



PROYECTO DE RESOLUCIÓN

La Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina

Resuelve:

Rechazar el decreto de necesidad y urgencia n°366/2025 sobre modificaciones a las leyes 346 de “Ciudadanía”, 25.871 de “Migraciones”, 24.521 de “Educación Superior” y 26.206 de “Educación Nacional”, y declarar su nulidad absoluta e insanable.

Fundamentos

Señor Presidente:

1. El decreto 366/2025 y su falta de fundamentación

Se propone, en los términos de la Constitución Nacional y la ley 26.122, el rechazo y declaración de nulidad absoluta e insanable del decreto de necesidad y urgencia [366/2025](#) sobre modificaciones a las leyes 346 de “Ciudadanía”, 25.871 de “Migraciones”, 24.521 de “Educación Superior” y 26.206 de “Educación Nacional”.

En fecha 29/5/2025 fue publicado en el Boletín Oficial el referido instrumento, que, como decreto necesidad y urgencia (DNU), reviste naturaleza legislativa y excepcional. Ahora bien, el decreto 366/2025 vulnera los requisitos previstos en la Constitución Nacional (art. 99, inc. 3) para su dictado: no existían al momento del dictado circunstancias que impidiesen el procedimiento de formación y sanción de leyes, ni se invocaron razones válidas de necesidad y urgencia.

En los considerandos del decreto 366/2025, se menciona que *“el ingreso de ciertos inmigrantes, por la actividad que desarrollan, podría provocar un efecto negativo sobre la vida de nuestra sociedad”*. Y que *“la inmigración sin regulación y sin control suficiente representa un riesgo tanto para los ciudadanos argentinos como para los migrantes”*. Pero no se precisan los efectos negativos ni los presuntos riesgos.

Luego, se consigna que en los últimos años hubo 1.673.000 personas en situación de irregularidad migratoria. Y que 24% de ese conjunto aún permanecería en el país. Pero se aclara que es una presunción.

A partir de esas presunciones y abstracciones, se expresa que *“resulta necesario”* reformar la ley 25.871 de *“forma urgente”*. En otras palabras, no existe justificación acabada para el dictado del decreto en lo concerniente a las modificaciones a esa ley. Tampoco respecto a las otras leyes que se modifican.

El DNU 366/2026 modifica la ley 24.521 para limitar la educación superior a los ciudadanos argentinos y a los residentes permanentes (art. 35). Además, detalla que las instituciones de educación superior *“podrán establecer retribuciones por los servicios de educación”*.

También se modifica la ley 26.206 para establecer que la educación pública y gratuita se proveerá a extranjeros, inclusive a residentes temporarios o irregulares, pero solo en nivel inicial, primario o secundario (arts. 7 y 36).

Por otro lado, en los considerandos del DNU 366/2025 se dice, sin más precisiones, que *“corresponde limitar los supuestos en los que procede otorgar la ciudadanía argentina sin que el solicitante acredite una residencia en el país, a fin de no permitir una utilización política de esta competencia”*. Y, por eso, *“corresponde asegurar el acceso a la ciudadanía a aquellos que realicen una inversión relevante en el país”*. Así, en teoría, *“esta medida fomentará la inversión en nuestra Nación y favorecerá la apertura e integración al mundo”*.

A esos efectos, el DNU 366/2025 modifica la ley 346 de “Ciudadanía”. El art. 37 modifica el art. 2 de dicha ley. Se establece como requisito para la ciudadanía por naturalización la residencia *“continua y legal”* por dos años. Y se agrega como supuesto de adquisición de ciudadanía que los extranjeros interesados *“acrediten ante la Dirección Nacional de Migraciones, cualquiera sea el tiempo de su residencia, haber realizado una inversión relevante en el país”*.

El decreto no precisa el monto de inversión “relevante”, sino que faculta al Ministerio de Economía a determinarlo (art. 38).

Luego, supuestamente, se dice que *“la situación migratoria, interna y externa, ha derivado en un claro riesgo para todos los habitantes”* y que *“la excepcionalidad de la situación descrita imposibilita seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes”*.

Recientemente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación determinó que un DNU siempre debe motivar cada modificación implementada (“Cencosud S.A.”, sentencia de fecha 13/8/2026). Y recordó que *“esta Corte ha señalado en reiteradas oportunidades que cabe descartar de plano criterios de mera conveniencia del Poder*

Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son, pues el texto de la Constitución Nacional 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”.

En conclusión, no existe fundamentación suficiente, general ni particular, en el DNU 366/2026. Conforme a lo previsto en la Constitución Nacional y a la doctrina de la Corte Suprema, el DNU en cuestión resulta inválido.

2. Normas complementarias

Al presente, se han dictado dos instrumentos complementarios al DNU 366/2025.

Primero, el decreto reglamentario [524/2025](#). Aquel decreto encarga a la Agencia de Programas de Ciudadanía por Inversión, creada por el art. 40 del DNU 366/2025, la evaluación de los pedidos de adquisición de ciudadanía por inversión relevante. La Agencia, además, antes de elevar la solicitud a la Dirección de Migraciones, debe dar intervención al Ministerio de Seguridad, a la Unidad de Información Financiera (UIF), al Registro Nacional de Reincidencia, al Registro Nacional de las Personas y a la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE), para que dictaminen si el respectivo otorgamiento “*podría representar un riesgo para la seguridad nacional o para los intereses nacionales*”.

La Dirección de Migraciones tendrá un plazo de treinta días para expedirse a favor o en contra de la solicitud de adquisición de la ciudadanía.

Segundo, la resolución [1066/2026](#) del Ministerio de Salud, estableció las precisiones y condiciones para la atención médica de extranjeros sin residencia permanente en establecimientos sanitarios nacionales, conforme a las modificaciones hechas por el DNU 366/2026 a la ley de “Migraciones”. En el Anexo

de la resolución se listan las situaciones que implican riesgo para la vida del paciente extranjero y que demandan intervenciones urgentes (art. 2).

También se precisa el procedimiento general. Si la persona extranjera no presentase Documento nacional de identidad (DNI) válido que acredite residencia permanente, deberá presentar un seguro de salud o pagar el arancel correspondiente (art. 7).

Tercero, no ha sido publicada la resolución, pero en fecha 2/10/2026 se [anunció](#) que el Ministro de Economía, Luis Caputo, pondría en marcha el “Programa de Ciudadanía por Inversión”. Esto sugiere que el Ministerio emitirá la reglamentación ordenada por el art. 38 del DNU 366/2025 para definir la inversión “relevante”. De todos modos, se adelantaron los supuestos y montos:

- 1) Aporte directo y no reembolsable de 350.000 dólares estadounidenses (USD), con adicional familiar de 100.000 USD por cónyuge o por cada hijo entre 18 y 25 años y 25.000 USD por cada hijo menor de 18 años.
- 2) Suscripción de título público por 800.000 USD.

Se aclara que los fondos deben *“cumplir con los estándares aplicables en materia de prevención de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y transparencia financiera”*, para lo que se seguirán lineamientos de la OCDE y el GAFI.

Los fondos recaudados *“se destinarán a continuar fortaleciendo la posición fiscal y financiera de la República Argentina”*, sin más detalles.

3. Marco constitucional para la inmigración y la ciudadanía

Nuestra Constitución Nacional en su art. 20 establece que:

“Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen nacionalización residiendo dos

años continuos en la Nación; pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República”.

Aquella disposición entra en contradicción con lo previsto en el DNU 366/2025.

Por un lado, las restricciones a residentes, cualquiera sea su condición, no parecen conjugarse con la primera parte del art. 20. En todo caso, si el Gobierno quisiera imponer restricciones a la atención médica y a la educación para extranjeros, debería fundar acabadamente las medidas a adoptar y someterlas a consideración del Congreso a través de un proyecto de ley. Las expresiones genéricas del DNU 366/2025 son insuficientes para cercenar derechos fundamentales de extranjeros.

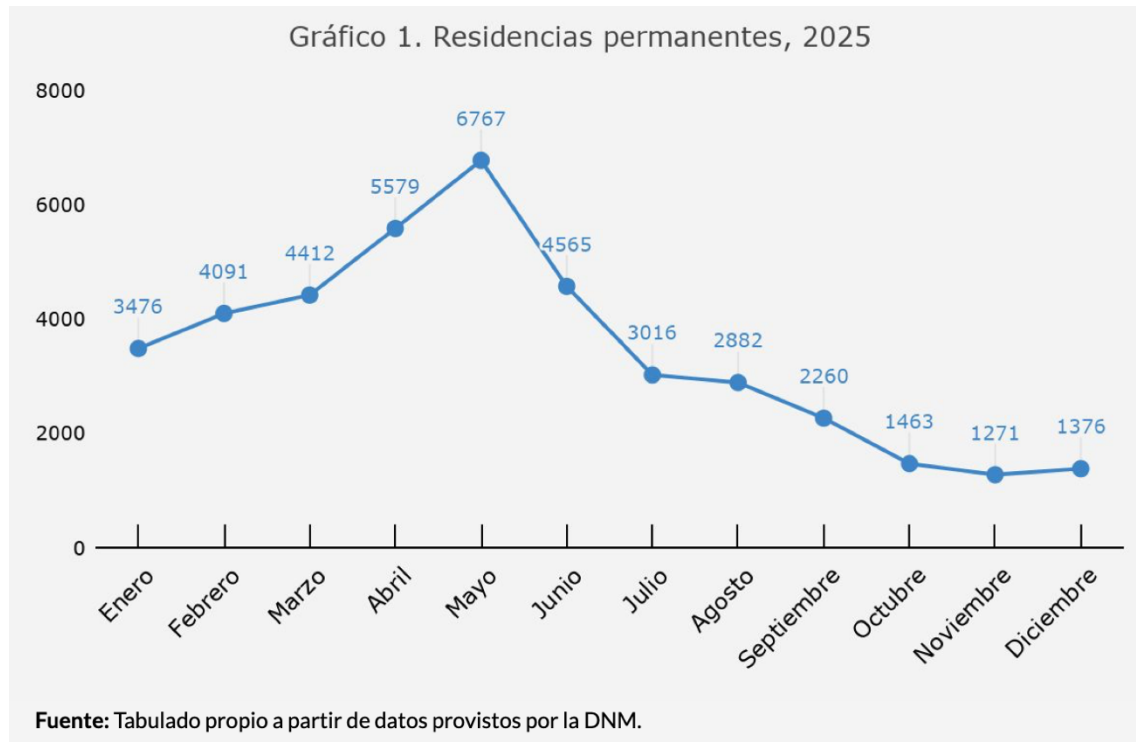
Por otro lado, el “Programa de Ciudadanía por Inversión” se contrapone a la parte final del art. 20, ya que desvirtúa los dos requisitos constitucionales para la adquisición de la ciudadanía: residencia y prestación de servicios. El anuncio del Ministro de Economía se limitó a fijar montos a invertir, con prescindencia del requisito mínimo de residencia. Asimismo, una inversión, sin importar del monto en concreto, no supone exactamente proveer servicios a la República Argentina. Menos aún, si se ignora para qué se invertiría lo recaudado por venta de ciudadanías.

4. Efectos del DNU 366/2025

El “Programa de Ciudadanía por Inversión” todavía no se aplica. Sin embargo, sí se ejecutan otras secciones del DNU 366/2025.

La Comisión Argentina para Personas Refugiadas y Migrantes (CAREF) publicó un [informe](#) donde explica que el principal efecto, hasta el momento, del DNU 366/2025 gira en torno al nuevo requisito para la residencia permanente: acreditar “*medios económicos suficientes para subsistir en el país*” (art. 5, que modifica el art.

22 de la ley de “Migraciones”). Desde que se exige aquel requisito, se registró una caída sustancial de residencias otorgadas.



En abril de 2026, casi un año después del dictado del DNU 366/”2025, la Dirección de Migraciones definió que “medios suficientes” supone acreditar ingresos por más de una canasta básica total. Y que ese requisito también se aplica para renovaciones de residencias otorgadas antes del decreto en cuestión.

A su vez, en otro [comunicado](#) CAREF, “El resultado es que esta nueva restricción termina excluyendo de la atención de la salud a quienes más necesitan del hospital público, a las personas más vulnerables que viven, trabajan y están establecidas en el país, mucho más allá de la figura del turista a la que la norma pareciera apuntar en una primera mirada”. Además, la resolución 1066/2026 no contempla la atención gratuita por controles preventivos de enfermedades crónicas o de embarazo. Y traslada al profesional de salud la responsabilidad de determinar qué es o no urgente, si el caso estuviera fuera de los supuestos tasados en la reglamentación.

CAREF concluye que *“La supuesta “afluencia masiva de migrantes”, utilizada como fundamento contradice los datos oficiales de los últimos censos, que confirman que la proporción de población migrante se encuentra en los mínimos históricos. No nos dejemos engañar, los problemas de nuestra salud pública no se deben a la atención brindada a la población migrante”*.

Por último, CAREF, en otra [publicación](#), precisa otra consecuencia del DNU 366/2025: el nuevo artículo 23, inciso ñ, de la ley de “Migraciones” (art. 6 del decreto) ubica dentro de la categoría de residencia temporaria a quienes sean progenitores, cónyuges o hijos de argentinos. Así, *“el vínculo con un hijo argentino dejaría de habilitar automáticamente una residencia permanente y pasaría a canalizarse mediante una residencia temporaria, de hasta tres años prorrogable...Una residencia temporaria no ofrece el mismo nivel de estabilidad que una residencia permanente. Puede generar incertidumbre sobre la continuidad de la permanencia, las renovaciones futuras, el acceso a determinados derechos, la inserción laboral y la planificación familiar. Además, si esta categoría se combina con exigencias económicas rígidas, se corre el riesgo de colocar la solvencia económica por encima de la protección de la unidad familiar.”* (pág. 6 del informe).

5. La inconstitucionalidad del DNU 366/2025

El DNU 366/2026 carece de fundamentación suficiente. Esto, a su vez, supone que no cumple con los requisitos constitucionales de necesidad y urgencia. Además, al momento de su dictado no existían circunstancias excepcionales que impidiesen seguir el procedimiento de formación y sanción de leyes.

El art. 99 inc. 3 de la Constitución solo admite el dictado de un DNU cuando fuere imposible sancionar una ley. En mayo de 2025 el Congreso funcionaba normalmente. De hecho, en fecha 21/5/2025 la oposición intentó una sesión especial por el incremento de emergencia previsional en la Cámara de Diputados. Y en fecha de 4/6/2026 finalmente se pudo hacer una sesión por dicho asunto.

También el Senado sesionó en mayo y junio de 2025.

Una pretendida, genérica y falsa urgencia, como la que se invoca en los considerandos del decreto 366/2025, es insuficiente para fundar el dictado de este instrumento excepcional.

En consecuencia, al ausentarse el supuesto fáctico para el dictado del DNU, el decreto deviene inconstitucional. No existían circunstancias excepcionales que impidieran que seguir el procedimiento de formación y sanción de leyes. Tampoco, razones de necesidad (todas las medidas son irrazonables e infundadas) ni urgencia (lo relativo a la salud se reglamentó en agosto de 2026 y lo vinculado a la adquisición de ciudadanía aún no se publicó).

Por otro lado, la Corte Suprema ha resuelto que no es discrecional para el Poder Ejecutivo dictar un DNU (fallo “Verrocchi”, 1999), que los DNUs no deben tener normas de carácter permanente (“Consumidores Argentinos”, 2010) y que los supuestos para el dictado de un DNU deben considerarse como de “rigurosa excepcionalidad” (“Pino”, 2021). Todas esas líneas interpretativas conspiran contra la validez del decreto 366/2025.

Es evidente que el Poder Ejecutivo tenía alternativas al dictado del DNU en cuestión (presentar un proyecto de ley), que las normas son de carácter permanente (se modifican cuatro leyes) y que no ha justificado acabadamente la reunión de los requisitos para el dictado del instrumento.

En conclusión, el decreto 366/2026 no cumple con los requisitos constitucionales para su dictado.

Por cierto, así lo ha determinado la Cámara Nacional Electoral en el caso “Yang”. El tribunal abordó el DNU 366/2025 por la asignación de competencia a la Dirección de Migraciones para otorgar la ciudadanía, en detrimento del Poder Judicial. Preciso que entre la ciudadanía y los derechos políticos existe una estrecha vinculación y que, así, el decreto termina regulando material electoral. Así, incurre en la regulación de materia prohibida, conforme a los arts. 77 y 99 inc. 3 de la Constitución Nacional. En palabras del tribunal, la ciudadanía es “*condición esencial para el ejercicio de derechos políticos*”.

Agregó que no concurrieron *“circunstancias de rigurosa excepcionalidad”* ni de *“urgencia”*. El Poder Ejecutivo se limitó a expresar *“razones de oportunidad, mérito o conveniencia”*, que *“no alcanzan para poner en evidencia que el dictado del decreto en cuestión haya obedecido a la necesidad de adoptar medidas inmediatas para paliar una situación de rigurosa excepcionalidad y urgencia que pusiera en riesgo el normal funcionamiento del régimen de naturalización sino que, por el contrario, traducen la decisión de modificarlo de manera permanente, sin recorrer el cauce ordinario que la Constitución prevé”*.

La Cámara Nacional Electoral resolvió *“Declarar nulo el decreto de necesidad y urgencia n°366/2025, de conformidad con lo establecido por el art. 99, inc. 3°, párrafo segundo de la Constitución Nacional”*. La sentencia fue apelada por el Estado Nacional. Fue remitida a la Corte Suprema durante la última semana de septiembre.

7. Propuesta

El decreto 366/2025 no cumple con los requisitos constitucionales para el dictado de DNU. Al momento de su dictado, no existían circunstancias que impidieran seguir el trámite de sanción de leyes, ni razones de necesidad y urgencia. Además, aborda materia vedada (electoral), según indicó la Cámara Nacional Electoral, que declaró nulo todo el instrumento.

Luego, su contenido es irrazonable y desproporcionado. Primero, es imposible determinar la razonabilidad de una medida sin una detallada justificación. Más allá de esta cuestión, el decreto impone restricciones migratorias a personas que carecen de medios. Y esas restricciones se proyectan sobre la satisfacción de derechos fundamentales, como la salud y la educación. Incluso sobre la unificación familiar, que queda condicionada.

El DNU 366/2025 es un producto del modelo ideológico de este Gobierno de turno: donde hay necesidades no hay derechos. Y los derechos no se reconocen a todos, sino que se conceden a quienes pueden comprarlos. Por ejemplo, a través de la adquisición de la ciudadanía.



El decreto 70/2023 derogó por completo la ley de “Tierras” (26.737). El Poder Judicial en 2024 había suspendido la derogación. Después, el propio Poder Ejecutivo propuso solo su modificación parcial y el Senado la descartó. Sin embargo, la Corte Suprema, a través del pronunciamiento en el fallo “CECIM” (29/9/2026) repuso la derogación.

Así, hoy en día, cualquier extranjero, gracias al DNU 70/2023 puede comprar cuantas tierras quiera. O bien, gracias al DNU 366/2025, puede comprar la ciudadanía. Todos los caminos conducen al mismo destino: la pérdida de la soberanía nacional y la destrucción del orden constitucional.

La ciudadanía argentina no está venta. Tampoco su territorio. Nuestra Constitución, aunque le pese a Javier Milei, propone la satisfacción igualitaria de los derechos fundamentales, la defensa de la soberanía nacional y el desarrollo con justicia social.

Por lo expuesto, solicitamos que nos acompañen con esta iniciativa y se rechace el decreto 366/2025.

Diputada Julia Strada

Diputado Sergio Omar Palazzo

Diputado Agustín Oscar Rossi

Diputado Carlos Daniel Castagneto

Diputada Marianela Marclay

Diputado Jorge Neri Araujo Hernández

Diputado Raúl Hadad