



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

DEROGACIÓN DEL DECRETO 681/2026

Artículo 1°.- Derógase el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional Nro. 681 de fecha 29 de julio de 2026, publicado en el B. O. el 30/07/2025, que establece restricciones migratorias a personas extranjeras.

Artículo 2°- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

DIPUTADO NACIONAL ESTEBAN PAULÓN



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El presente proyecto tiene por objeto la derogación del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 681/2026, mediante el cual el Poder Ejecutivo Nacional modifica la Ley de Migraciones N° 25.871 para incorporar nuevas causales que pueden impedir el ingreso de personas extranjeras al territorio nacional, habilitar la cancelación de sus residencias y disponer su expulsión.

En particular, el decreto incorpora como supuesto para la adopción de estas gravosas medidas el hecho de *“haber dirigido mensajes de odio en forma oral o escrita, o incitado a la violencia contra el pueblo argentino en su conjunto, o contra algún ciudadano argentino, motivado en la nacionalidad de este último; haber realizado o participado en actos de ultraje de símbolos patrios nacionales; o haber incitado a cometer cualquiera de los actos previstos por el presente inciso”*.

Si bien la norma pretende inmediatamente excluir de su ámbito de aplicación aquellas expresiones de disenso ideológico o de crítica política, académica o ciudadana que constituyan un legítimo ejercicio de derechos constitucionalmente reconocidos, lo cierto es que la amplitud, vaguedad e indeterminación de los conceptos empleados por el decreto dejan un margen de discrecionalidad incompatible con los principios que rigen un Estado constitucional de derecho.

No se trata de una cuestión menor ni meramente semántica. La modificación introducida por el Poder Ejecutivo coloca bajo una misma estructura normativa supuestos de naturaleza radicalmente diferente, equiparando conductas de extrema gravedad, como el genocidio, las actividades terroristas o la comisión de determinados delitos, con expresiones o actos cuya caracterización como “mensaje de odio”, “hostilidad”, “menosprecio” o “ultraje” queda sujeta a una valoración necesariamente subjetiva y carente de parámetros legales suficientemente precisos.

De este modo, una persona extranjera podría ver impedido su ingreso al país, sufrir la cancelación de su residencia o ser expulsada como consecuencia de una conducta que, al mismo tiempo, no constituye delito, no ha sido objeto de una condena judicial y ni siquiera se encuentra definida de manera clara y taxativa por la legislación vigente.

Cabe preguntarse, entonces, quién determina qué constituye un “mensaje de odio” contra el pueblo argentino, qué alcance debe atribuirse a un supuesto “menosprecio” de la identidad nacional, cuándo una expresión configura “hostilidad” y bajo qué criterios una manifestación puede ser considerada un “ultraje” a los símbolos patrios. La respuesta a estos interrogantes no puede quedar librada a la discrecionalidad de la autoridad administrativa, mucho menos cuando las consecuencias jurídicas de esa



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

valoración pueden alcanzar la libertad ambulatoria, el derecho a permanecer en el país, la unidad familiar, el arraigo y el proyecto de vida de una persona.

La gravedad de la medida reside (y se profundiza) en que no estamos frente a una declaración política o simbólica, sino ante una modificación normativa que habilita consecuencias concretas y particularmente gravosas sobre derechos fundamentales a partir de categorías jurídicas abiertas y de difícil delimitación, en materia de ingreso, permanencia y expulsión de personas extranjeras.

En este punto, resulta indispensable recordar que el principio de legalidad exige que las normas que restringen derechos sean claras, precisas y previsibles. Una regulación que habilita consecuencias de semejante entidad sobre la base de conceptos indeterminados, cuya interpretación queda esencialmente librada a la autoridad de aplicación, vulnera las exigencias mínimas de certeza y previsibilidad propias del Estado de Derecho.

La incorporación de esta causal también resulta problemática desde la perspectiva del principio de razonabilidad y del principio de proporcionalidad. La potestad estatal para regular la admisión y permanencia de personas extranjeras no constituye una autorización para establecer restricciones ilimitadas ni para adoptar medidas desproporcionadas frente a conductas que no revisten entidad suficiente para justificar la consecuencia jurídica prevista.

La posibilidad de impedir el ingreso, cancelar una residencia o expulsar del territorio nacional a una persona extranjera constituye una de las decisiones más rigurosas que puede adoptar el Estado respecto de su situación jurídica. Por ello, sólo puede encontrar fundamento en causas objetivas, graves, previamente establecidas por la ley y sometidas a procedimientos que aseguren el debido proceso y el derecho de defensa.

No puede admitirse, en consecuencia, que una expresión considerada ofensiva, una crítica severa al país o a sus instituciones, una manifestación política, académica o ciudadana —incluso aquellas que puedan resultar desagradables, irritantes o profundamente cuestionables— sea colocada, por vía administrativa y sin una definición legal precisa, en un plano equivalente al de conductas delictivas de extrema gravedad.

La Constitución Nacional en su artículo 14 reconoce a todas las personas el derecho de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa, mientras que el artículo 32 impone al Congreso el deber de no dictar leyes que restrinjan la libertad de imprenta. A ello se suma la protección a la libertad de expresión otorgada por los instrumentos internacionales de derechos humanos incorporados a nuestro ordenamiento con jerarquía constitucional por el artículo 75, inciso 22.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

El artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y establece que su ejercicio no puede estar sujeto a censura previa, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas.

La propia Convención Americana exige, por tanto, que toda restricción a la libertad de expresión se encuentre prevista legalmente, persiga una finalidad legítima y resulte necesaria y proporcional en una sociedad democrática. No alcanza con invocar genéricamente la protección del orden público o la convivencia social para habilitar restricciones amplias y discrecionales.

La libertad de expresión comprende especialmente aquellas manifestaciones que cuestionan, critican o incomodan a quienes ejercen el poder. En una sociedad democrática, el Estado no puede establecer mecanismos de sanción migratoria que produzcan un efecto inhibitorio sobre el debate público, ni mucho menos utilizar la condición de extranjero como fundamento para otorgar a la Administración facultades que no tendría frente a un ciudadano argentino.

La distinción entre el discurso protegido y aquellas expresiones que efectivamente incitan a la violencia o lesionan derechos de terceros debe realizarse conforme a parámetros jurídicos objetivos, con las debidas garantías y mediante procedimientos respetuosos del debido proceso. No puede construirse una categoría normativa en la que la mera apreciación subjetiva de una autoridad acerca del contenido o tono de una expresión sea suficiente para habilitar la expulsión de una persona.

En este sentido, resulta especialmente preocupante que el decreto invoque, como fundamento de su decisión, la existencia de un supuesto incremento de “mensajes de odio y actos de hostilidad y menosprecio” dirigidos contra el pueblo argentino, su cultura y su identidad nacional, sin acompañar información objetiva, estadísticas, estudios o elementos concretos que permitan dimensionar el fenómeno invocado y, mucho menos, demostrar que existe una situación de tal gravedad que haga imposible acudir al procedimiento legislativo ordinario. La invocación genérica de un fenómeno social no satisface, por sí misma, las exigencias constitucionales para el dictado de un Decreto de Necesidad y Urgencia.

El artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional establece una regla clara: el Poder Ejecutivo no puede, en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. La única excepción prevista por la Constitución se configura cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes y no se trate de materias expresamente excluidas.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

En el caso del DNU N° 681/2026, no se advierte la existencia de circunstancias excepcionales que hayan impedido al Congreso de la Nación debatir y sancionar una eventual modificación de la Ley de Migraciones.

La regulación de las condiciones de ingreso, permanencia y expulsión de personas extranjeras constituye una materia estructural de la política migratoria nacional. No existe ninguna razón objetiva que permita sostener que su tratamiento parlamentario resultaba imposible o que la supuesta urgencia invocada por el Poder Ejecutivo no podía esperar el funcionamiento normal de las instituciones constitucionales.

Por el contrario, se trata de una materia que, por su impacto sobre derechos fundamentales, exige precisamente el debate parlamentario, la deliberación pública, la participación de las distintas fuerzas políticas y la evaluación de las consecuencias jurídicas y sociales de las modificaciones propuestas.

La reiteración del uso de los Decretos de Necesidad y Urgencia como mecanismo habitual para modificar leyes sancionadas por este Congreso configura un preocupante patrón institucional. El instrumento excepcional previsto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional no puede convertirse en una vía alternativa para evitar el debate legislativo cuando una iniciativa del Poder Ejecutivo enfrenta la necesidad de construir consensos democráticos. La excepcionalidad constitucional no puede transformarse en regla de gobierno.

La cuestión resulta todavía más preocupante cuando se trata de reformas que afectan derechos y garantías fundamentales. En estos casos, la exigencia de deliberación parlamentaria no constituye un obstáculo para la acción estatal, sino una garantía esencial del sistema republicano y democrático.

La Ley de Migraciones N° 25.871, sancionada luego de un amplio proceso de debate y participación, construyó un paradigma basado en el reconocimiento de la migración como un derecho humano y en la igualdad de trato y oportunidades. Su artículo 4° reconoce el derecho a migrar como esencial e inalienable de la persona humana, garantizado sobre la base de los principios de igualdad y universalidad.

Ese marco normativo debe ser interpretado de manera armónica con el artículo 20 de la Constitución Nacional, que reconoce a los extranjeros todos los derechos civiles del ciudadano, y con el artículo 25, que establece que el Gobierno Federal fomentará la inmigración europea, sin que pueda restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada al territorio argentino de los extranjeros que tengan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes.

No es posible, entonces, invocar el Preámbulo y los artículos 20 y 25 de la Constitución Nacional para justificar una política migratoria restrictiva que, en los



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

hechos, se aparta de los principios de igualdad, hospitalidad y apertura que históricamente caracterizaron a nuestro país. La contradicción resulta evidente: el mismo decreto que reivindica la tradición argentina de apertura, hospitalidad y respeto hacia quienes deciden habitar nuestro suelo utiliza esa tradición como fundamento para ampliar las facultades estatales destinadas a impedir el ingreso y expulsar personas extranjeras sobre la base de categorías vagas e imprecisas.

La soberanía estatal, desde luego, habilita al Estado a establecer reglas sobre la admisión, permanencia y expulsión de personas extranjeras. Pero esa potestad no es absoluta. Se encuentra sometida a la Constitución Nacional, a las leyes y a los tratados internacionales de derechos humanos vigentes. La soberanía no puede ser utilizada como argumento para desconocer los principios de legalidad, igualdad, razonabilidad, proporcionalidad, debido proceso y no discriminación.

Tampoco puede utilizarse la nacionalidad como elemento para establecer un régimen sancionatorio más gravoso frente a conductas que, para una persona argentina, no producirían consecuencias equivalentes.

El principio de igualdad ante la ley, consagrado por el artículo 16 de la Constitución Nacional y reforzado por los instrumentos internacionales de derechos humanos, impone que toda diferenciación basada en la nacionalidad responda a una justificación objetiva y razonable y supere un estricto juicio de proporcionalidad.

En el caso del DNU N° 681/2026, la nacionalidad extranjera se convierte en el presupuesto para habilitar una consecuencia jurídica extraordinariamente gravosa frente a expresiones que no necesariamente constituyen delitos ni infracciones previamente tipificadas. La persona extranjera queda así expuesta a una sanción que no se corresponde con la gravedad objetiva de la conducta y que puede operar como una forma de castigo por sus opiniones o expresiones.

La regulación cuestionada también presenta serios problemas en relación con el principio de inocencia. No resulta admisible que una persona sea sometida a una consecuencia de naturaleza materialmente sancionatoria sin que exista una conducta previamente definida por la ley, sin una determinación objetiva de su configuración y sin un procedimiento que garantice plenamente el derecho de defensa y el control judicial efectivo.

El Estado argentino cuenta con herramientas jurídicas suficientes para prevenir y sancionar aquellas conductas que efectivamente constituyan delitos, inciten de manera concreta a la violencia o vulneren derechos de terceros. Si una conducta constituye un delito, corresponde aplicar el Código Penal y las garantías propias del proceso penal. Si se trata de una manifestación protegida por la libertad de expresión, no puede ser transformada, por vía administrativa, en una causal de expulsión.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

La respuesta estatal frente a los discursos de odio debe ser integral y democrática. Debe combatir toda forma de discriminación, violencia y persecución, cualquiera sea el grupo afectado y cualquiera sea la nacionalidad de quien la ejerza. No puede, en cambio, construirse un sistema selectivo que proteja a unos grupos frente al odio mientras utiliza categorías ambiguas para restringir derechos de otros.

Resulta, además, profundamente contradictorio que un gobierno que ha hecho del hostigamiento, la descalificación y la estigmatización de quienes disienten una práctica recurrente, pretenda ahora erigirse en autoridad para determinar qué expresiones constituyen “mensajes de odio” contra el pueblo argentino.

Durante la actual gestión presidencial, periodistas, trabajadores de prensa, organizaciones sociales, científicos, docentes, estudiantes, dirigentes políticos y ciudadanos que expresaron críticas a las políticas oficiales han sido reiteradamente objeto de descalificaciones y ataques desde las más altas autoridades del Estado. El discurso público presidencial ha contribuido, en numerosas oportunidades, a instalar un clima de hostilidad hacia quienes sostienen posiciones diferentes.

La preocupación se vuelve aún mayor cuando esa misma lógica de confrontación se traslada al ámbito de la política migratoria y se convierte en una herramienta jurídica que puede afectar la residencia y permanencia de personas extranjeras.

El Estado no puede arrogarse la potestad de definir unilateralmente qué constituye una expresión legítima y qué constituye “odio” cuando de esa calificación pueden derivarse consecuencias tan graves como la expulsión del territorio nacional. Mucho menos cuando el propio Gobierno ha demostrado una marcada intolerancia frente a la crítica y la disidencia.

La defensa de la identidad nacional tampoco puede reducirse a una operación de patriotismo selectivo ni a la construcción de un enemigo externo conveniente para la coyuntura política.

La soberanía nacional no se defiende expulsando personas por sus opiniones. Se defiende protegiendo los recursos naturales, el territorio, la producción nacional, la industria, la ciencia, la educación pública y el trabajo argentino; defendiendo nuestros legítimos derechos sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y los espacios marítimos circundantes; preservando el patrimonio nacional y garantizando que las decisiones estratégicas del país respondan al interés general.

Resulta difícil conciliar un discurso de defensa de la identidad y la soberanía nacional con políticas que, en otros ámbitos, han debilitado capacidades estatales estratégicas, desatendido la defensa de la producción y la industria nacional, reducido la inversión en ciencia y educación y promovido condiciones que favorecen una creciente extranjerización de activos y recursos estratégicos.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

La soberanía no es un recurso retórico que pueda invocarse selectivamente para justificar restricciones de derechos. Es un principio que debe expresarse en una política de Estado coherente, integral y sostenida en el tiempo.

En definitiva, el DNU N° 681/2026 constituye una nueva expresión de una política migratoria que, desde el inicio de la actual gestión, ha avanzado mediante modificaciones unilaterales e inconsultas sobre la Ley N° 25.871, restringiendo derechos y ampliando las facultades estatales de control, admisión y expulsión.

Al igual que ocurrió con anteriores reformas impulsadas mediante decretos de necesidad y urgencia, el Poder Ejecutivo vuelve a utilizar una herramienta constitucionalmente excepcional para introducir modificaciones sustanciales en un régimen legal que afecta derechos fundamentales, evitando el debate parlamentario que corresponde a esta Honorable Cámara y al Senado de la Nación.

La República Argentina tiene una larga tradición de apertura, integración y acogida a quienes llegan a nuestro territorio en busca de una vida mejor. Esa tradición no es una concesión graciosa del poder de turno: forma parte de nuestra identidad constitucional y de una concepción democrática de la Nación que reconoce derechos a todas las personas que habitan nuestro suelo. La Argentina que defendemos es una Argentina soberana, pero también democrática, plural, abierta, igualitaria y respetuosa de los derechos humanos.

Por estas razones, solicito a mis pares el acompañamiento del presente proyecto para disponer la inmediata derogación del DNU N° 681/2026.

DIPUTADO NACIONAL ESTEBAN PAULÓN