



ANUARIO  
2011-2012

**Diputado Nacional**  
**Pablo G. Tonelli**

Diciembre 2012



Estimados,

Soy Pablo G. Tonelli y fui electo diputado de la Nación por el PRO en representación de los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el 24 de octubre de 2011. Anteriormente, ya fui diputado de la Nación desde 2005, encabezando la lista de PRO de la provincia de Buenos Aires.

Estamos acercándonos al final de 2012 y quiero compartir con ustedes este anuario para facilitarles el acceso a la información referida a mi desempeño como legislador y a mis principales propuestas durante el primer año de mi nuevo mandato. **No se olviden que en mi página web [www.tonelli.com.ar](http://www.tonelli.com.ar), tienen acceso a todos los dictámenes de minoría, proyectos, observaciones y a las versiones taquigráficas completas de mis intervenciones.**

Finalmente, aprovecho para recordarles que mi despacho está siempre abierto para recibir sus inquietudes, comentarios y propuestas, las cuales me ayudan para representarlos de la mejor manera como legislador nacional.

Cordialmente,

Pablo G. Tonelli

## *Labor Parlamentaria*

---

Durante este año integré las comisiones de Asuntos Constitucionales, Justicia, Defensa Nacional y Turismo.

Por otro lado, también formo parte de la **Comisión Bicameral para la Reforma, Actualización y Unificación de los Códigos Civil y Comercial de la Nación**, la que tiene como misión analizar el proyecto de Código Civil y Comercial de la Nación remitido al Honorable Congreso de la Nación, por el Poder Ejecutivo nacional, mediante el mensaje 884 del año 2012, redactar el proyecto de ley correspondiente y elaborar el despacho previo a su tratamiento legislativo.

## ***Proyectos de ley, de resolución y de declaración***

---

Durante el período parlamentario 2011-2012 **presenté 4 proyectos de ley de mi autoría y 22 en coautoría.**

### **Proyectos de ley de mi autoría:**

- **Fijación del valor del módulo electoral.**
- **Destino de los dividendos concursales caducos, asignándoselos a las provincias o la Ciudad de Buenos Aires.**
- **Transferencia a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de diversas funciones, competencias y servicios actualmente ejercidos por la Nación.**
- **Régimen electoral de boleta única.**

### **Entre los proyectos en coautoría, se encuentran los siguientes:**

- **Régimen indemnizatorio a favor de las víctimas o sus derechohabientes del accidente ferroviario ocurrido en la estación de Once el 22 de febrero de 2012.**
- **Impuesto a las Ganancias -ley 20.628-: modificación del artículo 90, sobre actualización anual de la escala impositiva.**
- **Creación del programa de fomento al ahorro para menores de edad.**
- **Impuesto a las Ganancias -ley 20.628-: modificación del artículo 20, sobre exención a las jubilaciones, pensiones, retiros o subsidios.**

- **Creación del “Boleto Nacional Educativo Único –BONEDU–”, para todos los servicios públicos de transporte de pasajeros terrestre, de corta, mediana y larga distancia.**
- **Creación de la Agencia Metropolitana de Transporte (AMT); derogación de la ley 25.031.**

Por otro lado, presenté **12 proyectos de resolución y 1 de declaración** de mi autoría. Asimismo, realicé **23 observaciones** a dictámenes de diferentes comisiones de la HCDN.

**Dentro de los proyectos de resolución presentados, se encuentran los siguientes:**

- **Citación a la ministra de Seguridad, Dra. Nilda Garré, para que brinde informes acerca del retiro de la Policía Federal de diversos lugares de la Ciudad de Buenos Aires.**
- **Pedido de interpelación al ministro Carlos Tomada por haber hecho concurrir a sus oficinas mediante uso de la fuerza pública al presidente de SBASE, Juan Pablo Piccardo.**
- **Pedido de informes al Poder Ejecutivo acerca de la incompatibilidad de funciones que afecta a Eduardo Sícaro por ser interventor de la CNRT siendo propietario de una empresa de transporte.**
- **Pedido de informes al Poder Ejecutivo acerca de la falta de cumplimiento de la ley 25.266 y de la confección de estadísticas generales de criminalidad en el país.**
- **Pedido de informes al Poder Ejecutivo acerca de la modificación de la escala salarial que produjo una baja efectiva en los sueldos de los agentes de la Prefectura Naval Argentina y la Gendarmería Nacional Argentina.**
- **Pedido de informes al Poder Ejecutivo acerca de diversas cuestiones referidas a la contratación de Pablo D’Elía, Facundo D’Elía, Belén D’Elía, Anahí D’Elía y Luis Ignacio D’Elía, como empleados de la Anses.**

**Proyectos de declaración presentados:**

- **Expresar repudio por los actos de vandalismo ocurridos en la histórica escuela porteña N° 3 “Mariano Moreno” que provocaron destrozos en distintos sectores del establecimiento.**

Dentro de la tarea parlamentaria, destaco mi propuesta para promover el **sistema de boleta única**, la cual fue presentada a través de un proyecto de ley en la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Esta iniciativa se sustenta en la firme convicción de que es nuestro deber garantizarle al electorado que podrá concurrir a votar con tranquilidad porque inevitablemente podrá hacerlo por el candidato o partido de su preferencia, con libertad y con la seguridad de que su voto será secreto y fácil de realizar.

En los fundamentos del proyecto, sostuve que era necesario que el Congreso revise la legislación que regula lo referido a las boletas electorales y que, por esa razón, mi argumentación se inscribía en dos dimensiones referidas a la faz operativa y a la transparencia del comicio.

Hice hincapié en las dificultades operativas de una elección que obligan a los partidos políticos a montar una suerte de empresa de diseño y logística, complicada y costosa. Asimismo, sostuve que el comicio se vuelve más lento y tedioso, para aquellos que concurren a votar y para los que tienen la obligación de actuar como autoridades, fiscales o personal de seguridad.

Con el sistema de boleta única propuesto ya no habrá cantidades de boletas en el cuarto oscuro sino una sola boleta, que será entregada por el presidente de mesa al votante para que este marque la opción que elija. Además, se establece que ningún ciudadano puede presentarse en más de una lista y que cada partido o alianza puede inscribir solo una lista, a fin de que desaparezcan las listas sábanas en las que un candidato conocido arrastra a otros candidatos desconocidos y se terminen los trucos de las listas espejos y las colectoras, con candidatos repetidos. De este modo, se asegura mayor transparencia y equidad en el proceso electoral, así como una amplia autonomía en la decisión de cada elector.

**Además, mi propuesta no modifica el sistema electoral vigente, ni va en contra de uno de los principios de cualquier democracia moderna: que el voto sea secreto y personal.**

Esperamos que el oficialismo se decida de una vez por todas a tratar esta iniciativa el año próximo. Este 2012, nos tuvimos que conformar con la convocatoria a audiencias públicas, las cuales nunca se llegaron a desarrollar.

**Con el consenso entre diferentes bloques, hemos confeccionado un proyecto de dictamen que se encuentra listo para presentar, en caso que la Comisión de Asuntos Constitucionales dé luz verde al debate.**

### *Denuncia de incompatibilidad de funciones contra Julio De Vido y Axel Kicillof*

---

En mayo de este año presenté en la Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, una denuncia por incompatibilidad de funciones contra el ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, **Julio De Vido**, el secretario de Política Económica y Planificación del Desarrollo del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, **Axel Kicillof**, y todos los funcionarios públicos que fueron designados para ocupar cargos jerárquicos en la **empresa YPF S.A.**, a partir de la intervención dispuesta por el decreto 530/2012. Esas designaciones se hicieron en manifiesta violación de la ley 25.188 de ética en la función pública, el Código de Ética de la Función Pública (decreto 41/99) y demás normas aplicables.

Las personas denunciadas no podían ser designadas en cargos jerárquicos en YPF S.A. atento a las específicas competencias vinculadas con la energía, los hidrocarburos y los combustibles que tienen a su cargo como funcionarios públicos. Esta incompatibilidad tiene como consecuencia la nulidad absoluta de los actos y decisiones que tomaron los funcionarios de YPF, por lo que se solicitó al Poder Ejecutivo que tome las medidas que correspondan, en el ámbito de sus competencias y deberes, para subsanar esta situación.

La denuncia fue acompañada por los diputados **Federico Pinedo, Patricia Bullrich, Paula Bertol, Eduardo Amadeo, Laura Alonso y Julián Obiglio.**

## Dictámenes

---

Asimismo, en mi mandato como diputado, también me tocó elaborar importantes dictámenes de minoría, como los siguientes:

- ***Traspaso del subte y otras competencias a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires***

Este dictamen tuvo como objeto transferir a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires los servicios de transporte subterráneo y premetro más los servicios de transporte público automotor de pasajeros y de tranvía cuya prestación se realice dentro del ámbito territorial de la ciudad. Pero además, se consideró en el proyecto la inclusión de varios servicios que se prestan en el ámbito y territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y que tienen indiscutible índole local, como lo prueba el hecho de que en el resto del país son prestados por las respectivas provincias. Se trata, básicamente, de servicios que no fueron transferidos a la jurisdicción local por aplicación de la ley 24.588 o de otras normas particulares.

**Es por ello que también se propuso ampliar la transferencia de servicios propuesta en aquel momento por el Poder Ejecutivo para que comprenda a todos y no sólo a algunos de los servicios de índole local que el Estado Nacional aún ejerce y controla dentro del ámbito territorial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.**

Concretamente, se propuso incluir en la transferencia a todos los fueros del Poder Judicial de la Nación que carecen de competencia federal y ejercen, por lo tanto, una competencia estrictamente local; a las áreas de la Policía Federal Argentina que actúan como fuerza de seguridad de la ciudad; a las áreas del Servicio Penitenciario Federal vinculadas con los fueros a transferir; al Registro de la Propiedad Inmueble; a la Inspección General de Justicia; al puerto de la ciudad; a todos los inmuebles ferroviarios no afectados a la prestación de servicios interjurisdiccionales; y también la potestad de regulación, administración, explotación y control de los juegos de azar, destreza y apuestas mutuas, junto con la transferencia de las concesiones vigentes en esta última materia.

- ***Garantía Federal y Autoabastecimiento de Hidrocarburos***

Este dictamen de **minoría reflejó el rechazo por parte de nuestro bloque a la precaria política energética y a la bochornosa manera de gestionar la cosa**

**pública, de la cual el proyecto de ley de expropiación de YPF fue solo un eslabón más.**

Aceptar el proyecto de expropiación de YPF como estaba planteado significaba avalar que las mismas personas que son responsables de la crisis energética y que actualmente gobiernan, se queden con una empresa bajo la excusa de que de esa manera se solucionan los problemas de abastecimiento de combustibles que sufre el país, como si se tratara de una política energética seria, sin dejar de lado los altísimos costos económicos y políticos que recaerán principalmente en los ciudadanos.

Precisamente, sólo con la planificación de una política energética a largo plazo, se podía dar la discusión de si la empresa YPF S.A. debe volver a manos del Estado.

Por otro lado, aceptar la expropiación de YPF S.A. también implicaba avalar el *modus operandi* absolutamente ilegal, innecesario e irrazonable con el que actuó este gobierno hasta el momento. Concretamente, nos referimos a que en el mismo momento en que la presidenta anunciaba el envío del proyecto de expropiación al Congreso, un grupo de funcionarios del Ministerio de Planificación Federal y varios gobernadores de provincias ingresaban, llevando en sus manos un decreto de necesidad y urgencia dictado horas antes, a las oficinas de YPF S.A., para echar a los directores de la misma y tomar el control de la empresa, episodio que nos hace acordar a las épocas más oscuras de nuestro país.

Es por estas razones que se rechazó el proyecto de expropiación de YPF S.A. propuesto por el Poder Ejecutivo, pero en pos de contribuir a solucionar la crisis energética del país, también propusimos la creación **del ENTE FEDERAL DE HIDROCARBUROS, como un primer paso en el largo camino que debemos recorrer para planificar una política energética sustentable.**

El ente propuesto iba a tener la facultad de realizar aportes técnicos al Estado Nacional y a las provincias, coordinando las acciones de cada jurisdicción.

- ***Traspaso de los depósitos judiciales, del Banco Ciudad al Banco Nación***

Mediante este dictamen de rechazo, se aconsejaba desestimar el proyecto de ley propuesto por el Frente Para la Victoria, que propiciaba que los depósitos judiciales de los tribunales nacionales y federales en todo el país se efectúen en el Banco de la Nación Argentina.

El proyecto de ley bajo análisis proponía la regulación por parte del Congreso de una materia que hace a la esencia de la prestación del servicio de Justicia y, a la vez, restringe la libre administración de recursos propios del Poder Judicial de la Nación. Ello significa que se consagra una patente violación al régimen constitucional vigente,

por desconocerse el principio de división de poderes, y el área de reserva necesaria para que la Justicia pueda ejercer de modo eficaz e independiente su función de control.

Al mismo tiempo, **la sanción de esta iniciativa constituyó una evidente violación de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, la consagración de un sistema hostil y discriminatorio en perjuicio de los habitantes de la Ciudad y, en definitiva, un intento de transferir un servicio estatal en violación al procedimiento previsto en el artículo 75, inciso 2°, de la Constitución Nacional.**

- ***Declaración de utilidad pública y sujeta a expropiación a la ex Ciccone***

Mediante este dictamen de rechazo nos opusimos a la expropiación de la Compañía de Valores Sudamericana S.A y a la intervención administrativa dispuesta sobre aquella.

Consideramos que, mediante el proyecto por el cual se declaró de utilidad pública y sujeta a expropiación a la ex Ciccone, se **buscó la mera "expropiación de un expediente judicial", tornando convenientemente en abstracto el avance del proceso comercial y del proceso penal en los cuales se investiga actualmente por enriquecimiento ilícito al vicepresidente Amado Boudou.**

El hecho de que funcionarios del mismo PEN pudieran estar involucrados en el escándalo debería implicar un mayor alejamiento para que el Poder Judicial actúe conforme a derecho. Más allá de ello, y más allá de los ilícitos que puedan haber cometido la empresa como persona jurídica o sus directivos o accionistas, los derechos y garantías constitucionales son aplicables a todos.

En el camino quedó una nueva empresa expropiada; la generación de inútiles gastos al Estado Nacional y el resto de los argentinos; y el sometimiento de las instituciones republicanas, principalmente la Constitución Nacional y la división de poderes.

- ***Alternativa al proyecto que habilita a votar a los jóvenes de 16 años***

Mediante este dictamen se aconsejó aprobar el proyecto de creación en el ámbito de la Cámara Nacional Electoral, el "**Programa Nacional de Capacitación Electoral para los Jóvenes**" y rechazar el proyecto propuesto por el oficialismo que proponía reducir la edad para convertirse en elector y comenzar a ejercer el derecho y cumplir el deber de votar en las elecciones nacionales.

A los dieciocho años se adquiere la mayoría de edad, de acuerdo con lo previsto en los artículos 126, 128 y concordantes del Código Civil. Y como perfectamente lo define el artículo 129 del mismo código, "la mayor edad habilita, desde el día que comenzare, para el ejercicio de todos los actos de la vida civil, sin depender de personalidad alguna o autorización de los padres, tutores o jueces".

Antes de la mayoría de edad, los jóvenes padecen severas limitaciones. No pueden contraer matrimonio sin autorización paterna o judicial, no pueden administrar sus bienes, no pueden contratar, testar, donar órganos, ingresar a las fuerzas armadas, etc. En una palabra, no gozan de capacidad plena para la vida civil.

Fijar otra edad distinta constituye una pura arbitrariedad, carente de fundamento, por lo que podría optarse por cualquiera. Y en ese sentido pregunto: ¿por qué 16 y no 15, o 14, o 17, o 19? Una vez que se ingresa en el vasto mundo de la arbitrariedad y la discrecionalidad, cualquier propuesta es buena y aceptable.

El "Programa Nacional de Capacitación Electoral para los Jóvenes" **tenía como objetivo diseñar, implementar y poner a disposición de las instituciones de enseñanza media, tanto pública como privada, programas de capacitación y concientización orientados a fortalecer la importancia del ejercicio cívico en aquellos jóvenes que participarán por primera vez de un acto electivo nacional.**

Se consideró más importante asegurar que los jóvenes se formen y capaciten adecuadamente a fin de que, cumplidos los 18 años e incorporados a la vida política activa, lleven adelante el derecho y la obligación de votar con plena conciencia y responsabilidad, asumiendo la importancia del acto cívico más trascendente de la democracia.

El proyecto oficialista que finalmente fue sancionado, **tiene un marcado carácter electoralista**, pleno de oportunismo, y que no está dirigido a resolver un problema real o una necesidad concreta, ni mucho menos un reclamo de la sociedad en su conjunto o tan siquiera de los jóvenes que se verían supuestamente beneficiados en caso de aprobarse.

- ***Regulación del recurso del per saltum***

Mediante este dictamen se aconsejó el rechazo al proyecto del oficialismo que tuvo como objeto la regulación del recurso de *per saltum*, por ser innecesario, inconveniente y peligroso.

Se consideró que el proyecto **era innecesario**, pues el *per saltum* ya existía en el sistema jurídico argentino por vía de la jurisprudencia de la Corte que ha sentado sus bases, fundamentos y reglas de excepcional procedencia. Al igual que otros institutos

procesales y de fondo, el *per saltum* ha tenido creación pretoriana y fundamento en la competencia de la Corte como poder del Estado y en la causal de "gravedad institucional", noción que tiene más de cincuenta años de vigencia y constituye una pauta interpretativa arraigada.

Asimismo el **proyecto era inconveniente** desde el punto de vista práctico, dado que se abrió la puerta a que se produzca inevitablemente la falsa creencia de que cualquier causa puede ser llevada a la Corte saltando las instancias, produciendo una avalancha de pedidos de avocación con el correspondiente dispendio jurisdiccional inútil.

Por último, el proyecto oficialista **resultaba peligroso** en la actual coyuntura que vive el país. Consideramos que el gobierno persigue establecer el *per saltum* en una ley para luego alegar, a través de su creciente aparato comunicacional, que las causas cuya resolución rápida le interesan revisten "gravedad institucional" y así presionar elípticamente a la Corte para que entienda en ellas.

## *Comisión Bicameral para la Reforma, Actualización y Unificación de los Códigos Civil y Comercial de la Nación*

---

Desde el 8 de agosto de 2012, formo parte de la Comisión Bicameral para la Reforma, Actualización y Unificación de los Códigos Civil y Comercial de la Nación. Sin perjuicio de que la comisión se encuentra actualmente trabajando, ya he presentado mis principales propuestas sobre los temas más trascendentes que se incluyen en el nuevo código.

A continuación, comparto mi postura con respecto a esos puntos principales del proyecto:

- **INICIO DE LA VIDA:** En cuanto al comienzo de la existencia de la persona humana, el proyecto distingue entre las personas concebidas en el seno materno, y aquellas que nacen por implantación del embrión en el seno de la mujer. Nada regula sobre el embrión no implantado.

En consonancia con los tratados internacionales de derechos humanos –principio pro homine- y los criterios médicos, propongo que el proyecto establezca el comienzo de la existencia de la persona humana “desde la concepción”, sin distinciones ni discriminaciones.

- **MATRIMONIO:** He propuesto incorporar al proyecto los deberes matrimoniales de fidelidad, convivencia y cohabitación. Actualmente sólo se prevé el deber de cooperación y asistencia. La propuesta, además de clarificar los derechos entre conyugues, refleja positivamente la costumbre argentina en una institución basal para la sociedad. Por otra parte, permite que su eventual incumplimiento sea considerado por el juez al fijar las compensaciones económicas al momento del divorcio.

El proyecto tampoco prevé un tiempo mínimo para iniciar el divorcio, desde el casamiento, por lo que y a fin de evitar decisiones apresuradas, propongo incorporar una instancia previa de “mediación familiar”, como un espacio de diálogo y replanteo, antes de proseguir con la importante determinación de finalizar un matrimonio, al menos en los dos primeros años.

- **MATERNIDAD SUBROGADA:** el proyecto prevé la gestación por sustitución o maternidad subrogada, es decir, que una mujer “presta” su vientre a una pareja o una persona, para que gesticione a su hijo, sin generar vínculos filiales. Propongo la eliminación de este instituto, toda vez que tal como está regulado sería fuente de conflictos e injusticias. Así, por ejemplo, el proyecto prevé que el juez interviniente debe asegurarse que la mujer gestante no reciba dinero por alquilar su vientre, lo cual

es absolutamente imposible de verificar. Este instituto implica una cosificación de la mujer, y dará lugar a un mercado de vientres, del que serán cautivas las personas de menores recursos económicos.

- **UNIONES CONVIVENCIALES:** Propongo suprimir la figura de la unión convivencial en el proyecto. En primer lugar, no se advierte razón para que la ley obligue a una pareja, por el mero hecho de convivir, a un régimen jurídico de derechos y obligaciones prácticamente igual al matrimonio, cuando precisamente decidieron no casarse. En segundo lugar, debe tenerse en cuenta que según el proyecto, será muy sencillo casarse y divorciarse, con lo cual no hay impedimento para que la pareja, cuando así lo desea, se someta al régimen jurídico del matrimonio. En tercer lugar, la regulación de la unión convivencial en el proyecto es deficiente, con vacíos legislativos que repercutirán en la seguridad jurídica y certeza de las relaciones (por ej., no se determina desde que fecha comienza la existencia de la unión, y por ende sus efectos jurídicos).
- **ADOPCIÓN:** Propongo adecuar algunos artículos del proyecto, para evitar la “guarda puesta” en el proceso de adopción. Asimismo, sugiero suprimir la posibilidad de que en la adopción plena el juez pueda mantener “vínculos jurídicos” entre el adoptado y su familia de origen, así como en la adopción simple crearlos entre el adoptado y la familia del adoptante, como lo establece el proyecto, pues generaría confusiones, falta de certeza y sería fuente de conflictos. También, propongo que en el caso de adopción de adultos, el adoptante sea mayor que el adoptado.
- **RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y DEL FUNCIONARIO PÚBLICO:** el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo establece que la responsabilidad del Estado y la del funcionario público, no se podrá regir por el Código Civil y Comercial unificado, de manera directa ni subsidiaria. En cambio, reenvía a las normas del derecho administrativo nacional o local que actualmente son inexistentes. Propongo que sí se regulen en el nuevo Código, para lo cual nos parecen acertados los artículos proyectados por la comisión que redactó el anteproyecto, y que el Ejecutivo suprimió. La razón principal es asegurar, en base al principio de igualdad, que todo ciudadano que sufra un daño del Estado (nacional, provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires) pueda demandar y obtener una reparación en las mismas condiciones, en todo el país, garantizando que el poder público y los funcionarios son responsables civilmente.
- **SOCIEDADES UNIPERSONALES:** El proyecto, en materia societaria, propone como principal innovación la inclusión de las sociedades de un solo socio denominadas también sociedades unipersonales. Sin embargo esta inclusión, en la práctica, resulta más aparente que real dado que el proyecto prevé para su

funcionamiento el cumplimiento de ciertos requisitos que la tornan de compleja y costosa utilización. Su funcionamiento requiere de la actuación de al menos 6 personas. Esto así ya que el proyecto prevé que tal sociedad deberá contar por lo menos con 3 directores y 3 síndicos, tornando inviable la utilización de este tipo de sociedades para el desarrollo de emprendimientos de pequeña y mediana proporción por sus elevados costos y complejidad.

Por ello propongo no someter a las sociedades unipersonales al control estatal permanente y así asemejar el funcionamiento de aquélla al de una S.A. o S.R.L.

- **CONTRATOS EN MONEDA EXTRANJERA:** El Poder Ejecutivo modificó la redacción propuesta por la comisión redactora, propiciando la posibilidad que el deudor se libere de una obligación contraída en moneda extranjera "dando el equivalente en moneda de curso legal". Es decir, se trata de admitir que un deudor dé al acreedor pesos argentinos tomados al tipo de cambio oficial para cumplir con una obligación contraída en dólares por ejemplo.

La solución es, cuanto menos, restrictiva de la autonomía de la voluntad, y va a contramano de la práctica cada vez más globalizada de los negocios. La aprobación del texto propuesto por el Poder Ejecutivo conspiraría no solo contra la infinidad de contratos que diariamente se celebran, por razones muy justificadas, en diversas monedas extranjeras, sino también contra las habituales emisiones de títulos de deuda que regularmente hacen la Nación, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires también en monedas extranjeras a fin de colocarlas en el exterior. Es por ello que propongo volver a la redacción original elevada por la comisión redactora del proyecto, respetando de esta forma la voluntad de los contratantes al pactar una obligación en moneda extranjera. Si las partes eligen libremente celebrar un contrato en dólares, es lógico que las prestaciones o contraprestaciones se cumplan en la moneda pactada.

- **DESHEREDACIÓN:** El proyecto prevé la eliminación del instituto de la desheredación aunque deja vigente el de la indignidad. Ambas figuras jurídicas conllevan al mismo resultado, o sea a la exclusión del heredero por determinadas causales enumeradas en la ley. La diferencia reside en que la indignidad es la exclusión del heredero fundada en ley pero que cobra virtualidad al ser planteada por un co-heredero, en tanto que la desheredación es la exclusión de un heredero, fundada en las mismas causales que la indignidad pero por la propia voluntad del causante expresada en un testamento. Propongo la inclusión del instituto de la desheredación bajo las mismas causales que la indignidad ya que se considera que nadie mejor que el testador podrá juzgar y evaluar la trascendencia y gravedad de la ofensa que podrá conducir a la desheredación. El fundamento principal reside en la autonomía de

voluntad del testador fundado en una de las causales de exclusión de un heredero previstas en el mismo Código Civil.

**Para ver todas las propuestas en detalle, los invito a visitar mi página web:  
[www.tonelli.com.ar](http://www.tonelli.com.ar).**

## Intervenciones

---

Durante el período parlamentario 2011-2012, fui miembro informante en del bloque Pro en 8 oportunidades. A continuación, les presento algunos párrafos textuales que resumen mi postura con respecto a los principales temas tratados:

- **Sobre la prórroga de la emergencia económica**

*“Recuerdo una vez más que esta emergencia que se nos propone prorrogar ha sido declarada originariamente en 2003, es decir, llevamos ocho años continuos de emergencia, lo que contradice integralmente los anuncios que nos hizo la señora presidenta el sábado pasado, y lo que ha dicho el señor miembro informante al referirse al proyecto de presupuesto.”*

*“Entiendo que este proyecto de ley no supera el test de constitucionalidad debido al plazo de la emergencia, por lo que no debería ser aprobada.”*

*“Correspondería preguntarse qué ocurriría si el Congreso no prorrogara la declaración de emergencia económica. ¿Quedaría el Estado inerte frente a una verdadera situación de emergencia económica? La respuesta es ‘no’. Simplemente ocurriría que para afrontar esa emergencia económica quien debería resolver cuáles son los instrumentos económicos adecuados para enfrentarla sería el Congreso.”*

- **Observaciones a decretos de necesidad y urgencia**

*“El análisis que debe hacer la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo y luego el Congreso no es si la medida que implica el decreto de necesidad y urgencia es buena o mala; no se trata de un juicio de mérito y conveniencia acerca del decreto. Lo que se debe hacer es analizar si están dadas esas condiciones tan excepcionales para que el presidente quede habilitado a dictar un decreto de estas características.”*

*“En los casos concretos que nos ocupan, estimo que en ninguno de ellos se justificaba el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.”*

*“Deseo señalar que cada vez que el Poder Ejecutivo se arroga facultades que le corresponden al Congreso de la Nación está afectando la seguridad jurídica y el principio de división de los poderes. Por lo tanto, sería conveniente que el Ejecutivo fuera más prudente en la utilización de este instrumento.”*

- **El traspaso del subte a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

*“Lo que resulta lamentable es que la génesis de este debate no haya tenido lugar en una legítima preocupación por la mejora del servicio y por el bienestar de los usuarios, sino que desgraciadamente el origen ha sido otro. En primer lugar, la necesidad del Gobierno nacional de recortar los subsidios que otorga al transporte, porque el presupuesto nacional no alcanza para abonarlos; en segundo término, el desconcierto ante la necesidad de mejorar el transporte sin saber cómo hacerlo.”*

*“El 3 de enero de 2012 se llega al acta acuerdo por la que la ciudad ratifica su voluntad de recibir el servicio de subterráneos haciéndose cargo de él, y se establece un plazo de noventa días para realizar la negociación y acordar los detalles necesarios relativos a la transferencia. Pero poco después de firmada el acta se produjeron actos unilaterales por parte del gobierno nacional que alteraron sustancialmente lo que se había acordado en ella.”*

*“En primer lugar, se trata de un traspaso insuficiente. Como afirma el Poder Ejecutivo en su mensaje, si los servicios de índole local deben ser prestados por la jurisdicción local, además del subterráneo hay muchos otros servicios que tienen clara y notoria índole local y que deberían ser transferidos a la ciudad. Es decir, no solamente el subterráneo y los colectivos sino también el Registro de la Propiedad Inmueble, la Inspección Nacional de Justicia, el puerto, algunos fueros de la Justicia Nacional, parte del Servicio Penitenciario Federal, el control del juego, etcétera. De modo que todo esto no se contempla en el proyecto de ley.”*

*“También falta la previsión de la firma de un convenio, tal como exigen los artículos 6º de la ley 24.588 y 2º de la ley 26.288. Este convenio es necesario para resolver toda una serie de detalles que hacen a la transferencia. Asimismo, falta la reasignación de recursos que prevé el artículo 75, inciso 2), de la Constitución Nacional, porque no es posible pretender que la cláusula de la Carta Magna que ha sido citada pueda pasar por encima de las cláusulas relativas al federalismo impositivo, que también están previstas en la Constitución.”*

*“En el proyecto de ley también falta prever la aprobación de la Legislatura. Esto es necesario porque así se establece en la Constitución Nacional y en la de la Legislatura. Asimismo, falta resolver el tema de las inversiones pendientes, a las cuales el Poder Ejecutivo se ha comprometido por el decreto 1683 de 2005, y asciende a casi mil millones de dólares.”*

*“Nuestro proyecto incluye todas las transferencias que corresponderían hacer a la Ciudad: no sólo la de los subterráneos, colectivos, premetro y tranvía, sino también los registros ya mencionados, como el de la Propiedad, la Inspección General de Justicia, los*

*fueros pendientes de transferencia de la Justicia nacional, el Servicio Penitenciario, la Policía Federal –es decir, la Superintendencia de Seguridad Metropolitana, inmuebles ferroviarios en desuso, el puerto y la competencia y la jurisdicción para regular todo lo relativo al juego. Nuestro proyecto también incluye la celebración del convenio que es necesario realizar de acuerdo con la ley 24.588, el que debería ser suscrito entre la Nación y la Ciudad a fin de acordar los detalles referentes a la transferencia y, particularmente, la reasignación de los recursos que debe realizarse según el inciso 2° del artículo 75 de la Constitución. Nuestro proyecto también contempla que las inversiones que el Estado se comprometió a hacer y que están pendientes se trata de aquellas previstas en el decreto 1683 de 2005, firmado por el ex presidente Kirchner- queden a cargo de la Nación, como corresponde, y sea ella la encargada de efectuarlas. Nuestro proyecto también es superador en lo que se refiere al transporte, porque prevé la creación de una Agencia Metropolitana de Transporte, a la cual se invita a adherir a la provincia de Buenos Aires y a la propia ciudad de Buenos Aires.”*

- **Modificación al Código Electoral DNI y constancia de votación**

*“Más allá de las ventajas que pueda deparar y del hecho de que, sin duda, la tarjeta es un elemento más práctico que la libreta, lo cierto es que cuando el ministro del Interior nos visitó para explicar el sentido y los alcances de la reforma, todos los diputados de la oposición que tuvimos la posibilidad de participar de la reunión le pedimos que se ampliara el debate en torno de este proyecto, porque hay otros temas vinculados con el Código Electoral que creemos conveniente considerar.”*

*“Entre los temas que le pedimos al ministro que incluyera en el debate que queremos dar acerca de la reforma del Código Electoral, creo que el más importante como ha quedado demostrado a lo largo de esta discusión- es el referido a la boleta única. Digo esto porque todos los partidos de la oposición –al menos los que tuvimos oportunidad de expresarnos en esta sesión- coincidimos en la necesidad y conveniencia de instaurar el sistema de boleta única, que sin duda acarreará una mejora importante y trascendente en materia electoral. Nuestro reclamo consiste en abrir el debate aprovechando una ocasión propicia como ésta, ya que estamos comenzando un año no electoral.”*

- **Expropiación de YPF y ley de autoabastecimiento de hidrocarburos**

*“Dijimos en aquella oportunidad y lo reiteramos ahora que vamos a votar en contra del proyecto porque nos parece innecesario e ilegal. Decimos innecesario porque contrariamente a lo que se afirma en el rimbombante título del primer capítulo del*

*proyecto de ley aquí no hay soberanía alguna que esté en juego o en peligro, nunca lo estuvo.”*

*“Por eso, son las provincias las que otorgan concesiones a Repsol YPF y a otras empresas para que en el ámbito de sus respectivos territorios exploren y produzcan hidrocarburos.”*

*“Esto tiene que ver con el carácter innecesario de la ley: si Repsol YPF no estaba produciendo de acuerdo con los parámetros fijados en las concesiones o con lo requerido por las provincias y la política energética del gobierno nacional, alcanzaba —y era suficiente— con revocarle la concesión, como de hecho algunas provincias ya habían comenzado a hacer, y otorgar esas mismas concesiones a otras empresas que sí actuaran con la eficiencia y la productividad necesarias. Con eso alcanzaba y bastaba para solucionar el problema de la falta de productividad de Repsol YPF; de ninguna manera era necesario expropiar la empresa.”*

*“Lo que ha llevado a esta situación actual de baja producción y escasez de combustible no es la actividad de las empresas sino la falta de una verdadera, buena y acertada política energética por parte del Estado nacional.”*

*“Pero además, es ilegal la intervención a la empresa dispuesta por un decreto de necesidad y urgencia dictado el mismo día que se firmó el proyecto de ley, porque de acuerdo con la ley una sociedad comercial privada sólo puede ser intervenida por un juez en el marco de una causa judicial.”*

*“No hay antecedentes de un solo gobierno democrático que haya intervenido una sociedad comercial por decreto o por ley. Insisto: nunca jamás lo ha hecho un gobierno democrático.”*

*“Reitero algo que ya dije días atrás: para encontrar un antecedente de una intervención de una sociedad comercial por decreto o por ley hay que remontarse a la época del Proceso, a la presidencia de Videla, quien fue el último presidente que intervino una sociedad por ley. Antes que él, lo había hecho Onganía.”*

*“Nuestra iniciativa apunta a resolver el problema ocasionado por la falta de una adecuada política energética. Por eso nuestro dictamen de minoría incluye un proyecto de ley que hemos titulado de “Garantía federal y autoabastecimiento de hidrocarburos”. Allí proponemos establecer los mecanismos para que haya cooperación interjurisdiccional entre la Nación y las provincias productoras de hidrocarburos y para que, mediante un federalismo de concertación se establezcan las pautas, los principios y los criterios para hacer más eficiente la exploración y explotación de hidrocarburos, a fin de llegar al autoabastecimiento que todos anhelamos, no solo el oficialismo.”*

- **Declaración de validez del DNU que dispone la intervención transitoria de la Compañía de Valores Sudamericana S.A. (Ex Ciccone)**

*“La Constitución es muy clara en el sentido de que la propiedad es inviolable y que nadie puede ser privado de ella sino en virtud de sentencia fundada en ley, como prescribe el artículo 17 de nuestra norma fundamental. Por eso la intervención de una sociedad comercial sólo puede consumarse mediante una decisión judicial.”*

*“Pero hay otra violación más que contiene el decreto 1338. Me refiero a la violación de la ley de ética pública, que prevé la incompatibilidad absoluta entre el ejercicio de la función pública y la tarea de ‘dirigir, administrar, representar, patrocinar, asesorar o prestar servicios de cualquier otra forma a quien gestione, tenga una concesión, sea proveedor del Estado o realice actividades reguladas por éste siempre que el cargo público tenga competencia funcional directa respecto de esa contratación.’”*

*“De manera tal que designar al ministro de Economía como interventor en la sociedad ilegalmente intervenida agrega una ilegalidad más que es la violación de la ley de ética. Esto implica por otra parte la nulidad de todo lo que el interventor resuelva.”*

- **Habilitación para votar a partir de los 16 años**

*“En ese sentido, hasta ahora nuestra legislación electoral prevé que esa posibilidad comience con la mayoría de edad, es decir, a partir de los 18 años. Hay que recordar que inclusive antes, cuando la mayoría de edad estaba establecida a los 21 años en el Código Civil, a los 18 años se adquiría la condición de menor adulto, a partir de la cual las restricciones que quedaban en cabeza de los jóvenes eran mínimas porque realmente a partir de los 18 años siempre se adquirió prácticamente la plena capacidad.”*

*“Inclusive, no deja de ser paradójico que los jóvenes de menos de 18 años no pueden otorgar un mandato civil para cualquier acto rutinario de la vida; sin embargo, los estaríamos habilitando a otorgar el más importante de los mandatos políticos: el de elegir al presidente y a los representantes que los van a gobernar. Me parece que es un contrasentido que los jóvenes, antes de los 18 años, no tengan plena capacidad civil pero sí plena capacidad electoral.”*

*“Ahora bien, más allá de esto, el proyecto contiene una grave discriminación en lo referido al derecho de votar. Es la que existe entre los argentinos nativos y por opción, por un lado, y los argentinos naturalizados, por el otro. Esta discriminación e incoherencia está expresa-da en el propio proyecto porque el nuevo artículo 7º de la ley*

346, en caso de que se apruebe este proyecto, pasaría a decir: ‘Los argentinos que hubiesen cumplido la edad de 16 años gozan de todos los derechos políticos conforme a la Constitución y a las leyes de la Re-pública.’ Insisto: los argentinos a partir de los 16 años gozan de todos los derechos. Pero a continuación el nuevo artículo 1º del Código Electoral, en caso de que se apruebe este proyecto, dice: ‘Son electores los argentinos nativos y por opción desde los 16 años de edad y los argentinos naturalizados desde los 18 años de edad que no tengan ninguna de las inhabilidades previstas en esta ley’.”

“Otro inconveniente que presenta el proyecto de ley es la falta de obligatoriedad para el voto de los menores de 18 años. Si bien en la ley se establece el deber de votar a partir de los 16 años, más adelante se libera de sanción a los jóvenes de entre 16 y 18 años que no voten, del mismo modo que mantiene la exención de sanción para los mayores de 70.”

“Pero en el caso de los jóvenes menores de 18 no se comprende cuál es la razón para que el voto no sea obligatorio cuando el artículo 37 de la Constitución Nacional claramente dice que lo es.”

“Nuestra propuesta alternativa a la de conceder el derecho a votar a partir de los 16 años, que no nos parece razonable, es crear un Pro-grama Nacional de Capacitación Electoral para los jóvenes a partir de los 16, que debería ser diseñado por la Cámara Nacional Electoral, para que los jóvenes se entrenen, se capaciten y entiendan la importancia del voto, el funcionamiento de la democracia y del sistema electoral, de manera tal que lleguen a la razonable y adecuada edad de 18 años, y cuando deban ejercer el voto por primera vez lo hagan con plena conciencia y capacidad, a sabiendas de lo que están decidiendo.”

- **Reglamentación del recurso de *per saltum***

“Creemos que esta reglamentación que se pretende establecer mediante este proyecto de ley es innecesaria, porque tal como aquí fue recordado y como lo indican los antecedentes, cuando ha habido una real necesidad o extrema gravedad que a juicio de la Corte justificara su intervención, dicho tribunal ha actuado. La mejor prueba de ello son los casos que se han citado.”

“Por lo tanto, regular este procedimiento de manera expresa, tal como se propone, desde nuestro punto de vista acarrearía consecuencias negativas. La consecuencia negativa más evidente es que algo que actualmente es extraordinario, raro, difícil —tanto es así que en los repertorios de jurisprudencia de la Corte hay escasamente cuatro o cinco casos en los que pueda decirse que se aplicó este recurso—, en caso de aprobarse el proyecto seguramente se multiplicará, y lo que es algo extraordinario pasará a ser

*ordinario. Así, la competencia de la Corte quedará ampliada de manera no sólo irrazonable, sino también inconveniente para el funcionamiento del tribunal.”*

*“El salto de instancia traerá como consecuencia que los casos lleguen a la Corte con menos debate y menor transparencia, ya que existirá una menor intervención de los jueces en las instancias previas, además del mencionado problema de la inevitable inflación recursiva que se generará.”*

*“Más allá de la inconveniencia en términos generales de sancionar este proyecto de ley existe una inconveniencia particular en las actuales circunstancias, en las que además el proyecto tiene nombre y apellido: grupo Clarín. Por lo tanto, creemos que lo más prudente es rechazar la iniciativa en consideración, y si en la vida judicial del país se vuelve a dar un caso de excepcionales circunstancias de gravedad como para que la Corte deba intervenir saltando alguna instancia, que el tribunal lo resuelva, como lo ha hecho en el pasado, de acuerdo con su sana discreción y la prudencia con la que habitual-mente decide estas cosas.”*

## **Equipo**

---

Durante este año, fueron parte de mi equipo los siguientes colaboradores:

<b>Gueret, Alan Paolo</b>	<b>Asesor</b>
<b>Guerra, Lucía Inés</b>	<b>Asesora</b>
<b>Kipperband, Dusan</b>	<b>Prensa</b>
<b>Oyhanarte, Martín</b>	<b>Asesor</b>
<b>Podestá, Carlos</b>	<b>Asesor</b>
<b>Posdeley, Matías Claudio</b>	<b>Asesor</b>
<b>Schlapbach, Florencia</b>	<b>Secretaria</b>
<b>Taussig, Joaquín</b>	<b>Asesor</b>
<b>Tittarelli, Andrés Pedro</b>	<b>Jefe de despacho</b>
<b>Tonelli, Sofía</b>	<b>Asesora</b>
<b>White, Catalina</b>	<b>Secretaria</b>

## Contacto

---

Email: [ptonelli@diputados.gov.ar](mailto:ptonelli@diputados.gov.ar)

Dirección: Riobamba 25, 7° of.712

C1025ABA – Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Tel: 4127-7000 (int. 2712)

**¡¡Felices Fiestas!!**