la entrante.

Ello así, la temporalidad en el ejercicio de poder comprende espacios de interregno o transición entre un gobierno y otro y, que dichos períodos pueden ser entendidos como eventos políticos y comunicativos que consisten en el traspaso de mando que otorgan la posibilidad, al nuevo gobernante electo, de conocer y recibir del gobernante saliente toda la información necesaria para la implementación, previsión y elaboración del nuevo programa de gestión.

En este marco se entiende que los funcionarios del gobierno saliente y los representantes del gobierno electo deben cumplir los pasos legales pertinentes de manera ordenada y eficaz, absteniéndose de generar acciones que obstaculicen el proceso de transición gubernamental o perturben la normalidad de la gestión de los actos de gobierno. Los funcionarios del gobierno saliente deben tener la responsabilidad de cooperar con el proceso de transición y suministrar toda la información necesaria sobre el estado de la Administración central, organismos centralizados y/o descentralizados dependientes del Poder Ejecutivo Nacional. En tanto, frente a dudas, vacíos legales, ambigüedades o vaguedades referidos a los alcances de lo normado en este proyecto debe favorecerse la posición del gobierno electo.

Dichos períodos de interregno o transición a lo largo de la historia han generado inconvenientes, parálisis, perjuicios y gastos innecesarios que afectan a los gobiernos entrantes pero, fundamentalmente, al Estado, entendido éste como una organización permanente independientemente de la transitoriedad de los gobiernos de turno.

En el derecho comparado encontramos el origen de la regulación de los períodos de transición en los Estados Unidos de

¹ BIDART CAMPOS, Germán J., *Manual de la Constitución Reformada*, Buenos Aires, 1997, Ed. Ediar.



H. Cámara de Diputados de la Nación

América a través de la Presidential Transition Act de 1963 y sus posteriores enmiendas (incluyendo la Executive Order Facilitation of a Presidential Transition dictada por el Presidente Barack Obama, en mayo de 2016).

En la transición entre Truman y Eisenhower, el presidente saliente –que era vicepresidente de Roosevelt quien falleciera en abril de 1945– se vio en dificultades de realizar una transición con información completa y suficiente por su calidad de presidente sustituto. Dicha situación lo enfrentó a la necesidad de organización de una oficina encargada de las transiciones gubernamentales. El objetivo de la oficina sería actuar como facilitadora de la constitución de equipos de transición que trabajen previamente recabando información posible para un efectivo traspaso de gobierno y que, de esa manera, no se vea alterada la funcionalidad de la gran maquinaria estatal.

En nuestro país, las provincias de Mendoza, Neuquén, Corrientes y Córdoba cuentan con instrumentos legales para afrontar esta situación típica de un gobierno republicano. A nivel internacional encontramos el caso de la Comunidad Autónoma de Extremadura y regulaciones nacionales como en el caso de Estados Unidos, España, Canadá, Brasil² y Puerto Rico³.

En la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba la Ordenanza N° 12.523 establece un proceso de diálogo e intercambio de información entre representantes del gobierno municipal saliente y entrante para ordenar y transparentar el traspaso de funciones.

Particularmente, en la Provincia de Neuquén, la Ley N° 2.720 y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Ley N° 5.640 regulan el traspaso de las funciones de gobierno. Además, existen varios proyectos presentados en el Congreso de la Nación y en las legislaturas provinciales sobre la temática.

El presente proyecto establece como principios rectores la necesidad de que las partes cumplan los pasos legales de manera ordenada y eficaz absteniéndose de generar acciones que obstaculicen o perturben la normalidad de la gestión de los actos de gobierno, así como también, frente a dudas, vacíos legales, ambigüedades o vaguedades referidos a los alcances de la normativa se favorecerá la posición del gobierno electo.

Se establece que se entiende por transición al proceso de cambio de la administración del Poder Ejecutivo Nacional, que se inicia a la cero (0.00) hora del día siguiente de emitida el Acta de Proclamación de la elección de Presidente y Vicepresidente de la Nación por la Asamblea Legislativa, según lo previsto por el artículo 97 o lo determinado en el artículo 98 de la Constitución Nacional, según corresponda, y finaliza con la jura de asunción de las autoridades entrantes. En tanto, el Presidente de la Nación electo se encontrará en condiciones de asumir el cargo a la cero (0.00) hora del día siguiente al de la finalización del mandato del Presidente de la Nación saliente.

² Decretos Presidenciales N° 4199/02 y N°4425/02

³ Disponible en: <http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2002/lexl2002197.htm>



H. Cámara de Diputados de la Nación

Además, se regula el proceso de transición de común acuerdo, que se ejecuta cuando conocidos los resultados finales del escrutinio provisorio provistos por el Ministerio del Interior, Vivienda y Obras Públicas, el Presidente de la Nación saliente y el Presidente de la Nación electo podrán, de común acuerdo, iniciar el proceso de transición democrática.

Se regula la creación de un equipo de transición republicana integrado por: el Jefe de Gabinete de Ministros; el Síndico General de la Nación; el Grupo de representantes del gobierno saliente y el Grupo de representantes del gobierno entrante. Se le otorgan responsabilidades al Jefe de Gabinete de Ministros y el Síndico General de la Nación.

Se propicia la conformación de un grupo de representantes del de conformación voluntaria y en su defecto un grupo de conformación automática.

Se define como ámbito de Aplicación a todos los funcionarios de los primeros niveles de todo el Sector Público Nacional, determinado en el artículo 8° de la Ley N° 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, el servicio de deuda pública, las obligaciones a cargo del tesoro, los bancos públicos y los entes interjurisdiccionales están obligados a presentar informes de gestión.

Además, se establece un procedimiento relacionado con información confidencial, la cual estará reservada única y exclusivamente al Presidente de la Nación saliente y al Presidente de la Nación electo, no pudiendo ser publicada.

Se determina en los términos del artículo 93 de la Constitución Nacional, la fórmula electa a Presidente y Vicepresidente de la Nación debe prestar juramento ante el Congreso de la Nación reunido en Asamblea Legislativa. En tanto, una vez realizada la jura, en el mismo día, el Presidente de la Nación saliente le hará entrega de los atributos de mando al Presidente de la Nación electo en un acto en la Casa de Gobierno, salvo que ambos de común acuerdo, convengan que se realice en el Congreso de la Nación.

Este proyecto esta pensado en una Administración moderna y en la transparencia de la información pública, la cual no pertenece a ningún grupo político, sino que es propiedad de los ciudadanos. Los funcionarios que dejan un gobierno tienen la responsabilidad de asegurar la continuidad jurídica del Estado.

Nos encontramos frente a un proyecto que se enmarca sobre la base de dos conceptos formulados hace tiempo por Winston Churchill y por Max Weber. El primero de ellos decía que la alternancia fecunda el suelo de la democracia. El segundo, contaba que la burocracia es una forma de organizar el gobierno para hacerlo más eficaz, eficiente y preciso. Esta iniciativa está pensada realzando los principios de la buena burocracia y valorando la importancia de la alternancia. Debe tenerse presente que el Estado no puede confundirse con un partido político.



H. Cámara de Diputados de la Nación

En este marco, con el objeto de dilucidar el momento de asunción del mando del Presidente electo se tuvo en cuenta lo resuelto por la Sra. Jueza Federal Electoral de la Capital Federal, cuando sentenció⁴: *“I. Declarar que el mandato de la señora Presidente C.E. Fernández, culmina a la medianoche del 9 de diciembre de 2015 y el mandato del Sr. Presidente entrante Ing. Mauricio Macri, se inicia a las 00:00 horas del 10 de diciembre de 2015. II. Declarar que si bien el mandato de Mauricio Macri y de Gabriela Michetti como Presidente y Vicepresidente de la Nación respectivamente, comienza a las 00:00 horas, del 10 de diciembre de 2015, es sólo a partir de que presten juramento ante la Asamblea Legislativa, que tomarán posesión de sus cargos.”*

La Constitución de los Estados Unidos de América⁵ dispone que solamente el Presidente debe prestar juramento, en estos términos: *“Antes de tomar posesión de su cargo, prestará el siguiente juramento o promesa: ‘Juro (o prometo) solemnemente desempeñar fielmente el cargo de Presidente de los Estados Unidos, y conservar, proteger y defender la Constitución de los Estados Unidos lo mejor que pueda.’”*

Según Corwin⁶ la doctrina norteamericana entiende que el juramento es constitutivo del cargo, considerando que el presidente ya se halla en posesión del mismo cuando presta dicho juramento, dado que la Constitución dispone que es *“el presidente”* quien así debe hacerlo y por ende, el primer deber oficial de presidente ya en posesión del cargo es prestar dicho juramento pues de no hacerlo ello constituiría una violación al texto constitucional.

Bidart Campos⁷ nos enseña que: *“El juramento es un requisito que hace a la validez del título de iure del presidente. Si se negara a prestarlo, o su hiciera asunción del cargo antes de prestarlo, el título presidencial quedaría viciado y, por ende, sería de facto.”* Este comentario es importante, porque no es un complemento más el juramento, sino que es una cuestión solemne que hace indubitable referencia al concreto ejercicio del cargo dentro de los márgenes de la normativa constitucional.

Gelli⁸ comentando la reforma de la Constitución Nacional de 1994 y refiriéndose a la quita del requisito de pertenencia confesional a la iglesia católica, apostólica y romana, expresa: *“Desaparecido ese requisito para aspirar a cualquiera de los términos de la fórmula presidencial, se mantuvo el deber de prestar juramento como un deber de validez del acto cuyo cumplimiento los electos no deben rehusar.”*

⁴ *“Macri, Mauricio y Otro s/ Formula Petición - Medida Cautelar de No innovar”*, Causa 7954/2015, Resolución N° 111/15 del 9 de diciembre de 2015. Juzgado Nacional de la Capital Federal con competencia electoral.

⁵ Constitución de los Estados Unidos de América, artículo II, S.1, 8.

⁶ Corwin, Edward S., *La Constitución de los Estados Unidos y su significado actual*, Ed. Fraternal, Buenos Aires, 1987.

⁷ Bidart Campos, Germán J., *Manual de la Constitución Reformada*, Tomo III, Ed. Ediar, Buenos Aires, 1997, pág. 216.

⁸ Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada*, Tomo II, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2011, pág. 347.



H. Cámara de Diputados de la Nación

En tanto, la modificación propuesta al artículo 120 del Código Nacional Electoral, Ley N° 19.945 y modificatorias tiene por objeto ampliar el plazo de la transición democrática en caso se segunda vuelta electoral acortando el plazo de 15 días a 5 días para que la Asamblea Legislativa comunique los resultados definitivos de la segunda vuelta electoral.

Es por los motivos aquí expuestos que solicitamos la aprobación del presente proyecto de Ley.

Paula Oliveto