

Fragilidad institucional y populismo de derecha en Argentina**

Institutional Fragility and Right-Wing Populism in Argentina

RESUMEN

El artículo aborda el uso de herramientas jurídicas en el contexto de fenómenos populistas apoyándose para ello en la experiencia argentina reciente. En primer lugar, se argumenta que este tipo de fenómenos no son totalmente paralegales y decisionistas, sino que utilizan el derecho como medio para lograr sus propósitos. En segundo lugar, se señala que el populismo no rechaza la idea misma de Constitución, sino que la adapta y reconstruye a su medida. En tercer lugar, se muestra cómo determinadas prácticas constitucionales preexistentes facilitan el desarrollo del fenómeno populista.

PALABRAS CLAVE

Populismo; Constitución; derecho argentino; decretos; delegación legislativa

ABSTRACT

The article considers the use of legal tools in the context of populist phenomena, relying on the recent Argentine experience. Firstly, it is argued that this type of phenomena is not totally para-legal, but shows the use law as a means to achieve political purposes. Secondly, it is pointed out that populism does not reject the very idea of a Constitution, but rather adapts and reconstructs it to suit itself. Thirdly, it shows how certain pre-existing constitutional practices facilitate the development of the populist phenomenon.

* Doctor en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas. Investigador Ramón y Cajal, Universidad de Zaragoza, ayuda RYC2022-037133-I financiada por MICIU/AEI /10.13039/50110 0011033 y por el FSE+. ORCID: 0000-0002-4372-0855. Contacto: arlettaz@unizar.es.

** Recibido el 14 de enero de 2025; aprobado el 30 de marzo de 2025.

Para citar el artículo: Arlettaz, Fernando. "Fragilidad institucional y populismo de derecha en Argentina", *Revista Derecho del Estado*, Universidad Externado de Colombia, n.º 64, enero-abril de 2026, 187-213.

DOI: <https://doi.org/10.18601/01229893.n64.07>

KEYWORDS

Populism; Constitution; Argentinian law; executive orders; legislative delegation

SUMARIO

Introducción. 1. El populismo de derecha en la experiencia argentina. 1.1. El populismo de derecha y su dimensión jurídica. 1.2. La reciente experiencia argentina: populismo conservador y de mercado. 2. Usos y abusos del derecho público: dos ejemplos. 2.1. Decreto de necesidad y urgencia. 2.2. Ley de Bases. 3. El derecho como instrumento de la política populista. Conclusiones. Referencias

INTRODUCCIÓN

Existe un cierto consenso respecto del hecho de que, al menos desde los años ochenta del pasado siglo, partidos que pueden ser calificados como partidos populistas de derecha han venido ganando espacio en Europa¹. Se trata de un conjunto bastante heterogéneo de opciones políticas que tienen como rasgo común una cierta praxis comunicativa basada en la contraposición entre el pueblo y el antipueblo y el rechazo de las perspectivas genéricamente denominadas *progresistas* asociadas a la expansión de la idea de igualdad en términos económicos y culturales, el estado de bienestar y el multiculturalismo. La derecha populista, que asume al menos formalmente los procedimientos de la democracia constitucional diferenciándose así de la derecha violenta más cercana de los fascismos clásicos, hizo también su entrada en América con la elección de Donald Trump en 2016 y de Jair Bolsonaro en 2018 (el primero de ellos, además, recientemente reelecto).

La llegada a la presidencia argentina de Javier Milei en 2023 forma parte del crecimiento de la derecha populista en América Latina. Aunque las causas de este crecimiento no son totalmente claras, el agotamiento de las experiencias progresistas, la incapacidad de las derechas tradicionales para ofrecer un nuevo proyecto político y un clima global favorable podrían explicarlo al menos en parte². El populismo de derecha argentino combina un discurso dicotómico que opone la *casta política* al pueblo puro y productivo, una agenda libertaria de reformas promercado y posiciones muy conservadoras en temas sociales como el aborto o el feminismo³.

1 Mudde, C. *Radical right parties in Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007. Rovira Kaltwasser, C. et al. *The transformation of the mainstream right and its impact on (social) democracy*, Bruselas, The Foundation for European Progressive Studies, 2024.

2 Rovira Kaltwasser, C. "The far right in Latin America", en *Friedrich Ebert Stiftung analysis*, 2023.

3 Vommaro, G. "La ultraderecha en Argentina: entre el oportunismo y la innovación", en *Friedrich Ebert Stiftung analysis*, 2023.

El objetivo de este trabajo no es realizar un estudio comprensivo del actual curso de acontecimientos en Argentina, sino utilizar el ejemplo argentino para reflexionar sobre los usos del derecho (en particular del derecho público) por parte de la derecha populista. El trabajo se basa en tres hipótesis clave. Primero, que las experiencias populistas de derecha (como la argentina) no son totalmente paralegales, sino que usan el derecho para llevar adelante su propio programa. Segundo, que estas experiencias no rechazan los instrumentos propios del derecho constitucional, sino que recurren a ellos en la medida en que son funcionales a la consecución de sus objetivos⁴. Tercero, que algunas estructuras constitucionales son de por sí particularmente funcionales a las estrategias populistas (como de hecho ocurre en el caso argentino).

Estas tres hipótesis sirven de guía al presente trabajo. Sin embargo, la finalidad del artículo no es *demostrar* su validez. En el caso de las dos primeras, esta demostración exigiría un estudio comparativo extenso de diversas experiencias nacionales. En el caso de la tercera, haría falta un análisis más profundo de sociología constitucional que el que se puede ofrecer aquí. De manera más limitada, este artículo quiere sugerir que esas hipótesis pueden dar una guía de lectura apropiada para entender la dimensión jurídica del fenómeno populista y que, al menos en relación con los ejemplos que aquí se presentan, funcionan bastante bien.

El artículo procederá de la siguiente manera. En el primer apartado se esbozará una definición preliminar del populismo de derecha y se encuadrará la actual experiencia argentina dentro de esa definición. En el segundo apartado se revisarán dos ejemplos recientes de uso de herramientas constitucionales por parte del actual gobierno argentino. Finalmente, en el tercer apartado se adoptará una perspectiva más general para comprobar de qué manera el uso de esas herramientas puede relacionarse con las tres hipótesis recién señaladas.

1. EL POPULISMO DE DERECHA EN LA EXPERIENCIA ARGENTINA

1.1. *El populismo de derecha y su dimensión jurídica*

La construcción de una definición de *populismo* (ya sea de tipo ideal, ya sea de tipo inductivo basado en un conjunto de ejemplos históricos indiscutiblemente clasificados como casos de populismo) es la primera tarea que realizar en un estudio sobre populismo y derecho. Una definición mínima de *populismo* que ha sido recogida en múltiples trabajos es la que ubica el fenómeno en el

4 En un sentido semejante, las experiencias populistas no rechazan el discurso de los derechos humanos en sí mismo, sino que construyen su propio discurso de derechos humanos. Arlettaz, F. “Tres tesis sobre el populismo y el internacionalismo de los derechos humanos”, en M. J. González Ordovás (coord.). *Los límites del derecho: Ocho reflexiones sobre algunas limitaciones del derecho*, Valencia, Tirant lo Blanch, 231-272.

campo discursivo: es populista el discurso que establece una contraposición radical entre la *voluntad del pueblo* representada por un líder, por un lado, y una élite opresora que se resiste a aceptar esa voluntad popular, por el otro. Para el discurso populista la sociedad está dividida en dos grupos antagónicos: el *pueblo puro* y la *élite corrupta*. Y como la democracia exige que la política sea una expresión de la voluntad popular, de lo que se trata es de vencer a la élite corrupta. El populismo es entonces una forma de entender cómo opera el mundo político, que es entendido como una lucha entre las fuerzas del bien (el *pueblo*) y el mal (la *élite opresora*)⁵.

El populismo es, entonces, una forma de praxis política basada en el discurso maniqueo de contraposición entre un pueblo virtuoso y una élite corrupta. Esta praxis política es independiente de cualquier ideología sustantiva y, de hecho, puede anclarse en cosmovisiones sustantivas de lo más variadas, dando lugar a populismos de todo signo ideológico. El populismo no debe ser entendido entonces como un conjunto denso de ideas, valores o propuestas políticas, sino como una forma de articular esas ideas, valores o propuestas dentro de una cierta lógica. La comprensión del populismo como una praxis, y no como una sustancia, permite así reunir, en la categoría de los populismos, tanto a los populismos de izquierda como a los populismos de derecha.

Los conceptos antitéticos de *izquierda* y *derecha* son elementos fundantes del discurso político, ya se trate del discurso de las élites, del de los medios de comunicación o del de los simples ciudadanos. La distinción entre uno y otro, sin embargo, resulta cualquier cosa menos evidente, como suele suceder con muchos conceptos centrales del debate público. En un libro muy citado, publicado bajo el título de *Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política*, Norberto Bobbio sugiere que el criterio más frecuente para distinguir la derecha de la izquierda es el de la diferente actitud frente al ideal de la igualdad: la izquierda es favorable la igualdad; la derecha no. Esta distinción preliminar debe ser detallada porque el concepto de igualdad es lo suficientemente vago como para exigir ser especificado al menos en

5 La literatura sobre el populismo es ciertamente muy amplia. En relación con el problema definicional remitimos a algunos trabajos de interés. Laclau, E. "Towards a Theory of Populism", en E. Laclau. *Politics and Ideology in Marxist Theory: Capitalism, Fascism, Populism*, Londres, NLB, 1977, 143-198. Aboy Carlés, G. "Repensando el populismo", *Ponencia al xxiii Congreso Internacional Latin American Studies Association*, Washington, 2001, <https://fundacion-rama.com/wp-content/uploads/2022/11/7058.-Repensando-el-populismo-Aboy.pdf>. Frei, R. y Rovira Kaltwasser, C. "El populismo como experimento político: Historia y teoría política de una ambivalencia", en *Revista de Sociología*, n.º 22, 2008, 117-140. Laclau, E.: "Populismo: ¿qué nos dice el nombre?", en F. Panizza (comp.), *El populismo como espejo de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2009, 51-70. Mudde, C. y Rovira Kaltwasser, C. "Populism", en M. Freedman y M. Stears (eds.), *The Oxford Handbook of Political Ideologies*, Oxford, Oxford University Press, 2013, 493-512. Mudde, C. y Rovira Kaltwasser, C. "Populism and Political Leadership", en R. A. W. Rhodes y P. Hart, *The Oxford Handbook of Political Leadership*, Oxford, Oxford University Press, 2014, 376-388.

tres sentidos: quiénes son los sujetos de la igualdad (¿igualdad entre quiénes?); cuál es el objeto de la igualdad (¿igualdad en qué?); y cuál es la base la igualdad (¿igualdad basada en qué criterio?)⁶.

Una segunda distinción, paralela a la distinción izquierda-derecha, es la que corresponde al binomio moderación-radicalidad. Tanto a uno como a otro lado del espectro ideológico se pueden encontrar propuestas de mayor o menor radicalidad en los métodos propiciados para llevar adelante las políticas elegidas. Bobbio se refiere a la distinción entre moderación y radicalidad como resultado de la diada libertad-autoridad. Los moderados o “libertarios” (en el sentido genérico de aquellos que favorecen la libertad por sobre la autoridad) creen que sus propuestas políticas pueden llevarse adelante por los medios propios de los gobiernos liberal-democráticos, es decir, aquellos que respetan determinadas reglas sobre el uso del poder y protegen los derechos civiles y políticos. Los radicales o autoritarios, de izquierda y de derecha, en cambio, creen que su proyecto sólo puede ser realizado mediante la implantación de regímenes autoritarios. Habría así, según Bobbio, una izquierda radical (igualitaria y autoritaria), una izquierda moderada (igualitaria y moderada), una derecha moderada (antiigualitaria y moderada) y una derecha radical (antiigualitaria y autoritaria)⁷.

La distinción entre moderación y autoritarismo de Bobbio, aunque muy sugerente y útil, no permite captar un matiz importante para el estudio de la derecha radical: dado que el principio liberal y el principio democrático son separables, es posible encontrar variantes del pensamiento autoritario. Lo que caracteriza a lo que Bobbio llama derecha radical es su antiindividualismo, anticosmopolitismo y antipluralismo; pero ella no es necesariamente una opción antidemocrática. Aunque la derecha radical se lleva mal con los principios del constitucionalismo liberal, puede aceptar el procedimiento democrático a través de elecciones para legitimarse. Por ello, dentro de la derecha radical pueden ubicarse partidos y grupos democráticos y antidemocráticos⁸.

Esta distinción, con terminologías variadas, aparece en diferentes elaboraciones conceptuales⁹. En este trabajo utilizaremos las expresiones *derecha radical*, *extrema derecha* y *ultraderecha* como sinónimos, aclarando en cada

6 Bobbio, N. *Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política*, Madrid, Taurus, 1996, 47-70.

7 Ibídem, 71-86.

8 Adoptamos aquí una definición mínima de democracia, caracterizada por la existencia de procedimientos electorales que permiten la elección de los gobernantes y así, indirectamente, la toma de decisiones públicas. Bobbio, N. *Democracy and Dictatorship*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1987.

9 Por ejemplo, un trabajo distingue dos subgrupos dentro del amplio grupo de la ultraderecha (*far right*): la derecha radical (*radical right*) y la extrema derecha (*extreme right*). Mientras la derecha radical sería iliberal pero no antidemocrática, la extrema derecha sería al mismo tiempo iliberal y antidemocrática. Pirro, A. “Far right: The significance of an umbrella concept”, *Nations and Nationalism*, 29, 2023, 101-112.

caso, en la medida en que resulte necesario, qué tipo de relación mantiene el concepto con el principio democrático. Sin embargo, consideraremos una experiencia que puede definirse como populista y que, por eso mismo, se mantiene (al menos por ahora) dentro de los límites del principio democrático (y su correlato: el acceso al poder mediante elecciones libres)¹⁰.

Los estudios de Cass Mudde han insistido en la identificación de una corriente derecha radical-populista a partir de los años cincuenta del siglo xx. Esta derecha, diferente del fascismo y del nazismo del periodo de entreguerras y también diferenciada de los grupúsculos que después de la segunda posguerra continuaban identificándose con los derrotados, tuvo entre sus principales exponentes el *poujadisme* (expresión antiparlamentaria de algunos sectores de las clases medias francesas en los años cincuenta), el Partido Nacionaldemócrata de Alemania (creado en 1964 por antiguos altos cargos nazis pero centrado en temas propios del periodo de posguerra como la inmigración de origen no europeo), el Frente Nacional británico (un partido abiertamente racista nacido en 1967) o la Birch Society, el macartismo y el Partido Independiente Americano de George Wallace. El Partido de la Libertad en Austria (fundado en 1956) y el Front National francés (fundado en 1972) se ubicarían en el mismo plano. Aunque con diferencias nacionales (por ejemplo, la oposición a la inmigración no europea era menos importante en el este de Europa, mientras que la oposición a los gitanos estaba casi ausente en occidente) todos estos partidos se caracterizaban por el nativismo, el autoritarismo y el populismo¹¹.

Las ideas que hasta aquí se han esbozado sobre el modo de relación entre el populismo de extrema derecha y el modelo constitucional de democracia liberal pueden dar pie a ciertas conclusiones de un mayor nivel de abstracción. Así, el populismo podría verse como una amenaza al constitucionalismo si se entiende este último como el mecanismo jurídico de establecimiento de un régimen no solamente *democrático* (es decir, basado en el principio de la regla mayoritaria y las elecciones libres), sino también y fundamentalmente *liberal* (es decir, constreñido por ciertas garantías sustantivas y procedimentales). Desde el punto de vista de esta tensión, el desarrollo del populismo podría explicarse más o menos así: cansado de la creciente complejidad de las democracias liberales contemporáneas, una parte importante del electorado se habría volcado hacia una opción política, el populismo, que exacerba el principio democrático a expensas de las restricciones impuestas por el aparato judicial, las autoridades de control independientes y las instituciones

10 Sobre la extrema derecha violenta y su relación con los partidos de extrema derecha democrática ver Gattinara, P. C. y Pirro, A. “The far right as social movement”, en *European Societies*, n.º 21(4), 2019, 447-462.

11 Mudde, C. *La ultraderecha hoy*, Barcelona, Planeta, 2021, 27-43.

supranacionales (todas estas instituciones con credenciales democráticas que son en el mejor de los casos puramente indirectas)¹².

En esta interpretación, y teniendo en cuenta la fuerte asociación existente entre la tradición constitucionalista y la democracia liberal, la idea de una Constitución a la medida del populismo (es decir, un *constitucionalismo populista* o una *interpretación constitucional populista*) parecería a primera vista una contradicción. Esto así porque la idea misma de populismo, en la medida en que representa un rechazo de la regulación institucional y de la normalización política liberal, contiene elementos difícilmente conciliables con la institucionalidad constitucional liberal: la hipertrofia de la regla de la mayoría, el rechazo de los límites al ejercicio del poder mayoritario, la desconfianza hacia las minorías, entre otros.

Ahora bien: aunque esta lectura es ciertamente posible, no debe olvidarse que la tensión entre mayoritarismo y liberalismo es inherente a cualquier proyecto constitucional. Por ello, y de forma no totalmente incompatible con la explicación anterior, también podría verse la experiencia populista como una nueva manera de reequilibrar ambos elementos, ciertamente con un reforzamiento del costado mayoritario en perjuicio del costado garantista y con un recurso instrumental al derecho (incluida obviamente la Constitución) como medio de satisfacción de la pulsión mayoritaria¹³.

En efecto, muchos regímenes fácilmente calificables de populistas no han roto necesariamente con la idea de Constitución. En todo caso, han roto con el constitucionalismo liberal: con la idea de la Constitución como límite al poder y regla de un juego normalizado de discusión en un contexto pluralista. En muchos casos, los regímenes populistas han creado sus propias Constituciones o han adoptado prácticas constitucionales a su medida. Los populistas no están en contra de las instituciones: están en contra de las instituciones que, según su perspectiva, no producen los resultados moralmente deseables. Es decir, de las instituciones que no protegen al pueblo de los abusos de la élite opresora¹⁴.

Las estrategias constitucionales del populismo tienen repercusiones claras en relación con la estructura constitucional del Estado. Algunos estudios han mostrado que es usual que los populistas manipulen o modifiquen los textos constitucionales para adaptarlos al programa del grupo en el poder, produciendo así confusión entre los fines del Estado y los fines del movimiento populista. Las cláusulas constitucionales populistas tienden a reducir los

12 Pinelli, C. "The Populist Challenge to Constitutional Democracy", en *European Constitutional Law Review*, n.º 1, 2011, 5-16.

13 La idea de *utilización instrumental del derecho* puede verse en Blokker, P. "Populism as a Constitutional Project", en *International Journal of Constitutional Law*, n.º 2, 2019, 536-553.

14 Müller, J.-W. "Populist Constitutions. A Contradiction in Terms?", en *Verfassungsblog*, 2017, <https://verfassungsblog.de/populist-constitutions-a-contradiction-in-terms/>.

controles sobre el gobierno, aumentar los poderes del Ejecutivo, permitir la reelección indefinida del líder en el poder o castigar a los grupos de la oposición mediante el control de los medios de comunicación o la intervención de sus asociaciones y partidos¹⁵.

Un elemento importante que señalar para entender la posibilidad del constitucionalismo populista es que muchas veces sus técnicas no son en sí mismas muy diferentes de las utilizadas por las constituciones liberales. La posibilidad de reelección indefinida del jefe del Ejecutivo, por ejemplo, es un rasgo de los sistemas parlamentarios. La consulta popular está prevista en muchas constituciones liberales. Existen de hecho ciertos márgenes para la elección de los mecanismos concretos que utilizará una Constitución y un desplazamiento hacia ciertas formas un poco más personalistas, con mayor concentración de poder o con invocación directa del *pueblo* no transforma automáticamente una constitución en un experimento populista. Lo que cuenta entonces no es el rasgo aislado, sino la acumulación de rasgos de un determinado tipo. No es lo mismo la reelección indefinida del Ejecutivo en un sistema parlamentario que en un sistema presidencialista. No es lo mismo el recurso a la consulta popular en un sistema con controles reales y efectivos de constitucionalidad que en uno carente de ellos¹⁶.

1.2. La reciente experiencia argentina: populismo conservador y de mercado

A pesar de la escenificación internacional de unidad que los circuitos turístico-propagandísticos de sus líderes quieren poner de manifiesto, existen diferencias ideológicas importantes al interior de la extrema derecha populista global. En concreto, puede decirse que hay una extrema derecha etno-nacional (con programas económicos nacionalistas y, algunas veces también, de corte social-paternalista) y una extrema derecha de libre mercado. Esta última exalta la apertura económica y las reformas tecnocráticas (llevadas adelante, muchas veces, por tecnócratas que podrían perfectamente caber en la categoría de los *globalistas*, denostada por la extrema derecha etno-nacionalista). Lo que une a la derecha de libre mercado con la derecha etno-nacional no es un

15 Seguimos aquí a Alterio, A. “El constitucionalismo popular y el populismo constitucional como categorías constitucionales”, en A. Alterio y R. Niembro Ortega, *Constitucionalismo popular en Latinoamérica*, México, Porrúa, 2013, 63-94. Véase también Sarmiento Erazo, J. P. “Populismo constitucional y reelecciones, vicisitudes institucionales en la experiencia sudamericana”, en *Estudios constitucionales*, n.º 11(1), 2013, 569-602.

16 Tushnet, M. “Varieties of populism”, en *German Law Journal*, n.º 20, 2019, 382-389. Véase también Aboy Carlés, G. “La democratización beligerante del populismo”, en *Debate. Revista de la Asamblea Nacional de Panamá*, n.º 12, 2007, 47-58. Aboy Carlés, G. “Las dos caras de Jano: acerca de la compleja relación entre populismo e instituciones políticas”, en *Pensamiento plural*, n.º 7, 2014, 21-40.

programa ideológico sustantivo, sino el uso de la estrategia de construcción de un enemigo del pueblo al que se debe derrotar.

El populismo de la actual experiencia argentina es claramente un populismo de libre mercado. El enemigo del pueblo es la *casta*: el discurso populista se apropia así de un término usado en un contexto totalmente diferente y lo resignifica a su antojo. La casta está formada por todos aquellos sectores *improductivos* que viven del presupuesto público, lo que incluye no sólo a los altos funcionarios del Estado sino también a modestos empleados públicos, investigadores de entes públicos (en especial los que se dedican a las ciencias sociales) y, quizá también, profesores y médicos en la medida en que sean remunerados por el Estado. Las grandes corporaciones financieras y sus directivos, por supuesto, no son parte de la casta¹⁷.

El populismo argentino de libre mercado (que, paradójicamente, acusa a otro populismo, el peronista, de la decadencia argentina) no es nativista: en su plataforma electoral no se menciona la nación ni se hacen propuestas sobre inmigración. De hecho, los movimientos de personas son vistos como positivos en términos de innovación económica o satisfacción de demanda de mano de obra. Es el Estado de bienestar el que desequilibra las fuerzas *naturales* del mercado haciendo que las personas se muevan atraídas por beneficios por los que no han pagado nada. El problema con la inmigración no es identitario, sino económico; no son los miembros de la nación los que tienen derecho a rechazar a los extranjeros, sino los contribuyentes¹⁸.

Como ya se sugirió más arriba, en la lógica populista las garantías institucionales deben estar al servicio del pueblo cuya voluntad es encarnada por el líder, de modo que la hipertrofia del principio democrático se impone al principio liberal. Por eso, en aquellos casos en los que la opción plebiscitaria es clara, el referéndum es elegido como herramienta central. En Argentina, Javier Milei siempre ha agitado la idea de organizar un referéndum para llevar adelante sus políticas, en el caso de que la élite política tradicional (la *casta*) se opusiera a ellas. En 2022, mucho antes de su candidatura presidencial, dijo que llamaría a una consulta popular si la *casta* bloqueaba su idea de eliminar la moneda nacional y adoptar el dólar estadounidense¹⁹. Durante la campaña, prometió un referéndum para dar marcha atrás en la despenalización de la interrupción del embarazo obtenida en 2021 durante la presidencia de Alberto

17 Raffaele, M. A. “¿A qué se refiere Javier Milei cuando habla de ‘casta’?”, en *CNN en español*, 18 de octubre de 2023, <https://cnnespanol.cnn.com/2023/10/18/javier-milei-casta-orix/>.

18 “Milei y la migración paraguaya: qué opina el candidato libertario y qué podría pasar si gana”, en *La Política Online*, 17 de octubre de 2023, <https://www.lapoliticaonline.com/paraguay/politica-py/migracion-paraguaya-y-milei-que-opina-el-candidato-libertario-sobre-el-tema-y-que-podria-pasar-si-gana/>.

19 “Javier Milei: ‘Si la casta no me deja dolarizar voy a llamar a un referéndum’”, en *Infobae*, 26 de marzo de 2022, <https://www.infobae.com/politica/2022/03/26/javier-milei-si-la-casta-no-me-deja-dolarizar-voy-a-llamar-a-un-referendum/>.

Fernández²⁰. Poco después de asumir la presidencia y tras el dictado de su megadecreto de liberalización económica, repitió la idea para el caso de que el Congreso rechazara el decreto²¹.

La apuesta de la ultraderecha por un Estado fuerte, que debe además ser particularmente activo en contra de los enemigos externos e internos, propicia prácticas e innovaciones constitucionales sobre la organización del poder. Se adopta el camino de un fuerte decisionismo constitucional que, sumado al carácter personalista que asumen generalmente los experimentos populistas, tiene como contrapartida necesaria un intento de reforzar los poderes del Ejecutivo. La presidencia de Milei, en los meses transcurridos desde que comenzó su mandato, se incluye en esta tendencia. Su gestión ha dado muestras de un liderazgo fuertemente personalizado, que desprecia el recurso al compromiso porque cree que él, en tanto líder del pueblo, detenta una verdad absoluta y no negociable. Se trata en cualquier caso de un mesianismo que tiene grandes dificultades para organizar la cooperación de los actores políticos²². Desde el punto de vista constitucional, la centralidad de la figura del presidente se manifiesta en un uso amplificado de los poderes excepcionales del Ejecutivo, por ejemplo, a través del decreto de necesidad y urgencia de desregulación económica y la ley de delegación de competencias legislativas que serán analizados a continuación.

2. USOS Y ABUSOS DEL DERECHO PÚBLICO: DOS EJEMPLOS

2.1. *Decreto de necesidad y urgencia*

Poco después de asumir, el gobierno de Milei adoptó un decreto de necesidad y urgencia que, bajo el nombre de *Bases para la Reconstrucción de la Economía Argentina*, tenía por finalidad “implementar un plan de desregulación de amplísimo alcance”, es decir, poner en marcha (al menos en una primera fase) su plan de liberalización de la economía²³. El decreto derogó total o parcialmente una cantidad enorme de leyes que establecían regulaciones económicas²⁴ y

20 “Javier Milei dijo que ‘haría un plebiscito’ porque está ‘en contra’ del aborto”, en *Perfil*, 15 de agosto de 2023, <https://www.perfil.com/noticias/cordoba/javier-milei-estoy-en-contra-de-la-ley-del-aborto-haria-un-plebiscito.phtml>.

21 “Milei afirma que organizará un referéndum en caso de que el Congreso rechace el decreto de desregularización”, en *La Nación*, 27 de diciembre de 2023, <https://www.lanacion.com.ar/agencias/milei-afirma-que-organizara-un-referendum-en-caso-de-que-el-congreso-rechace-el-decreto-de-nid27122023/>.

22 Palermo, V. “¿Pacto? ¿No es mucho decir?”, en *Clarín*, 19 de marzo de 2024, https://www.clarin.com/opinion/pacto-decir_0_6n4tzE9wQz.html.

23 Decreto de necesidad y urgencia 70/2023, *Bases para la Reconstrucción de la Economía Argentina*, *Boletín Oficial* del 21 de diciembre de 2023.

24 Entre otras: la Ley de Abastecimiento, la Ley de Compre Nacional, la Ley de Promoción Industrial, la Ley de Compre Argentino, la Ley de Góndolas, la Ley de Promoción Comercial,

modificó muchas otras²⁵. Asimismo convirtió todas las sociedades del Estado en sociedades anónimas, lo que debería facilitar su privatización, y modificó el funcionamiento del Banco Nación, principal banco estatal argentino. Finalmente, introdujo una profunda reforma del régimen de derecho civil y laboral.

En la línea de la filosofía neoliberal que lo anima, el gobierno identificaba la causa de las recurrentes crisis económicas argentinas en la excesiva intervención del Estado (para el decreto, “la causa fundamental de la situación de emergencia [...] es sustancialmente fiscal”) y señalaba las virtudes del sector privado. No dejaba de ser paradójico, ante tanta exaltación de lo privado, que el argumento utilizado para justificar la excepcionalidad que autorizaba el dictado del decreto era que existía (como decía el decreto citando literalmente una decisión de la Corte Suprema de Justicia dictada en otro contexto) “una genuina situación de emergencia que *impon[e] al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad*”²⁶. Se recordaba además la filosofía del antiguo Código Civil, de clara inspiración liberal, vigente entre 1870 y 2015 (cuando fue reemplazado por el actual Código Civil y Comercial), afirmando que “las relaciones civiles también necesitan ser liberadas de regulaciones paternalistas excesivas”.

Al dictar el decreto, el presidente hizo uso de la facultad que le otorga el artículo 99 inciso 3 de la Constitución. Este artículo, después de prohibir de manera tajante el ejercicio de funciones legislativas por parte del presidente, hace sin embargo una excepción para aquellos “casos de necesidad y urgencia en los que sea imposible seguir el procedimiento normal de formación y sanción de las leyes” (aunque prohíbe el uso de esta facultad en materia penal, tributaria, de régimen electoral y de los partidos políticos)²⁷. La facultad de

una ley que afectaba la comercialización de yerba mate, la Ley sobre Limitaciones a la Propiedad Extranjera de Tierras, la Ley de Contratos de Elaboración de Vinos, la Ley de Política Vitivinícola Nacional, la Ley de Entrega de Azúcar para el Mercado Interno, la Ley sobre Pasta de Celulosa y Papel para Diarios, la Ley de Regulación de la Actividad Algodonera, la Ley del Sistema Nacional de Comercio Minero, la Ley de Plan Federal de Transporte Eléctrico y la Ley de Alquileres.

25 Entre otras: la Ley de Ejercicio de la Actividad Farmacéutica, la Ley de Ejercicio de la Medicina, la Ley de Trazabilidad y Verificación de Aptitud Técnica de Productos Médicos Activos de Salud, el Código Aduanero, las normas sobre seguros, las normas sobre tarjetas de crédito, la Ley de Energía Distribuida, el Código Aeronáutico y la Ley de Medios de Comunicación Audiovisual.

26 Preámbulo del decreto 70/2023, con cita de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), *Consumidores argentinos*, Fallos 333:633, 2010. El énfasis en la cita nos pertenece. A partir de ahora, los casos de la Corte Suprema de Justicia se citan a partir de su ubicación en la colección oficial (*Fallos*) y el año de su publicación. Sin embargo, cuando se trata de decisiones muy recientes que todavía no han sido publicadas, se utiliza el número de referencia de la sentencia.

27 Sobre los decretos de necesidad y urgencia ver: Haro, R. “Los Decretos de Necesidad y Urgencia en la Doctrina Judicial de la Corte Suprema de Justicia Argentina”, en *Ius et Praxis*, n.º 7(2), 2001, 61-72. Ávalos, E. “Los decretos de necesidad y urgencia en Argentina: desde 1853 hasta nuestros días”, en *Revista de La Facultad de Derecho*, n.º 3(1), 2012. Ylarri, J. S. “La división de poderes en la emergencia económica en Argentina”, en *Cuestiones Constitucionales*,

dictar decretos de necesidad y urgencia es interpretada de modo restrictivo por la doctrina constitucional²⁸. La Corte Suprema también ha afirmado el carácter excepcional de tales decretos y ha dicho que el requisito de la necesidad se cumple solamente en alguna de las dos situaciones siguientes: (1) cuando es imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución porque el Congreso no puede reunirse por circunstancias de fuerza mayor, como una guerra o un desastre natural; o (2) cuando existe una situación que requiere solución legislativa de tal urgencia que debe ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes²⁹.

Dado que la primera de las dos circunstancias estaba evidentemente excluida, el decreto invocó la segunda, a pesar del criterio fuertemente expandido entre los constitucionalistas de que la excepcionalidad requerida no se daba en el caso³⁰. Una catarata de acciones judiciales buscó la declaración de inconstitucionalidad de todo o parte del decreto. El carácter descentralizado del control de constitucionalidad en Argentina (donde cualquier juez puede declarar la inconstitucionalidad de cualquier norma legal) y los efectos limitados al caso concreto de una declaración de inconstitucionalidad sólo sirvieron para generar un caos generalizado sobre la validez constitucional (y, en consecuencia, la vigencia) de las normas cuestionadas.

Así, la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo declaró la inconstitucionalidad de los cambios introducidos al régimen laboral a pedido de la Confederación General del Trabajo³¹, pero otra cámara rechazó una acción

n.º 32, 2015, 235-262. Santiago, A., Veramendi, E. y Castro Videla, S. M. *El control del Congreso sobre la actividad normativa del Poder Ejecutivo. Decretos delegados, de necesidad y urgencia y de promulgación parcial de leyes*, Buenos Aires, La Ley, 2019. Oyhanarte, M. “¿Pueden los DNU contener normas de carácter permanente? Un caso de interpretación constitucional”, en *El Derecho*, ED-V-CCCXVIII-180, 2024.

28 Badeni, G. *Tratado de Derecho Constitucional*, Buenos Aires, La Ley, 2004, tomo II, 1709-1722; Gelli, M. A. *Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada*, Buenos Aires, La Ley, 2004, pp. 695-709. Quiroga Lavié, H. et al. *Derecho Constitucional argentino*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 2009, t. II, 1187-1204.

29 CSJN, *Verrochi*, Fallos 322:1726, 1999. CSJN, *Consumidores argentinos*, Fallos 333:633, 2010.

30 Capítulo argentino de la International Society of Public Law. “Posición de ICON-S Argentina ante el DNU 70/2023”, en *ICON-S Argentina*, 24 de diciembre de 2023, https://iconsar.github.io/blog/icon_dnu/. Clérico, L. “El DNU 70/2023 es inconstitucional, nulo y de nulidad absoluta e insalvable”, en *ICON-S Argentina*, 24 de diciembre de 2023, <https://iconsar.github.io/blog/dnus/#fn:8>. Luque, C. D. “La claridad de la Constitución Nacional y el DNU 70/2023”, en *ICON-S*, 10 de enero de 2023, https://iconsar.github.io/blog/dnu_cl/. Manzo, A. “Análisis crítico de la constitucionalidad del mega-DNU n.º 70/2023”, en *Revista de Derecho Público*, n.º 83, 2024. Manili, P. L., “Ni necesidad, ni urgencia, ni imposibilidad de que actúe el Congreso: nulidad del DNU 70/23”, en *Infobae*, 18 de enero de 2024, <https://www.infobae.com/opinion/2024/01/18/ni-necesidad-ni-urgencia-ni-imposibilidad-de-que-actue-el-congreso-nulidad-del-dnu-7023/>.

31 Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, *Confederación General del Trabajo de la República Argentina c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ acción de amparo*, 30 de enero de 2024, MJ-JU-M-148699-AR.

judicial de un sindicato de aeronavegantes contra ciertas reformas al régimen de aeronavegación por considerar que no había un caso judicial³². Otros tribunales del trabajo aplicaron el decreto en lo referido al régimen de actualización de las deudas laborales³³. Algunos tribunales declararon inconstitucional la derogación de la Ley de Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de Tierras Rurales (que limita la extranjerización de la tierra)³⁴ o suspendieron preventivamente los incrementos en las cuotas de las empresas de medicina privada que habían sido habilitados por el decreto desregulador³⁵.

En ocasiones similares en el pasado, la controversia jurídica sólo conseguía apaciguarse a través de una intervención de la Corte Suprema de Justicia que establecía un criterio unificado. Pero en este caso la Corte se ha negado, de momento, a intervenir. En su sentencia *Rizzo* consideró que un simple ciudadano y la asociación de abogados que representaba no tenían legitimación para solicitar la declaración de inconstitucionalidad de todo el decreto de necesidad y urgencia porque no habían acreditado un perjuicio concreto que les afectara de manera diferenciada³⁶. Por idénticos motivos rechazó una acción planteada por una provincia³⁷.

La Corte ha adoptado, pues, un criterio de rigor procedimental: según las reglas generalmente aceptadas, los tribunales sólo pueden intervenir cuando quien plantea el caso tiene un interés concreto en él y no una simple voluntad difusa de mantener en abstracto la vigencia del orden legal (o, como en este caso, del orden constitucional). Es posible que en muchos casos el rigor procedimental de la Corte busque más su propia autopreservación institucional que cualquier otro objetivo³⁸ (en este caso, a través de una actitud de cautela

32 Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, *Asociación de Pilotos de Líneas Aéreas c/ Estado Nacional Poder Ejecutivo* DNU 70/23 s/ amparo, 16 de abril de 2024, MJ-JU-M-150585-AR.

33 Cámara del Trabajo de Bariloche, *Cabrapan Benedicto César c/ Agravial Sur S.A. s/ ordinario*, 12 de abril de 2024, MJ-JU-M-150584-AR. Cámara del Trabajo de Viedma, *Esteban Berrios Romina Micaela c/ Tren Patagónico S.A. s/ ordinario*, 30 de abril de 2024, MJ-JU-M-151311-AR. Cámara del Trabajo de Viedma, *Ponce María de los Ángeles c/ Emprendimientos Crown S.A. s/ ordinario*, 16 de febrero de 2024, MJ-JU-M-149091-AR.

34 Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, *CECIM La Plata c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ amparo ley 16986*, 21 de marzo de 2024, MJ-JU-M-149878-AR.

35 Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba, *R. M. E. c/ Met Medicina Privada S.A. y otros/ amparo ley 16986*, 7 de junio de 2024, MJ-JU-M-151778-AR. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, *L. J. M. c/ OSDE (DNU 70/2023) s/ amparo de salud*, 25 de abril de 2024, MJ-JU-M-150822-AR.

36 CSJN, *Rizzo, Jorge Gabriel y otro c/ EN - DNU 70/23 s/ amparo ley 16.986*, CAF 48194/2023/1/RH1 (2024).

37 CSJN, *Provincia de La Rioja c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de certeza*, CSJ 2847/2023 (2024).

38 Gargarella, R. "Cómo debe actuar la Corte frente a la crisis democrática", en *La Nación*, 22 de abril de 2024, <https://www.lanacion.com.ar/opinion/como-debe-actuar-la-corte-frente-a-la-crisis-democratica-nid22042024/>.

frente a un gobierno que acaba de empezar su mandato y que todavía tiene niveles altos de popularidad). El problema es precisamente que, al menos por ahora, la interpretación jurídica de la Corte es plausible. La Corte se atiene al procedimiento legal y es precisamente eso lo que se espera de los tribunales de justicia.

El problema de fondo es, pues, otro: el sistema constitucional argentino no está preparado para este tipo de embestidas. Es sabido que, a pesar de la interpretación restrictiva que de esta facultad hace la mayoría de la doctrina, los gobiernos de los últimos cuarenta años han venido haciendo un uso creciente de los decretos de necesidad y urgencia. El presidencialismo argentino ha tendido a su reforzamiento y el uso excesivo de los decretos de necesidad y urgencia es una manifestación de ello³⁹. En este sentido, el uso que el presidente Milei hizo del instrumento del decreto de necesidad y urgencia, aunque pueda ser de un grado superior al uso que hicieron sus predecesores, no es de una naturaleza totalmente distinta. Es el propio sistema institucional el que pone en manos del jefe del Ejecutivo la herramienta que permite el personalismo autoritario.

Un punto central de este sistema deficitario es que el sistema constitucional otorga al presidente la facultad de adoptar disposiciones legislativas, pero no permite un adecuado control de esa facultad. Por un lado, como ya se vio, los jueces (incluida la Corte Suprema) sólo pueden intervenir cuando se lo pide alguien que tiene un *interés* directo: o sea, cuando alguien ya ha sufrido un daño o está a punto de sufrirlo y, en cualquier caso, siempre después de que la norma presuntamente inconstitucional fue adoptada y comenzó a surtir efectos. Y por si eso fuera poco, la vía para controlar la inconstitucionalidad es la de recurrir a los jueces ordinarios: cualquier juez ordinario puede hacer ese control, lo que genera un caos de decisiones contradictorias en el camino. Con algo de suerte, dentro de varios años, cuando el daño (constitucional) ya esté hecho y consolidado y se hayan pasado todos los escalones de la estructura judicial el caso llegue a la Corte Suprema de Justicia para que dirima en última instancia y repare (¿?) el descalabro constitucional.

Por otro lado, aunque la Constitución obliga a que el decreto sea sometido al control de una Comisión Bicameral Permanente del Congreso, deja la definición de las modalidades de tal control a una ley. Y la ley adoptada en 2006 a este respecto ha regulado de manera ridículamente laxa la intervención del Congreso. Según esta ley, la Comisión Bicameral tiene que elevar un informe a las cámaras (art. 19). Ahora bien: los decretos de necesidad y urgencia permanecen en vigor mientras las cámaras no se pronuncien (art. 17) y sólo pueden ser rechazados si ambas cámaras se pronuncian en tal sentido (art. 24), con lo que en los hechos es suficiente que el presidente tenga mayoría en una de

39 Santiago, A. "Las tres generaciones de DNU (1983-2018)", en *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, n.º 20(2), 2019.

las cámaras para legislar a su antojo. Peor aún: el rechazo es una derogación, que deja vigentes todos los efectos jurídicos producidos durante la vigencia previa del decreto (art. 24), de manera que si el Congreso rechaza el decreto por considerarlo inconstitucional (por ejemplo, por considerar que no estaban reunidas las condiciones de urgencia para su dictado) el decreto habrá producido igualmente sus efectos durante el periodo intermedio.

2.2. Ley de Bases

El segundo ejemplo que resulta significativo es el de la denominada *Ley de Bases*: una extensísima ley que modificó aspectos sustanciales de la legislación económica del país y que el Poder Ejecutivo consiguió hacer aprobar por el Congreso tras un fallido primer intento⁴⁰. En apretada síntesis, la Ley de Bases estableció la modificación directa una gran cantidad de leyes⁴¹ y el establecimiento de un Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones, con una gran cantidad de beneficios fiscales. Asimismo, supuso una amplia delegación legislativa a favor del Poder Ejecutivo para modificar leyes (relativas principalmente a la energía eléctrica y los hidrocarburos), privatizar varias empresas públicas, reorganizar o suprimir órganos de la administración pública legalmente establecidos y renegociar o rescindir contratos de obra y concesión pública.

La delegación legislativa es un instituto constitucionalmente previsto⁴², aunque de manera excepcional, ya que el principio general es la prohibición de la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo (art. 76). La Constitución sin embargo autoriza la delegación legislativa siempre que se cumplan ciertos requisitos: (1) que se trate de “materias determinadas de administración o de emergencia pública”; (2) que exista un “plazo fijado para su ejercicio”; (3) que el Congreso establezca “las bases de la delegación” (art. 76)⁴³. Al igual que sucede con los decretos de necesidad y urgencia, la potestad de

40 Ley 27742. Ley de bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos, *Boletín Oficial* del 8 de julio de 2024.

41 Entre otras: la Ley de Procedimientos Administrativos, la Ley de Empleo Público, la Ley de Contrato de Trabajo y la Ley de Empleo, las leyes relativas a la energía eléctrica, el gas y los hidrocarburos y varias leyes impositivas.

42 Sobre la delegación legislativa ver: Bianchi, A. B. *La delegación legislativa*, Buenos Aires, Ábaco, 1990. Bianchi, A. B. “Horizontes de la delegación legislativa luego de la reforma constitucional”, en *Revista de Derecho Administrativo*, n.º 6, 1994, 379 y ss. Santiago, A. y Thury Cornejo, V. *Tratado sobre la delegación legislativa*, Buenos Aires, Ábaco, 2003. Sánchez Brígido, R. “Control de constitucionalidad y delegación legislativa”, en *Discusiones*, n.º 12(1), 2013, 81-100. Cassagne, J. C. “La delegación legislativa en la Constitución Argentina”, en *Foro Jurídico*, n.º 12, 2013, 379-390. Bianchi, A. B. “La delegación legislativa: evolución y estado actual”, en *Forum. Anuario del Centro de Derecho Constitucional*, n.º 3, 2015. Ylarri, J. S. “La división de poderes en la emergencia económica en Argentina”, cit. Santiago, A., Veramendi, E. y Castro Videla, S. M. *El control del Congreso...*, cit.

43 Véase CSJN, *Colegio Público de Abogados de Capital Federal*, Fallos 331:240, 2008.

delegar facultades legislativas es interpretada restrictivamente por la doctrina constitucional⁴⁴.

Para cumplir, al menos formalmente, con estos requisitos, la Ley de Bases: (1) declaró “la emergencia pública en materia administrativa, económica, financiera y energética” y afirmó que la delegación legislativa se vinculaba a “materias determinadas de administración y de emergencia”; (2) estableció el plazo de un año para el ejercicio de las funciones legislativas delegadas; (3) dispuso, en relación con las diferentes facultades que se delegaban las “bases” respectivas, es decir, el objetivo al que debía orientarse el ejercicio de las facultades delegadas. Asimismo añadió la obligación del Poder Ejecutivo de informar mensualmente al Congreso sobre el ejercicio de las facultades delegadas y dispuso que los decretos dictados en ejercicio de las facultades delegadas estarían sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

Este último punto, relativo a la intervención de la Comisión Bicameral Permanente, era innecesario, puesto que este control surge directamente del artículo 100 inciso 12 de la Constitución. Ahora bien, el sistema de control es el mismo que el previsto para los decretos de necesidad y urgencia: la Comisión Bicameral tiene que elevar un informe a las cámaras (art. 19), el decreto que ejerce potestades delegadas permanece en vigor mientras las cámaras no se pronuncien (art. 17), sólo puede ser rechazado si ambas cámaras se pronuncian en tal sentido (art. 24) y tal rechazo es una derogación que deja vigentes todos los efectos jurídicos producidos durante la vigencia previa del decreto (art. 24). En otras palabras: los problemas son los mismos.

Hay también una cierta debilidad institucional inherente al funcionamiento del Poder Legislativo que ha obrado en el sentido de favorecer el activismo presidencial. En este sentido, el trámite de aprobación de la Ley de Bases reavivó una polémica sobre el modo correcto de relacionarse de las dos cámaras que componen el poder legislativo argentino. El texto constitucional es parco sobre el punto: los proyectos de ley pueden tener origen, salvo ciertos proyectos específicos, en cualquiera de las dos cámaras (art. 77). Si ambas lo aprueban, pasa al Poder Ejecutivo (art. 78); si una lo aprueba, pero la otra lo rechaza, el proyecto cae y no puede volver a presentarse dura ese año legislativo (art. 81). Si el proyecto es aprobado por una cámara y luego es objeto de “adiciones o correcciones” por la otra, vuelve a la cámara de origen la que sólo tiene dos opciones: aceptar los cambios o insistir con la versión original⁴⁵. Si acepta los cambios, el proyecto pasa al Poder Ejecutivo;

44 Badeni, G. *Tratado de Derecho Constitucional*, cit., t. II, 1492-1508. Gelli, M. A. *Constitución de la Nación Argentina...*, cit., 614-626. Quiroga Lavié, H. et al. *Derecho Constitucional argentino*, cit., t. II, 1176-1187.

45 La cuestión es un poco más compleja, porque la práctica parlamentaria acepta que la Cámara de origen, cuando actúa en segunda instancia tras la Cámara revisora, puede aceptar o rechazar los cambios de manera total o parcial. Este proceder ha sido validado por la Corte Suprema, en un caso en el que consideró que estaban dados los requisitos mínimos e indispensables

si insiste con la versión original, hay que verificar las mayorías obtenidas en cada cámara. Si en una de las cámaras el proyecto fue aprobado por mayoría absoluta de los presentes y en la otra por dos terceras partes de los presentes, prevalece la versión del proyecto de la cámara en la que se haya obtenido la mayoría más exigente; a igualdad de mayorías (absoluta o dos terceras partes), prevalece la versión del proyecto aprobada por la cámara de origen (art. 81).

La redacción constitucional plantea muchas preguntas y, entre ellas, una crucial: ¿qué sucede si la cámara revisora en lugar de realizar “adiciones o correcciones” realiza “supresiones” al texto aprobado por la cámara de origen? La cuestión divide a los constitucionalistas en dos bandos⁴⁶. Para la *doctrina de la adhesión*, si la cámara revisora no rechaza totalmente el proyecto, está dando su consentimiento al núcleo de ese proyecto, incluso si realiza cambios. Por ello, las supresiones deben tratarse del mismo modo que las adiciones o correcciones: si la cámara de origen reúne las mayorías necesarias para insistir con su punto de vista, el proyecto pasa al Poder Ejecutivo *sin* las adiciones o correcciones de la cámara revisora y *con* las partes que la Cámara revisora había suprimido.

Para la *doctrina del recorte*, en cambio, si la cámara revisora suprime parte del proyecto original, no puede decirse que esté dando su consentimiento a esa parte. El proyecto vuelve a la cámara de origen, que debe decidir si acepta o rechaza (con las mayorías requeridas) las adiciones y correcciones que la cámara revisora ha hecho a la parte no suprimida, pero no puede insistir con la reincorporación de lo eliminado (sin perjuicio de que pueda volver a presentarse otro proyecto diferente con ese contenido, incluso dentro del mismo año legislativo). Si la cámara de origen no está conforme con el resultado *disminuido* por las supresiones, aunque no puede rechazar totalmente el proyecto que ella misma había iniciado, sí podría realizar nuevos recortes. De esta manera, el resultado que pasaría Poder Ejecutivo sería aquella porción del proyecto en la que hay un consentimiento coincidente.

Esta discusión tuvo gran relevancia al momento de discutir el proyecto de Ley de Bases, porque el proyecto fue muy recortado por el Senado (que actuaba como cámara revisora), aunque con una exigua mayoría. Si se aceptaba la doctrina de la adhesión, la Cámara de Diputados (como cámara de origen) podría con mayoría absoluta insistir con su proyecto original y este pasaría

para la sanción de la ley (según su jurisprudencia, los tribunales no pueden interferir en el proceso legislativo, salvo si consideran que se han violado tales requisitos mínimos e indispensables). CSJN, *Barrick Exploraciones Argentinas S.A.*, Fallos: 342:917, 2019.

46 Véase el desarrollo del tema (con un punto de vista a favor de la doctrina del recorte) en Nazareno, P. “Adhesionistas contra recortistas”, en *Revista Seúl*, 23 de junio de 2024, <https://seul.ar/ley-bases-camara-origen-revisora/>. Un punto de vista a favor de la doctrina de la adhesión en Oyhanarte, M. “Ley Bases: Diputados puede insistir con el proyecto original”, en *La Nación*, 20 de junio de 2024, <https://www.lanacion.com.ar/politica/ley-bases-diputados-puede-insistir-con-el-proyecto-original-nid20062024/>.

al Poder Ejecutivo con todo lo que el Senado rechazó, que no fue poco. Si se aceptaba la doctrina del recorte, en cambio, la Cámara de Diputados podía aceptar o rechazar las adiciones y correcciones del Senado, pero no restituir lo que el Senado recortó.

Lo que sucedió fue que la Cámara de Diputados aceptó todos los cambios del Senado, tanto las adiciones y correcciones como las supresiones. Sin embargo, hubo una importante excepción en este último punto: la Cámara de Diputados insistió con su versión original del proyecto en lo relativo a ciertas normas impositivas que el Senado había suprimido totalmente. Es decir: toda una porción de la Ley de Bases (la relativa a esos impuestos) tuvo el consentimiento de una sola de las cámaras. Algunos legisladores disconformes señalaron que contestarían ante el Poder Judicial la constitucionalidad del procedimiento legislativo seguido⁴⁷.

Más allá de cuál sea la solución constitucionalmente correcta del punto⁴⁸, y de cómo se resuelva ante los tribunales si se da finalmente el caso, la controversia muestra ciertas flaquezas de la organización constitucional argentina que, al fin de cuentas, dejan el terreno preparado para el personalismo de un líder populista. ¿Cómo no desear que un líder fuerte tome en sus manos las riendas del Estado cuando el procedimiento deliberativo establecido para la adopción de leyes tiene incertidumbres tan importantes como la señalada? Téngase en cuenta, además, que la cuestión podría llegar a los tribunales, los que podrían pronunciarse por su constitucionalidad, suscitando los mismos problemas que se señalaron respecto de los decretos de necesidad y urgencia (dispersión de las soluciones, etc.).

3. EL DERECHO COMO INSTRUMENTO DE LA POLÍTICA POPULISTA

La intención de juridificar, es decir, de revestir de forma jurídica, el contenido del programa del líder populista aparece claramente manifestada en los dos ejemplos que hemos sacado de la reciente experiencia argentina. La conciencia del grupo en el poder sobre la importancia de esta juridificación y sobre la relevancia de las sutilezas jurídicas para un correcto desarrollo del programa se deja ver en la división del proceso normativo en dos etapas: para algunas reformas el Gobierno recurre a un decreto presidencial, para

47 “Después de seis meses, el Gobierno consiguió aprobar la ley Bases y el paquete fiscal”, en *Eldiarioar*, 27 de junio de 2024, https://www.eldiarioar.com/politica/diputados-encamina-aprobar-ley-bases-paquete-fiscal-reconfigurar-gusto-ejecutivo_1_11484494.html.

48 Los tratados constitucionales usuales no se pronuncian al respecto; en realidad, lo que hacen es referirse a las adiciones y correcciones sin establecer ninguna distinción con las supresiones, por lo que implícitamente están asimilando las segundas a las primeras y, de este modo, aceptando la doctrina de la adhesión. En el mismo sentido, Maqueda, J. C. “La formación y sanción de las leyes”, en J. H. Gentile (comp.), *El Poder Legislativo*, Buenos Aires, Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 2008, 761-790.

otras opta por una ley aprobada por el Parlamento (con normas sustantivas y con normas que delegan funciones para crear otras normas sustantivas).

Ahora bien: el hecho interesante es que el presidente actualmente en ejercicio no está haciendo nada que no hayan hecho sus predecesores, aunque lo haga con una verborragia e histrionismo propios de la época. El dictado de normas materialmente legislativas por parte del jefe del Poder Ejecutivo mediante decretos (auto)justificados por la urgencia no estaba mencionada en la Constitución histórica de 1853. Sin embargo, desde comienzos del siglo xx se fue desarrollando la práctica, que asumió cada vez mayor amplitud, de la legislación mediante decreto. Con argumentos que pivotaban en torno de las necesidades impuestas por la urgencia y la ineficacia de los procedimientos formalmente legislativos, la doctrina administrativista y una parte (es verdad, minoritaria) de la constitucional avaló este proceder⁴⁹. La propia Corte Suprema hizo suyos estos argumentos y, en 1990, aceptó la validez constitucional de los decretos de necesidad y urgencia⁵⁰.

Por otra parte, la delegación de competencias legislativas ha sido también una constante en la historia constitucional argentina. Aunque la Constitución histórica de 1853-1860 no la permitía, la práctica constitucional comenzó a aceptarla, con el visto bueno de un sector de la doctrina (nuevamente, los administrativistas eran más favorables que los constitucionalistas)⁵¹, que la admitían en la medida en que pudiera asimilarse a la reglamentación (es decir, cuando el Legislativo encomendaba al Ejecutivo no la facultad de hacer la ley, sino de completarla). La Corte Suprema terminó por avalar el instituto, de forma un poco ambigua a comienzos del siglo xx y ya sin ambages en un célebre caso del año 1993⁵².

49 Bielsa, R. *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, El Ateneo, 1947, t. 1, 345. Villegas Basavilbaso, B. *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Tipográfica Editora Argentina, 1949, t. 1, 284. Marienhoff, M. S. *Tratado de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1990, t. I, 263. Cassagne, J. C. *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1986, t. 1, 142. En el mismo sentido, González, J. V. *Manual de la Constitución Argentina*, Buenos Aires, Estrada, 1983, 538. En contra, la mayoría de la doctrina constitucional clásica: González Calderón, J. A. *Curso de Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Kraft, 1960, 505. Linares Quintana, S. V. *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1977/1988, t. IX, 691. Bidart Campos, Germán. *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*, Buenos Aires, Ediar, 1986, t. 11, 229.

50 CSJN, *Peralta*, Fallos 313:1513, 1990. Con posterioridad a la reforma constitucional de 1994 la Corte Suprema ahondó en su jurisprudencia: CSJN, *Video Club Dreams*, Fallos 318:1154, 1995. CSJN, *Rodríguez*, Fallos 320:285, 1997. CSJN, *Verrocchi*, Fallos 322:1726, 1999.

51 Bielsa, R. *Estudios de Derecho Público*, Buenos Aires, Librería Editorial Depalma, 1952, t. III (Derecho Constitucional), 255-256. Marienhoff, M. S. *Tratado de Derecho Administrativo*, cit., t. I, 256 y ss. Los constitucionalistas en general se mostraban contrarios a la delegación legislativa. Linares Quintana, S. V. *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Alfa, 1953-1963, t. 8, 129 y ss. Bidart Campos, G. J. *Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Ediar, 1968, t. 1, 762 y ss.

52 CSJN, *Delfino*, Fallos 148:434, 1927. CSJN, *Prattico*, Fallos 246:345, 1960. CSJN, *Cocchia*, Fallos 316:2624, 1993. Con posterioridad a la reforma constitucional de 1994 la Corte Suprema

Puesta ante la disyuntiva de intentar disciplinar la realidad del poder o, por el contrario, adaptar las aspiraciones normativas al presidencialismo realmente existente, la reforma constitucional de 1994 optó por lo segundo e introdujo en el texto formal de la Constitución el instituto de los decretos de necesidad y urgencia (art. 99 inc. 3). Lo mismo hizo con la delegación legislativa en el artículo 76 arriba mencionado. Son muchos los interrogantes que quedaron abiertos por ambos institutos: cómo han de interpretarse las expresiones “administración” y “emergencia pública” utilizadas por la Constitución al referirse a la delegación o las cuál es verdaderamente la necesidad y la urgencia que habilita al Ejecutivo a apropiarse de facultades legislativas; la exacta extensión de las materias que no pueden ser objeto de delegación o de decreto de necesidad y urgencia; etc.

Dado que el reforzamiento de los poderes del Ejecutivo es una tendencia que se mantiene desde el momento de la propia organización constitucional del Estado⁵³, se ha afirmado con acierto que existe una dimensión populista en la propia institución presidencial⁵⁴. La reforma constitucional de 1994, que tenía como objetivo declarado suavizar el régimen presidencialista argentino, tuvo sin embargo el resultado opuesto, fortaleciendo una forma de hiper-presidencialismo⁵⁵. Es verdad que muchos constitucionalistas insisten en que el ejercicio amplificado de potestades legislativas por parte del presidente tal como se ha venido produciendo desborda los marcos del texto constitucional⁵⁶. Sin embargo, en algún punto, esto es irrelevante. Más allá de la opinión de los constitucionalistas, basada en alguna forma de exégesis del texto constitucional, la hipertrofia del ejercicio legislativo por parte del presidente ha estado convalidada por la práctica y por un deficiente sistema

ahondó en su jurisprudencia: CSJN, *Cafés La Virginia*, Fallos 317:1282, 1994. CSJN, *Federación de Empresarios de Combustibles de la República Argentina*, Fallos 328:940, 2005. CSJN, *Comisión Nacional de Valores c/Terrabusi S.A.*, Fallos 330:1855, 2007. CSJN, *Colegio Público de Abogados de Capital Federal*, Fallos 331:2406, 2008. CSJN, *Oviedo*, Fallos 331:419, 2008.

53 De Riz, L. y Smulovitz, C. “Instituciones y dinámica política. El presidencialismo argentino”, en *Documentos CEDES*, n.º 37, 1990. Serrafero, M. D. “Presidencialismo argentino: ¿atenuado o reforzado?”, en *Araucaria: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, n.º 1(2), 1999, 121-154. Ollier, M. M. y Palumbo, P. “¿Caso testigo o caso único? Patrones de la formación de gabinete en el presidencialismo argentino (1983-2015)”, en *Colombia Internacional*, n.º 87, 2016.

54 Burdman, J. “El presidencialismo populista: sus efectos en el sistema político argentino contemporáneo”, tesis doctoral, Institut d’études politiques de Paris, 2015.

55 López Alfonsín, M. A. y Schnitmann, A. “Semipresidencialismo e Hiperpresidencialismo en la reforma constitucional argentina de 1994”, en *Resenha Eleitoral*, n.º 20(1)1, 2016, 39-74.

56 Véase un interesante estudio que analiza la validez de los DNU en función de un análisis estadístico del tiempo que demanda normalmente la sanción de una ley en Argentina. Oyhanarte, M. “Duración del Trámite Ordinario para la Sanción de las Leyes. Un estudio empírico para el control de los DNU”, en *DNU 70/2023. Bases para la reconstrucción de la economía argentina*, La Ley, Buenos Aires, 2024, 108-117.

de control (parlamentario y judicial, como se expuso a la luz de los ejemplos dados en el apartado anterior).

Se trata en suma de lo que se podría llamar un proceso de *desconstitucionalización*, es decir, de traición a los postulados fundamentales del constitucionalismo como instrumento de limitación del poder. Hay una abundante bibliografía, producida en estos últimos años, relativa a la *erosión democrática*, es decir, a los procesos graduales de debilitamiento de los resortes de control del poder. Teniendo en cuenta que lo que se debilitan son los mecanismos de control del poder, y no los mecanismos de participación popular, hay quienes proponen hablar con más precisión de *erosión constitucional*, lo que ciertamente resulta adecuado en el contexto de este trabajo teniendo en cuenta la definición que hemos dado al comienzo⁵⁷.

A diferencia de lo que sucedía en otras épocas, el peligro para los sistemas constitucionales no proviene ya (o no proviene sólo) de la posibilidad de un golpe de Estado que acabe en seco con el sistema constitucional, sino de su erosión progresiva a manos de actores autoritarios⁵⁸. En este sentido, y en el contexto concreto de un país latinoamericano como Argentina, se nota una diferencia entre el actual proceso político y los regímenes autoritarios llegados al poder a través de golpes de estado, tan abundantes en la historia nacional a lo largo del pasado siglo. Por otra parte, y al menos hasta ahora, el uso abusivo de las herramientas constitucionales que muestra el ejemplo argentino es diferente de aquella otra forma de constitucionalismo abusivo consistente en el reemplazo o enmienda de la Constitución formal para favorecer la concentración de poder en la figura del líder⁵⁹.

Sin embargo, la experiencia actual parece caber bien bajo las etiquetas de la *democracia delegativa*⁶⁰ o del *autoritarismo competitivo*⁶¹ teorizadas en torno del cambio de siglo. Se trata de regímenes políticos en los que existen elecciones periódicas, aunque éstas están sesgadas en favor del grupo gobernante por distintos medios (control de la prensa, uso de recursos públicos, etc.) y se da un debilitamiento de los mecanismos constitucionales de control. Una característica propia de este tipo de regímenes es la pérdida de importancia de las reglas constitucionales formales en beneficio arreglos informales que

57 Gargarella, R. “La erosión democrática y el dinosaurio”, en *Clarín*, 06 de septiembre de 2024.

58 Levitsky, S. y Ziblatt, D. *How Democracies Die*, Nueva York, Crown, 2018. Runciman, D. *How Democracy Ends*, Londres, Profile Books, 2018. Mounk, Y. *The People vs. Democracy*, Cambridge, Harvard University Press, 2018. Przeworski, A. *Crisis of democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2019.

59 Sobre esta forma de abuso constitucional ver Landau, D. “Abusive Constitutionalism”, en *University of California Davis Law Review*, n.º 47, 2013, 189-260.

60 O'Donnell, G. “Delegative democracy”, en *Journal of Democracy*, n.º 5(1), 1994, 55-69.

61 Levitsky, S. y Way, L. *Competitive Authoritarianism. The Origins and Dynamics of Hybrid Regimes in the Post-Cold War Era*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

facilitan la perpetuación y concentración del poder, tal como hemos descrito más arriba con el término *desconstitucionalización*.

En el caso argentino, la *desconstitucionalización* no es una novedad intrínseca del actual proceso político, sino que enraíza en una historia de progresiva transformación de la Constitución real a costa de estirar, falsear o ignorar el contenido de la Constitución textual. Esta característica del caso argentino (no decimos de ninguna manera que se trate de una exclusividad argentina; afirmar tal cosa requeriría un profundo trabajo comparativo) permite reafirmar otro de los argumentos que se presentaba en la introducción: que ciertas estructuras jurídicas facilitan el despliegue de la estrategia populista.

En efecto, más allá de las razones políticas o sociales que están detrás de la actual situación política argentina (que no han sido objeto de este trabajo), la viabilidad jurídica de la puesta en práctica del programa populista se ha visto claramente facilitada por la existencia de instrumentos constitucionales que promueven la concentración del poder en manos del líder del Ejecutivo. Se trata de instrumentos surgidos de manera patológica, al margen no sólo del texto constitucional histórico sino de la propia lógica de un proceso constitucional, e hipertrofiados por décadas de un fuerte presidencialismo.

Es una obviedad que un texto constitucional por sí mismo no es capaz de limitar el desbordamiento del poder en ausencia de una práctica constitucional que lo dote de contenido real. Son las prácticas constitucionales reales⁶², y no el texto de la Constitución, las que garantizan el funcionamiento de los principios liberales propios de un proceso político constitucional. En el caso argentino, el carácter sesgado de esas prácticas en favor de un régimen marcadamente presidencialista ha facilitado y facilita experiencias personalistas como la actualmente en curso.

CONCLUSIONES

El ejemplo argentino que se ha analizado en este trabajo puede servir para una reflexión más amplia sobre el fenómeno populista. El ejemplo nos muestra, en primer lugar, que aunque sea un fenómeno autoritario, el populismo no desprecia totalmente los instrumentos jurídicos. No es puro decisionismo arbitrario. Incluso contando con su afán disruptivo, el actual gobierno argentino ha puesto cuidado en no hacer todas las reformas que buscaba por medio de un simple decreto y enviar varias de ellas al Congreso mediante un proyecto de ley. En segundo lugar, el ejemplo nos dice mucho acerca de cómo el populismo no rompe totalmente con la Constitución, son que la usa

62 Véase un estudio sobre el papel de la sociedad civil en la garantía del estado de derecho en Smulovitz, C. "How Can the Rule of Law Rule? Cost Imposition through Decentralized Mechanisms", en J. M. Maravall y A. Przeworski, *Democracy and the rule of law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, 168-187.

como plataforma para su programa de gobierno. El margen de acción de que disponga dependerá de lo exigente que sean las prácticas constitucionales existentes en relación con la limitación del poder.

En el caso argentino, y esta es la tercera conclusión, una historia de progresiva degradación de los controles institucionales ha preparado el camino del actual experimento populista. Un punto ilustra muy bien esta pendiente: la muy laxa (y tardíamente adoptada) ley que regula el control sobre los decretos de necesidad y urgencia y los decretos de ejercicio de competencias delegadas fue impulsado por el presidente Néstor Kirchner y aprobado en 2006. La laxitud del control legislativo sobre la acción del Ejecutivo era parte de la estrategia para facilitar la concentración de poder en este último. El kirchnerismo, ahora en la oposición, ve hoy cómo esa laxitud da juego a un gobierno que se encuentra en sus antípodas ideológicas.

REFERENCIAS

- Aboy Carlés, G. “La democratización beligerante del populismo”, en *Debate. Revista de la Asamblea Nacional de Panamá*, n.º 12, 2007, 47-58.
- Aboy Carlés, G. “Las dos caras de Jano: acerca de la compleja relación entre populismo e instituciones políticas”, en *Pensamiento plural*, n.º 7, 2014, 21-40.
- Aboy Carlés, G. “Repensando el populismo”, *Ponencia al xxiii Congreso Internacional Latin American Studies Association*, Washington, 2001, <https://fundacion-rama.com/wp-content/uploads/2022/11/7058.-Repensando-el-populismo-Aboy.pdf>.
- Alterio, A. “El constitucionalismo popular y el populismo constitucional como categorías constitucionales”, en A. Alterio y R. Niembro Ortega, *Constitucionalismo popular en Latinoamérica*, México, Porrúa, 2013, 63-94.
- Arlettaz, F. “Tres tesis sobre el populismo y el internacionalismo de los derechos humanos”, en M. J. González Ordovás (coord.), *Los límites del derecho: Ocho reflexiones sobre algunas limitaciones del derecho*, Valencia, Tirant lo Blanch, 231-272.
- Ávalos, E. “Los decretos de necesidad y urgencia en Argentina: desde 1853 hasta nuestros días”, en *Revista de La Facultad de Derecho*, n.º 3(1), 2012.
- Badeni, G. *Tratado de Derecho Constitucional*, Buenos Aires, La Ley, 2004.
- Bianchi, A. B. “La delegación legislativa: evolución y estado actual”, en *Forum. Anuario del Centro de Derecho Constitucional*, n.º 3, 2015.
- Bianchi, A. B. “Horizontes de la delegación legislativa luego de la reforma constitucional”, en *Revista de Derecho Administrativo*, n.º 6, 1994, 379 y ss.
- Bianchi, A. B. *La delegación legislativa*, Buenos Aires, Ábaco, 1990.
- Bidart Campos, G. J. *Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Ediar, 1968.

- Bidart Campos, Germán. *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*, Buenos Aires, Ediar, 1986.
- Bielsa, R. *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, El Ateneo, 1947.
- Bielsa, R. *Estudios de Derecho Público*, Buenos Aires, Librería Editorial Depalma, 1952.
- Blokker, P. “Populism as a Constitutional Project”, en *International Journal of Constitutional Law*, n.º 2, 2019, 536-553.
- Bobbio, N. *Democracy and Dictatorship*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1987.
- Bobbio, N. *Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política*, Madrid, Taurus, 1996, 47-70.
- Burdman, J. “El presidencialismo populista: sus efectos en el sistema político argentino contemporáneo”, tesis doctoral, Institut d’études politiques de Paris, 2015.
- Capítulo argentino de la International Society of Public Law. “Posición de ICON-S Argentina ante el DNU 70/2023”, en *ICON-S Argentina*, 24 de diciembre de 2023, https://iconsar.github.io/blog/icon_dnu/.
- Cassagne, J. C. “La delegación legislativa en la Constitución Argentina”, en *Foro Jurídico*, n.º 12, 2013, 379-390.
- Cassagne, J. C. *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1986.
- Clérico, L. “El DNU 70/2023 es inconstitucional, nulo y de nulidad absoluta e insanable”, en *ICON-S Argentina*, 24 de diciembre de 2023, <https://iconsar.github.io/blog/dnus/#fn:8>.
- De Riz, L. y Smulovitz, C. “Instituciones y dinámica política. El presidencialismo argentino”, en *Documentos CEDES*, n.º 37, 1990.
- Frei, R. y Rovira Kaltwasser, C. “El populismo como experimento político: Historia y teoría política de una ambivalencia”, en *Revista de Sociología*, n.º 22, 2008, 117-140.
- Gargarella, R. “Cómo debe actuar la Corte frente a la crisis democrática”, en *La Nación*, 22 de abril de 2024, <https://www.lanacion.com.ar/opinion/como-debe-actuar-la-corte-frente-a-la-crisis-democratica-nid22042024/>.
- Gargarella, R. “La erosión democrática y el dinosaurio”, en *Clarín*, 06 de septiembre de 2024.
- Gattinara, P. C. y Pirro, A. “The far right as social movement”, en *European Societies*, n.º 21(4), 2019, 447-462.
- Gelli, M. A. *Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada*, Buenos Aires, La Ley, 2004.
- González Calderón, J. A. *Curso de Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Kraft, 1960.
- González, J. V. *Manual de la Constitución Argentina*, Buenos Aires, Estrada, 1983.
- Haro, R. “Los Decretos de Necesidad y Urgencia en la Doctrina Judicial de la Corte Suprema de Justicia Argentina”, en *Ius et Praxis*, n.º 7(2), 2001, 61-72.

- Laclau, E. "Towards a Theory of Populism", en E. Laclau, *Politics and Ideology in Marxist Theory: Capitalism, Fascism, Populism*, Londres, NLB, 1977, 143-198.
- Laclau, E.: "Populismo: ¿qué nos dice el nombre?", en F. Panizza (comp.), *El populismo como espejo de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2009, 51-70.
- Landau, D. "Abusive Constitutionalism", en *University of California Davis Law Review*, n.º 47, 2013, 189-260.
- Levitsky, S. y Way, L. *Competitive Authoritarianism. The Origins and Dynamics of Hybrid Regimes in the Post-Cold War Era*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.
- Levitsky, S. y Ziblatt, D. *How Democracies Die*, Nueva York, Crown, 2018. Runciman, D. *How Democracy Ends*, Londres, Profile Books, 2018.
- Linares Quintana, S. V. *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Alfa, t. VIII, 1953-1963.
- Linares Quintana, S. V. *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Plus Ultra, t. IX, 1977/1988.
- López Alfonsín, M. A. y Schnitmann, A. "Semipresidencialismo e Hiperpresidencialismo en la reforma constitucional argentina de 1994", en *Resenha Eleitoral*, n.º 20(1), 2016, 39-74.
- Luque, C. D. "La claridad de la Constitución Nacional y el DNU 70/2023", en *ICON-S*, 10 de enero de 2023, https://iconsar.github.io/blog/dnu_cl/.
- Manili, P. L., "Ni necesidad, ni urgencia, ni imposibilidad de que actúe el Congreso: nulidad del DNU 70/23", en *Infobae*, 18 de enero de 2024, <https://www.infobae.com/opinion/2024/01/18/ni-necesidad-ni-urgencia-ni-imposibilidad-de-que-actue-el-congreso-nulidad-del-dnu-7023/>.
- Manzo, A. "Análisis crítico de la constitucionalidad del mega-DNU n.º 70/2023", en *Revista de Derecho Público*, n.º 83, 2024.
- Maqueda, J. C. "La formación y sanción de las leyes", en J. H. Gentile (comp.), *El Poder Legislativo*, Buenos Aires, Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 2008, 761-790.
- Marienhoff, M. S. *Tratado de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1990.
- Mounk, Y. *The People vs. Democracy*, Cambridge, Harvard University Press, 2018.
- Mudde, C. *La ultraderecha hoy*, Barcelona, Planeta, 2021, 27-43.
- Mudde, C. *Radical right parties in Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.
- Mudde, C. y Rovira Kaltwasser, C. "Populism and Political Leadership", en R. A. W. Rhodes y P. Hart, *The Oxford Handbook of Political Leadership*, Oxford, Oxford University Press, 2014, 376-388.
- Mudde, C. y Rovira Kaltwasser, C. "Populism", en M. Freeden y M. Stears (eds.), *The Oxford Handbook of Political Ideologies*, Oxford, Oxford University Press, 2013, 493-512.

- Müller, J.-W. “Populist Constitutions. A Contradiction in Terms?”, en *Verfassungsblog*, 2017, <https://verfassungsblog.de/populist-constitutions-a-contradiction-in-terms/>.
- Nazareno, P. “Adhesionistas contra recortistas”, en *Revista Seúl*, 23 de junio de 2024, <https://seul.ar/ley-bases-camara-origen-revisora/>.
- O'Donnell, G. “Delegative democracy”, en *Journal of Democracy*, n.º 5(1), 1994, 55-69.
- Ollier, M. M. y Palumbo, P. “¿Caso testigo o caso único? Patrones de la formación de gabinete en el presidencialismo argentino (1983-2015)”, en *Colombia Internacional*, n.º 87, 2016.
- Oyhanarte, M. “¿Pueden los DNU contener normas de carácter permanente? Un caso de interpretación constitucional”, en *El Derecho*, ED-V-CCCXVIII-180, 2024.
- Oyhanarte, M. “Duración del Trámite Ordinario para la Sanción de las Leyes. Un estudio empírico para el control de los DNU”, en *DNU 70/2023. Bases para la reconstrucción de la economía argentina*, La Ley, Buenos Aires, 2024, 108-117.
- Oyhanarte, M. “Ley Bases: Diputados puede insistir con el proyecto original”, en *La Nación*, 20 de junio de 2024, <https://www.lanacion.com.ar/politica/ley-bases-diputados-puede-insistir-con-el-proyecto-original-nid20062024/>.
- Palermo, V. “¿Pacto? ¿No es mucho decir?”, en *Clarín*, 19 de marzo de 2024, https://www.clarin.com/opinion/pacto-decir_0_6n4tzE9wQz.html.
- Pinelli, C. “The Populist Challenge to Constitutional Democracy”, en *European Constitutional Law Review*, n.º 1, 2011, 5-16.
- Pirro, A. “Far right: The significance of an umbrella concept”, en *Nations and Nationalism*, n.º 29, 2023, 101-112.
- Przeworski, A. *Crisis of democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2019.
- Quiroga Lavié, H. et al. *Derecho Constitucional argentino*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 2009.
- Raffaele, M. A. “¿A qué se refiere Javier Milei cuando habla de ‘casta’?”, en *CNN en español*, 18 de octubre de 2023, <https://cnnespanol.cnn.com/2023/10/18/javier-milei-casta-orix/>.
- Rovira Kaltwasser, C. “The far right in Latin America”, en *Friedrich Ebert Stiftung analysis*, 2023.
- Rovira Kaltwasser, C. et al. *The transformation of the mainstream right and its impact on (social) democracy*, Bruselas, The Foundation for European Progressive Studies, 2024.
- Sánchez Brígido, R. “Control de constitucionalidad y delegación legislativa”, en *Discusiones*, n.º 12(1), 2013, 81-100.
- Santiago, A. “Las tres generaciones de DNU (1983-2018)”, en *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, n.º 20(2), 2019.
- Santiago, A. y Thury Cornejo, V. *Tratado sobre la delegación legislativa*, Buenos Aires, Ábaco, 2003.

- Santiago, A., Veramendi, E. y Castro Videla, S. M. *El control del Congreso sobre la actividad normativa del Poder Ejecutivo. Decretos delegados, de necesidad y urgencia y de promulgación parcial de leyes*, Buenos Aires, La Ley, 2019.
- Sarmiento Erazo, J. P. “Populismo constitucional y reelecciones, vicisitudes institucionales en la experiencia sudamericana”, en *Estudios constitucionales*, n.º 11(1), 2013, 569-602.
- Serrafero, M. D. “Presidencialismo argentino: ¿atenuado o reforzado?”, en *Araucaria: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, 1999, n.º 1(2), 121-154.
- Smulovitz, C. “How Can the Rule of Law Rule? Cost Imposition through Decentralized Mechanisms”, en J. M. Maravall y A. Przeworski, *Democracy and the rule of law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, 168-187.
- Tushnet, M. “Varieties of populism”, en *German Law Journal*, n.º 20, 2019, 382-389.
- Villegas Basavilbaso, B. *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Tipográfica Editora Argentina, 1949.
- Vommaro, G. “La ultraderecha en Argentina: entre el oportunismo y la innovación”, en *Friedrich Ebert Stiftung analysis*, 2023.
- Ylarri, J. S. “La división de poderes en la emergencia económica en Argentina”, en *Cuestiones Constitucionales*, n.º 32, 2015, 235-262.

Otros

- “Después de seis meses, el Gobierno consiguió aprobar la ley Bases y el paquete fiscal”, en *Eldiarioar*, 27 de junio de 2024, https://www.eldiarioar.com/politica/diputados-enca-mina-aprobar-ley-bases-paquete-fiscal-reconfigurar-gusto-ejecutivo_1_11484494.html.
- “Javier Milei dijo que ‘haría un plebiscito’ porque está ‘en contra’ del aborto”, en *Perfil*, 15 de agosto de 2023, <https://www.perfil.com/noticias/cordoba/javier-milei-estoy-en-contra-de-la-ley-del-aborto-haria-un-plebiscito.phtml>.
- “Javier Milei: ‘Si la casta no me deja dolarizar voy a llamar a un referéndum’”, en *Infobae*, 26 de marzo de 2022, <https://www.infobae.com/politica/2022/03/26/javier-milei-si-la-casta-no-me-deja-dolarizar-voy-a-llamar-a-un-referendum/>.
- “Milei afirma que organizará un referéndum en caso de que el Congreso rechace el decreto de desregularización”, en *La Nación*, 27 de diciembre de 2023, <https://www.lanacion.com.ar/agencias/milei-afirma-que-organizara-un-referendum-en-caso-de-que-el-congreso-rechace-el-decreto-de-nid27122023/>.
- “Milei y la migración paraguaya: qué opina el candidato libertario y qué podría pasar si gana”, en *La Política Online*, 17 de octubre de 2023, <https://www.lapoliticaonline.com/paraguay/politica-py/migracion-paraguaya-y-milei-que-opina-el-candidato-libertario-sobre-el-tema-y-que-podria-pasar-si-gana/>.