

# **Decretos y delegaciones legislativas en Argentina**

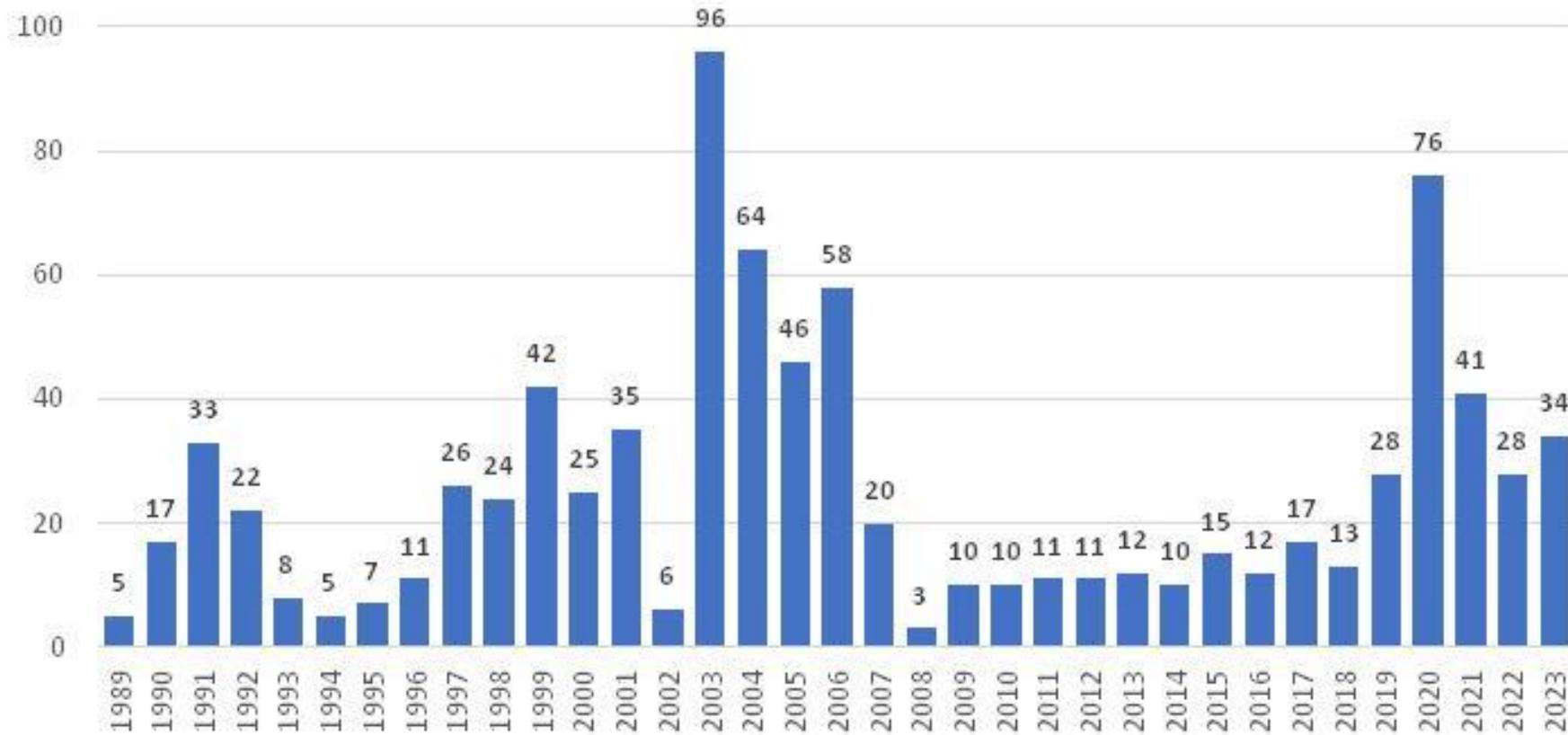
***Coyuntura,  
prácticas institucionales,  
y tensiones con las bases  
constitucionales***

**Gustavo Arballo**  
**UN La Pampa**  
**arballo@gmail.com**

# **Temas**

- 1. Los DNUs en la práctica presidencial**
- 2. La normativa: reforma de 1994 y ley 26.122**
- 3. Jurisprudencia de la Corte Suprema**
- 4. DNU 70/2023**
- 5. Ley “ómnibus” y Delegación**

# DNUs por año



**Decretos “de necesidad  
y urgencia”)**

**DNUs**



# Constitución Nacional – Art. 99 inc. 3

- El Poder Ejecutivo **no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.**
- Solamente cuando **circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y**
- no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos  **materias excluidas**
- podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros.

# Constitución Nacional – Art. 99 inc. 3

- El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara.
- Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras.
- Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.



**Ley  
26.122  
(de 2006)**

# Lo que regula la ley 26.122

## ■ Decretos

- *a) de necesidad y urgencia (99 inc. 3)*
- *b) de delegación legislativa (76); y*
- *c) de promulgación parcial de leyes (80)*

## ■ Desde su emisión “tienen plena vigencia de conformidad a lo establecido en el artículo 2º del Código Civil”.

- *Las leyes rigen después del octavo día de su publicación oficial, o desde el día que ellas determinen (actual 5 CCyC).*

# Lo que regula la ley 26.122

- Si no hay dictamen en diez días hábiles, “las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto”.
- Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.
- El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia.

# Consumidores Argentinos (2010)

- **No basta con que la situación sea de emergencia, sino que debe haber una circunstancia excepcional en grado tal de hacer imposible el trámite legislativo, y si bien puede darse lo primero, no se cumple con lo segundo si el Congreso Nacional se encuentra en sesiones, máxime si se trata de normas de regulación permanente, modificatorias de leyes sancionadas por el Poder Legislativo.**
- **La admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias formales, que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país.**

# **CSJN: “Peralta” (1990) – El nacimiento de los DNUs**

- **Procede reconocer la validez constitucional de una norma como la contenida en el decreto 36/90, dictada por el Poder Ejecutivo nacional, condicionado por dos razones fundamentales:**
- **1) que en definitiva el Congreso Nacional, en ejercicio de poderes constitucionales propios, no adopte decisiones diferentes en los puntos de política económica involucrados;**
- **2) porque --y esto es de público y notorio-- ha mediado una situación de grave riesgo social, frente a lo cual existió la necesidad de medidas súbitas del tipo de las instrumentadas en aquel decreto, cuya eficacia no parece concebible por medios distintos a los arbitrados.**

## **Verrocchi (1999) – Control judicial de DNUs**

- **“Es atribución de la Corte Suprema evaluar el presupuesto fáctico que justificaría el dictado de decretos de necesidad y urgencia y, por tanto, corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto”.**
- **Juez Petracchi: Frente al dictado de un DNU, la omisión de pronunciamiento del Congreso de la Nación equivale a su rechazo.**

## **“Verrocchi” (1999)**

- **A los efectos del control de constitucionalidad, es atribución de la Corte Suprema evaluar el presupuesto fáctico que justificaría el dictado de decretos de necesidad y urgencia y, por tanto, corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.**

## **“Verrocchi” (1999)**

- **No ha existido ninguna de las circunstancias fácticas que la Constitución Nacional prevé en el art. 99, inc. 3º, toda vez que las afirmaciones vertidas en los considerandos de tal decreto resultan dogmáticas e insuficientes, no alcanzando a justificar la imposibilidad de ejercer la función legislativa del Congreso de la Nación, máxime cuando se trata de derechos sociales que pueden y deben ser reglamentados por las leyes formales, pero nunca aniquilados, ni aun en la emergencia.**

# **“Consumidores Argentinos” (2010)**

- **Para el dictado de decretos de necesidad y urgencia no basta con que la situación sea de emergencia, sino que debe haber una circunstancia excepcional en grado tal de hacer imposible el trámite legislativo, y si bien puede darse lo primero, no se cumple con lo segundo si el Congreso Nacional se encuentra en sesiones, máxime si se trata de normas de regulación permanente, modificatorias de leyes sancionadas por el Poder Legislativo.**

# **“Consumidores Argentinos” (2010)**

- **La Convención Constituyente de 1994 pretendió atenuar el sistema presidencialista, fortaleciendo el rol del Congreso y la mayor independencia del Poder Judicial, de manera que es ése el espíritu que deberá guiar a los tribunales de justicia tanto al determinar los alcances que corresponde asignar a las previsiones del art. 99 inc. 3.**
- **La admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias formales, que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país.**

# **“Pino, Seberino” (2021)**

- **Corresponde descartar la opción interpretativa que asimila el silencio o la inactividad del Congreso con la convalidación de un DNU —en el caso, el 679/97—, pues conforme el argumento del principio de la regla y la excepción, la regla incorporada por el constituyente de 1994 en los arts. 76, 99, inc. 3 y 80, es que el Poder Ejecutivo no puede legislar (ello se desprende del tenor literal de las expresiones utilizadas, tales como "se prohíbe" o "en ningún caso") y paralelamente, la excepción es que solo puede hacerlo en situaciones específicas y particulares (para ello se recurre a los términos "salvo" o "solamente cuando"), por lo cual en ese marco, la asignación de efectos aprobatorios al silencio legislativo podría trastocar el principio constitucional, convirtiendo a la regla en excepción (del voto del juez Rosatti)..**

# El Control del Congreso: que pasó.

- **Efecto inercial: lo instalado persiste.**
- **Nunca hubo rechazo en ambas Cámaras de un DNU.**
- **Alfonso Santiago: “se ha ido consolidando una práctica constitucional abusiva en materia de DNU que afecta gravemente los principios de supremacía y control de constitucionalidad, de división de poderes y del procedimiento legislativo ordinario como único medio democráticamente legítimo para adoptar las decisiones que afectan la vida comunitaria”.**

# **El Control Judicial**

- **La Paradoja: convivencia entre una jurisprudencia conceptualmente muy restrictiva en la Corte Suprema (en línea con el “espíritu” de la reforma de 1994)**
- **... anclada en casos dispersos y de discreta importancia**
- **... y que “convive” con el uso persistente, intensivo y extensivo de la “herramienta” por parte de los ejecutivos**

# Tres lecciones

- **Lección 1.** La pura “norma” y la jurisprudencia no son autosuficientes para contener una dinámica presidencialista.
- **Lección 2.** Fuertes limitaciones del formato litigio para proveer remedios eficaces a los abusos competenciales.
- **Lección 3.** La incompletitud de la regulación del constituyente deja margen para la distorsión de su espíritu por parte de los poderes constituidos.

# La “delegación legislativa”

# **Constitución Nacional – Art. 76**

**Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo,**

- **salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública,**
- **con plazo fijado para su ejercicio**
- **y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.**

**La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.**

# Colegio Público de Abogados de Capital (2008)

- La **delegación sin bases** está prohibida porque bloquea la posibilidad de controlar la conexión entre la delegación del Congreso y la actividad desplegada por la autoridad administrativa.
- Si es amplia e imprecisa, la delegación no confiere atribuciones más extensas, sino, al revés, a mayor imprecisión, menor alcance tendrá la competencia legislativa que podrá el Ejecutivo ejercer válidamente.
- Cuando las bases estén formuladas en un lenguaje demasiado genérico e indeterminado, la actividad delegada será convalidada si ha sido posible demostrar que la disposición dictada por el Presidente es una concreción de la específica política legislativa que tuvo en miras el Congreso al aprobar la delegación.

# Colegio Público de Abogados de Capital (2008)

- La **delegación sin bases** está prohibida porque bloquea la posibilidad de controlar la conexión entre la delegación del Congreso y la actividad desplegada por la autoridad administrativa.
- Si es amplia e imprecisa, la delegación no confiere atribuciones más extensas, sino, al revés, a mayor imprecisión, menor alcance tendrá la competencia legislativa que podrá el Ejecutivo ejercer válidamente.
- Cuando las bases estén formuladas en un lenguaje demasiado genérico e indeterminado, la actividad delegada será convalidada si ha sido posible demostrar que la disposición dictada por el Presidente es una concreción de la específica política legislativa que tuvo en miras el Congreso al aprobar la delegación.

# La delegación debe suministrar “un criterio claro para guiar la organismo al cual se transfieren facultades”.

## LEY DE SOLIDARIDAD SOCIAL Y REACTIVACIÓN PRODUCTIVA EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA PÚBLICA

### TÍTULO I

#### Declaración de Emergencia Pública

Artículo 1º- Declárase la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social, y deléganse en el Poder Ejecutivo nacional, las facultades comprendidas en la presente ley en los términos del artículo 76 de la Constitución Nacional, con arreglo a las bases de delegación establecidas en el artículo 2º, hasta el 31 de diciembre de 2020.

Artículo 2º- Establécense las siguientes bases de delegación:

- a) Crear condiciones para asegurar la sostenibilidad de la deuda pública, la que deberá ser compatible con la recuperación de la economía productiva y con la mejora de los indicadores sociales básicos;
- b) Reglar la reestructuración tarifaria del sistema energético con criterios de equidad distributiva y sustentabilidad productiva y reordenar el funcionamiento de los entes reguladores del sistema para asegurar una gestión eficiente de los mismos;
- c) Promover la reactivación productiva, poniendo el acento en la generación de incentivos focalizados y en la implementación de planes de regularización de deudas tributarias, aduaneras y de los recursos de la seguridad social para las micro, pequeñas y medianas empresas;
- d) Crear condiciones para alcanzar la sostenibilidad fiscal;
- e) Fortalecer el carácter redistributivo y solidario de los haberes previsionales considerando los distintos regímenes que lo integran como un sistema único, con la finalidad de mejorar el poder adquisitivo de aquellos que perciben los menores ingresos;
- f) Procurar el suministro de medicamentos esenciales para tratamientos ambulatorios a pacientes en condiciones de alta vulnerabilidad social, el acceso a medicamentos e insumos esenciales para la prevención y el tratamiento de enfermedades infecciosas y crónicas no transmisibles; atender al efectivo cumplimiento de la ley 27.491 de control de enfermedades prevenibles por vacunación y asegurar a los beneficiarios del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y del Sistema Nacional del Seguro de Salud, el acceso a las prestaciones médicas esenciales;
- g) Impulsar la recuperación de los salarios atendiendo a los sectores más vulnerados y generar mecanismos para facilitar la obtención de acuerdos salariales.

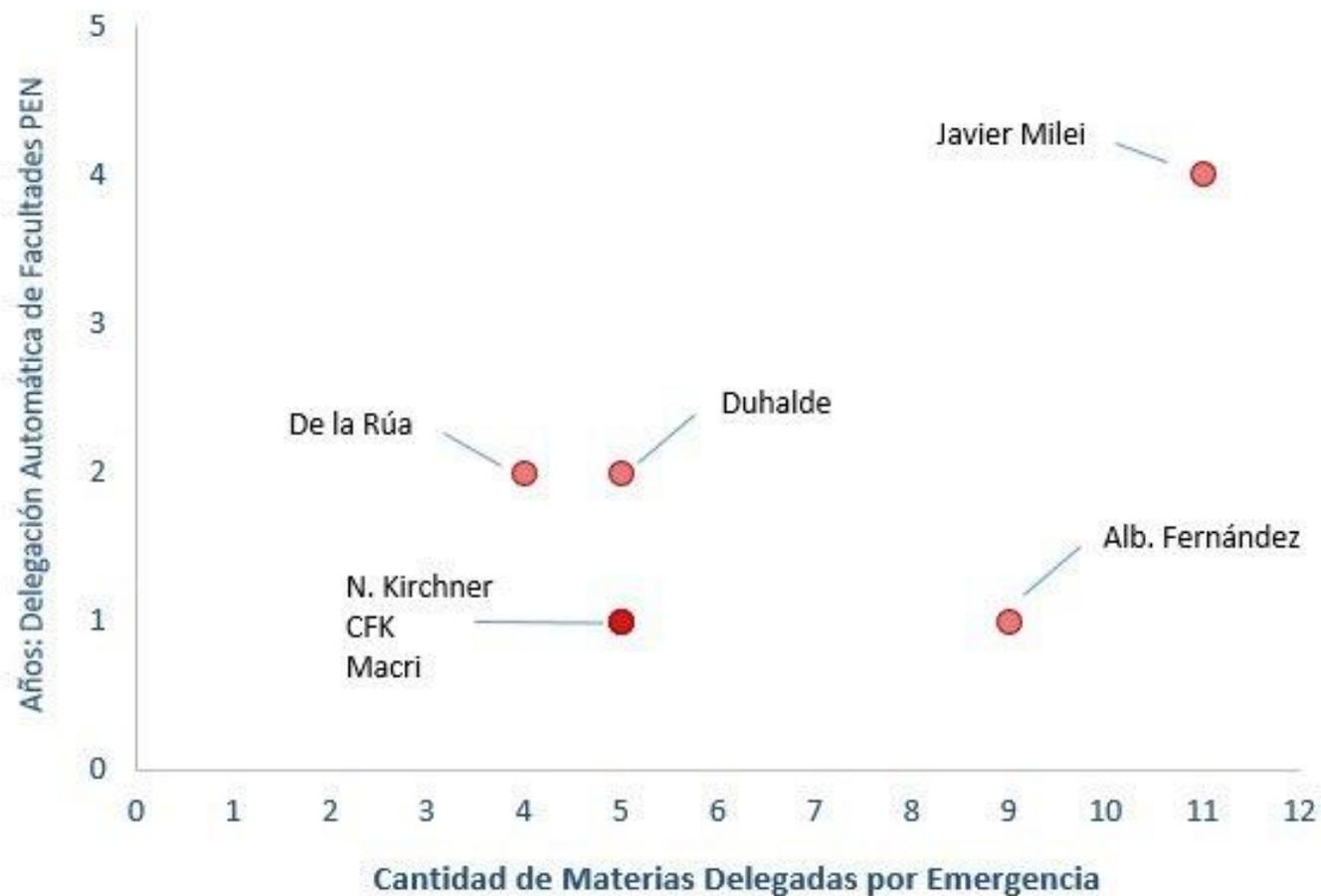
# Proyecto Ley “Bases” (“Ley Omnibus”) (2024)

ARTÍCULO 4º.- Bases de la Delegación. Las bases de la delegación dispuesta en el artículo precedente, que serán interpretadas conforme el objeto y los principios y propósitos establecidos en el Título I de la presente ley son:

- a. Promover y asegurar la vigencia efectiva, en todo el territorio nacional, de un sistema económico basado en decisiones libres, adoptadas en un ámbito de libre competencia y con respeto a la propiedad e iniciativa privada y a los principios constitucionales de libre circulación de bienes, servicios y trabajo.
- b. Establecer la más amplia desregulación del comercio, los servicios y la industria en todo el territorio nacional y procurar dejar sin efecto todas las restricciones a la oferta de bienes y servicios, así como toda exigencia normativa que distorsione los precios de mercado.
- c. Promover la reactivación productiva, poniendo el acento en la eliminación de las restricciones a la competencia, la creación de empleo y en la equiparación de las estructuras tributarias eliminando los privilegios de algunos sectores y en la implementación de planes de regularización de deudas tributarias, aduaneras y de los recursos de la seguridad social para las micro, pequeñas y medianas empresas;
- d. Crear condiciones para el crecimiento económico sustentable y compatible con la reestructuración de la deuda pública
- e. Reorganizar la Administración Pública nacional para lograr una mayor economía, eficiencia, eficacia y racionalización de las estructuras administrativas, evitando el sobredimensionamiento y la superposición de las estructuras vigentes. A tal fin el Poder Ejecutivo nacional podrá, entre otras cosas: regular y concentrar en un marco regulatorio la organización y funcionamiento interno de la Administración; centralizar, fusionar, transformar la tipicidad jurídica, transferir a las provincias y/o a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, disolver, suprimir o intervenir órganos u organismos descentralizados; reducir la utilización de recursos en función de la disponibilidad de fondos estatales y, entre otras cosas, privatizar servicios.
- f. Fortalecer el servicio civil de la Administración Pública nacional. A tal fin se deberá establecer un sistema que valore y premie el en los agentes y funcionarios del Sector Público nacional, entre otras medidas, a través de la realización de concursos abiertos integrados con jurados jerarquizados, en los que se valore la capacidad y la idoneidad de los postulantes. Deberá asegurarse que la carrera administrativa cumpla altos estándares de integridad, conducta y preocupación por el interés público, con capacitación continua y sistemas de evaluación del desempeño, con incentivos y reconocimiento apropiados por el logro de metas y objetivos preestablecidos.
- g. Desburocratizar y simplificar la normativa que rige a la Administración Pública nacional, eliminando toda gestión inútil o dispendiosa, en protección de la dignidad de los habitantes de la Nación y de todos sus derechos, promoviendo el funcionamiento dinámico y eficaz de la gestión pública, a través de prestaciones profesionales, útiles y de alta calidad.
- h. Establecer una política de calidad regulatoria para la Administración Pública Nacional, que permita el pleno desarrollo de las actividades de los habitantes de la Nación y de las empresas, propendiendo al más eficiente funcionamiento de los mercados.
- i. Ordenar y regular el Sistema de los Contrataciones Públicas en un único cuerpo normativo, con el objetivo de lograr una contratación pública profesionalizada, estratégica, sustentable, íntegra, transparente, con control de la ciudadanía, electrónica, eficiente, eficaz y con preocupación por los resultados, que garantice la mayor competencia y sana competencia entre oferentes, previendo para cuando correspondiere el criterio adjudicación de valor por dinero.
- j. Establecer sistemas de resolución de controversias entre la Administración y los particulares, alternativos al proceso judicial, que permitan arribar a acuerdos serios, fundados, rápidos y económicos, en beneficio de los intereses público y privados comprometidos.
- k. Renegociar o rescindir contratos celebrados por la Administración pública, en función primordialmente de la disponibilidad de fondos estatales y las necesidades públicas, respetando los derechos adquiridos de los contratistas.
- l. Desarrollar un sistema de defensa nacional apto para salvaguardar los más altos intereses de la Nación, su soberanía e independencia, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación, sus recursos naturales, la vida, la propiedad y la libertad de sus habitantes, en especial propendiendo a la ejercitación, instrucción y desarrollo de nuestras tropas.
- m. Crear, modificar, transformar y/o eliminar fondos fiduciarios públicos creados por normas con rango legal, inclusive los destinados a subsidios, revisando su procedencia y destino a los efectos de lograr una mayor racionalidad, eficiencia, eficacia, transparencia y control de la utilización de los recursos públicos.
- n. Asegurar una mayor transparencia en la administración de los recursos destinados a asignaciones específicas y a rentas generales. Para una más adecuada y racional utilización de los recursos, se podrán dejar sin efecto fideicomisos u otros instrumentos a través de los cuales se destinen recursos cuyos objetivos puedan ser afrontados por rentas generales.
- o. Reestructurar las tarifas del sistema energético con criterios de equidad distributiva y sustentabilidad productiva y reordenar el funcionamiento de los entes reguladores del sistema para asegurar su gestión eficiente y eficaz.
- p. Asegurar una mayor transparencia en el manejo de la deuda pública evitando aumentar el nivel de la deuda bruta del Estado, con acreencias y deudas cruzadas entre entidades del sector público.

# Comparando “delegaciones” post 1994

Facultades Delegadas al PEN: Cantidad de Materias y Años



**Gracias ;)**

**Gustavo Arballo (UNLPam)**  
**arballo@gmail.com**