

SESIONES ORDINARIAS

2025

ORDEN DEL DÍA N° 1086

Impreso el día 1° de octubre de 2025

Término del artículo 113: 13 de octubre de 2025

COMISIONES DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES
Y DE PETICIONES, PODERES Y REGLAMENTO

SUMARIO: **Ley 26.122**, de Régimen Legal de los Decretos de Necesidad y Urgencia, de Delegación Legislativa y de Promulgación Parcial de Leyes. **Modificación.** (32-S.-2025.)

- I. Dictamen de mayoría.
- II. Dictamen de minoría.
- III. Dictamen de minoría.

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Peticiones, Poderes y Reglamento han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, por el cual se modifica la ley 26.122, de Régimen Legal de los Decretos de Necesidad y Urgencia, de Delegación Legislativa y de Promulgación Parcial de Leyes; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 30 de septiembre de 2025.

Paula A. Penacca. – Ernesto “Pipi” Ali. – Juan F. Brügge. – Fernando Carbajal. – Ricardo Daives.* – Silvana M. Ginocchio. – Diego A. Giuliano. – Pablo Juliano. – Mónica Litza.* – Juan Marino.* – Germán P. Martínez. – Matías Molle. – Micaela Moran. – Cecilia Moreau.* – Leopoldo Moreau. – Esteban Paulón. – Luciana Potenza.* – Agustina L. Propato. – Sabrina Selva.* – Margarita Stolz. – Rodolfo Tailhade.* – Eduardo F. Valdés.* – Brenda Vargas Matyi. – Pablo R. Yedlin.*

En disidencia:

*Ana C. Carrizo.**FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA DE LA
SEÑORA DIPUTADA CARRIZO A. C.

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Peticiones, Poderes y Reglamento han considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se modifica la ley 26.122, de Régimen Legal de los Decretos de Necesidad y Urgencia, de Delegación Legislativa y de Promulgación Parcial de Leyes.

La iniciativa que llega en revisión del Honorable Senado de la Nación introduce modificaciones relevantes en el Régimen Legal de los Decretos de Necesidad y Urgencia, de Delegación Legislativa y de Promulgación Parcial de Leyes (ley 26.122) sancionada por este Congreso en 2006.

Ante todo, resulta pertinente efectuar una aclaración sucinta y preliminar en torno a la validez constitucional de la ley 26.122, que ha sido objeto de cuestionamientos en el marco del debate del presente dictamen. En este sentido, cabe destacar que dicha ley es el resultado de un mandato constitucional (artículo 99, inciso 3, en tanto es la propia Constitución la que recogió el instituto en la reforma de 1994 y ordenó al Congreso de la Nación sancionar una ley especial, con una mayoría agravada (mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara), para regular “el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”; de su redacción se sigue entonces que el procedimiento para el dictado de un DNU no es ni tampoco tiene que ser igual al de una ley; pueden tener, y de hecho así es en la mayoría de los Congresos, dinámicas de legitimidad diferentes.

Por otro lado, también es preciso recordar que hasta la fecha, no existe un pronunciamiento expreso de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en tanto intérprete final de la Constitución Nacional, que declarara su invalidez ni mucho menos una doctrina específica sobre la inconstitucionalidad de dicha norma; por el contrario, lo que sí ha hecho el alto tribunal es ejercer su control de constitucionalidad respecto de decretos

* Integra dos (2) comisiones.

concretos dictados en el marco de dicha normativa, en los cuales estableció la forma en que debe ejercerse dicho instrumento, con diversos parámetros y elementos a considerar al momento de su dictado. A modo de ejemplo, pueden citarse pronunciamientos ocurridos ya con la ley 26.122 vigente que van desde el fallo “Consumidores Argentinos” en 2010 hasta otros más recientes como los de octubre de 2021 donde se declaró la inconstitucionalidad de un decreto que modificó el régimen de aportes previsionales de Gendarmería o junio de 2023 donde se declaró la inconstitucionalidad del artículo 3° del DNU 157/18, que establecía modificaciones en la regulación de los honorarios de los abogados en juicios previsionales, entre otros. Por tanto, más allá de las divergencias u opiniones encontradas respecto del contenido y/o lo dispuesto por la ley 26.122, lo cierto es que el cuestionamiento de su constitucionalidad carece hasta hoy de sustento jurisprudencial en nuestro país.

En lo que aquí respecta, valoramos positivamente esta iniciativa en tanto procura recoger el aprendizaje institucional que ha ocurrido en estos casi 20 años de vigencia de la ley en el país. Así, el dictamen avanza sobre aspectos en los cuales hasta la actualidad no habían sido objeto de un desarrollo normativo suficiente, brindando mayor claridad y certeza al régimen aplicable, así como también un cambio de enfoque general, que van desde garantizar una unidad temática de los decretos alcanzados por dicha ley de manera que atienda una única materia o área de política y así desalentar el dictado de “megas-DNU” que, en contraposición, abordan una multiplicidad de normas, temas y áreas, la habilitación a la bicameral permanente para el tratamiento de los decretos durante el período de receso parlamentario, hasta el establecimiento de un plazo de 90 días corridos para que el Congreso se expida de forma expresa, entre otras.

No obstante ello, debemos dejar asentada aquí nuestra posición al respecto de la modificación operada en el artículo 24 de la ley 26.122 por la cual se establece que el rechazo de una sola Cámara implica la derogación del decreto, a diferencia de la ley vigente actual que requiere el rechazo de ambas.

A la vez que celebramos la inclusión de un plazo para la pérdida de vigencia de los decretos y la disposición que impide a un presidente repetir o reeditar un DNU cuando es rechazado por el Congreso, consideramos que la solución del rechazo por una sola Cámara es innecesaria toda vez que opera limitando una herramienta de agenda presidencial frente al Congreso, especialmente para gobiernos en minoría, y desvirtuando el principio de garantizar gobernabilidad sin arbitrariedades y con control.

Los presidentes en América Latina, salvo la excepcionalidad norteamericana, disponen de herramientas para instalar y controlar los temas de la agenda legislativa que se utilizan precisamente más cuando el presidente tiene minoría en el Congreso. Así, los DNU

en la Argentina, las medidas provisionales en Brasil (sistema al que este dictamen tiende) o el tratamiento urgente en Chile son herramientas legales que los presidentes usan para ordenar la agenda y bajar los costos de negociación en los Congresos.

En nuestro país la práctica desde la sanción de la ley 26.122 en julio de 2006 demuestra que de los 375 DNU emitidos (contando las presidencias de Néstor Kirchner –desde julio de 2006–, dos mandatos de Cristina Fernández, Mauricio Macri y Alberto Fernández), el 75 % fueron tratados en la comisión bicameral, aunque esa proporción disminuye en los mandatos de Macri y Fernández (59 % y 62 % respectivamente). Sin embargo, solo el 11,2 % de los DNU fueron tratados por ambas Cámaras y un 42,2 % por alguna Cámara. Esto significa que casi uno de cada dos DNU no tuvo tratamiento legislativo alguno.

Siguiendo a Bonvecchi y Zelaznik (2017), los legisladores argentinos responden aprobando tácitamente los decretos de los presidentes en la mayoría de los casos y aun en áreas de política donde tendrían incentivos para rechazar o modificar los decretos presidenciales. Estos patrones sugieren que el Congreso delega de manera ordinaria autoridad en los presidentes para tomar decisiones en cualquier área de política pública. El uso de los decretos presidenciales en la Argentina no sería, entonces, un caso de usurpación de la autoridad legislativa por el Ejecutivo sino uno de delegación de esa autoridad a los presidentes.

En ese sentido, el Congreso cuenta con las herramientas suficientes para rechazar un DNU sin ninguna limitación ni mayoría agravada. Precisamente que solo se haya hecho en una ocasión no significa que no pueda hacerse, sino que no existió la voluntad para hacerlo. Un argumento que se esgrime en relación a esto es que es más fácil dictar un DNU, ya que se puede consolidar con la aprobación de una sola Cámara, que una ley que requiere de ambas. Los problemas de este argumento son dos: en primer lugar, confundir el instrumento con el efecto. Un DNU no es una ley, aunque ambos tengan fuerza ejecutoria y carácter legislativo, por eso no deben tratarse de manera similar ni aplicarse las mismas disposiciones. En ese sentido, tampoco sería aplicable el artículo 82 de la Constitución Nacional, que regula la sanción ficta o tácita de una ley.

Por otro lado, sucede que tampoco es ilógico que sea más fácil dictar un DNU que la formación de una ley, porque se trata de una herramienta de urgencia. El problema con la ley 26.122 vigente es que no establece un plazo de vigencia para los DNU, como sí lo hace el presente dictamen. Con esa previsión, resulta innecesario habilitar el rechazo por una sola Cámara. Se da el caso de que se limita en el tiempo el DNU para permitir que si no es tratado por las Cámaras, pierda vigencia y pueda ser repetido hasta encontrar un punto de consenso entre Ejecutivo y Congreso, pero a la vez se relajan las exigencias para un rechazo, habilitando la derogación (y consecuente imposibilidad de ser

reiterado) con el voto de una mayoría simple de una sola Cámara.

A diferencia de lo que ocurre con otras democracias, el bicameralismo argentino es simétrico e incongruente. Esto significa que las competencias y facultades de cada una de las Cámaras no difieren mucho entre ellas y, a su vez, representan a distintos grupos o actores. En efecto, aunque con algunas excepciones, el Senado y la Cámara de Diputados tienen las mismas competencias y participan de manera idéntica en el proceso de sanción y formación de las leyes (tanto como Cámara de origen como Cámara revisora). La mirada que se le ha dado al dictado de DNU fue siempre peyorativa por los excesos de los que han hecho gala los sucesivos presidentes, pero así se quita de vista que un DNU pueda ser efectivamente positivo para la ciudadanía en general y termine siendo derogado por la voluntad de una sola Cámara.

Como mencionamos, los DNU bajan los costos de negociación en un presidencialismo federal con fortísimos poderes de veto institucional —el referido bicameralismo simétrico o con las mismas atribuciones legislativas en la toma de decisiones, y con una Cámara de Diputados única en las democracias en la cual, aunque el presidente/a haya ganado por amplia mayoría, ese resultado no se reflejará en las bancas de la Cámara baja— que obstaculizan la toma de decisiones presidenciales en su primeros dos años de mandato.

Entonces, el rechazo por una sola Cámara afecta la legitimidad de una herramienta que incentiva el poder de agenda presidencial consagrada en la Constitución Nacional (artículo 99, inciso 3) en la reforma de 1994, pensada para garantizar un piso de gobernabilidad no solo para gobiernos de minoría, sino para presidentes con partidos de mayoría y alta fragmentación, como es el caso argentino. Así, dicha disposición constituye un exceso para los controles que tiene nuestro actual presidencialismo, inutiliza la herramienta, rompe con la lógica de balance constitucional, sobredimensiona el poder de veto de una sola Cámara y desequilibra la relación entre poderes; y sobre todo, distorsiona el espíritu de la reforma constitucional de 1994, que buscó garantizar gobernabilidad sin arbitrariedad y con control parlamentario suficiente, no bloqueo decisional.

Por lo demás, es correcta la incorporación de un plazo de vigencia limitado para los decretos, de manera que, si no son tratados, pierdan validez. Este esquema asegura un control efectivo, evita que los decretos se perpetúen sin debate y, al mismo tiempo, permite que el Ejecutivo reitere la iniciativa hasta alcanzar consensos.

En definitiva, el nuevo enfoque que pretende el dictamen que acompañamos en general cambiará la dinámica de los DNU en la Argentina, equilibrando el sistema de frenos y contrapesos que nos rige, que es mucho más que la simple división de poderes. Los presidentes tendrán otra disposición hacia el dictado de DNU, previendo su eventual pérdida de vigencia si

no se consigue la aprobación en el plazo indicado, por lo que resulta inconveniente flexibilizar y facilitar aún más el rechazo del mismo.

Por lo expuesto dejamos asentado el fundamento de nuestra disidencia parcial respecto del dictamen de mayoría.

Ana C. Carrizo.

Buenos Aires, 4 de septiembre de 2025.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que pasó en revisión a esa Honorable Cámara:

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Incorpórese el artículo 1° bis a la ley 26.122, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 1° bis: Los decretos mencionados en el artículo 1° deberán versar sobre una única materia a fin de que sean tratados individualmente por el Congreso de la Nación.

Si la situación invocada requiriera el dictado de normas en más de una materia, cada una de ellas deberá ser objeto de un decreto individual.

Art. 2° – Incorpórese el artículo 21 bis a la ley 26.122, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21 bis: Ambas Cámaras podrán abocarse aún durante el período de receso parlamentario al expreso e inmediato tratamiento de los decretos a los que refiere la presente ley.

Art. 3° – Sustitúyase el artículo 22 de la ley 26.122 por el siguiente:

Artículo 22: *Pronunciamiento. Aprobación.* Los decretos mencionados en el artículo 1°, se considerarán aprobados cuando así lo dispongan expresamente ambas Cámaras por la mayoría absoluta de los presentes, en un plazo de noventa (90) días corridos contados desde su publicación en el Boletín Oficial.

Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamento dentro del plazo de cuarenta y ocho (48) horas hábiles de producido.

Art. 4° – Modifíquese el artículo 24 de la ley 26.122, que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 24: *Rechazo. Efectos jurídicos.* El rechazo del decreto por una de las Cámaras del Congreso de la Nación, o el vencimiento del plazo previsto en el artículo 22 implicará su derogación, de acuerdo a lo que establecen los artículos 5° y 7° del Código Civil y Comercial de la Na-

ción, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia.

Rechazado un decreto de necesidad y urgencia, o de delegación legislativa, el Poder Ejecutivo no podrá dictar otro que verse sobre la misma materia durante ese año parlamentario.

Art. 5° – La presente ley entrará en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 6° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

BARTOLOMÉ E. ABDALA.

Agustín W. Giustinian.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Peticiones, Poderes y Reglamento han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, por el cual se modifica la ley 26.122, de Régimen Legal de los Decretos de Necesidad y Urgencia, de Delegación Legislativa y de Promulgación Parcial de Leyes. Luego de su estudio, resuelven dictaminarlo favorablemente.

Paula A. Penacca.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Peticiones, Poderes y Reglamento han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, por el cual se modifica la ley 26.122, de Régimen Legal de los Decretos de Necesidad y Urgencia, de Delegación Legislativa y de Promulgación Parcial de Leyes; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 30 de septiembre de 2025.

Nicolás Mayoral. – Álvaro Martínez.
– Nicolás Emma.* – Alida Ferreyra.
– Mercedes Llano. – Nadia Márquez. –
Julio Moreno Ovalle. – César Treffinger.*

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Peticiones, Poderes y Reglamento han considerado el proyecto de ley venido en revisión por el cual se modifica la ley 26.122, de Régimen Legal de los decretos de Necesidad y Urgencia, de Delegación Legislativa y de Promulgación Parcial de Leyes. Luego de su estu-

dio, aconsejan su rechazo, ya que afectan la gobernabilidad y la seguridad jurídica, pilares fundamentales de nuestro sistema constitucional.

Los decretos de necesidad y urgencia han sido una herramienta consuetudinaria en la práctica institucional argentina, incluso antes de la reforma constitucional de 1994. Esta reforma incorporó su regulación para asegurar un equilibrio entre las funciones del Poder Ejecutivo y el control parlamentario del Congreso de la Nación, estableciendo límites materiales y un proceso de intervención legislativa. Pero la realidad es que el sistema vigente, que prevé la intervención de la comisión bicameral y la posibilidad de rechazo por cualquiera de las Cámaras, ya garantiza un control suficiente y adecuado.

Asimismo, es preciso contextualizar el uso de los decretos de necesidad y urgencia en relación con la composición parlamentaria de los distintos gobiernos desde 1989 hasta la actualidad. La experiencia comparada demuestra que presidentes como Carlos Menem, Eduardo Duhalde y Néstor Kirchner ejercieron esta facultad en un escenario de amplias mayorías legislativas; que Fernando de la Rúa contó con mayoría en la Cámara de Diputados pero no en el Senado; que Cristina Fernández de Kirchner conservó mayoría en el Senado y solo en un breve período en la Cámara de Diputados; que Mauricio Macri gobernó sin mayoría en ninguna de las dos Cámaras; que Alberto Fernández dispuso de ambas mayorías; y que Javier Milei ejerce actualmente la presidencia sin mayoría en ninguna de ellas.

El análisis de la cantidad de DNU dictados bajo cada administración refuerza esta perspectiva. Néstor Kirchner utilizó 237 decretos de necesidad y urgencia con mayoría parlamentaria en ambas Cámaras; Cristina Fernández de Kirchner, 81, con mayoría en ambas Cámaras; Mauricio Macri dictó 71 DNU sin disponer de mayoría en ninguna de las Cámaras; Alberto Fernández suscribió 172 DNU contando con el control legislativo de ambas Cámaras; y el presidente Javier Milei lleva emitidos 62 DNU en un marco de amplia minoría en ambas Cámaras. Estos datos permiten sostener que el uso de esta herramienta constitucional ha sido transversal a todos los gobiernos, independientemente de su signo político y de su correlación de fuerzas en el Congreso, lo que evidencia que los DNU son un recurso excepcional pero indispensable para garantizar la gobernabilidad en contextos de pluralidad o fragmentación política.

En este sentido, modificar esta normativa en un gobierno de minoría parlamentaria, constituye una medida que compromete la seguridad jurídica al modificar las reglas del ejercicio del poder sin el consenso necesario. Debe advertirse con firmeza que la iniciativa analizada responde a un intento evidente de limitar las facultades del Poder Ejecutivo bajo la apariencia de mejorar los mecanismos de control. Se trata de una maniobra que, lejos de fortalecer la República, busca despojar al Ejecutivo de un instrumento previsto por

* Integra dos (2) comisiones.

la propia Constitución para situaciones excepcionales. En definitiva, lo que se persigue no es el equilibrio de poderes, sino la restricción arbitraria de uno de ellos, con fines de confrontación política coyuntural y sin consideración alguna por la estabilidad institucional.

Asimismo, las modificaciones propuestas, también desconocen que la valoración de la urgencia es una atribución política, no jurídica, y por lo tanto está reservada al Ejecutivo y sujeta al control legislativo. Como señaló Rodolfo Barra, los DNU tienen fuerza de ley desde su publicación y solo pierden vigencia si son rechazados por el Congreso. La incorporación de plazos de caducidad u otros requisitos adicionales desvirtúa la función de este mecanismo excepcional y socava la estabilidad institucional necesaria para garantizar la previsibilidad de las políticas públicas.

Por otra parte, resulta relevante destacar que cualquier propuesta que implique modificar el marco normativo de los DNU no puede ser parcial ni sesgada. Como se recordó en las audiencias del plenario, es necesario analizar de manera integral el contexto de aplicación de esta normativa, sin limitarse a situaciones puntuales. Es pertinente señalar que la ley 26.122 fue sancionada en 2006 durante el primer mandato de la entonces presidenta Cristina Fernández de Kirchner, y se utilizó en casos controvertidos, como el DNU 206/2009 para la creación del Fondo Federal Solidario de exportación de soja. Es así que la oposición actual debería considerar que antes se reclamaba derogar esta ley por convertir al Congreso en una mera escribanía del Poder Ejecutivo durante los gobiernos de los Kirchner; sin embargo, no se impulsó su modificación en su momento. Reformar esta normativa ahora refleja un enfoque selectivo que responde más a las circunstancias políticas actuales que a un genuino interés en mejorar las instituciones democráticas.

Con respecto a la propuesta de dictamen, se identifican serias inconsistencias jurídicas e institucionales.

En primer lugar, los DNU, reconocidos por la Constitución Nacional como medidas de carácter excepcional, no dejan por ello de ser disposiciones de naturaleza legislativa. En consecuencia, deben guardar correlación con los plazos que rigen para el tratamiento de las leyes ordinarias. La ley 13.640, que regula la caducidad de los proyectos legislativos, establece que un proyecto sin tratamiento pierde estado parlamentario en el plazo de un año si no cuenta con media sanción, de dos años en caso de tenerla, y plazos indefinidos en materias de especial trascendencia, como modificaciones a los códigos, tratados internacionales o disposiciones vinculadas al endeudamiento de la Nación. Estos plazos no son meramente formales: reconocen la realidad del funcionamiento parlamentario, donde alcanzar consensos exige tiempo, deliberación, negociación y responsabilidad institucional. Pretender imponer un esquema temporal restrictivo a normas con jerarquía legislativa desconoce esta dinámica y atenta contra la calidad del debate democrático.

En segundo término, resulta jurídicamente improcedente y políticamente arbitrario fijar para el Poder Ejecutivo un plazo de caducidad menor que el previsto para cualquier legislador en el marco de la presentación de un proyecto de ley. El presidente de la Nación, en su carácter de jefe de Estado y titular del Poder Ejecutivo, no es equiparable a un legislador individual: su función constitucional, su rol institucional y su potestad excepcional para dictar disposiciones con fuerza de ley le otorgan un rango cualitativamente distinto. Igualarlo a un diputado en materia de plazos no solo constituye una desproporcionalidad institucional, sino que, además, la iniciativa bajo análisis avanza aún más, reduciendo todavía más su margen de acción. Se configura así una doble distorsión: por un lado, se lo equipara indebidamente con un legislador común; por el otro, se le restringen prerrogativas aún por debajo de ese estándar, generando un régimen arbitrario, ineficiente e injusto.

En tercer lugar, corresponde analizar el carácter del plazo mismo. El proyecto establece que, si una medida con fuerza de ley no es tratada en el plazo de noventa (90) días, se la considerará automáticamente derogada. Se trata de la introducción de un plazo perentorio en el funcionamiento del Congreso, cuando la tradición institucional y normativa argentina reconoce, en la gran mayoría de los casos, plazos de carácter ordenatorio. Ello puede verificarse tanto en el artículo 1° del reglamento de la Honorable Cámara de Diputados, que establece la obligación de celebrar sesiones semanales, como en la disposición transitoria sexta de la Constitución Nacional, que fijaba el año 1996 como límite para el establecimiento de un nuevo régimen de coparticipación federal. Ninguno de esos plazos ha sido interpretado como de cumplimiento automático o sancionatorio, sino como directrices orientadoras de la labor legislativa.

En otro orden, se destaca que la iniciativa no distingue entre los DNU, los decretos delegados y los decretos de promulgación parcial, regulándolos de manera uniforme, cuando en realidad poseen naturalezas jurídicas y requisitos constitucionales distintos.

En el caso específico de los decretos delegados, su constitucionalidad se encuentra regulada en el artículo 76 de la Constitución Nacional, que exige una habilitación previa del Congreso con bases claras y precisas para que el Ejecutivo legisle en materias determinadas de administración o frente a situaciones de emergencia pública. El proyecto, sin embargo, desconoce este esquema al imponerles límites y plazos idénticos a los de los DNU, como por ejemplo la caducidad automática a los noventa días o la prohibición de dictar un nuevo decreto sobre la misma materia durante un año.

Ello resulta doblemente irrazonable: por un lado, porque en los decretos delegados ya existió una intervención del Congreso que habilitó expresamente al Ejecutivo; por el otro, porque implica restringir al propio Poder Ejecutivo en el ejercicio de facultades

que fueron conferidas legítimamente por el Legislativo, contrariando no solo el artículo 76 sino también el principio de división de poderes.

En definitiva, aplicar las restricciones propuestas a los decretos delegados constituye una regulación inconstitucional, carente de sustento jurídico y práctico, que desconoce la naturaleza misma del instituto de la delegación legislativa.

En consecuencia, imponer un plazo perentorio de noventa días para el tratamiento de disposiciones legislativas dictadas por el Poder Ejecutivo no solo carece de justificación jurídica, sino que además constituye un mecanismo de deslegitimación institucional, diseñado más para debilitar las herramientas constitucionales del gobierno que para fortalecer el rol del Congreso.

Por último, pero no menos importante, se resalta que nuestra fórmula constitucional, al no establecer la caducidad automática de los decretos de necesidad y urgencia, optó deliberadamente por un modelo institucional específico. A diferencia de constituciones extranjeras –como las de Italia o Francia– que prevén plazos de caducidad y la necesidad de ratificación parlamentaria expresa, la Constitución Argentina de 1994 eligió no fijar ese mecanismo. Esta opción no fue un descuido, sino una decisión consciente de los convencionales constituyentes: obligar al Congreso a pronunciarse expresamente y con la coincidencia de ambas Cámaras si se desea derogar un DNU, imponiéndole así la responsabilidad política de construir consensos. En este marco, cualquier intento legislativo de imponer la caducidad automática de un DNU –sea por el transcurso de un plazo prefijado o por el rechazo de una sola Cámara– no constituye una reglamentación válida del artículo 99, inciso 3, de la Constitución, sino una mutación constitucional encubierta. En rigor, sería un ejercicio de facto del poder constituyente, ya que alteraría el diseño de pesos y contrapesos deliberadamente establecido en 1994. Por ello, toda ley que pretenda establecer caducidad automática de los DNU debe considerarse lisa y llanamente inconstitucional.

Por todo lo expuesto, rechazamos la presente iniciativa.

Nicolás Mayoraz.

III

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Peticiones, Poderes y Reglamento han considerado el proyecto de ley venido revisión del Honorable Senado, por el cual se modifica la ley 26.122, de Régimen Legal de los Decretos de Necesidad y Urgencia, de Delegación Legislativa y de Promulgación Parcial de Leyes; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

MODIFICACIÓN DE LA LEY 26.122

El Senado y Cámara de Diputados, ...

Artículo 1° – Modifíquese el artículo 19 de la ley 26.122, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 19: La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.

La comisión podrá requerir la presencia del jefe de Gabinete de Ministros, o de alguno de sus funcionarios, con el fin de solicitarle informe escrito o verbal sobre las cuestiones tratadas en esta ley.

Art. 2° – Modifíquese el artículo 23 de la ley 26.122, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 23: Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a aceptar, rechazar o declarar la nulidad absoluta de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.

Los decretos de necesidad y urgencia que por su contenido abarquen dos o más materias, podrán ser tratados en forma separada y expedirse por cada uno de los temas/materia establecidos en el mismo, quedando derogadas aquellas partes suprimidas del texto.

Art. 3° – Modifíquese el artículo 24 de la ley 26.122, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 24: El rechazo por alguna de las Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 5° del Código Civil y Comercial de la Nación, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia.

Art. 4° – Las disposiciones previstas en el artículo 3° de esta ley se aplicarán a los decretos del Poder Ejecutivo dictados con posterioridad a su entrada en vigencia.

Art. 5° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 30 de septiembre de 2025.

*Juan M. López.**

* Integra dos (2) comisiones.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Peticiones, Poderes y Reglamento han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, por el cual se modifica la ley 26.122, de Régimen Legal de los Decretos de Necesidad y Urgencia, de Delegación Legislativa y de Promulgación Parcial de Leyes; y, luego de su estudio, por las razones expuestas seguidamente y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción con las modificaciones realizadas.

La ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Congreso respecto de los decretos de delegación legislativa, de promulgación parcial y de necesidad y urgencia que dicte el Poder Ejecutivo.

Dichos decretos fueron incorporados a nuestro ordenamiento jurídico en la reforma constitucional del año 1994: los decretos de necesidad y urgencia en el artículo 99, inciso 3; los decretos delegados en el artículo 76; y los decretos de promulgación parcial de las leyes en el artículo 80.

La Constitución Nacional estableció que el Congreso debía sancionar una ley que regulara el trámite y los alcances de la intervención del Congreso frente al dictado de dicha normativa. La razón de aquella disposición fue que, como los decretos referidos ejercen actividad legislativa –es decir, que se dictan ejerciendo competencias que le pertenecen al Poder Legislativo–, requieren de la intervención posterior del Congreso. Así las cosas, en el año 2006 se sancionó la ley 26.122 que, precisamente, reguló dicho trámite.

Ahora bien, el diseño institucional establecido por la ley 26.122 exige ser revisado puesto que el sistema de control legislativo ha demostrado, en la práctica, ser ineficaz. En efecto, algunos decretos han sido rechazados por una de las Cámaras, pero continúan teniendo vigencia; y otros ni siquiera fueron tratados por ambas Cámaras del Congreso, pese a que la Constitución Nacional y la ley 26.122 exigen su “inmediato” y “expreso” tratamiento.

Es por ello que, en primer lugar, proponemos que el Congreso, cuando ejerza el control de los decretos de necesidad y urgencia, pueda realizar supresiones al texto original enviado por el Poder Ejecutivo. La redacción actual de la ley impide dicha situación puesto que solo admite que las Cámaras acepten o rechacen la norma tal cual fue emitida.

A nuestro juicio ello resulta irrazonable pues, dado que los decretos de necesidad y urgencia contienen disposiciones de carácter legislativo, no podría haber impedimento alguno a que el Congreso –que, precisamente, de acuerdo a nuestro diseño constitucional,

es el órgano que posee dichas competencias– pueda efectuar supresiones al decreto.

En segundo lugar, a fin de reforzar el control posterior del Congreso proponemos que los decretos, para ser derogados, requieran solo del rechazo de alguna de las Cámaras del Congreso. Dado que dichos decretos contienen disposiciones legislativas –y que, además, en el caso de los decretos de necesidad y urgencia, solo se admite que sean dictados en circunstancias de extrema excepcionalidad, de acuerdo a lo que establece la Constitución Nacional y a los estándares fijados por la Corte Suprema en los conocidos casos “Verrocchi” y “Consumidores Argentinos”–, resulta razonable que, para continuar produciendo efectos jurídicos, deban ser aprobados por ambas Cámaras, como ocurre con el procedimiento ordinario de sanción de las leyes.

En tercer lugar, planteamos que el Congreso pueda, en el caso de considerarlo necesario, declarar la nulidad absoluta e insanable de un decreto, en cuyo caso se volverán las cosas al mismo estado en que se hallaban antes de su dictado.

Por último, a fin de no afectar la seguridad jurídica de nuestro país, establecemos que el cambio en el tratamiento legislativo que propiciamos –contenido en el artículo 2° de esta norma– se aplique únicamente a aquellos decretos dictados con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley.

En lo que respecta a la posibilidad de fijar un plazo de caducidad de los decretos de necesidad y urgencia, si bien muchos de los expertos que han intervenido en las reuniones de las comisiones de Asuntos Constitucionales y de “Peticiones, Poderes y Reglamento” durante el tratamiento de este mismo tema en el año 2024 (que dio lugar a el Orden del Día N° 573/24) se han manifestado a favor, consideramos que, aunque podría incentivar el control legislativo posterior, lo cierto es que ello no surge estrictamente de las reglas previstas en la Constitución Nacional. Por lo tanto, pensamos que la incorporación de dicho plazo a modo de incentivo del control legislativo podría evaluarse en una segunda etapa de reforma, de acuerdo al resultado que arroje la aplicación de esta ley. La modificación que proponemos –en el sentido de que el rechazo de una de las Cámaras implique la derogación del decreto– es un refuerzo razonable del control parlamentario.

En resumen, las dos modificaciones que propiciamos tienen por finalidad tornar más eficaz el control del Congreso sobre el dictado de aquellos decretos que contienen disposiciones legislativas para que, así, se recupere el equilibrio entre los poderes del gobierno federal.

Por lo expuesto, solicitamos la aprobación del texto contenido en este dictamen.

Juan M. López.