

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina sancionan con fuerza de ley:

Proyecto de Ley de Prorroga de Facultades Delegadas al PEN

Artículo 1°. – Prorróguense por el término de un (1) año, contado a partir del vencimiento del plazo previsto en el artículo 1° de la Ley N° 27.742, las facultades delegadas al Poder Ejecutivo Nacional conforme lo establecido en la mencionada norma legal.

Artículo 2°. – La prórroga prevista en el artículo anterior alcanza exclusivamente a las materias allí definidas como de emergencia pública: administrativa, económica, financiera y energética.

Artículo 3°. – El Poder Ejecutivo Nacional deberá informar mensualmente y en forma detallada al Honorable Congreso de la Nación acerca del ejercicio de las facultades delegadas y los resultados obtenidos, conforme lo establecido en el artículo 1° de la Ley N° 27.742.

Artículo 4°. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Firmante: Gerardo Milman

Co firmante:
Lilia Lemoine

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El presente proyecto tiene por objeto prorrogar por el término de un año las facultades delegadas al Poder Ejecutivo Nacional conforme lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N° 27.742, que declaró la emergencia pública en materia administrativa, económica, financiera y energética, con sustento en el artículo 76 de la Constitución Nacional.

No se trata de una simple prórroga administrativa ni de un automatismo legislativo. Se trata de una decisión de Estado, consciente y deliberada, enmarcada en un proceso de transformación estructural de la República Argentina que exige coherencia, visión histórica y coraje político. La continuidad del programa de reformas emprendido por el Gobierno Nacional no puede quedar rehén del calendario ni de los intereses sectoriales que pretenden asfixiar el cambio antes de que maduren sus frutos.

Vivimos en una era de transición, de ruptura con el orden anacrónico que durante décadas condenó al país al estancamiento, la inflación, el déficit perpetuo, la dependencia clientelar y la degradación institucional. Ese viejo régimen –basado en la expansión descontrolada del Estado, la captura corporativa de la política y el saqueo sistemático del contribuyente– no fue derrotado todavía: está atrincherado, resiste, opera, intoxica el debate público y apuesta al fracaso de cualquier intento de reconstrucción.

El artículo 76 de nuestra Constitución no prohíbe la delegación legislativa: la regula y la acota. Y lo hace con sabiduría republicana: permite que, ante situaciones excepcionales, el Congreso delegue facultades determinadas por tiempo limitado y en materias de administración o emergencia pública. Precisamente ese es el caso que nos ocupa. Lo que está en juego no es un cheque en blanco, sino una herramienta constitucional al servicio de la recuperación nacional.

El presidente Javier Milei asumió un Estado devastado, con una economía en terapia intensiva, una inflación desbordada, un sistema productivo desincentivado y una sociedad empobrecida tanto en lo material como en lo moral. En ese contexto, el Congreso votó la Ley Bases como instrumento para remover las trabas que bloqueaban el despegue de la Argentina. A nueve meses de su sanción, los primeros resultados empiezan a emerger: inflación en descenso, superávit fiscal, estabilidad monetaria y señales de confianza que se perciben en los indicadores financieros y en la reacción de los inversores.

Pero ningún proceso de estabilización estructural se completa en un año. El shock inicial fue necesario, pero ahora es indispensable consolidar las condiciones de previsibilidad, desregulación y competencia que hagan sostenible el sendero de crecimiento en el largo plazo. Para eso se requiere profundidad institucional, continuidad normativa y flexibilidad operativa.

La delegación de facultades no sustituye al Congreso: lo complementa. Y esta prórroga no implica un retroceso institucional, sino una reafirmación de la voluntad política del Parlamento de acompañar, respaldar y supervisar el rumbo de transformación elegido por la mayoría del pueblo argentino. Lejos de erosionar la división de poderes, la fortalece al articular una sinergia excepcional en momentos excepcionales.

No podemos caer en la trampa de los falsos equilibrios ni de las correcciones tibias. Lo que el país necesita no es una administración del declive, sino una refundación del sistema. Por eso, esta prórroga es también una señal al mundo: de que en la Argentina hay un liderazgo político dispuesto a sostener el rumbo, a resistir las presiones del statu quo y a honrar el mandato de cambio con responsabilidad, técnica y audacia.

Al votar esta ley, no estamos entregando facultades. Estamos reafirmando un rumbo. Estamos diciendo que no hay marcha atrás. Que el sacrificio hecho no fue en vano. Y que este Congreso está a la altura del momento histórico que nos toca vivir.

La delegación legislativa: límites constitucionales, debates doctrinarios y exigencias del artículo 76

La delegación legislativa ocurre cuando el Congreso transfiere a otro poder del Estado —generalmente al Poder Ejecutivo— la potestad de dictar normas con contenido legal. En el diseño original de la Constitución Nacional de 1853/60, inspirado en una concepción estricta de la división de poderes y en la desconfianza frente a toda forma de concentración de autoridad, esta práctica era considerada inviable e inconstitucional. Así lo expresaba el propio artículo 29, al prohibir terminantemente la concesión de facultades extraordinarias y la suma del poder público. Delegar atribuciones legislativas, en esa lógica, implicaba erosionar el principio republicano y comprometer el sistema de frenos y contrapesos que caracteriza a toda democracia constitucional.

Durante décadas, la Corte Suprema de Justicia sostuvo una postura restrictiva al respecto. Diferenció con claridad entre el ejercicio legítimo de la potestad reglamentaria por parte del Ejecutivo —en cumplimiento de lo

dispuesto en una ley previa— y la inaceptable delegación de facultades legislativas. En esa línea, insistió en que la autorización para reglamentar no puede convertirse en habilitación para legislar, pues esto último está vedado por el texto constitucional.

Sin embargo, desde mediados del siglo XX, una corriente de pensamiento —proveniente del Derecho Administrativo— comenzó a justificar ciertas formas de delegación legislativa bajo argumentos funcionalistas. Autores como Rafael Bielsa, Marienhoff y otros, alegaron razones de índole práctica: la lentitud estructural del Congreso, la escasa preparación técnica de algunos legisladores, el incremento del rol estatal en sociedades modernas y la necesidad de adoptar decisiones expeditivas frente a situaciones de crisis. Esta visión pragmática encontró eco en distintos gobiernos y derivó en una práctica legislativa cada vez más frecuente de delegar competencias, aunque frecuentemente bajo pretextos de emergencia.

Frente a esta corriente, la doctrina constitucionalista tradicional mantuvo una posición firme: admitir la delegación legislativa implica alterar la arquitectura institucional prevista por los constituyentes, violar el principio de división de poderes y debilitar las garantías individuales que sólo una deliberación parlamentaria puede asegurar. Aún en tiempos difíciles, la Constitución —señalan— debe ser respetada como marco normativo inderogable. Badeni advierte, en este sentido, sobre el riesgo de naturalizar la delegación y convertirla en regla: ello no solo erosiona el sistema republicano, sino que también habilita abusos desde gobiernos democráticamente constituidos, minando la legitimidad del Estado de Derecho.

La reforma constitucional de 1994 y el artículo 76

Durante las sesiones plenarias de la Convención Reformadora de 1994, el tema de la delegación legislativa fue objeto de un profundo debate. El convencional Alberto García Lema introdujo formalmente la cuestión en el marco de la futura redacción del artículo 76. Allí se confrontaron dos posiciones: por un lado, quienes pretendían reconocer explícitamente una práctica ya instalada; por el otro, quienes exigían introducir límites estrictos para evitar su desnaturalización.

Convencionales como Quiroga Lavié advirtieron sobre el riesgo de habilitar al Ejecutivo a legislar bajo una noción ambigua de "emergencia pública". Señaló, además, que existen materias vedadas a la delegación, entre ellas el derecho penal, las cuestiones tributarias, las expropiaciones, las amnistías, el estado de sitio, la intervención federal y las reformas a los códigos de fondo. Luis Cáceres, en cambio, sostuvo que la delegación puede ser admitida en casos excepcionales, siempre sin sustituir al Congreso. Oscar Aguad coincidió, destacando que la delegación es legítima si se realiza mediante una ley del Congreso que la autorice expresamente.

Ramón Mestre afirmó que la reforma constitucional no hacía más que reconocer una práctica heredada incluso de gobiernos de facto, mientras que Juan Carlos Maqueda subrayó que la novedad de 1994 consistía en introducir por primera vez límites materiales y procedimentales a esta atribución. Elisa Carrió, sin embargo, se abstuvo de votar por temor a que la burocracia técnica del Ejecutivo terminara acumulando un poder aún mayor que el del propio presidente.

Otros convencionales —como Conesa Mones Ruiz, Bussi, Bravo y Pose— se manifestaron críticos, pero sin proponer restricciones jurídicas

concretas. Alberto Natale fue una excepción: recordó que la delegación legislativa no existía en el derecho constitucional argentino previo a la reforma y que, desde 1994, sólo se admite con carácter transitorio, sujeta a un plazo de caducidad y con precisión de materias.

Límites materiales, procedimentales y orgánicos

Del texto del artículo 76 y de su interpretación sistemática y teleológica, se desprenden varios límites explícitos e implícitos a la delegación legislativa:

a. Materias no delegables

No puede delegarse legislación de fondo prevista en el artículo 75, inciso 12, como tampoco las leyes procesales. Estas no son materias de administración ni encuadran, en principio, como objeto de emergencia pública. No obstante, se ha admitido en la práctica que, frente a situaciones extraordinarias, pueda facultarse al Ejecutivo para suspender transitoriamente ciertas disposiciones de derecho común —como ocurrió con hipotecas, arrendamientos rurales o locaciones urbanas—, siempre de forma puntual, acotada y temporal. La ley N° 25.414, en todo caso, prohíbe expresamente la delegación sobre materias civiles, penales, tributarias, laborales, sanitarias, previsionales, entre otras.

b. Materias con mayorías especiales

Tampoco es viable la delegación en materias cuya sanción exige mayorías agravadas. La Constitución ha reservado ciertos temas al tratamiento directo del Congreso, como los proyectos rechazados por una

cámara (art. 81), leyes de iniciativa y consulta popular (arts. 39 y 40), leyes convenio (art. 75 incs. 2 y 3), tratados de derechos humanos (art. 75 incs. 22 y 24), la Auditoría General (art. 85), la ley de necesidad de reforma constitucional (art. 30), entre muchas otras. Delegar estas competencias, incluso con las mismas mayorías especiales, implicaría un contrasentido constitucional.

c. Competencia de cámara de origen

Cuando la Constitución establece expresamente una cámara de origen —como en el caso de la iniciativa popular (art. 39), consulta vinculante (art. 40), leyes impositivas o de reclutamiento (art. 52)—, no es posible delegar la facultad de iniciativa ni de sanción al Poder Ejecutivo. El diseño bicameral tiene un fundamento político: garantizar la representación popular y federal en el debate de leyes sensibles.

d. Requisitos formales de la ley delegante

Para que una delegación sea constitucionalmente válida, debe cumplir con tres requisitos esenciales:

- Establecer un plazo determinado y cierto para el ejercicio de las potestades delegadas.
- Precisar de manera clara y específica la materia sobre la cual se delega.
- No habilitar la delegación genérica ni por tiempo indefinido.

- El Congreso puede revocar o prorrogar la delegación, pero sólo mediante una nueva ley expresa y fundada. Fijar plazos excesivamente amplios desvirtúa la excepción prevista por el artículo
- 76 y vulnera el principio de supremacía constitucional. La Disposición Transitoria Octava establece un límite de cinco años a partir de la reforma de 1994. Superar ese plazo requiere una interpretación forzada del texto constitucional.

A pesar de las resistencias históricas, existen circunstancias excepcionales que justifican —de manera acotada y controlada— la delegación legislativa:

Emergencias graves: contextos extraordinarios como crisis económicas, sanitarias, sociales o de seguridad que requieren respuestas inmediatas y eficaces.

Necesidad y urgencia operativa: frente a la lentitud estructural del Congreso, el Ejecutivo puede tener mayor capacidad técnica para actuar con celeridad.

Sustento legal formal: toda delegación debe estar contenida en una ley que cumpla estrictamente con los requisitos del artículo 76.

Temporalidad y especificidad: las facultades delegadas deben ser transitorias, con plazo cierto y circunscritas a materias concretas.

En definitiva, la delegación legislativa puede ser válida, legítima y constitucional sólo cuando se presenta como una excepción, no como regla, y cuando se respetan de forma rigurosa los requisitos materiales, procedimentales y temporales impuestos por la Constitución. Cualquier apartamiento de estos recaudos no solo vulnera el artículo 76, sino que compromete la legalidad, el control democrático y la legitimidad del poder del Estado.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares acompañar esta iniciativa con la convicción de que estamos contribuyendo, desde el Parlamento, a consolidar las bases de una Argentina libre, moderna y próspera.

Firmante: Gerardo Milman

Co firmante:

Lilia Lemoine