



El DNU 366/2025:

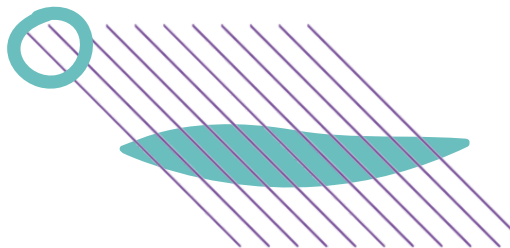
Casos, impactos y
argumentos para analizar
la inconstitucionalidad
de la norma



CAREF

Comisión Argentina para personas
Refugiadas y Migrantes

Julio 2026



ÍNDICE

I. Introducción	2
II. Punto de partida: principales casos recibidos	3
III. Modificaciones relevantes introducidas por el DNU 366/2025	4
IV. Artículo 22: texto, práctica administrativa y posible exceso reglamentario	6
V. Vínculo con hijo argentino: cambio de categoría y tensión con la unidad familiar	7
VI. Salud y educación: diferenciación por estatus migratorio	8
VII. Primer eje de inconstitucionalidad: invalidez formal del DNU	8
VIII. Segundo eje de inconstitucionalidad: objeciones materiales	9
IX. El fallo “Volosh, Yana”	12
X. Utilidad y límites del fallo “Volosh”	13
XI. Estrategia para los casos concretos	14
XII. Preguntas orientadoras para la discusión	15
XIII. Conclusión	16

I. Introducción

El presente informe tiene por objeto ordenar algunos de los principales problemas jurídicos y prácticos identificados a partir de la aplicación del Decreto de Necesidad y Urgencia 366/2025 en materia migratoria.

A partir de distintos casos recibidos por la organización, se advierte que la reforma normativa introducida por el DNU no solo modifica categorías legales de manera general, sino que comienza a producir efectos concretos sobre personas migrantes, familias, niños y niñas argentinos, y sobre el acceso a derechos básicos como la salud, la educación, el trabajo, la regularidad migratoria y la unidad familiar.

El objetivo de este documento no es cerrar una posición definitiva, sino ofrecer una base de análisis para pensar colectivamente posibles líneas de impugnación, estrategias jurídicas y criterios de intervención frente a los casos concretos.

El informe se organiza en seis apartados. En primer lugar, se presentan los principales tipos de casos recibidos. Luego, se sintetizan las modificaciones más relevantes introducidas por el DNU 366/2025. En tercer lugar, se analizan algunos problemas derivados de su aplicación administrativa. En cuarto lugar, se desarrollan posibles argumentos constitucionales y convencionales para cuestionar la norma. En quinto lugar, se examina el fallo “Volosh, Yana” y su posible utilidad para esta discusión. Finalmente, se plantean algunas estrategias de intervención y preguntas orientadoras para la discusión colectiva.

II. Punto de partida: principales casos recibidos

El análisis parte de tres tipos de casos que permiten advertir distintos problemas derivados de la reforma.

1. Exigencia de medios económicos para acceder a la residencia permanente

El primer grupo de casos corresponde a personas que solicitan o intentan avanzar hacia una residencia permanente y encuentran como obstáculo la exigencia de acreditar “medios económicos suficientes”.

El problema no radica únicamente en que se incorpore una exigencia económica, sino en la forma en que esta se exige. La norma no define con claridad cuál es el estándar aplicable, qué debe entenderse por “medios suficientes”, cuáles son los medios de prueba admisibles ni si deben contemplarse situaciones como ingresos informales, redes familiares de apoyo, tareas de cuidado no remuneradas, asistencia económica de terceros o contextos de vulnerabilidad socioeconómica.

Esta indeterminación puede habilitar decisiones discrecionales, dispares y potencialmente desproporcionadas por parte de la administración.

2. Exigencia de medios de vida en trámites de residencia temporaria

El segundo grupo de casos corresponde a personas que tramitan una residencia temporaria y a quienes también se les exige acreditar medios de vida.

Este supuesto resulta especialmente problemático porque, según la estructura del nuevo artículo 22, la exigencia de medios económicos parecería estar vinculada principalmente a la residencia permanente. Si la administración extiende ese requisito a categorías respecto de las cuales la norma no lo prevé expresamente, podría configurarse un exceso reglamentario o incluso la creación administrativa de un requisito sustantivo no previsto legalmente.

En este punto, el problema no es solo de razonabilidad o proporcionalidad, sino también de legalidad: la administración no puede imponer requisitos que no se encuentren previstos en una norma válida, previa y suficientemente clara.

3. Progenitores de hijos argentinos y cambio de categoría migratoria

El tercer grupo de casos corresponde a personas que, bajo el régimen anterior, podían acceder a una residencia permanente por ser progenitores de un hijo argentino, pero que ahora quedarían comprendidas dentro de una residencia temporaria por unidad familiar.

Este cambio no es menor. Pasar de una residencia permanente a una residencia temporaria implica una pérdida de estabilidad jurídica y puede impactar en otros derechos, tales como el acceso al trabajo, la salud, la educación superior, la vivienda, distintos trámites administrativos y la planificación familiar.

En estos casos, la discusión no debe centrarse únicamente en la situación del progenitor extranjero, sino también en los derechos del niño, niña o adolescente argentino. Cualquier decisión migratoria que pueda afectar la convivencia familiar, el cuidado cotidiano, el arraigo o la estabilidad del grupo familiar debe ser analizada a la luz del interés superior del niño y del principio de protección de la unidad familiar.

En los tres tipos de casos aparece una tensión de fondo entre una política migratoria más restrictiva y un conjunto de principios constitucionales y convencionales que continúan plenamente vigentes: legalidad, razonabilidad, igualdad y no discriminación, protección de la familia, interés superior del niño, progresividad de los derechos sociales y tutela judicial efectiva.

III. Modificaciones relevantes introducidas por el DNU 366/2025

El DNU 366/2025 no modifica un único aspecto puntual del régimen migratorio. Por el contrario, introduce cambios simultáneos en materia de migraciones, salud, educación superior y ciudadanía.

1. Salud

En materia de salud, el nuevo artículo 8 de la Ley 25.871 mantiene la atención de emergencia para todas las personas. Sin embargo, diferencia el acceso a la atención habitual.

De acuerdo con el nuevo esquema, las personas residentes permanentes quedarían equiparadas a las nacionales, mientras que otras personas extranjeras deberían presentar un seguro de salud o cancelar previamente el servicio en establecimientos administrados por el Estado Nacional.

Esta modificación introduce una barrera económica y administrativa que debe ser analizada desde el derecho a la salud, el principio de igualdad y no discriminación, y el deber estatal de garantizar condiciones reales de accesibilidad.

2. Residencia permanente

En materia de residencia permanente, el artículo 22 incorpora la exigencia de acreditar medios económicos suficientes para subsistir en el país.

El principal problema de esta modificación es la falta de precisión normativa. La norma no define qué se entiende por medios económicos suficientes, cómo deben acreditarse, qué documentación puede presentarse ni qué situaciones particulares deben ser contempladas por la administración.

Esta falta de determinación puede afectar la seguridad jurídica y habilitar criterios restrictivos, arbitrarios o desiguales.

3. Unidad familiar

El nuevo artículo 23, inciso ñ, ubica dentro de la categoría de residencia temporaria a quienes sean progenitores, cónyuges o hijos de argentinos.

Esto genera una tensión evidente con el principio histórico de protección de la unidad familiar en la normativa migratoria argentina. En particular, 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.

La modificación puede tener consecuencias relevantes sobre la estabilidad migratoria, la vida familiar y el ejercicio de derechos por parte de las personas migrantes y sus familias.

4. Educación superior

En materia de educación superior, la reforma permite que las universidades estatales cobren aranceles a quienes no sean argentinos ni residentes permanentes, aunque contempla la posibilidad de otorgar becas.

Este punto debe analizarse a la luz del principio de progresividad, la igualdad y no discriminación, la autonomía universitaria, la gratuidad y equidad de la educación pública estatal, y el derecho a la educación.

La pregunta central es si la diferenciación basada en nacionalidad o categoría migratoria se encuentra suficientemente justificada, si resulta proporcional y si produce un impacto regresivo respecto del nivel de protección previamente alcanzado.

5. Ciudadanía

Por último, el DNU modifica el régimen de ciudadanía previsto en la Ley 346. Entre otros cambios, traslada el trámite a la Dirección Nacional de Migraciones y exige una residencia continua y legal por dos años sin salidas del país.

Este aspecto fue analizado por la Sala III de la Cámara Civil y Comercial Federal en el fallo “Volosh, Yana”, que constituye un antecedente relevante para pensar la validez constitucional del DNU.

IV. Artículo 22: texto, práctica administrativa y posible exceso reglamentario

El artículo 22 establece que, al tramitar el pedido de residencia, la persona interesada deberá acreditar que cuenta con medios económicos suficientes.

Uno de los primeros problemas que plantea esta disposición es interpretativo: no resulta completamente claro a qué tipo de residencia se refiere exactamente la exigencia. En la estructura de la reforma, el requisito aparece asociado a la residencia permanente. Sin embargo, según surge de los casos recibidos, en la práctica se estaría exigiendo también para trámites de residencia temporaria.

Esta situación plantea un problema de legalidad. En un Estado constitucional de derecho, la administración no puede exigir requisitos sustantivos mediante prácticas internas, criterios informales o instrucciones no publicadas. Los requisitos para acceder a una categoría migratoria deben estar establecidos de manera previa, clara y por una norma competente.

Este argumento se vincula con el artículo 19 de la Constitución Nacional, según el cual nadie puede ser obligado a hacer lo que la ley no manda. También se relaciona con el artículo 28, en tanto la reglamentación no puede alterar el contenido de los derechos, y con el artículo 99, inciso

2, en cuanto la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo no permite modificar el espíritu de la ley.

Si la Dirección Nacional de Migraciones exige medios económicos para una residencia temporaria sin una base normativa expresa, el problema no es únicamente de proporcionalidad. Antes de analizar si la medida es razonable, corresponde preguntarse si la administración tenía competencia para imponer ese requisito.

A su vez, la expresión “medios económicos suficientes” resulta altamente indeterminada. No se establece si el parámetro debe medirse por salario mínimo, canasta básica, ingresos formales, ingresos familiares, patrimonio, contratos laborales, declaraciones juradas u otros elementos de prueba. Esa indeterminación afecta la seguridad jurídica y puede generar aplicaciones desiguales.

Por ello, en cada caso concreto resulta necesario analizar qué documentación fue solicitada, qué documentación fue presentada, cuál fue la respuesta de la administración, si existió motivación suficiente y si se consideraron alternativas menos restrictivas antes de denegar, observar o paralizar el trámite.

V. Vínculo con hijo argentino: cambio de categoría y tensión con la unidad familiar

Otro eje central de análisis se vincula con los casos de personas extranjeras que son progenitoras de niños, niñas o adolescentes argentinos.

Históricamente, la normativa migratoria argentina tuvo una orientación protectora de la unidad familiar. La Ley 25.871 reconoce expresamente el derecho a la reunificación familiar. Su artículo 3, inciso d, establece como objetivo de la política migratoria garantizar ese derecho, mientras que el artículo 10 dispone que el Estado debe facilitar la reunificación de las personas migrantes con sus familiares.

El problema del nuevo esquema es que el progenitor de un niño argentino quedaría comprendido dentro de una residencia temporaria por reunificación familiar, de hasta tres años prorrogable. Aunque esta modificación podría presentarse como un cambio meramente administrativo, sus consecuencias pueden ser significativas.

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.

En estos casos, el análisis no puede centrarse únicamente en la situación migratoria del progenitor extranjero. También deben incorporarse los derechos del niño argentino.

La Convención sobre los Derechos del Niño exige que el interés superior del niño sea una consideración primordial en toda decisión administrativa o judicial que lo afecte. Asimismo, protege el derecho del niño a no ser separado de sus padres, salvo cuando ello resulte necesario para su interés superior.

Por lo tanto, una decisión migratoria que afecta al padre o madre de un niño argentino debe evaluar concretamente la convivencia, la dependencia afectiva y económica, las tareas de cuidado, el arraigo familiar y comunitario, y las consecuencias de una eventual denegatoria o precarización de la situación migratoria.

No alcanza con afirmar, en abstracto, que el vínculo familiar puede canalizarse mediante una residencia temporaria. Debe analizarse si, en el caso concreto, esa solución protege adecuadamente la unidad familiar o si, por el contrario, genera una afectación desproporcionada.

VI. Salud y educación: diferenciación por estatus migratorio

Otro aspecto relevante del DNU es la diferenciación por estatus migratorio en el acceso a la salud y a la educación superior.

En materia de salud, el nuevo artículo 8 garantiza la atención de emergencia para todas las personas, pero condiciona la atención habitual en establecimientos nacionales —salvo para residentes permanentes— a la presentación de un seguro de salud o al pago previo del servicio.

Esta exigencia puede afectar la accesibilidad económica al derecho a la salud. El derecho a la salud no se agota en la existencia formal de un servicio, sino que exige que ese servicio sea accesible, especialmente para personas en situación de vulnerabilidad.

Además, en la práctica, la distinción entre atención de emergencia y atención habitual puede resultar difícil o riesgosa. Existen situaciones como tratamientos crónicos, embarazos, salud mental, discapacidad, tratamientos oncológicos o controles pediátricos en las que la demora o interrupción de las prestaciones puede generar daños graves e irreversibles.

Desde el punto de vista constitucional y convencional, esta restricción debe analizarse a la luz del principio de igualdad y no discriminación, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Protocolo de San Salvador y del principio de progresividad y no regresividad.

En materia de educación superior, la reforma permite que las universidades estatales cobren aranceles a quienes no sean argentinos ni residentes permanentes. Este punto se vincula con el artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional, que reconoce los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal, así como con la autonomía universitaria y el derecho a la educación.

El argumento no debería plantearse únicamente como una oposición abstracta a cualquier diferenciación. La pregunta constitucional relevante es si la diferencia de trato basada en nacionalidad o categoría migratoria se encuentra suficientemente justificada, si resulta razonable y proporcional, si impacta indirectamente sobre la integración y regularización de las personas migrantes, y si implica una regresión respecto del nivel de protección anteriormente vigente.

VII. Primer eje de inconstitucionalidad: invalidez formal del DNU

El primer eje de posible inconstitucionalidad es formal y se vincula con el uso del Decreto de Necesidad y Urgencia como herramienta normativa.

El artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional establece una regla clara: el Poder Ejecutivo no puede emitir disposiciones de carácter legislativo. Solo excepcionalmente puede dictar decretos de necesidad y urgencia cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir el trámite ordinario previsto para la sanción de las leyes.

Por lo tanto, no basta con que una cuestión sea relevante, compleja o políticamente urgente. Tampoco alcanza con que el Poder Ejecutivo considere más rápido o conveniente regularla por decreto. La Constitución exige una imposibilidad real de acudir al Congreso o una urgencia incompatible con los tiempos del procedimiento legislativo.

En este caso, el DNU modifica leyes estructurales: la Ley de Migraciones, la Ley de Ciudadanía, la Ley de Educación Nacional y la Ley de Educación Superior. Se trata de materias sensibles, permanentes y de fondo, que afectan derechos fundamentales y que, por su naturaleza, deberían ser debatidas en el Congreso.

Además, el decreto fue dictado el 28 de mayo de 2025, durante el período de sesiones ordinarias del Congreso. En principio, ello debilita la posibilidad de sostener que existía una imposibilidad material de acudir al trámite legislativo ordinario.

La invocación genérica de razones vinculadas a la seguridad, los costos fiscales o los flujos migratorios no reemplaza la necesidad de demostrar una urgencia concreta. Menos aún cuando se trata de reformas permanentes y estructurales.

Este argumento se relaciona también con la reserva de ley, el principio democrático y la división de poderes. Las restricciones intensas de derechos fundamentales deberían surgir de una ley formal, adoptada mediante debate público, representación de mayorías y minorías, deliberación parlamentaria y control ciudadano.

En este punto, resultan relevantes los estándares desarrollados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en precedentes como “Verrocchi” y “Consumidores Argentinos”, en cuanto exigen un control estricto de los presupuestos constitucionales que habilitan el dictado de decretos de necesidad y urgencia.

VIII. Segundo eje de inconstitucionalidad: objeciones materiales

El segundo eje de análisis es material. Incluso si se admitiera, hipotéticamente, que el DNU supera el control formal, cada una de las restricciones introducidas debería ser examinada a la luz de los principios de razonabilidad, proporcionalidad, igualdad, legalidad, progresividad y tutela judicial efectiva.

1. Legalidad

Los requisitos migratorios deben ser claros, previsibles y establecidos por una norma competente. La administración no puede ampliar el alcance de la norma mediante prácticas internas, criterios informales o exigencias no previstas expresamente.

Este principio resulta particularmente relevante para los casos de residencia temporaria, en los que la exigencia de medios de vida parecería exceder lo previsto por la norma.

2. Igualdad y no discriminación

Las diferencias de trato basadas en nacionalidad, origen nacional o categoría migratoria deben contar con una justificación objetiva y razonable. Cuando esas diferencias afectan derechos fundamentales, corresponde aplicar un control más estricto.

Además, una medida aparentemente neutral puede resultar discriminatoria si produce un impacto desproporcionado sobre personas migrantes en situación de vulnerabilidad.

3. Proporcionalidad

Toda restricción de derechos debe superar un test de proporcionalidad. Ello implica analizar si la medida es idónea para alcanzar un fin legítimo, si es necesaria en el sentido de que no existen alternativas menos restrictivas, y si resulta equilibrada en sentido estricto, es decir, si el beneficio público que persigue justifica el daño ocasionado.

Por ejemplo, antes de rechazar u obstaculizar una residencia por falta de medios económicos, podrían evaluarse alternativas menos restrictivas, como ingresos familiares, redes de apoyo, trabajo informal, declaraciones juradas, constancias de búsqueda laboral, plazos de subsanación o situaciones particulares de vulnerabilidad.

4. Progresividad y no regresividad

En materia de derechos económicos, sociales y culturales, como salud y educación, el Estado tiene la obligación de avanzar progresivamente hacia la plena efectividad de los derechos y de no retroceder injustificadamente respecto del nivel de protección alcanzado.

Si se introducen barreras económicas o migratorias que antes no existían, el Estado debe justificar de manera rigurosa esa regresión. En este punto, pueden resultar relevantes los estándares desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos como “Cuscul Pivaral”.

5. Familia, niñez e interés superior del niño

Las decisiones migratorias deben ponderar especialmente la unidad familiar, el interés superior del niño, el arraigo y las tareas de cuidado.

En los casos de progenitores de niños argentinos, este análisis debe ser central y no meramente formal. La administración debe evaluar las consecuencias concretas que una decisión migratoria puede producir sobre la vida familiar, la convivencia, el cuidado cotidiano y la estabilidad del niño.

6. Tutela judicial efectiva

Finalmente, debe garantizarse la tutela administrativa y judicial efectiva. Las personas afectadas deben poder conocer los fundamentos de la decisión, acceder al expediente, ofrecer prueba, obtener una decisión fundada, cuestionar los actos administrativos ante una autoridad independiente y acceder a una revisión judicial suficiente.

La ausencia de recursos efectivos o de mecanismos adecuados de revisión puede agravar la afectación de derechos producida por la norma o por su aplicación administrativa.

7. Impacto diferenciado por razones de género y derecho al cuidado

El análisis de igualdad y no discriminación debe incorporar una perspectiva de género. Aunque la exigencia de acreditar medios económicos suficientes se formule en términos aparentemente neutrales, puede producir un impacto desproporcionado sobre las mujeres migrantes, quienes afrontan obstáculos estructurales específicos para acceder a empleos formales, estables y adecuadamente remunerados.

Las desigualdades del mercado de trabajo se encuentran estrechamente vinculadas con la distribución inequitativa de las tareas de cuidado. Las mujeres continúan asumiendo de manera mayoritaria el cuidado de niños, niñas, personas mayores, personas con discapacidad y otros integrantes del grupo familiar. Estas tareas, muchas veces no remuneradas o desarrolladas en condiciones de informalidad, reducen el tiempo disponible para participar en el mercado laboral, condicionan sus trayectorias ocupacionales y se traducen en menores ingresos, mayor precariedad y menor autonomía económica.

En este contexto, utilizar los ingresos monetarios o la inserción laboral formal como criterios centrales para acceder a una residencia puede reproducir y profundizar desigualdades preexistentes. Una mujer que realiza tareas de cuidado esenciales para el sostenimiento de su familia puede no contar con recibos de sueldo, contratos laborales o ingresos propios suficientes, aun cuando su contribución económica y social resulte indispensable. La falta de reconocimiento de esas tareas puede llevar a que una exigencia formalmente igualitaria opere, en los hechos, como una forma de discriminación indirecta por género.

Este análisis debe considerar especialmente la situación de las mujeres que son responsables principales del cuidado de hijos e hijas argentinos. La precarización o denegación de su situación migratoria no solo afecta su autonomía y acceso a derechos, sino que también puede comprometer la continuidad de los cuidados, la estabilidad familiar y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes involucrados. Asimismo, deben contemplarse situaciones de violencia de género, dependencia económica, hogares monomarentales, informalidad laboral y ausencia de redes familiares o comunitarias de apoyo.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-31/25 sobre el contenido y alcance del derecho al cuidado, solicitada por la República Argentina, reconoció el cuidado como un derecho humano autónomo y destacó su estrecha relación con la igualdad y no discriminación. La Corte señaló que la organización social del cuidado ha recaído histórica y desproporcionadamente sobre las mujeres y que los Estados deben adoptar medidas para reconocer, redistribuir y reducir las cargas de cuidado, evitando que estas se conviertan en obstáculos para el ejercicio de otros derechos.

A la luz de estos estándares, la regulación migratoria y su aplicación administrativa deberían incorporar una evaluación específica de género y cuidados. La administración no debería limitarse a verificar ingresos formales, sino considerar las tareas de cuidado no remuneradas, los ingresos del grupo familiar, las redes de apoyo, la economía informal, las situaciones de dependencia y vulnerabilidad, y las consecuencias concretas que una decisión migratoria puede producir sobre la persona cuidadora y sobre quienes dependen de ella.

La ausencia de estas consideraciones puede tornar irrazonable y discriminatoria la aplicación del requisito económico. Por ello, en los casos concretos, podría sostenerse que el DNU y las prácticas administrativas dictadas en su consecuencia carecen de una perspectiva de género adecuada y resultan incompatibles con las obligaciones estatales de igualdad sustantiva, debida diligencia reforzada y protección del derecho al cuidado.

IX. El fallo “Volosh, Yana”

El fallo “Volosh, Yana”, dictado por la Sala III de la Cámara Civil y Comercial Federal el 18 de junio de 2026, constituye un antecedente relevante para esta discusión.

El caso se refería específicamente al régimen de ciudadanía. La actora había promovido una acción declarativa de inconstitucionalidad contra el DNU 366/2025, cuestionando tanto la competencia del Poder Ejecutivo para modificar el régimen como la ausencia de necesidad y urgencia.

La Cámara revocó la decisión de primera instancia y ordenó que el juzgado reasumiera la jurisdicción para tramitar la solicitud de carta de ciudadanía.

Entre los fundamentos principales del fallo pueden destacarse los siguientes:

En primer lugar, la Cámara recordó que el Congreso se encontraba funcionando regularmente al momento del dictado del decreto. Por lo tanto, no se encontraba acreditada una imposibilidad real de seguir el trámite ordinario de formación y sanción de las leyes.

En segundo lugar, señaló que los considerandos del decreto no demostraban una urgencia específica, especialmente respecto del régimen de ciudadanía.

En tercer lugar, destacó un dato particularmente relevante: la Dirección Nacional de Migraciones había demorado más de cuatro meses en habilitar el trámite digital de ciudadanía y cerca de diez meses en publicar el instructivo correspondiente. Para la Cámara, esas demoras administrativas resultaban difíciles de conciliar con la existencia de una urgencia real.

En cuarto lugar, el fallo observó que el nuevo esquema omitía la intervención necesaria del Ministerio Público Fiscal en los trámites de ciudadanía, pese a que dicha intervención estaba prevista por la Ley 27.148 y había sido reconocida por la Corte Suprema.

En quinto lugar, la Cámara cuestionó la eliminación de los edictos sin prever mecanismos alternativos equivalentes de publicidad o control.

Finalmente, señaló que el nuevo régimen no incorporaba mecanismos suficientes de revisión judicial para las decisiones sobre ciudadanía.

En síntesis, la Cámara concluyó que el régimen cuestionado no satisfacía las exigencias constitucionales necesarias para modificar la Ley 346 mediante un decreto de necesidad y urgencia.

X. Utilidad y límites del fallo “Volosh”

El fallo “Volosh” resulta útil para la discusión, aunque debe ser utilizado con cautela.

Su principal aporte es que realiza un control judicial fuerte de la necesidad y urgencia. La Cámara no se limita a aceptar la invocación genérica del Poder Ejecutivo, sino que analiza si efectivamente estaban dadas las circunstancias excepcionales exigidas por la Constitución Nacional.

En segundo lugar, el fallo otorga relevancia a las demoras administrativas como indicio contrario a la supuesta urgencia. Si la propia administración demora meses en implementar el régimen, resulta difícil sostener que la reforma no podía esperar el trámite legislativo ordinario.

En tercer lugar, el precedente refuerza la idea de reserva legislativa en materias estructurales, especialmente cuando se modifican regímenes legales sensibles vinculados a ciudadanía, migraciones, educación o salud.

En cuarto lugar, exige controles institucionales efectivos, tales como intervención del Ministerio Público, mecanismos de publicidad, posibilidad de oposición y revisión judicial suficiente.

Ahora bien, el fallo se concentra en ciudadanía y en la modificación de la Ley 346. No resuelve automáticamente los casos vinculados con residencia permanente, residencia temporaria, salud o educación. Para trasladar sus argumentos a esos supuestos, será necesario acreditar el agravio concreto, identificar la norma o práctica aplicada y demostrar cómo se afectan derechos específicos.

Desde una perspectiva estratégica, el fallo puede utilizarse en dos niveles. Por un lado, como argumento formal común contra el DNU en su conjunto, por falta de necesidad y urgencia. Por otro lado, como apoyo para objeciones específicas en cada expediente, por exceso administrativo, falta de motivación, afectación de la unidad familiar, restricción de derechos sociales o ausencia de tutela judicial efectiva.

Debe tenerse presente, además, que el fallo podría ser recurrido y que la jurisprudencia puede evolucionar. Sin perjuicio de ello, constituye un antecedente importante para abrir y fortalecer la discusión constitucional sobre el DNU 366/2025.

XI. Estrategia para los casos concretos

Para avanzar en una estrategia jurídica resulta fundamental reunir prueba suficiente y ordenar adecuadamente la información de cada caso.

En primer lugar, debe obtenerse la resolución, intimación, observación del sistema o cualquier constancia donde aparezca la exigencia cuestionada. Esto resulta clave para determinar si se trata de una decisión formal, una práctica administrativa o una instrucción interna.

En segundo lugar, debe identificarse claramente qué categoría migratoria solicitó la persona y qué norma invocó Migraciones para exigir medios económicos u otros requisitos.

En tercer lugar, resulta importante reunir toda la documentación presentada por la persona interesada: recibos de sueldo, constancias de ingresos, declaraciones juradas, apoyo familiar, contratos, constancias de trabajo informal, constancias de convivencia, partidas de nacimiento, certificados escolares, certificados médicos o cualquier otro elemento relevante.

En cuarto lugar, deben documentarse las consecuencias concretas de la decisión administrativa: pérdida o imposibilidad de acceder a empleo, cobertura de salud, estudios, vivienda, trámites bancarios, inscripción educativa, estabilidad migratoria o riesgo de separación familiar.

También sería útil reunir casos comparables para demostrar disparidad de criterios entre delegaciones, agentes o expedientes similares.

En cuanto a las vías posibles, una primera herramienta es solicitar vista y acceso íntegro al expediente. Sin expediente completo, resulta difícil impugnar adecuadamente la decisión.

Luego, puede presentarse una impugnación administrativa por falta de causa, falta de motivación, exceso normativo, arbitrariedad o vulneración de derechos constitucionales y convencionales.

También puede plantearse la inconstitucionalidad o inconvencionalidad del DNU, o bien su inaplicabilidad al caso concreto.

En supuestos de daño grave o inminente, puede evaluarse la promoción de una medida cautelar, especialmente cuando exista riesgo de interrupción de derechos, pérdida de regularidad migratoria, afectación de niños, niñas o adolescentes, o posible separación familiar.

Finalmente, si se verifica una práctica generalizada, podría analizarse la posibilidad de promover un litigio colectivo o seleccionar un caso testigo que permita ordenar y proyectar la discusión jurídica.

XII. Preguntas orientadoras para la discusión

A modo de cierre, resulta útil dejar planteadas algunas preguntas que pueden orientar la discusión colectiva y la definición de una estrategia.

La primera pregunta es si la exigencia de medios de vida se está aplicando de manera uniforme o si depende de la delegación, del agente interviniente o del tipo de trámite. Esto resulta relevante para analizar posibles situaciones de arbitrariedad o desigualdad.

La segunda pregunta es si existe una instrucción interna, disposición, reglamento o criterio administrativo que extienda el requisito de medios económicos a residencias temporarias. Si no existe una base normativa clara, el argumento de legalidad y exceso administrativo se fortalece.

La tercera pregunta es qué medios de prueba se consideran suficientes. Es necesario determinar si se admite trabajo informal, apoyo familiar, redes comunitarias, tareas de cuidado, declaraciones juradas u otros elementos que permitan acreditar la situación socioeconómica real de la persona.

La cuarta pregunta es qué impacto concreto produce la residencia temporaria sobre progenitores de niños argentinos. En este punto, debe analizarse no solo la categoría jurídica asignada, sino también sus efectos reales sobre la estabilidad familiar, el trabajo, la salud, la educación y la unidad familiar.

La quinta pregunta es estratégica: si conviene avanzar mediante litigios individuales, seleccionar un caso testigo o pensar una estrategia colectiva.

La sexta pregunta es cuál sería la pretensión más eficaz en cada supuesto: pedir la nulidad del acto administrativo, la inaplicabilidad del DNU al caso concreto, la declaración de inconstitucionalidad de determinados artículos o una declaración más amplia sobre la práctica administrativa.

Estas preguntas no tienen una única respuesta. Dependen de la prueba disponible, de la urgencia de cada caso, del perfil de las personas afectadas y de los riesgos procesales involucrados.

XIII. Conclusión

El DNU 366/2025 plantea un doble problema constitucional.

El primer problema es formal: corresponde analizar si el Poder Ejecutivo podía utilizar un decreto de necesidad y urgencia para reformar regímenes legales estructurales, permanentes y sensibles, cuando el Congreso se encontraba funcionando y sin demostrar una imposibilidad real de acudir al trámite legislativo ordinario.

El segundo problema es material: aún si se superara el cuestionamiento formal, debe evaluarse si las restricciones introducidas son razonables, proporcionales, no discriminatorias y compatibles con los derechos a la salud, la educación, la unidad familiar, la regularidad migratoria y la tutela judicial efectiva.

El fallo “Volosh” abre una vía relevante para cuestionar la excepcionalidad invocada por el Poder Ejecutivo y exige controles institucionales efectivos. Si bien se refiere específicamente al régimen de ciudadanía, sus fundamentos pueden dialogar con los casos migratorios actualmente recibidos.

Los casos concretos permiten llevar esta discusión al terreno de la residencia, la familia y los derechos sociales. En ese plano, la pregunta central es si el nuevo régimen y su aplicación administrativa respetan los límites constitucionales y convencionales o si, por el contrario, generan restricciones ilegales, desproporcionadas y discriminatorias.

En definitiva, este informe busca servir como punto de partida para ordenar argumentos, identificar pruebas, evaluar riesgos y definir una estrategia de intervención frente a los casos recibidos.