



ANUARIO

2013

**Diputado Nacional**

**Pablo G. Tonelli**

Diciembre 2013



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, fui diputado de la Nación desde 2005, encabezando la lista de PRO de la provincia de Buenos Aires.

Estamos acercándonos al final de 2013 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 segundo 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 formé parte de la **Comisión Bicameral para la Reforma, Actualización y Unificación de los Códigos Civil y Comercial de la Nación**, la que tuvo como misión analizar el proyecto del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación remitido al Congreso de la Nación por el Poder Ejecutivo nacional, 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 presente período parlamentario **presenté 10 proyectos de ley de mi autoría, a saber:**

- **Modificación del artículo 15 de la ley 26.741, a fin de que YPF y Repsol YPF Gas, puedan ser controladas y auditadas por la Auditoría General de la Nación y la Sindicatura General de la Nación.**
- **Ingreso y promoción por concurso público abierto de oposición y antecedentes, de empleados y funcionarios públicos de todos los niveles, en las distintas áreas de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.**
- **Principio de publicidad de los actos de gobierno de alcance general o particular dictados por el Poder Ejecutivo Nacional y el Poder Legislativo Nacional, así como sus respectivas dependencias.**
- **Establecer la accesibilidad por internet de declaraciones juradas de los funcionarios del Poder Legislativo, como así también invitar al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial a disponer de la misma medida.**
- **Declaración como Capital Nacional del Tango a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.**
- **Regulación de la emisión de publicidad oficial durante los períodos de campaña electoral.**
- **Ley de reforma del Consejo de la Magistratura.**
- **Nuevo Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, destinado a instaurar la oralidad en los procesos civiles y comerciales que tramiten por ante la actual justicia nacional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.**
- **Ley de implementación del nuevo Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.**
- **Ley de regulación de la acefalía transitoria del Poder Ejecutivo Nacional.**

Por otro lado, presenté **17 proyectos de resolución y 2 de declaración** de mi autoría. Asimismo, realicé **15 observaciones** a dictámenes de diferentes comisiones de la HCDN.

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

- **Pedido de interpelación al ministro Arturo Puricelli a fin de brindar informes verbales acerca del desarrollo y estado de situación de la Campaña Antártica de Verano 109 (2012-2013).**
- **Pedido de informes al Poder Ejecutivo a fin de que informe sobre el convenio firmado entre las petroleras YPF y la estadounidense Chevron.**
- **Proyecto de Juicio Político a la Procuradora General de la Nación, Alejandra Gils Carbó.**
- **Pedido de informes al Poder Ejecutivo a fin de que informe los resultados del relevamiento de tierras rurales en poder de extranjeros, en su totalidad.**
- **Declarar de interés turístico al Circuito Papal que se realiza en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.**
- **Declarar de interés la "Milla de los Museos Buenos Aires".**

**Proyectos de declaración presentados:**

- **Expresar beneplácito por el centésimo quincuagésimo aniversario de la instalación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cumplido el 15 de enero de 2013.**
- **Expresar beneplácito por la realización del primer Congreso Internacional de Abogacía estatal local y federal organizado por la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.**

## *Proyecto de Juicio Político a Gils Carbó*

---

Este mes presenté un pedido de Juicio Político a la Procuradora General de la Nación, Alejandra Gils Carbó, debido a la responsabilidad resultante de mal desempeño y la comisión de delitos en ejercicio de sus funciones. Considero que el obrar de la Dra. Gils Carbó desde su asunción ha sido contrario al conjunto de normas que regulan la actividad del Ministerio Público Fiscal y que exigen idoneidad e imparcialidad a fin de actuar bien y legalmente, y de cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional y las leyes de la República.

En los fundamentos sostuve que las acciones y decisiones adoptadas por Gils Carbó han significado un ataque al Poder Judicial de la Nación, afectando su independencia. Asimismo, mencioné como ejemplos del mal desempeño de la funcionaria, el apartamiento irregular del fiscal Campagnoli, la falta del pago del impuesto a las ganancias por parte de los miembros de la Procuración que ella conduce, el nombramiento ilegal de fiscales y las denuncias infundadas a magistrados judiciales.

El proyecto fue acompañado por los diputados **Federico Pinedo, Patricia Bullrich y Cornelia Schmidt Liermann.**

## *Denuncia de incompatibilidad de funciones contra Hernán Lorenzino y Katya Daura*

---

En octubre presenté en la Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, una denuncia por incompatibilidad de funciones contra el ministro de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, Hernán Gaspar Lorenzino, y la presidenta de la Sociedad del Estado Casa de Moneda, Katya Soledad Daura, designados en los cargos de interventor y sub interventor, respectivamente, en la Compañía de Valores Sudamericana S.A., a partir de la intervención dispuesta mediante decreto 1338/2012. 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.

Es importante recordar que el 27 de septiembre de este año, el juez Comercial Javier J. Cosentino resolvió "la pérdida de legitimación del interventor designado por decreto 1338/12 a los fines de la percepción de la indemnización derivada del trámite de expropiación de Compañía Sudamericana de Valores S.A., ex Ciccone S.A.". El

magistrado fundó su decisión para apartar a Hernán Lorenzino del cargo de interventor, en la incompatibilidad que afecta al funcionario.

Tal como explico en la denuncia, las personas denunciadas no podían ser designadas en cargo jerárquico en la Compañía de Valores Sudamericana S.A., atento a que dicha empresa realiza actividades que caen bajo el ámbito de competencia de los citados funcionarios. Esta incompatibilidad tiene como consecuencia la nulidad absoluta de los actos y decisiones que tomaron los funcionarios de la Compañía de Valores Sudamericana S.A., 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, Gabriela Michetti, Paula Bertol, Laura Alonso, Julián Obiglio, Silvia Majdalani y Cornelia Schmidt Liermann.**

## Dictámenes

---

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

- ***Dictamen de rechazo al proyecto por el cual se aprueba el "Memorándum de Entendimiento" entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Islámica de Irán***

Este dictamen tuvo como objeto rechazar el proyecto de ley venido en revisión del H. Senado por el cual se aprobaba el "Memorándum de Entendimiento" entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Islámica de Irán sobre los temas vinculados al ataque terrorista a la sede de la AMIA en Buenos Aires, el 18 de julio de 1994.

En los fundamentos del dictamen, expongo las razones a partir de las cuales se demuestra que el memorándum bajo consideración no se compadece con nuestras normas de derecho público, empezando por la Constitución Nacional y siguiendo con el Código Penal y el Código de Procedimientos en lo Penal. Tampoco sirve el acuerdo para que avance y progrese la causa judicial en la que se investiga al atentado a la AMIA. Mucho menos para lograr la detención de los ciudadanos iraníes sospechados de culpabilidad. **En definitiva, ningún beneficio reporta ni a nuestro país ni a nuestra justicia.**

Lamentablemente no podemos modificar el pasado, no podemos volver el tiempo atrás y evitar que ocurra el atroz atentado a la AMIA. Pero sí podemos y debemos ser respetuosos de quienes allí murieron y ser solidarios con sus familiares. Por ello, tan solo por ello y más allá de las gravísimas objeciones jurídicas que se han expuesto, consideré que era necesario rechazar el memorándum presentado por el gobierno, dado que se trató de una falta respeto a las víctimas del atentado a la AMIA y una bofetada a sus familiares. Si no hemos podido descubrir la verdad y castigar a los culpables, por lo menos no agravemos las cosas con una afrenta. **Al menos, insistimos, seamos respetuosos.**

- ***Dictamen de minoría sobre el sistema de boleta única***

**Con el consenso entre diferentes bloques**, hemos confeccionado esta iniciativa, la cual se sustentó 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 dictamen se hizo 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, se sostuvo 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 habría 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, esta 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.**

- ***Dictamen de rechazo al proyecto de reforma del Consejo de la Magistratura***

Este dictamen tuvo como objeto rechazar el proyecto de ley en revisión, por el cual se modifica la ley 24.937 del Consejo de la Magistratura, dado que el mismo vulneraba de forma grosera principios elementales de nuestra Constitución Nacional.

Tal como sostuve en los fundamentos del dictamen, el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo, que procura la reforma del Consejo de la Magistratura, **se propuso echar por tierra con la idea de un Poder Judicial independiente**, que pueda controlar a los otros poderes mediante el ejercicio, si se quiere "contramayoritario", del control de constitucionalidad. En definitiva, se propuso reemplazar esta noción elemental del Estado de Derecho, que diseña un poder sometido a reglas y controles, por otro paradigma, de poder absoluto, una suerte de cesarismo plebiscitario sin control.

**La vocación democratizadora es falsa.** El único propósito que se persiguió con dicho proyecto es el de politizar al Consejo de la Magistratura, **a fin de aniquilar la independencia del Poder Judicial y someter la vida, el honor y las fortunas de los argentinos al capricho del Poder Ejecutivo.**

- ***Dictamen de rechazo al proyecto por el cual se regulan las medidas cautelares en las causas en las que es parte o interviene el Estado Nacional***

Este dictamen tuvo como objetivo rechazar el proyecto de ley venido en revisión del Senado por el cual se regulan las medidas cautelares en las causas en las que es parte o interviene el Estado Nacional.

La finalidad perseguida por el proyecto no fue sólo la reglamentación de las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado Nacional o sus entes descentralizados sean parte, **sino también una fuerte restricción y, en definitiva, desnaturalización de las mismas.**

El proyecto limitaba severamente el uso de una herramienta procesal de vital importancia al momento de ejercer la tutela judicial efectiva de derechos fundamentales, **dejando a los ciudadanos en notable desigualdad frente a posibles arbitrariedades que pueda cometer el Estado.**

Es por ello, que sostuve que **el único y principal perjudicado con la reforma propuesta es el justiciable, es decir, el ciudadano que necesita acudir a la justicia para solicitar la protección de un derecho**, o ya se encuentra con un pleito en trámite contra el Estado Nacional o sus entes descentralizados.

Asimismo, si no existe una legislación orgánica del proceso contencioso administrativo, la solución más razonable **sería redactar y sancionar un Código Contencioso Administrativo que regule el procedimiento de esos juicios en los que el Estado es parte.** Tal código, como es natural, contendría la regulación y reglamentación de las medidas cautelares.

En ese sentido, **propuse la creación de una comisión bicameral en el ámbito del Congreso Nacional**, que tenga por objeto redactar un Código Contencioso Administrativo Federal y llenar así el vacío histórico que existe en la materia.

- ***Dictamen de rechazo al proyecto por el cual se crean tres Cámaras de Casación***

Este dictamen tuvo como objeto rechazar el proyecto de ley, en revisión, por el cual se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial.

Tal como se sostuvo en el dictamen las cámaras de casación no suplantán función alguna que realice la Corte Suprema, de manera tal de aminorar su trabajo. Sino antes bien estos nuevos tribunales, específicamente en lo que a la función casatoria se

refiere, serán una nuestra estructura judicial adicional (con todo el gasto que ello implica) para hacer lo que actualmente ya realizan las cámaras de apelaciones a través del recurso de inaplicabilidad de ley y los fallos plenarios, regulados en los artículos 288 a 303 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y que el proyecto del Poder Ejecutivo pretendió derogar.

**El proyecto remitido por el Poder Ejecutivo no demostró con ningún argumento que la creación de las cámaras de casación represente una medida tendiente a garantizar que los ciudadanos obtengan justicia en plazo razonable.**

- ***Dictamen de rechazo al proyecto por el cual se elimina la responsabilidad civil del Estado y de los funcionarios del nuevo Código Civil***

Este dictamen tuvo como objeto rechazar el proyecto de ley por el cual se regula la responsabilidad extracontractual del Estado Nacional.

Considero que la responsabilidad civil del Estado y los funcionarios estaba, al menos hasta la sanción de esta ley, regulada y funcionaba adecuadamente. En cambio, a partir de la aplicación de esta ley, lo más probable es que los particulares perjudicados por la actividad estatal o de los funcionarios se vean impedidos de tramitar y obtener la condigna reparación a la que deberían tener derecho.

**En definitiva, estamos ante un notorio e injustificado retroceso en la vigencia de los derechos individuales.**

Asimismo, el artículo 75, inciso 12, de la Constitución Nacional impone al Congreso de la Nación dictar un Código Civil que contenga una regulación uniforme para todo el país de los presupuestos para la responsabilidad civil estatal en sus tres niveles. Hasta el día de hoy, la práctica constitucional ha convalidado pacíficamente que esta cuestión sea materia de regulación común por parte del Congreso. **Por ello, es que el proyecto bajo examen violatorio de la distribución de competencias hecha por nuestra norma fundamental debe ser rechazado en general.**

## *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.

El proyecto de nuevo Código Civil y Comercial de la Nación constituye una obra de trascendental importancia para la vida cotidiana de los argentinos. Es el resultado de una ardua tarea, cuyos resultados prácticos son difíciles de prever. Particularmente difíciles de prever son las consecuencias que tendrá la desaparición de muchísimos artículos, tanto del Código Civil como del Código de Comercio, que no han sido reemplazados y que tal vez —aunque no necesariamente— habrá de generar lagunas que la interpretación de los operadores jurídicos deberá superar.

Personalmente, hubiera preferido modificar y modernizar aquellas instituciones que sin duda requieren una actualización y puesta al día, pero sin llegar a una modificación integral de los dos códigos vigentes. Pienso que de esa manera se podrían haber alcanzado resultados revolucionarios en los temas que lo requieren, pero sin correr riesgos en los tantísimos temas o instituciones que no reclaman modificación alguna.

Sin perjuicio de ello y frente a la necesidad de dictaminar acerca del proyecto remitido por el Poder Ejecutivo, propuse varias modificaciones que, sinceramente, consideraba que mejorarían el resultado final, o sea el nuevo código, y con esa convicción las sometí a la consideración de nuestros pares.

Sólo la aplicación durante un buen lapso mostrará en plenitud las virtudes y los defectos del nuevo código y confirmará, o no, la validez de los reparos y objeciones expresados. En cualquiera de los casos y los supuestos, habrá que estar preparados para introducir todas las reformas que la aplicación práctica del nuevo código y la doctrina y la jurisprudencia aconsejen o pongan en evidencia. Seguramente en los años por venir el Congreso Nacional deberá estar muy atento a la aplicación del nuevo código y preparado para concretar las enmiendas y modificaciones que resulten necesarias, que seguramente no han de ser pocas.

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

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

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

- **MATRIMONIO:** He propuesto incorporar los deberes matrimoniales de fidelidad, convivencia y cohabitación, dado que en el proyecto sólo se previeron los deberes de cooperación y asistencia. La propuesta, además de clarificar los derechos entre cónyuges, reflejaba positivamente la concepción argentina respecto de una institución basal para la sociedad. Por otra parte, permitía que el eventual incumplimiento de esos deberes sea considerado por el juez al fijar las compensaciones económicas al momento del divorcio.

El proyecto tampoco previó un tiempo mínimo desde el casamiento para iniciar el divorcio, por lo que y a fin de evitar decisiones apresuradas, propuse 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:** En primer lugar corresponde aclarar que no estoy en contra de la maternidad subrogada como concepto, sino que considero que es necesaria una ley especial que regule este instituto con todo el detalle y la precisión necesarios.

La aclaración viene a cuento porque, mi modo de ver, el proyecto del Código Civil y Comercial propuso una regulación poco acertada, que sería fuente de conflictos e injusticias. El proyecto previó la posibilidad de que una mujer “preste” su vientre a una pareja o a una persona, para gestar un hijo, sin generar vínculos filiales. Así, por ejemplo, estipulaba que el juez interviniente deba asegurarse que la mujer gestante no reciba dinero por alquilar su vientre, lo cual es absolutamente imposible de verificar. Este instituto implicaría una cosificación de la mujer dando lugar a un mercado de vientres, del que pueden resultar cautivas las personas de menores recursos económicos.

- **UNIONES CONVIVENCIALES:** Propuse suprimir la figura de la unión convivencial en el proyecto. En primer lugar, porque no se advierte razón para que la ley obligue a una pareja, por el mero hecho de convivir, a someterse a un régimen jurídico de derechos y obligaciones prácticamente igual al del 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 era deficiente, con vacíos legislativos que repercutirán en la seguridad jurídica y certeza de las relaciones (por ej., no se determinaba desde que fecha comienza la existencia de la unión, y por ende sus efectos jurídicos).

- **ADOPCIÓN:** Propuse adecuar algunos artículos del proyecto, para evitar la “guarda puesta” en el proceso de adopción. Asimismo, sugerí 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, tal como lo establecía el proyecto, pues generaría confusiones, falta de certeza y sería fuente de conflictos. También, propuse 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 establecía que la responsabilidad del Estado y la del funcionario público, no se podría regir por el Código Civil y Comercial unificado, de manera directa ni subsidiaria. En cambio, reenviaba a las normas del derecho administrativo nacional o local que actualmente son inexistentes. Propuse que sí se regulen en el nuevo Código, para lo cual nos pareció 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, proponía 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 preveía para su funcionamiento el cumplimiento de ciertos requisitos que la tornaban de compleja y costosa utilización. Su funcionamiento requiere de la actuación de al menos 6 personas. Esto así ya que el proyecto preveía 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 propuse 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 trataba 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 era, 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 conspira, 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 propuse 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 preveía la eliminación del instituto de la desheredación aunque dejaba 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. Propuse que se mantenga el instituto de la desheredación bajo las mismas causales que la indignidad, tal como ocurre hoy en día, ya considero que nadie mejor que el testador podrá juzgar y evaluar la trascendencia y gravedad de la ofensa que podría 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 conocer mi dictamen de minoría del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, los invito a visitar mi página web: [www.tonelli.com.ar](http://www.tonelli.com.ar).**

## Intervenciones

---

Durante el presente período parlamentario fui miembro informante del bloque PRO en 6 oportunidades. A continuación, les presento algunos párrafos textuales que resumen mi postura con respecto a los principales temas tratados:

- **Acuerdo con Irán**

*“Pero, lamentablemente, el memorándum que se ha firmado con el gobierno de Irán está muy lejos de ser un instrumento idóneo para que la causa avance y para que la Justicia argentina pueda llegar alguna vez a esa sentencia final. No es idóneo el memorándum porque está en contra de nuestras normas constitucionales, de nuestro derecho público y, además, porque más allá de las violaciones constitucionales y de las ilegalidades, las medidas concretas que se disponen y que se acuerdan en el memorándum —como voy a explicar— no son aptas ni idóneas para que la causa avance.”*

*“Otro principio rector de nuestra Constitución desconocido por el memorándum es la independencia del Poder Judicial, establecida en los artículos 108 y siguientes de nuestra Constitución Nacional, en particular el 109, que contiene la prohibición para el Poder Ejecutivo de ejercer funciones judiciales y de arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas.”*

*“Aquí apreciamos el único resultado concreto que va a tener este acuerdo, y es que pronto los imputados van a estar libres de todas esas órdenes de captura emitidas por Interpol y van a circular alegremente por el mundo, mientras que en la Argentina la causa no va para ningún lado.”*

*“Entre esas dudas y conjeturas señalo, primero, que el acuerdo no fija plazo alguno para la designación de los integrantes, para la aprobación de las reglas, para la entrega de la documentación, ni mucho menos para la emisión del informe que tiene que hacer esa Comisión de la Verdad, con lo cual lo más probable es que nunca finalice su trabajo y se pierda en la noche de los tiempos hasta que un día no nos acordemos más de ella.”*

*“Por último, quiero decir que, lamentablemente, no podemos volver el tiempo atrás, no podemos modificar el pasado ni evitar el atentado a la AMIA que ya fue cometido; pero sí podemos ser respetuosos con las víctimas y solidarios con sus familiares. Este acuerdo es una falta de respeto a las víctimas porque aleja toda posibilidad de llegar algún día a la verdad y a la justicia.”*

- **Reforma de la justicia**

*“Este paquete constituido por los seis proyectos no está destinado a democratizar la Justicia. Seguimos sin saber muy bien qué quiere decir esto, a pesar del esfuerzo que han hecho algunos diputados oficialistas. Mucho menos consideramos que están destinados a mejorar el funcionamiento de la Justicia, que sí necesita ser mejorada, y estamos absolutamente de acuerdo en este sentido, pero nos parece que estos proyectos van para otro lado y persiguen otro propósito.”*

*“En primer término me voy a referir al proyecto relacionado con la publicidad de las declaraciones juradas. Recordemos que la obligación de presentar declaraciones juradas para todos los funcionarios del Estado ya está establecida en la ley 25.188, que fue sancionada en 1999. También la ley prevé la publicidad de las declaraciones juradas. Pero el Poder Ejecutivo ha considerado que la publicidad que actualmente tienen las declaraciones juradas del Poder Judicial no es suficiente y, en consecuencia, quiere que sea mayor.”*

*“El segundo proyecto es el que se refiere al ingreso al Poder Judicial, que, además de ser inconstitucional tal como está planteado, es curioso. Es inconstitucional porque en la medida en que se refiere exclusivamente a los empleados del Poder Judicial está claro que la competencia para resolver sobre el modo de ingreso, ascensos, carrera, etcétera, de los empleados del Poder Judicial de la Nación no es del Congreso, sino del Consejo de la Magistratura. Así está previsto en el artículo 113 de la Constitución nacional.”*

*“Decía que el proyecto nos resultaba curioso en este aspecto, porque no alcanzamos a entender por qué en tren de democratizar no se incluye también el ingreso al Poder Ejecutivo.”*

*“Queda por analizar la iniciativa referida a la publicidad de las sentencias y resoluciones de la Corte, que es absolutamente innecesaria, ya que ésta publica de manera inmediata todas sus sentencias y resoluciones en su página web. Además, como recordara ayer en comisión, debemos tener presente que la Corte ha sido pionera en materia de publicidad de sentencias y decisiones. La colección de fallos comenzó a publicarse en 1864, un año después de la instalación de la Corte, y el Boletín Oficial, en 1870, algunos años más tarde de que la Corte decidiera la publicación de sus sentencias.”*

*“Pero, en cambio, ninguno de estos proyectos en tratamiento ha de mejorar el funcionamiento de la Justicia. Muy por el contrario, estamos absolutamente convencidos de que van a perjudicar el funcionamiento de la Justicia y, como ya lo he dicho, habremos dado un enorme paso hacia atrás. Ojalá el oficialismo reflexione y evitemos estos daños.”*

- **Reforma del Consejo de la Magistratura**

*“Decíamos ayer en el plenario de comisiones, y es bueno reiterarlo, que el criterio que nos guía y orienta en este debate es exactamente opuesto al del oficialismo. Contrariamente a lo que desea el oficialismo, que es el control de todos los órganos del Estado, a nosotros nos parece mal. No nos parece bueno que una mayoría circunstancial controle, además del gobierno, al Poder Legislativo y al Poder Judicial.”*

*“Nos parece mal porque implica un retroceso. Es volver al absolutismo, a los tiempos previos al nacimiento de la República y de la división de los poderes. Ese y no otro es el fundamento de la República y del sistema de división de poderes: evitar que el poder quede concentrado de manera absoluta en una sola mano, como era la del monarca, antes de que esto ocurriera.”*

*“Además de la falta de equilibrio y de representatividad, con toda evidencia se presenta el problema relativo, en primer lugar, a la actividad partidaria que los jueces se verán obligados a desplegar para lograr ser candidatos de algún partido político, a los fines de integrar el Consejo de la Magistratura, y en segundo término, a la necesidad de ser votados como candidatos de ese partido; es decir, los jueces van a estar obligados a hacer proselitismo y a cumplir actividad partidaria. Esto es malo en sí mismo, porque aleja a los jueces de la función que deben cumplir y del carácter apolítico de la función que cumplen según marca la Constitución. Pero además los pone en franca violación de la ley.”*

*“De modo que los jueces van a estar en situación de tener que violar las normas que acabo de citar para poder ser candidatos y elegidos. Es cierto que en una reforma de última hora ayer se introdujo en el proyecto un artículo que dice que la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, la ley llamada ‘de democratización’ y la ley de primarias abiertas serán aplicables en la medida en que no se opongan a la presente.”*

*“Para que esto sea más grave todavía, se dispone que la elección de esos falsos representantes de los jueces, abogados y académicos se realice al mismo tiempo que la elección presidencial, de manera tal que con la polarización que todos sabemos se produce en una elección presidencial y el arrastre que provoca la figura del candidato a presidente, lo más probable es que quien triunfe se lleve, por supuesto, la mayoría del Consejo de la Magistratura, que es lo que deberíamos evitar.”*

*“Finalmente, quiero llamar la atención sobre un aspecto del proyecto que prevé que el Ministerio de Justicia resolverá sobre qué cursos tendrán particular relevancia entre los antecedentes de los candidatos a jueces. Esto es algo absolutamente insólito. Otorgar al Ministerio de Justicia, que es un órgano estrictamente político y*

*dependiente del Poder Ejecutivo, la atribución de resolver sobre la relevancia de los cursos que han hecho los candidatos a jueces, verdaderamente es insólito. No le encuentro otro sentido más que el de manipular la designación de los jueces. Si esa atribución se hubiera otorgado a la Universidad de Buenos Aires, al Consejo de Rectores o al Conicet, vaya y pase; pero otorgársela al Ministerio de Justicia es algo que no termino de comprender.”*

- **Modificación del impuesto a las Ganancias**

*“Señora presidenta: quienes informaron sobre el dictamen de la oposición dejaron bien en claro los defectos o problemas que tiene este proyecto. Quedó claro, en efecto, que se trata de un parche y no de una solución integral, por lo que en algún momento —seguramente más temprano que tarde— tendrá que ser revisado y modificado.”*

*“Ahora, para que el impuesto mantenga su condición de impuesto jus-to, una de las claves es que mantenga la condición de impuesto a las ganancias y no de impuesto a los ingresos, es decir, que lo que se grave sea la diferencia entre lo que la persona obtiene como ingreso y lo que gasta para sobrevivir, y en la Argentina al menos hasta ahora esto no estaba ocurriendo. El impuesto se había transformado en un verdadero impuesto a los ingresos, es decir que se pagaba por el solo hecho de recibir un ingreso con absoluta prescindencia de que ese ingreso fuera suficiente o no para el mantenimiento.”*

*“La verdad es que al aumentar el mínimo no imponible lo único que se hace es adecuar ese concepto a la realidad que la inflación determina en la Argentina. Y desde la época de la hiperinflación, los argentinos sabemos que cuando a una determinada suma de dinero se le aplica un índice correctivo, una indexación, en realidad no cambia sustancialmente la cantidad sino que sólo cambia nominalmente.”*

*“Esto es lo que está ocurriendo: el Estado recauda mucho más por efecto de la inflación. Ya se ha dicho aquí que este año la recaudación va a estar arriba de 20 mil millones de pesos de lo previsto en el presupuesto. De manera tal que no hay necesidad alguna de crear o ampliar ningún impuesto para compensar lo que se va a recaudar de menos al haber subido el mínimo no imponible del impuesto.”*

- **Prórroga de la emergencia económica**

*“De acuerdo con la ley, se trata de una emergencia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria. Queda claro, en consecuencia, que el gobierno no le teme a las contradicciones. Porque después de escuchar el discurso del miembro informante del oficialismo en relación con el presupuesto y las lindezas que describió, resulta sumamente contradictorio interpretar, al mismo tiempo, que el país vive una emergencia que justifica la prórroga de la vieja ley 25.561.”*

*“En términos prácticos, la emergencia importa quitar atribuciones al Congreso y transferirlas al Poder Ejecutivo, es decir, alterar el sistema de división de poderes previsto en la Constitución Nacional. Esto se prevé para afrontar situaciones en las que se requieren decisiones extremadamente rápidas, que no admiten dilaciones.”*

*“La Corte Suprema ha admitido la delegación de atribuciones excepcionales en el Poder Ejecutivo durante el término de la emergencia, pero más allá de otros requisitos que siempre ha recordado, en los últimos tiempos insistió particularmente en uno: el plazo. No es posible que la emergencia no tenga plazo.”*

*“Por otra parte, quiero destacar que después de diez años de gobierno kirchnerista, después de esta década ganada, con la que tanto se llenan la boca algunos voceros del oficialismo, pedir una prórroga de la emergencia es reconocer la más absoluta ineptitud para gobernar. “*

*“Para concluir, voy a referirme a un aspecto que, tal vez, permitiría encontrar la justificación de la pretensión del gobierno de prorrogar la ley de emergencia económica: las consecuencias que implicaría no prorrogar dicha norma. En este sentido, hay que reconocer que si la emergencia económica no fuera prorrogada, podría ocurrir algo tremendamente grave y de consecuencias, tal vez, letales y definitivas para el gobierno: regiría la Constitución Nacional.”*

- **Responsabilidad del Estado**

*“Si la responsabilidad del Estado y de los funcionarios está regulada por normas del Código Civil, es decir, del derecho común, eso implica que dicha responsabilidad es exactamente igual en todo el país, o sea, que no hay diferencias. Así, por ejemplo —voy a citar un típico caso de responsabilidad del Estado—, si una persona es atropellada por un vehículo del Estado, da lo mismo que pertenezca a una municipalidad, a una provincia o al Estado nacional. La responsabilidad y la indemnización correspondiente serán siempre las mismas, cualquiera sea el protagonista y el lugar en que el hecho suceda.”*

*“En cambio, si transferimos la responsabilidad del Estado y de los funcionarios al ámbito del derecho administrativo tal como lo propone el proyecto de ley en consideración, en virtud del carácter local que tienen las normas del mencionado derecho, la iniciativa que hoy sancionaríamos regularía la responsabilidad estatal exclusivamente en el ámbito del Estado nacional, por lo que lógicamente quedarían excluidas las provincias y los municipios.”*

*“En relación con este último quiero reiterar, por otra parte, que hasta el día de hoy y después de más de ochenta años de jurisprudencia y de aplicación de dicho Código no se ha registrado ningún tipo de problema ni de reclamo. Ninguna provincia, en defensa de su autonomía y federalismo, ha salido a pedir que esto sea modificado.”*

*“En definitiva, creo que la aprobación de esta iniciativa implicaría un retroceso; nos haría volver cien años atrás en la historia del desarrollo jurídico de la Argentina, en la historia de la lucha por hacer que el Estado y los funcionarios sean responsables de sus actos. Costó mucho evolucionar desde aquel Estado irresponsable, que nunca respondía por los daños que provocaba, hasta llegar hoy a un Estado plenamente responsable, gracias a las disposiciones del Código Civil y de la jurisprudencia.”*

*“Si el objetivo fuera verdaderamente —como lo dijo la miembro informante— asegurar la posibilidad de que quien sufre perjuicios por causa del Estado logre una indemnización condigna, lo mejor que podemos hacer es dejar las cosas como están. Esta ley no va a servir para hacer al Estado más responsable ni garantizar mejor los derechos de los ciudadanos. Para lo único que va a servir esta ley es para hacer irresponsables a los funcionarios que se equivocan en el desempeño de su tarea y que por negligencia, por culpa o por dolo provocan daños a los particulares.”*

## **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>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!!**