

Proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados...

sancionan con fuerza de

LEY

RÉGIMEN LEGAL DE TRANSICIÓN DE GOBIERNO

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1°.- OBJETO. La presente ley tiene por objeto regular el período de transición del gobierno en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional.

ARTÍCULO 2°.- ALCANCE. El período de transición del gobierno comprende todas aquellas acciones que resulten necesarias para facilitar el cambio de la administración, particularmente, el suministro a las autoridades electas de toda la información sobre el estado de situación del gobierno.

CAPÍTULO II

TRANSICIÓN

ARTÍCULO 3°.- TRANSICIÓN. El período de transición se inicia el día de proclamación de la fórmula presidencial ganadora por la Asamblea Legislativa, conforme lo previsto en el artículo 122 del CÓDIGO ELECTORAL NACIONAL (ley N° 19.945, t.o. por Decreto N° 2.135/83 y sus modificatorias), y finaliza el día de la asunción presidencial del nuevo mandatario.

ARTÍCULO 4°.- INTERPRETACIÓN. Las disposiciones de esta ley deben interpretarse siempre en el sentido de favorecer una transición pacífica, ordenada, eficiente y transparente de la gestión del gobierno.

ARTÍCULO 5°.- ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las disposiciones de la presente se aplican a la Administración Central y a los Organismos Descentralizados, comprendiendo a las Instituciones de la Seguridad Social, a las Empresas y Sociedades del Estado, a las Sociedades Anónimas con participación Estatal mayoritaria, a las Sociedades de Economía Mixta, y todas aquellas en las

cuales el Estado tenga participación en el capital o en la formación de las decisiones societarias, a los Fondos Fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes o fondos del Estado Nacional, a los Bancos Estatales y a los entes interjurisdiccionales.

CAPÍTULO III COMITÉ DE TRANSICIÓN

ARTÍCULO 6°.- COMITÉ DE TRANSICIÓN DE GOBIERNO. Créase el Comité de Transición de Gobierno, que debe estar integrado por CINCO (5) miembros del gobierno saliente con rango de Ministro designados por el Jefe de Gabinete de Ministros y CINCO (5) representantes designados por el Presidente electo que desempeñarán sus tareas con carácter ad honorem.

El Jefe de Gabinete de Ministros será el encargado de coordinar el Comité de Transición de Gobierno conforme al período establecido en el artículo 3° de la presente Ley.

ARTÍCULO 7°.- FUNCIONES. Son funciones del Comité de Transición:

- a).- Concertar reuniones de transición entre el Presidente de la Nación en mandato y el Presidente electo.
- b).- Coordinar los informes de gestión elaborados por todas las áreas de la administración nacional conforme al artículo 4° de la presente ley.
- c).- Efectuar el relevamiento de toda la información necesaria para la elaboración del informe de transición.
- d).- Elaborar y publicar el cronograma de trabajo del proceso de transición, definiendo objetivos, actividades y plan de ejecución.

CAPÍTULO IV MEMORIA DEL ESTADO

ARTÍCULO 8°.- MEMORIA DEL ESTADO. El Jefe de Gabinete de Ministros y los ministros harán entrega al Presidente electo de una memoria detallada del estado de la Nación que debe ser presentada al Honorable Congreso de La Nación en la oportunidad prevista en los artículos 100, inciso 10, y 104 de la Constitución Nacional.

La memoria detallada del estado de la Nación elaborada por la gestión saliente reviste carácter público, debe garantizarse su publicidad conforme a los principios establecidos en la Ley N° 27.275 de Acceso a la Información Pública, y ser publicada en un sitio web oficial de acceso público.

ARTÍCULO 9°.- CONTENIDOS MÍNIMOS. El Jefe de Gabinete de Ministros debe asegurar que los sujetos a los que se les aplican las disposiciones de la presente Ley hagan entrega a quienes los sucedan en el cargo, como mínimo, la siguiente información:

- a).- La nómina de autoridades y personal de la planta permanente y transitoria u otra modalidad de contratación, incluyendo consultores, pasantes y personal contratado en el marco de proyectos financiados por organismos multilaterales, detallando sus respectivas funciones y posición en el escalafón;
- b).- La situación financiera de cada uno de los ministerios, instituciones, empresas y entes y auditorías realizadas.
- c).- La situación de todos los procesos judiciales en los que cada organismo sea parte;
- d).- Las contrataciones públicas, licitaciones, concursos, obras públicas, adquisiciones de bienes y servicios que estén en curso o pendientes, especificando objetivos, características, montos y proveedores;
- e).- Los informes de auditoría o evaluaciones internas o externas realizadas en el último año, con sus respectivas copias;
- f).- El inventario de bienes, depósitos, disponibilidades financieras y obligaciones exigibles;
- g).- Los permisos, concesiones y autorizaciones otorgadas, y sus titulares.

ARTÍCULO 10- INFORME TRANSICIÓN. Dentro de los SEIS (6) meses de haber asumido el gobierno nacional, la Jefatura de Gabinete de Ministros enviará al Honorable Congreso de la Nación un informe del proceso de transición que contemple la información recibida del gobierno anterior y el estado de situación de los organismos y entidades comprendidas en el

artículo 5° de esta ley al momento del traspaso de mando, que debe ser publicado en el sitio web oficial del Poder Ejecutivo Nacional.

CAPÍTULO V ASUNCIÓN

ARTÍCULO 11.- CÓMPUTO DEL PLAZO DE LOS MANDATOS. Los períodos del presidente y el vicepresidente de la Nación expirarán a las doce horas (12.00hs) del mismo día del año calendario de aquel en el que se haya realizado el juramento establecido en el artículo 93 de la Constitución Nacional, una vez transcurrido el período de cuatro años previsto en el artículo 90 de la Constitución Nacional.

ARTÍCULO 12.- TOMA DE POSESIÓN DEL CARGO Y JURAMENTO. El presidente y vicepresidente de la Nación proclamados tomarán posesión del cargo y prestarán juramento ante el Congreso reunido en Asamblea, en el horario indicado en el artículo 11 de la presente ley, según lo prevé el artículo 93 de la Constitución Nacional.

ARTÍCULO 13.- TRASPASO DE ATRIBUTOS. Una vez realizada la jura, en el mismo día, el presidente que concluyó su mandato le hará entrega de los atributos de mando al presidente que ha asumido de conformidad con el art. 12, en un acto en la Casa de Gobierno, salvo que ambos de común acuerdo, convengan que se realice en el Congreso de la Nación.

CAPÍTULO VI PROHIBICIONES

ARTÍCULO 14.- CRÉDITO PÚBLICO. Durante el período de transición, ninguna autoridad del gobierno saliente podrá comprometer el crédito público bajo la modalidad de préstamos con organismos financieros nacionales y/o internacionales, salvo cuando el respectivo trámite se encontrara completamente terminado con anterioridad o expresamente autorizado por el Congreso de la Nación.

ARTÍCULO 15.- PERSONAL. Durante el período de transición, no podrán hacerse designaciones de personal permanente, temporario u ocasional, técnico, profesional o administrativo, sin importar sus funciones y áreas de competencia.

Tampoco podrá ser modificada la nómina del personal mediante ascensos, recategorizaciones o traslados. No podrán otorgarse pensiones especiales, promoverse ascensos, designaciones especiales ni realizarse nuevas contrataciones de personal, salvo las que sean expresamente autorizadas por el Congreso de la Nación.

ARTÍCULO 16.- SUSPENSIÓN DE PAGOS U OBLIGACIONES. Durante el período de transición, ninguna autoridad del gobierno saliente podrá suspender el pago de compromisos u obligaciones vigentes que tengan asignación de fondos.

ARTÍCULO 17.- LICITACIONES. Durante el período de transición, no podrán iniciarse procesos de licitaciones y/o contrataciones que excedan los compromisos establecidos en la Ley de Presupuesto vigente.

CAPÍTULO III AUTORIDAD DE APLICACIÓN

ARTÍCULO 18. – AUTORIDAD DE APLICACIÓN. El Jefe de Gabinete de Ministros es la Autoridad de Aplicación de la presente ley.

ARTÍCULO 19.- FUNCIONES. Son funciones del Jefe de Gabinete de Ministros del gobierno saliente:

- a).- Coordinar las acciones necesarias para el funcionamiento de la Comisión de Transición de Gobierno;
- b).- Garantizar la elaboración y publicidad del informe final de transición conforme a lo establecido en la presente Ley;
- c).- Velar por el cumplimiento de todos los actos simbólicos de entrega de mando de conformidad con los usos, costumbres y protocolo vigentes.

CAPÍTULO VII DISPOSICIONES FINALES

ARTÍCULO 20.- SANCIONES. El incumplimiento de la presente Ley es equivalente al delito de incumplimiento de los deberes de funcionario público.

ARTÍCULO 21.- REGLAMENTACIÓN. La presente Ley debe ser reglamentada dentro de los NOVENTA (90) días de su publicación en el Boletín Oficial.

ARTÍCULO 22.- COMUNICACIÓN. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FIRMANTES:

1. Mercedes JOURY
2. Cristian RITONDO
3. María Eugenia VIDAL
4. Claudio POGGI
5. Soher EL SUKARIA
6. Rogelio FRIGERIO
7. Omar DE MARCHI
8. Pablo TORELLO
9. Ana Clara ROMERO
10. Matías TACETTA
11. Dina REZINOVSKY
12. Marcelo ORREGO
13. Sabrina AJMECHET
14. Alejandro FINOCCHIARO
15. Florencia KLIPAUKA

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto de Ley consiste en una reproducción del Expte. 4929-D-2021 que, al no recibir tratamiento por parte de esta Honorable Cámara, perdió estado parlamentario al incurrir en las causales de caducidad previstas en la Ley N° 13.640. Por tal motivo, insistimos nuevamente con su presentación.

La presente iniciativa tiene como objeto regular el período de transición de gobierno en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, desde el día de proclamación de la fórmula presidencial ganadora por la Asamblea Legislativa, hasta la asunción presidencial del nuevo mandatario,

La democracia se basa en el principio de la alternancia en el poder, y es por ello que varios países regulan lo que debe ocurrir durante el período entre la proclamación de la fórmula presidencial ganadora y el día de la asunción presidencial del nuevo mandatario. En ese orden de ideas, podemos observar que países como Canadá, Estados Unidos, Puerto Rico y Brasil entre otros, tienen regulaciones tendientes a asegurar la continuidad de la gestión del Estado delimitando el accionar del gobierno saliente en lo pertinente a decisiones presupuestarias, nombramientos y otros actos de gobierno.

En Brasil, la transición fue institucionalizada a partir del año 2002 con el Decreto Presidencial N° 4.199 del presidente Fernando Henrique Cardoso. No obstante, tiempo más tarde se sancionó la Ley N° 10.609, que ordena la institución de equipo de transición 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”*.

En Estados Unidos, por su parte, se sancionó la Ley de Transición Presidencial en 1963, que transparenta el uso de los fondos federales durante el proceso de transición, mediante la creación de la Oficina de Transición, encargada de proporcionar dichos fondos para financiar las transiciones. Dicha norma fue complementada con la Ley de Registro Presidencia de 1978, que establece algunos principios vinculados con el uso

de información estratégica y confidencial del Estado, regulada por la Oficina de Registro de la Documentación que tiene por principal función supervisar el traspaso de todos los documentos. No obstante, cabe destacar que dicho proceso comienza el día siguiente a la elección y concluye dos meses y medio más tarde.

En el año 2002, en Puerto Rico se sanciona la Ley N° 197, denominada “*Ley del Proceso de la Transición del Gobierno*”, que entre otras disposiciones contempla normas que limitan al presidente saliente a adoptar medidas presupuestarias de magnitud que comprometan a la futura gestión.

En Canadá existe un Comité de transición que empieza a trabajar entre 12 y 18 meses antes de la elección. Allí, la continuidad del gobierno es responsabilidad primaria del Secretario de Gabinete, un funcionario que no se retira con el gobierno saliente, y que es el encargado de proporcionar el asesoramiento sobre las actividades gubernamentales recientes, además de proporcionar reportes, informes, y documentos sobre las políticas estratégicas y la agenda de gobierno.

Lamentablemente, en nuestro país son pocas las jurisdicciones que han procedido a legislar en esta materia, destacándose los casos de la provincia de Neuquén y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La primera de ellas, a través de la Ley N° 2.720, obliga a los funcionarios públicos salientes a suministrar la información relevante que necesite la administración entrante. Por su parte, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sancionó en el año 2016 la Ley N° 5.640, denominada “*Proceso de Transición Republicana*”, cuya finalidad es regular el proceso de transición de la administración entre el gobierno en funciones y el gobierno electo en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En el ámbito local, la Ciudad de Córdoba, mediante la Ordenanza N° 12.523 del año 2016, creó la Comisión de Transición de gobierno y la ciudad de Venado Tuerto, en la provincia de Santa Fe, a través de la Ordenanza N° 5136 del año 2019, dispuso regular el período de transición de las autoridades políticas.

En lo que respecta al marco constitucional federal, el artículo 91 de la Constitución Nacional establece que “*El Presidente de la Nación cesa en el poder el mismo día en que expira su período de cuatro años; sin que evento*

alguno que lo haya interrumpido, pueda ser motivo de que se le complete más tarde”. A su vez, el artículo 93 de la Carta Magna, indica que “Al tomar posesión de su cargo el presidente y vicepresidente prestarán juramento, en manos del presidente del Senado y ante el Congreso reunido en Asamblea (...).”

En colación, parte de nuestra doctrina sostiene que *“los titulares de la presidencia y de la vicepresidencia de la Nación reciben un mandato popular sujeto a plazo que no puede prorrogarse a fin de proteger el principio democrático”*¹. En el mismo sentido, el Dr. Dalla Vía señala: *“Un rasgo del presidencialismo es que el presidente de la Nación, como cabeza del ejecutivo, no procede del parlamento ni es elegido por ese cuerpo, sino mediante elecciones directas donde el pueblo se expresa. La transición de un gobierno a otro resulta fundamental para respetar la soberanía popular”*².

Desde 1983 hasta la fecha, la Argentina tuvo 8 elecciones presidenciales. Los días de transición, dejando de lado el escenario del 2001, varían en un máximo de 55, cuando fue electo Carlos S. Menem en 1989, y un mínimo de 11, en la elección del 2003, ante la renuncia de Carlos S. Menem a participar en el ballottage. En este último caso, vale recordar que la segunda vuelta de las elecciones presidenciales había sido fijada para el 14 de mayo del año 2003. Sin embargo, Carlos Menem anunció que declinaba su participación en el ballottage unos días antes de la elección, y Néstor Kirchner fue proclamado Presidente de la Nación, cargo que asumió formalmente el 25 de mayo de 2003.

Algunas de las transiciones presidenciales de este período se caracterizaron por estar antecedidas de crisis de gobierno que implicaron renunciaciones o salidas anticipadas del poder, las cuales impactaron negativamente en la posibilidad de realizar transiciones ordenadas. En otros casos, las transiciones de gobierno se realizaron en el marco de la reelección del presidente en ejercicio, con menores implicancias en los cambios del elenco de gobierno.

Sin perjuicio de ello, análisis aparte merece la transición correspondiente al año 2015, de las cuales surgieron dudas respecto a cuestiones relativas al

¹ GELLI, María Angélica: “Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada.”. Editorial La Ley. 5ta Edición. 2018. Tomo II.

² DALLA VÍA, Alberto R. “El presidencialismo argentino”. 1era Edición. 1997

momento preciso de la asunción o el lugar de entrega de los atributos de mando. En consecuencia, debido a la falta de acuerdo entre las autoridades salientes y entrantes del Poder Ejecutivo Nacional, con fecha 9 de diciembre de 2015, La Justicia Federal dictó el fallo “Macri, Mauricio y Otro s/ Formula Petición - Medida Cautelar de No innovar”.

Allí se resolvió que el mandato de Cristina Kirchner culminaba el 9 de diciembre del 2015 y a las 0hs del 10 diciembre comenzaba el mandato de Mauricio Macri. Sin embargo, aclaró que conforme al art 93° de la Constitución “*El juramento ante las Cámaras del Congreso reunidas en Asamblea Legislativa es un requisito de validez ineludible para el ejercicio de la Presidencia de la Nación*”, de manera tal que en lapso de las 0hs del 10 de diciembre y la jura del presidente y vicepresidente ante la Asamblea Legislativa, conforme a la Ley de Acefalía, la presidencia estaría a cargo del Presidente Provisional del Senado. No obstante, el último antecedente de transición entre el ex presidente Mauricio Macri y el actual presidente, asoma como ejemplo de que es posible lograr un equilibrio institucional en la República Argentina.

Según un informe de CIPPEC sobre las “*Claves para una transición efectiva*”³, los encuentros entre el presidente electo y el presidente saliente; la elaboración de informes de cada ministerio; encuentros entre ministros y delegados del presidente entrante como así también la autolimitación del presidente saliente en nombramientos masivos y en materia presupuestaria, son cuestiones centrales para un proceso de transición de gobierno ordenado y transparente que solidifica la calidad institucional de los Estados.

Señor Presidente, este proyecto tiene como finalidad dotar de un marco jurídico a los fines de generar un contexto propicio para que el gobierno entrante ejerza sus funciones sin obstáculos desde el primer momento, facilitándole todo el acervo de información en manos de la Administración Pública Nacional que le permita tomar decisiones sin dilaciones innecesarias e identificar aquellos planes, programas o proyectos cuya continuidad es fundamental o incluso urgente.

Es por ello que el presente proyecto de ley propone la creación de un comité de transición integrado por miembros del gobierno saliente como así

³ <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1190.pdf>

también por representantes designados por el presidente electo a los fines de propiciar un proceso de transición transparente y previsible.

Asimismo, la presente iniciativa establece plazos precisos para la citada transición, pone en cabeza del Jefe de Gabinete de Ministros la implementación de la ley y abarca la información contenida en todos los órganos de la Administración Pública Centralizada, los Organismos Descentralizados, las Instituciones de la Seguridad Social, las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal, las Sociedades de Economía Mixta, y todas aquellas organizaciones empresariales donde el Estado Nacional tenga participación en el capital o en la formación de las decisiones societarias y los entes interjurisdiccionales.

Cabe destacar que las máximas autoridades de estos organismos, a pedido del Jefe de Gabinete de Ministros, deberán entregar un mínimo de información que se considera indispensable para poder poner en funcionamiento la actividad del Poder Ejecutivo Nacional al momento mismo de la asunción de las nuevas autoridades, estableciéndose responsabilidades administrativas, patrimoniales o penales para los casos de incumplimiento de los funcionarios obligados a brindar esta información a los responsables de la transición designados por el Presidente electo.

Además, la presente iniciativa contempla límites a la hora de comprometer el crédito público durante el período de transición, de manera tal que ninguna autoridad del gobierno saliente podrá tomar préstamos con organismos internacionales y nacionales, salvo cuando el trámite haya sido autorizado por el Congreso de la Nación.

En idéntico sentido, durante el período de transición, no podrán hacerse designaciones de personal permanente, temporario, técnico, profesional o administrativo. Tampoco podrá ser modificada la nómina del personal mediante ascensos, recategorizaciones, traslados, y no podrán otorgarse pensiones especiales, ni realizarse nuevas contrataciones salvo autorización del Congreso.

Cabe mencionar que estos aportes fueron introducidos durante el debate en la Cámara baja del expediente 0021-PE-2016, que obtuvo media sanción en noviembre de aquel año.

En este punto resulta pertinente enfatizar que, tomando como fuente la enmienda XX, en la Constitución de los Estados Unidos de América se estableció que los períodos del presidente y el vicepresidente de la Nación expirarán a las doce horas (12.00hs) del 10 de diciembre. A su vez, se dispuso que la entrega de los atributos presidenciales se hará en la casa de gobierno, salvo que, de común acuerdo, convengan que se realice en el Congreso de la Nación.

El presente proyecto de Ley, ha tenido en cuenta distintos antecedentes legislativos, tal es el caso del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo 0021-PE-2016, la media sanción de aquella iniciativa CD 86-16, la Orden del Día de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado de la Nación (OD 172) y los expedientes 0189-D-2021 (María Soledad, Carrizo y Roxana Reyes) y 0376-D 2021 (Carla Carrizo).

Finalmente, creemos que es totalmente necesario que el traspaso entre las autoridades del Poder Ejecutivo Nacional en funciones y las de un gobierno electo se concrete de un modo eficiente, transparente y ordenado. Como representantes del pueblo, es nuestro deber insoslayable legislar a los fines de mejorar la calidad democrática de nuestro país, que sin duda tendrá un impacto significativo en la vida de todos los argentinos.

Por los fundamentos expuestos, solicito a mis pares me acompañen en la aprobación del presente proyecto.

FIRMANTES:

- | | |
|------------------------|---------------------------|
| 1. Mercedes JOURY | 9. Ana Clara ROMERO |
| 2. Cristian RITONDO | 10. Matías TACETTA |
| 3. María Eugenia VIDAL | 11. Dina REZINOVSKY |
| 4. Claudio POGGI | 12. Marcelo ORREGO |
| 5. Soher EL SUKARIA | 13. Sabrina AJMECHET |
| 6. Rogelio FRIGERIO | 14. Alejandro FINOCCHIARO |
| 7. Omar DE MARCHI | 15. Florencia KLIPAUKA |
| 8. Pablo TORELLO | |