



A

# 30 años

de la **reforma de la  
Constitución Argentina  
y de la provincia de  
Buenos Aires**



**(CIJur)**

Centro de  
Información  
Jurídica



**A 30 años de la reforma de  
la Constitución Argentina y de la  
provincia de Buenos Aires**

- 1. Introducción** ..... 15
  
- 2. La reforma Constitucional de la Constitución Nacional Argentina** ..... 21
  - a. Antecedentes históricos y normativos** ..... 23

Reformas a la Constitución Nacional. Antecedentes, y experiencias en la historia argentina, por **Juan José Herrero Ducloux** ..... 25
  - I. INTRODUCCIÓN** ..... 27
  - II. ANTECEDENTES PATRIOS ANTERIORES A 1853** ..... 31
    - a. Asamblea General Constituyente del año 1813** ..... 32
    - b. Constituciones de los años 1819 y 1826** ..... 34
  - III. CAÍDA DE ROSAS. INICIO DEL PERÍODO DE ORGANIZACIÓN CONSTITUCIONAL** ..... 35
    - a. Influencia de Juan Bautista Alberdi** ..... 35
    - b. Sanción de la Constitución de la Confederación Argentina de 1853** ..... 37
  - IV. REFORMAS REALIZADAS A LA CONSTITUCIÓN NACIONAL** .. 40
    - a. Reforma de 1860** ..... 40
    - b. Reforma de 1866** ..... 48
    - c. Reforma de 1898** ..... 55
    - d. Reforma de 1949** ..... 58
    - e. Reforma de 1957** ..... 66

|                                                                                                                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>V. A MODO DE CIERRE</b> .....                                                                                                                                                | 70  |
| <b>b. Reflexiones a 30 años de la Reforma nacional, desde una perspectiva histórica, actual y hacia el futuro</b> .....                                                         | 75  |
| I. A 30 años de la Reforma Constitucional, por <b>Eduardo Menem</b> .....                                                                                                       | 77  |
| II. Valoración de la Reforma Constitucional de 1994, por <b>Antonio María Hernández</b> .....                                                                                   | 115 |
| III. El núcleo de la Reforma Constitucional y la perspectiva actual, por <b>Luis Lozano</b> .....                                                                               | 169 |
| IV. La Constitución Nacional. Con motivo del trigésimo aniversario de su reforma, por <b>Ricardo Pablo Reca</b> .....                                                           | 189 |
| V. La convencionalización del sistema jurídico argentino. La transformación más relevante de la reforma constitucional de 1994, por <b>Alfonso Santiago</b> .....               | 249 |
| VI. La reforma de la Constitución Argentina de 1994 y los Tratados internacionales sobre Derechos Humanos: El Control de Convencionalidad, por <b>Juan Carlos Hitters</b> ..... | 269 |
| VII. El artículo 75 inciso 22: La incorporación de los instrumentos de derechos humanos y el discurso de odio , por <b>Miguel Berri</b> .....                                   | 295 |
| VIII. Justicia constitucional y convencional como garantía de los derechos ciudadanos, la supremacía de la                                                                      |     |

|                                                                                                                                                                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Constitución y a la democracia participativa, por<br><b>Allan R. Brewer Carías</b> .....                                                                                                                                                  | 345 |
| <b>IX.</b> La eficacia en la Reforma Constitucional de 1994.<br>¿La buena administración ha adquirido rango<br>constitucional?, por <b>Alejandra M. Santos</b> y <b>Gustavo E.<br/>Silva Tamayo</b> .....                                 | 357 |
| <b>X.</b> Mecanismos de la democracia semidirecta: un<br>abordaje a su recepción constitucional y legal desde<br>una perspectiva crítica, por <b>Carlos Gonzalo Francisco<br/>Fuentes</b> y <b>María de las Nieves Cenicacelaya</b> ..... | 387 |
| <b>XI.</b> “Proveer a la defensa del valor de la moneda” como<br>atribución constitucional del Congreso desde 1994, por<br><b>Estela B. Sacristán</b> .....                                                                               | 421 |
| <b>XII.</b> El Sufragio y los Partidos Políticos en la Reforma de 1994 a<br>la Constitución Nacional, por <b>Carlos Alberto Mayón</b> .....                                                                                               | 463 |
| <b>XIII.</b> La eliminación del colegio electoral y su impacto en el<br>sistema federal argentino, por <b>Juan Paulo Gardinetti</b> .....                                                                                                 | 495 |
| <b>XIV.</b> Los Decretos de Necesidad y Urgencia: a 30 años de la<br>reforma constitucional de 1994, por <b>Rodolfo C. Barra</b> y<br><b>Anderson C. Saltzer Chavez</b> .....                                                             | 521 |
| <b>XV.</b> La delegación legislativa, a 30 años de la reforma<br>constitucional de 1994, por <b>Juan Santiago Ylarri</b> .....                                                                                                            | 559 |
| <b>XVI.</b> El Ministerio Público y la Reforma Constitucional de 1994,<br>por <b>Eduardo Casal</b> .....                                                                                                                                  | 587 |

|                                                                                                                        |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| XVII. El Consejo de la Magistratura: un advenimiento constitucional con luces y sombras, por <b>Adolfo Ziulu</b> ..... | 599 |
| XVIII. La creciente influencia de los Colegios de Abogados en el servicio de justicia, por <b>Mateo Laborde</b> .....  | 635 |
| XIX. Es hora de un balance crítico: las sombras de la reforma, por <b>Pablo Yurman</b> .....                           | 665 |

**3. La reforma de la Constitución de la provincia de Buenos Aires, por Carlos Alberto Mayón** ..... 681

**a. Antecedentes históricos y normativos** ..... 683

**I. ANTECEDENTES DE LA CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES** ..... 685

- Carta Escrita del 29 / 30 de mayo de 1820 ..... 687
- Leyes Constitucionales ..... 688
- Proyecto de Constitución del 19 de diciembre de 1833 .... 688
- Constitución del Estado de Buenos Aires del 11 de abril de 1854 ..... 690
- Constitución del 29 de noviembre de 1873 ..... 692
- Reforma del 21 de octubre de 1889 ..... 696
- Reforma del 23 de noviembre de 1934 ..... 696
- Constitución del 20 de mayo de 1949 ..... 697
- Proyectos de Reforma después de 1983 ..... 698
- Ley N° 10.859 del 5 de diciembre de 1989 ..... 699
- Las Reformas Constitucionales de 1994 ..... 701

## II. LA REFORMA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES DE

|                                                                          |     |
|--------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>1994</b> .....                                                        | 705 |
| • ¿Constitución Reformada ó Nueva Constitución? .....                    | 708 |
| • Principales reformas introducidas en 1994 .....                        | 709 |
| • Declaraciones, Derechos y Garantías .....                              | 709 |
| • Derechos Individuales .....                                            | 710 |
| • Derechos Sociales .....                                                | 710 |
| • Derechos Colectivos .....                                              | 710 |
| • Igualdad .....                                                         | 710 |
| • Derechos Políticos .....                                               | 711 |
| • Democracia Semidirecta .....                                           | 714 |
| • Garantías .....                                                        | 714 |
| • Gobierno .....                                                         | 714 |
| • Régimen Municipal .....                                                | 715 |
| • Cultura y Educación .....                                              | 715 |
| • Reforma de la Constitución .....                                       | 716 |
| • Algunas Observaciones sobre la Reforma<br>Constitucional de 1994 ..... | 716 |

## III. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES VIGENTE .....

|                                                 |     |
|-------------------------------------------------|-----|
| I. Las Declaraciones .....                      | 721 |
| II. Las Libertades y Derechos .....             | 721 |
| III. Los Derechos Políticos .....               | 722 |
| IV. Las Garantías .....                         | 723 |
| V. La Seguridad Jurídica .....                  | 723 |
| VI. Los Postulados del Constitucionalismo ..... | 724 |
| VII. Gobierno de la Provincia .....             | 724 |
| VIII. Los Límites del Poder .....               | 726 |
| IX. El Control del Gobierno .....               | 726 |

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| X. El Régimen Municipal .....         | 726 |
| XI. Cultura y Educación .....         | 727 |
| XII. Reforma de la Constitución ..... | 728 |

**b. A 30 años de la reforma provincial, desde una perspectiva histórica, actual y hacia el futuro** ..... 731

|                                                                                                                                                                                      |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| I. De administrados a ciudadanos, por <b>Mónica Graciela Andrieu</b> y <b>Guillermo Horacio de la Torre</b> .....                                                                    | 733 |
| II. Núcleos ideológicos y aspectos políticos y educacionales en las reformas a la constitución de la provincia de Buenos Aires de 1990 y 1994, por <b>Fernando Klappenbach</b> ..... | 773 |
| III. El procedimiento de selección y designación de los jueces en la provincia de Buenos Aires, por <b>Esteban Federico Taglianetti</b> .....                                        | 819 |
| V. La reforma del proceso administrativo 1994-2003: Lo hecho, lo frustrado y lo que resta por hacer, por <b>Carlos A. Botassi</b> .....                                              | 879 |



# “Proveer a la defensa del valor de la moneda” como atribución constitucional del Congreso desde 1994

por

**Estela B. Sacristán<sup>1</sup>**

---

**1.** Doctora en Derecho (UBA, 2006); especialista en Derecho Administrativo Económico (UCA, 1998); abogada (Universidad del Museo Social Argentino, 1992). Secretaria del Instituto de Derecho Administrativo (Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires); miembro del Instituto de Derecho Constitucional “Segundo V. Linares Quintana” de dicha Academia. Profesora titular de Taller de Doctrina y Jurisprudencia (Universidad Nacional de Lomas de Zamora). Docente de posgrado en la UBA, Universidad Austral, UCA, entre otras. Recibió, entre otros, el Premio “Corte Suprema de Justicia de la Nación” (1995). Desde 2005 se desempeña en el sector privado.

## I. INTRODUCCIÓN

La moneda estuvo, en forma más o menos literal, desde 1853, en el lenguaje de la Constitución Nacional. Así, originariamente, en el art. 64, inc. 5º, al establecerse la competencia del Congreso para “[e]stablecer y reglamentar un Banco Nacional en la Capital y sus sucursales en las Provincias, con facultad de emitir billetes;” en el art. 64, inc. 10, al fijarse la competencia del Congreso para “[h]acer sellar moneda, fijar su valor y el de las extranjeras (...);” en el art. 64, inc. 11, en cuanto a la “falsificación de la moneda corriente;” y en el art. 105, en punto a las prohibiciones dirigidas a las provincias, tal que no pueden “acuñar moneda” (salvo que lo autorice el Congreso nacional), ni dictar leyes sobre “falsificación de moneda.”<sup>2</sup>

La Constitución argentina sancionada en 1853, con las reformas de 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994, hoy vigente, establece, en el actual art. 75, inc. 6º, la competencia del Congreso para “[e]stablecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda, así como otros bancos nacionales;” el actual art. 75, inc. 11, reitera el antiguo art. 64, inc. 10, ya transcripto; el actual art. 75, inc. 12, reproduce el antiguo art. 64, inc. 11, ya transcripto; y el actual art. 126 replica las dos prohibiciones del antiguo art. 105, ya mencionadas. Empero, debe ponerse de resalto que, en el actual art. 75, inc. 19, la Constitución, reformada en 1994, se consagra una específica competencia del Congreso en materia monetaria, y ella consiste en “[p]roveer lo conducente (...) a la defensa del valor de la moneda (...).”

---

<sup>2</sup> Se sigue el articulado de la Constitución de 1853, el cual puede verse en: INFOLEG - INFORMACIÓN LEGISLATIVA Y DOCUMENTAL (s/f) *Constitución de la Nación Argentina de 1853*. Disponible en: [http://www.infoleg.gob.ar/?page\\_id=3873](http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=3873) (último acceso: 23/4/2024)

En este marco, y dada la temática comprendida en la presente obra, estimo de interés indagar en esa competencia constitucional congresional, nacida en 1994, lo cual remite, necesariamente, a sus antecedentes históricos de rango legislativo, devenir legislativo que tributara, como experiencia argentina, a la consagración constitucional de la mentada atribución.

Es por ello que, las presentes líneas, se ordenan de la siguiente manera: primero, reseñaré aquellas normas que, entre 1853 (año de la sanción de la Constitución histórica) y 1994 (año de la reforma constitucional de ese año), significaron velar por el valor de la moneda en Argentina (sección II). Luego, indagaré en la *Obra de la Convención Constituyente de 1994*<sup>3</sup> a fin de extraer, de la misma, los pormenores de la respectiva enmienda (sección III). Finalmente, revisaré la cuestión de la efectividad de la atribución congresional, de rango constitucional desde 1994, que inspira estas líneas (sección IV), para finalizar con las conclusiones del caso (sección V).

## II. NORMAS INFRACONSTITUCIONALES QUE SIGNIFICARON VELAR POR EL VALOR DE LA MONEDA ARGENTINA (ANTES DE 1994)

Como sabemos, la moneda tiene un valor. Ese valor puede ser considerado de cara a las monedas extranjeras (equis pesos argentinos equivalen un dólar estadounidense).<sup>4</sup> Pero ese valor también puede ser considerado en sí mismo. En épocas de moneda metálica, cada unidad valía lo que su contenido metálico,

3. CONSULTO: BARRA, Rodolfo C.; CAVAGNA MARTÍNEZ, Mariano A.; CORACH, Carlos V.; MASNATTA, Héctor (compiladores) (1995-1996) *Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994*, Buenos Aires: Ministerio de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales y Políticos, La Ley, tomos I, II y III; BARRA, Rodolfo C.; CAVAGNA MARTÍNEZ, Mariano A.; CORACH, Carlos V.; GARCÍA LEMA, Alberto; MASNATTA, Héctor (compiladores) (1997) *Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994*, Buenos Aires: Ministerio de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales y Políticos, La Ley, tomos IV y V; BARRA, Rodolfo C.; CAVAGNA MARTÍNEZ, Mariano A.; CORACH, Carlos V.; GARCÍA LEMA, Alberto (compiladores) (1997-1998) *Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994*, Buenos Aires: Ministerio de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales, La Ley, tomos VI y VII. En adelante, *Obra*...

4. Según la Corte Suprema, "aun cuando el valor de la moneda se establece en función de las condiciones generales de la economía, su fijación es un acto reservado al Congreso Nacional por disposiciones constitucionales expresas y claras, y no cabe pronunciamiento judicial ni decisión de autoridad alguna ni convención de particulares tendiente a su determinación (Fallos: 225: 135; 226: 261, sus citas, y otros)." *Entidad Binacional Yacyretá c/ Misiones, Provincia de s/ expropiación*, Fallos: 315: 992, de 19/5/1992, cons. 11.

de ciertas características, determinaba. Superadas las épocas de la moneda metálica, la moneda puede valer:

1. lo que surja de su efectivo y mandatorio respaldo íntegro –en metálico o en moneda dura– localizado en las arcas estatales;
2. lo que el Estado se comprometa a efectivizar o prometa repagar, como respaldo, en metálico o en moneda dura;
3. nada, en la medida en que ese respaldo no exista.

A las tres alternativas me referí en otro lugar, al cual me permito remitir.<sup>5</sup>

La escena descrita nos coloca ante, al menos, estas posibilidades: papel moneda convertible a su respaldo estatal mandatorio; papel moneda con promesa de conversión a un teórico respaldo estatal; papeles inconvertibles.

Ha habido defensores de la moneda inconvertible. Tengo presente a Santamarina, quien afirmara:

*“[E]l papel moneda inconvertible ha ejercido una acción notable (...), a su amparo, el país pudo favorecer las operaciones de comercio, poblar y mejorar las estancias, movilizar la producción agrícola y ganadera, promover la edificación, construir obras públicas, cubrir los presupuestos y, en suma, vigorizar el desarrollo de la economía (...) [E]l progreso económico [antes de 1899] ya era de una importante*

---

5. “Una aproximación al concepto de moneda” *El Derecho Constitucional*, t. 2019: pp. 395-425.

*magnitud, no obstante haberse forjado con la circulación de billetes inconvertibles”<sup>6</sup>.*

Pero las enseñanzas de uno de nuestros “padres fundadores” van en la dirección opuesta. Alberdi, en los albores de nuestra formación constitucional, sostuvo:

*“El papel sólo es moneda cuando es convertible a la vista y al portador, es decir, cuando no es emitido por el gobierno, deudor supremo y soberano, a quien nadie puede obligarle a pagar cuando no quiere (...) El papel moneda, o la deuda-moneda, es la obra y expresión de los malos gobiernos, como ellos son la obra y la expresión de esa moneda de guerra, de calamidad y tiranía. (...) [U]n país en que los cambios se hacen por una moneda sin fijeza, es un país en el estado primitivo de los pueblos que no conocen la compra-venta, sino el trueque y la permuta. (...) Sólo el oro tiene y puede tener esa fijeza, y no hay más medio de dársela al papel que asegurarle la infalibilidad de su conversión en oro a la vista y al portador; convertibilidad que jamás puede tener un papel emitido por el gobierno (...). Todo el remedio contra el exceso de crédito acordado por los bancos, consiste en limitar la emisión y circulación de sus billetes y fijar un alto valor a su reserva metálica (...)”<sup>7</sup>.*

**¿Cuál fue el devenir histórico legislativo de cara a estas dos posturas, antes de 1994, es decir, antes de que se reuniera la Convención Constituyente de 1994? Veamos:**

---

3

7. ALBERDI, JUAN B. (1997) “Escritos económicos”, en su *Escritos póstumos*, Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, pasaje volcado en DALLA VÍA, ALBERTO R. (2006) *Derecho constitucional económico*, Buenos Aires: Lexis Nexis Abeledo Perrot, segunda edición, pp. 576-577.

## A. Antes de 1853

A lo largo de la historia, desde los albores de nuestra formación como nación, el valor de la moneda argentina ha tenido sus conocidos altibajos. Y esos altibajos parecerían haberla caracterizado en forma congénita. Tiene que tenerse en cuenta, en el desarrollo que sigue, que la moneda, por entonces, era inicialmente metálica, con lo que valía lo que el metal contenido en cada unidad, pasándose luego a la posibilidad de papeles con respaldo total o parcial garantizado, prometido, o inexistente. Repasemos aquí sólo dos de los intentos anteriores a 1853.<sup>8</sup>

### a.1. Asamblea del Año XIII

Ya en abril de 1813, si bien la Asamblea del Año XIII crea la primera moneda metálica patria,<sup>9</sup> la decisión respectiva, alentada por la victoria bélica de Salta de 1813, zozobró pronto.

Sobrevino la derrota en virtud de la cual la ceca de Potosí volvió a caer en manos realistas en 1815, perdiéndose el acceso a la fuente de metálico.<sup>10</sup>

### a.2. Provincia de Buenos Aires, 1822–1826

<sup>8</sup>. Para una reseña mucho más detallada, de los intentos anteriores a 1853, ver OLARRA JIMÉNEZ, Rafael (1968) *Evolución monetaria argentina*, Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires, pp. 19–29.

<sup>9</sup>. “Creación de la moneda nacional. Sesión del martes 13 de abril. Ley: la Asamblea General Constituyente ordena, que el Supremo Poder Ejecutivo comunique la que corresponde al Super-Intendente de la Casa de Moneda de Potosí, a fin de que inmediatamente, y baxo la misma ley y peso que ha tenido la Moneda de oro y plata en los reynados de D. Carlos IV y su hijo Fernando VII se abran y esculpan nuevos sellos por el orden siguiente: *Monedas de plata*: La moneda de Plata que de aquí en adelante debe acuñarse en la Casa de Moneda de Potosí, tendrá por una parte el sello de la Asamblea General, quitado el Sol que lo encabeza, y un letrero alrededor que diga *Provincias del Río de la Plata*; por el reverso un Sol que ocupe todo el centro, y alrededor la inscripción siguiente: *En Unión y Libertad*; debiendo además llevar todos los otros signos que expresan el nombre de los ensayadores, lugar de su amonedación, año y valor de la moneda y demás que han contenido las expresadas monedas. *Moneda de oro*: Lo mismo que la de Plata con solo la diferencia, que al pie de la pica, y baxo de las manos que la afianzan se esculpan trofeos militares consistentes en dos banderas de cada lado, dos cañones cruzados y un tambor al pie. De una y otra deberán sacarse dibuxos en pergamino, que autorizados debidamente acompañen la orden de la nueva amonedación. Firmado: Pedro Agrelo, presidente; Hipólito Vieytes, secretario” (el destacado no es del original). Conf. SAMPAY, Arturo E. (1975) *Las constituciones de la Argentina (1810/1972)* Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires, p. 131. Puede verse, asimismo, el texto transcrito, en: SANMARTINO DE DROMI, María Laura (1994) *Documentos constitucionales argentinos*, Buenos Aires: Ciudad Argentina, pp. 2032–2033.

<sup>10</sup>. Ampliar en OLARRA JIMÉNEZ, Rafael (1968) *Evolución monetaria argentina*, Buenos Aires: Eudeba, p. 20. Fuente de metálico que, en rigor, venía ya agotándose desde fines del siglo XVIII, conf. LEVENE, Ricardo (1916) “La moneda colonial del Plata”, en Juan Agustín García (dir.), *Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, Buenos Aires, t. I, tercera serie, pp. 267–326, esp. p. 323. Disponible en: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/anales-de-la-facultad-de-derecho/libros/tercera-serie/tomo-1.pdf> (último acceso: 1/5/2024)

En estas épocas preconstitucionales –es decir, anteriores a 1853– se carecía de toda circulación que no fuera metálica, y la misma era escasa. En ese contexto, hubo un primer intento de emisión de papeles (papel moneda) respaldados por metálico alojado en un banco.

Entre 1822 y 1826, con el rol protagónico de un banco no público sino privado o particular --el Banco de Descuentos o Banco de Buenos Aires--, se dio, por primera vez, el fenómeno de que se autorizara, a una entidad privada, a emitir billetes pagaderos al portador, respaldados por el capital del banco emisor (reservas en metálico).

Por ley del 22/6/1822,<sup>11</sup> luego de tres días de sesiones, se otorgó, a la sociedad que aspiraba a establecer el Banco de Descuentos, una serie de privilegios, y el Banco inició sus operaciones de descuento en septiembre de 1822. En cuanto a los billetes que iba a emitir dicha entidad, fue el Estatuto<sup>12</sup> el que estableció que la leyenda que los mismos ostentarían sería la siguiente: *“El Banco de Buenos Aires promete pagar a la vista y al portador --...pesos moneda metálica...--. Por los directores y accionistas, El Presidente y Contador.”*<sup>13</sup>

11. Ley PBA de 22/6/1822. Publicada en: PRADO Y ROJAS, Aurelio (1877) *Leyes y decretos promulgados en la provincia de Buenos Aires desde 1810 ó 1876*, Buenos Aires: Imprenta del Mercurio, t. II, p. 315. Disponible en: <https://data.cervantesvirtual.com/manifestation/773309> (último acceso: 13/5/2024)

12. Dicho Estatuto había sido aprobado 4 meses antes de la sanción de la ley, con lo cual la sanción de la ley, cuando ya el Estatuto era la ley de la sociedad, vino a significar lo siguiente: “[L]evaba, pues, ese estatuto el sello de la aprobación oficial, y la legislatura debió reconocerlo así cuando se limitó a establecer y acordar los favores y privilegios que requerían sobre todo la sanción expresa del legislador, para asegurar la estabilidad del Banco y prevenir riesgos a futuro. La ley consagraba, en cierto modo, ese acto, pues, en el hecho de acordar al Banco simplemente los privilegios solicitados, parecía reconocer aquella otra ley interna de la sociedad, por la cual debía rejirse ese establecimiento.” Conf. DE VEDIA, Agustín (1890) *El Banco Nacional. Historia financiera de la República Argentina*, Buenos Aires: Lajouane, p. 64. Disponible en: <https://www.bna.com.ar/Downloads/BancoNacionalhistoriafinancieraRepublicaArgentina.pdf> (último acceso: 18/5/2024)

13. PIÑERO, Norberto (1921) *La moneda, el crédito y los bancos en la Argentina*, Buenos Aires: Jesús Menéndez Libro Editor, pp. 63-77, esp. p. 64, n. 1, donde se transcribe el art. 15 del Estatuto: *“Podrá hacer emisiones de billetes pagaderos a la vista al portador quedando al arbitrio de la Junta de Directores la cantidad que hubiere de emitirse y el valor de ellos, con tal que no baje de veinte pesos, debiendo ser autorizados y revisados por la mencionada junta, para ser valederos”*. Disponible en: <https://www.bna.com.ar/Downloads/LamonedaloscreditosylosbancosenlaArgentina.pdf> (último acceso: 1/5/2024)

Ampliar en: CASARINO, Nicolás (1922) *El Banco de la provincia de Buenos Aires en su primer centenario 1822-1922*, Buenos Aires: Talleres S.A. Casa Jacobo Peuser Ltda., p. 12. Disponible en: <https://dn790004.ca.archive.org/0/items/elbancodelaprov00casauoft.pdf> (último acceso: 24/4/2024).

Puede verse, asimismo, SIN AUTOR (1941) *El Banco de la Nación Argentina en su cincuentenario MCCMXCI - MCMXLI*, Buenos Aires: Guillermo Kraft, pp. 22-27, esp. p. 25. Disponible en: [https://www.bna.com.ar/Downloads/Aniversario\\_BNA\\_50.pdf](https://www.bna.com.ar/Downloads/Aniversario_BNA_50.pdf) (último acceso: 13/5/2024)

A partir de noviembre de 1822, fue tal la carencia y carestía de la moneda menor, que el gobierno, por decreto, emitió vales de tesorería, de distintas denominaciones, que conllevaban *“la obligación de cambiarse á la vista, por onzas de oro sellado (...)”*<sup>14</sup> y se comprometió a *“deposita[r] en el Banco las cantidades que sean suficientes para cambiar allí los vales por onzas de oro (...)”*<sup>15</sup> Tal medida fue, por cierto, sorpresiva para el Banco de Descuentos, en especial por el nivel de intervención administrativa que la misma conllevaba, más allá del “compromiso” de depósito del metálico necesario para hacer frente a la conversión de los vales, vales que iban a convivir con los billetes convertibles que el propio Banco de Descuentos emitiera

El Banco de Descuentos o Banco de Buenos Aires, primer banco emisor argentino, pervivió hasta febrero de 1826. Las desproporcionadas demandas de conversión originadas en cuestiones coyunturales diversas y el riesgo generado por el conflicto bélico entre las Provincias Unidas del Río de la Plata y el Imperio de Brasil, entr otros factores, tributaron a la clausura de la entidad. Debe puntualizarse, empero, que este fue el primer fugaz intento, anterior a 1853, de emisión de una moneda argentina con su correspondiente “promesa” de conversión en metálico en manos del emisor privado. Dada esa promesa, se trató de una moneda fiduciaria.

## B. Después de 1853

Ya sancionada la Constitución de 1853, se torna menester tener presente los diversos períodos en que la moneda argentina, in-

14. Dto. de 24/2/1823, art. 3º. Publicado en: PRADO Y ROJAS, Aurelio (1877) *Leyes y decretos promulgados en la provincia de Buenos Aires desde 1810 á 1876*, Buenos Aires: Imprenta del Mercurio, t. II, p. 381. Disponible en: <https://data.cervantesvirtual.com/manifestation/773309> (último acceso: 13/5/2024)

15. Dto. de 24/2/1823, art. 4º. Publicado en: PRADO Y ROJAS, Aurelio (1877) *Leyes y decretos promulgados en la provincia de Buenos Aires desde 1810 á 1876*, Buenos Aires: Imprenta del Mercurio, t. II, p. 381. Disponible en: <https://data.cervantesvirtual.com/manifestation/773309> (último acceso: 13/5/2024)



dependientemente del texto constitucional expreso, fue atada a un valor estable (en metálico o, muy posteriormente, en divisa fuerte) tal que se prohibía emitir por fuera de lo que ingresaba por fuentes externas: me refiero a la primera convertibilidad (1867-1876); a la segunda (1883-1885); a la tercera (1899-1914); a la cuarta (1927-1929); y a la quinta (1991-2002), la cual se hallaba en curso en ocasión de sesionar la Convención Constituyente de 1994.

Todos esos períodos de convertibilidad,<sup>16</sup> fijados por el Congreso en punto a su inicio y fin, han sido visualizados, retrospectivamente, como “islas” de moneda convertible, fuerte, con respaldo, en medio de un “mar”<sup>17</sup> o un *continuum* de moneda inconvertible, débil, carente de respaldo, amén del temido “curso forzoso.”

Dado el rango mayormente legislativo de las normas que ensguida repasaremos, correspondientes a las convertibilidades primera a quinta, advertiremos que se velaba por la defensa del valor de la moneda, pero no desde una manda constitucional sino desde decisiones formalmente legislativas.

## b.1. Primera convertibilidad

La primera convertibilidad se concibió por Ley 426 de la Provincia de Buenos Aires, de 1864,<sup>18</sup> y se puso en vigencia en enero de 1867 por Ley 481 de la provincia de Buenos Aires, de 1867,<sup>19</sup> la cual creó la Oficina de Cambios del Banco de la Provincia de Buenos Aires.

16. Ampliar, con provecho, en VITELLI, Guillermo (2004) “Las seis convertibilidades de la moneda argentina: la reiteración de una misma historia”, *Ciclos*, año XIV, vol. XIV, Nº 28: pp. 31-63. Disponible en: [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/ciclos/document/ciclos\\_v14\\_n28\\_02](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/ciclos/document/ciclos_v14_n28_02) (último acceso: 23/4/2024)

17. OLARRA JIMÉNEZ, Rafael (1968) *Evolución monetaria argentina*, Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires, p. 3.

18. Ley PBA 426. Su texto puede verse en: <https://normas.gba.gov.ar/ar-b/ley/1864/426/15235> (último acceso: 23/4/2024)

19. Ley PBA 481. Su texto puede verse en: <https://normas.gba.gov.ar/ar-b/ley/1867/481/11925> (último acceso: 23/4/2024)

Empero, esa Oficina provincial cayó en 1876, cuando, por Ley 1025 de la Provincia de Buenos Aires, de 1876,<sup>20</sup> se autorizó al Banco de la Provincia de Buenos Aires a interrumpir la conversión de los billetes. Meses después, por Ley de la Nación 773, de 1876,<sup>21</sup> se dispuso que el Banco Nacional suspendiera también la conversión de sus billetes, sin que ello importara el curso forzoso.

Así las cosas, la Oficina de Cambios de la Provincia de Buenos Aires subsistió casi un decenio.

## b.2. Segunda convertibilidad

La segunda convertibilidad fue muy breve: duró menos de dos años. Se inició por Ley 1354, de 1883,<sup>22</sup> cuando el Congreso Nacional dispuso que *“los Bancos de emisión, ya sean del Estado, mixtos, o de particulares, solo podrán emitir billetes pagaderos en pesos nacionales oro.”* De este modo, se ordenaba la conversión.

Pero a los pocos meses se desestabilizó el papel moneda y por Ley 1734, de 1885,<sup>23</sup> art. 1º, ante el imperio de la crisis, el Congreso aprobó los denominados *“decretos de curso forzoso”* de enero y marzo de ese año: *“Apruébanse los decretos del Poder Ejecutivo de fecha nueve, quince, veintiuno, veinte y tres y treinta y uno de Enero y veintiuno de Marzo del corriente año, por los que se autoriza la inconversión y se declaran de curso legal los billetes del Banco Nacional en toda la República, los del Banco Provincial de Buenos Aires, en dicha Provincia y en la Capital de la Nación y los de los Bancos Provinciales de Santa Fé, Córdoba, Salta,*

20. Ley PBA 1025. Su texto puede verse en: <https://normas.gba.gov.ar/ar-b/ley/1876/1025/12428> (último acceso: 23/4/2024)

21. Ley 773, art. 2º. Su texto puede verse en: [https://es.wikisource.org/wiki/Ley\\_773\\_mandando\\_recibir\\_en\\_las\\_Aduanas\\_Nacionales\\_los\\_billetes\\_metálicos\\_del\\_Banco\\_de\\_Buenos\\_Aires\\_y\\_los\\_del\\_Banco\\_Nacional](https://es.wikisource.org/wiki/Ley_773_mandando_recibir_en_las_Aduanas_Nacionales_los_billetes_metálicos_del_Banco_de_Buenos_Aires_y_los_del_Banco_Nacional) (último acceso: 23/4/2024)

22. Ley 1354, sancionada el 17/10/1883 y promulgada s/i, en: *Registro Nacional de la República Argentina*, tercera parte, del 2/1/1874 a 31/12/1890, p. 487. Su texto también puede verse en: [https://es.wikisource.org/wiki/Ley\\_1354\\_ordenando\\_que\\_los\\_Bancos\\_solo\\_emitan\\_billetes\\_pagaderos\\_en\\_pesos\\_nacionales\\_oro](https://es.wikisource.org/wiki/Ley_1354_ordenando_que_los_Bancos_solo_emitan_billetes_pagaderos_en_pesos_nacionales_oro) (último acceso: 23/4/2024)

23. Ley 1734. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infoleginternet/verNorma.do?id=283820> (último acceso: 23/4/2024)

*Muñoz y Rodríguez, de Tucumán, en las respectivas provincias.*” Ello, sin perjuicio de las obligaciones en moneda especial, dado que el art. 3º establecía: *“Las obligaciones anteriores á la fecha de los decretos mencionados en el artículo 1º contraídas á moneda nacional oro, podrán ser canceladas en billetes de curso legal por su valor escrito en la forma que él determina. Quedan exceptuadas aquellas contraídas con designación de moneda especial, las cuales podrán ser canceladas en billetes de curso legal por su valor corriente en plaza el día de su vencimiento.”* De este modo, mediante la Ley 1734, de 1885, se volvió a la inconversión (pero con protección de las obligaciones, es decir, de los contratos).

En rigor, esta convertibilidad duró sólo 13 meses.

### **b.3. Tercera convertibilidad**

La tercera convertibilidad fue prolongada pues comenzó en 1899 y concluyó al comenzar la Primera Guerra Mundial en 1914. Sus inicios consistieron en dos medidas: creación de una caja, y, posteriormente, la instauración de la conversión a oro del circulante.

Por Ley 2741,<sup>24</sup> de 1890, se creó la Caja de Conversión. Pellegrini la creó basándose en la Oficina de Cambios del Banco de la Provincia de Buenos Aires de 1867, de la primera convertibilidad. Dicha ley significó que la Nación se erigiera en la única responsable del circulante.

La Ley 3871,<sup>25</sup> del 1899, estableció la conversión, a oro, de la moneda fiduciaria circulante pues su art. 7º establecía que *“(…) la Caja*

<sup>24</sup>. Ley 2741. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=283952> (último acceso: 23/4/2024)

<sup>25</sup>. Ley 3871, B.O. 5/11/1899 y 7/11/1899 (dos publicaciones, por haber aparecido la primera con errores).

*de Conversión emitirá y entregará a quien lo solicite, billetes moneda de curso legal, por moneda de oro sellado, en la proporción de un peso moneda de curso legal por cuarenta y cuatro centavos de peso-oro sellado, y entregará el oro que reciba por este medio, a quien lo solicite, en cambio de moneda papel, al mismo tipo del cambio."*

El fin de esta tercera convertibilidad sobrevino con la Ley 9481,<sup>26</sup> de 1914, es decir, menos de un mes después del inicio de la Primera Guerra Mundial. Por dicha ley se declararon suspendidos, *"por treinta días,"* los efectos de la Ley 3871, art. 7º, en cuanto obligaba a la *"Caja de Conversión a entregar oro sellado en cambio de moneda papel,"* habilitándose –delegación legislativa mediante–, al Poder Ejecutivo, a prorrogar esta suspensión por treinta días, o disminuirla, dando cuenta al Congreso. Finalmente, vencidos los plazos de la Ley 9481, la Ley 9506,<sup>27</sup> de 1914, art. 1º, autorizó al Poder Ejecutivo para suspender *"por treinta días, prorrogables,"* la conversión de papel moneda por oro del art. 7º de la Ley 3871. Y por Decreto sin número, del 31/10/1914,<sup>28</sup> se volvió a prorrogar, *"hasta nueva disposición,"* la suspensión.

Esta tercera convertibilidad duró cerca de 15 años e, históricamente, al presente, ha sido la más prolongada.

#### **b.4. Cuarta convertibilidad**

La cuarta convertibilidad –en los hechos, continuadora de la convertibilidad de la Ley 3871, de 1899– operó sólo por poco más de dos años, entre agosto de 1927 y diciembre de 1929, año en que fue suspendida en virtud de la crisis mundial de 1929.

---

26. Ley 9481, B.O. 13/8/1914.

27. Ley 9506, B.O. 5/10/1914, p. 74.

28. Dto. s/n, B.O. 30/11/1914, p. 543.

La reapertura de la Caja de Conversión fue ordenada por Decreto 2269/1927<sup>29</sup>, de 25/8/1927, publicado oportunamente. Dicha reapertura cesó por Decreto 37/1929,<sup>30</sup> de 16/12/1929, publicado más de tres meses después de su suscripción. Si se considera que estos decretos fueron dictados bajo la delegación legislativa efectuada en la Ley 9506, de 1914, se podrá argumentar que no se trató de una cuarta convertibilidad, sino de la continuación (y discontinuación) de la tercera convertibilidad.

Posteriormente, la creación del Banco Central por Ley 12155<sup>31</sup> de 1935, implicó darle, a dicha nueva entidad, las antiguas funciones de la Caja de Conversión y conllevó la instauración de un sistema monetario **no convertible o inconvertible** pues su art. 58 declaró que, *“hasta tanto no se disponga por ley especial, no entrarán en vigor las prescripciones del art. 41,”* con lo cual quedaba suspendida la obligación, del art. 41, conforme al cual *“el Banco estará obligado a cambiar a la vista sus billetes en cantidades no menores al valor en moneda nacional de una barra típica de oro de kilogramos 12,441 (400 onzas ‘troy’), por oro o, a opción del Banco, por divisas o cambio extranjero.”* A su vez, su art. 39 establecía que sus reservas cubrirían *“el 25% como mínimo de sus billetes en circulación y obligaciones a la vista;”* pero la emisión, *“conforme a las necesidades del público”* tendría, como tope, cierta cantidad de pesos moneda nacional por habitante, según el art. 35 de esa ley. Además, la Ley 12160,<sup>32</sup> de 1935, *“produjo la derogación de la relación fija y legal del peso papel con el peso oro, y creó el estado de in conversión”*<sup>33</sup>.

29. Decreto 2269/1927, B.O. 27/8/1927.

30. Decreto 37/1929, B.O. 26/3/1930.

31. Ley 12155, B.O. 2/4/1935.

32. Ley 12160, B.O. 5/4/1935.

33. Ampliar en voto del Dr. Cifuentes en CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO CIVIL, en pleno, *La Amistad S.R.L. c/ Iriarte, Roberto C.*, 9/9/1977, *La Ley* 1977-D: pp. 1-57, esp. pp. 12-22; la transcripción es de p. 17.

La Ley 12155, art. 41, había suspendido, en los hechos, la conversión, aún así, la Ley 12160, art. 4º, estableció, con cierto cinismo, que, una vez que el Banco Central recibiera el oro –procedente de la Caja de Conversión–, sólo podría “*aumentar la emisión (...) [mediante] las operaciones autorizadas por la ley de su creación.*” Como la conversión estaba suspendida por esa ley de creación, esas emisiones iban a poder florecer sin límites.

Curiosamente, por Ley 11733,<sup>34</sup> de 1933, todavía se aceptaba la donación para reforzar el encaje metálico de la Caja de Conversión, depositada en el Banco de la Nación en el marco de la Colecta Histórica Oro y Plata, llevada a cabo por la Comisión de Damas. Estos esfuerzos patrióticos cesaron en 1935 con la creación del nuevo banco central y el reinado de la inconvertibilidad. La moneda inconvertible, y las numerosas crisis inflacionarias e hiperinflacionarias derivadas de la emisión de papeles sin respaldo alguno, perduraron, entre nosotros, entre 1935 y 1991.

## **b.5. Quinta convertibilidad**

La quinta convertibilidad, Ley 23928,<sup>35</sup> de 1991, rigió entre 1991 y el verano 2001/2002. Esta convertibilidad consistió, en rigor, en 3 medidas, las cuales, en tanto interdependientes, aseguraban el objetivo tenido en mira por el legislador:

1. fijación de la relación entre la moneda argentina y la extranjera (“*Declárase la convertibilidad del Austral con el Dólar de los Estados Unidos de América a partir del 1º de abril de 1991, a una relación de diez mil australes por cada dólar, para la venta, en las condicio-*”

---

<sup>34</sup>. Ley 11733, B.O. 11/10/1933.

<sup>35</sup>. Ley 23928, B.O. 28/3/1991.

*nes establecidas por la presente ley”);<sup>36</sup>*

2. *posibilidad de conversión a la vista (“El Banco Central de la República Argentina venderá las divisas que le sean requeridas para operaciones de conversión a la relación establecida en el artículo anterior, debiendo retirar de circulación los Australes recibidos en cambio.”);<sup>37</sup>*
3. *y, si bien se autoriza, en la ley, la emisión,<sup>38</sup> se establece un respaldo mandatorio de la base monetaria íntegra, en reservas de libre disponibilidad, en tanto se prohíbe, implícitamente, la emisión si no media ingreso de oro o divisas extranjeras (“En todo momento, las reservas de libre disponibilidad del Banco Central de la República Argentina en oro y divisas extranjeras, serán equivalentes a por lo menos el 100% de la base monetaria. (...)”).<sup>3940</sup>*

Años después, el patrón de convertibilidad de (i) fue modificado por Ley 25445,<sup>41</sup> de 2001, bajo forma de ampliación de la base de convertibilidad.

Ya vigente la Ley 23928 en marzo de 1991, diciembre de 1993 trajo la sanción de la Ley 24309,<sup>42</sup> declarativa de la necesidad de la reforma de la Constitución nacional.

---

**36.** L. 23928, art. 1°. Posteriormente, por Decreto 2128/1991, B.O. 10/10/1991, se estableció un cambio de denominación, bajo la paridad 10000 australes = 1 peso.

**37.** L. 23928, art. 2°.

**38.** L. 23928, art. 3°.

**39.** L. 23928, art. 4°.

**40.** La base monetaria es definida en la L. 23928, art. 6°, como la sumatoria del circulante monetario con más los depósitos a la vista.

**41.** Ley 25445, B.O. 25/6/2001.

**42.** L. 24309, B.O. 31/12/1993, declarativa de la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional.

### III. OBRA DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE DE 1994

El quehacer de la Convención Constituyente de 1994 estuvo marcado por el ámbito de actuación fijado en la Ley 24309, declarativa de la necesidad de la reforma constitucional. Esta ley, en cuanto a las competencias del Congreso del art. 67, Const. Nac., había establecido, además, de la posibilidad de incorporar dos nuevos incisos (art. 2º, inc. c), una alternativa más importante aún, con mayores márgenes de decisión: la posibilidad de modificación del art. 67 (art. 3º, inc. a) con referencia a la “actualización” de las atribuciones del Congreso (art. 3º, ap. E).

#### A. Sesión preparatoria y discusión y sanción del Reglamento de la Convención

Luego de la sesión preparatoria del 25/5/1994, con sus discursos de apertura, tiene lugar, entre el 30/5/1994 y el 10/6/1994, la discusión y sanción del Reglamento de la Convención.

En los discursos de apertura no se menciona en forma expresa a la moneda. En la citada discusión en general, se hace referencia a qué significa actualizar atribuciones del Congreso. Empero, sólo muy incidentalmente se mencionan conceptos vinculables a la economía del país o a la moneda.

En materia de actualización de las atribuciones del Poder Legislativo, se brindan precisiones sobre qué significará, para el Constituyente, “actualizar”: ver a las atribuciones tal “como sirven hoy,”<sup>43</sup> pero, además, “complementar” las reformas al art. 67, tal que el concepto de actualizar “no tiene las características restrictivas con las que se viene discutiendo (...) sino

---

43. *Obra...*, Sra. Oliveira, t. I, p. 270.



*una modalidad complementaria de la existencia de otras reformas.”<sup>44</sup>*

En la discusión en general del reglamento de la Convención, desde una perspectiva muy general, de marcado tenor político, en punto a las atribuciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo, se afirma que las mismas *“se traducen en las necesidades cotidianas de la gente.”*<sup>45</sup> Asimismo, se efectúan consideraciones sobre la pobreza en el país,<sup>46</sup> y se recuerda la hiperinflación.<sup>47</sup> Se alude a encuestas que evidencian un respaldo de la mayoría de la población hacia la gestión económica<sup>48</sup> y la importancia de *“asegurar la estabilidad.”*<sup>49</sup> Además, comienza a mencionarse, siquiera en forma elíptica, al Ministro de Economía,<sup>50</sup> así como el *“plan de ajuste,”*<sup>51</sup> y el oficialismo recuerda a la oposición todas las leyes en que ésta no lo *“acompañó,”* incluyendo la ley de convertibilidad.<sup>52</sup> Más relevante aún, en el transcurso de esa discusión, se alude al *“papel más activo que se pretende asignar al Congreso de la Nación, que implica un acrecentamiento de las facultades legislativas y opera desde dos puntos de vista. Por un lado, en lo que hace a su función legislativa propiamente dicha (...) en segundo lugar la otra gran función radica en la tarea de control sobre el Poder Ejecutivo, es decir, sobre la administración (...).”*<sup>53</sup> En suma, se alude al *“fortalecimiento de las funciones del Congreso.”*<sup>54</sup>

44. *Obra...*, Sr. García Lema, t. I, p. 271. En similar sentido, *Obra...*, Sr. Alfonsín, t. I, p. 387.

45. *Obra...*, Sr. Ibarra, t. I, p. 229.

46. *Obra...*, Sra. Avelín, t. I, p. 219: *“(...) [l]a gran pobreza que tienen nueve millones de argentinos.”* *Obra...*, Sr. Solanas, t. I, p. 294: *“(...) más del 21% [del pueblo] se encuentra por debajo de la línea de pobreza.”* *Obra...*, Sra. Feijóo do Campo, t. I, p. 547.

47. *Obra...*, Sra. Feijóo do Campo, t. I, p. 547. *Obra...*, Sr. Aráoz, t. I, p. 582-583, esp. p. 583: *“También podemos hablar de la disminución de la inflación, que en 1989 había llegado al 4923% anual y hoy tiene una tasa ponderada equivalente al 3%, proceso en el que no podemos olvidarnos de la estabilidad (...).”*

48. *Obra...*, Sra. Pando, t. I, p. 575.

49. *Obra...*, Sr. Llano, t. I, p. 452.

50. *Obra...*, Sr. Solanas, t. I, p. 295: *“Considero que esos intereses con su superministro de Economía temen que surja una Constitución capaz de defender lo que nos queda tras la rapiña internacional.”* Ver, asimismo, *Obra...*, Sr. Repetto, t. I, p. 525.

51. *Obra...*, Sr. Achem, t. I, p. 319.

52. *Obra...*, Sr. Menem, t. I, p. 606.

53. *Obra...*, Sr. García Lema, t. I, p. 431.

54. *Obra...*, Sr. Rosatti, t. I, p. 323.

Entiendo, a partir de este último aserto, y dada la finalidad de la Ley 24309 (con, entre otros, sus ejes en las ramas tanto Ejecutiva como Legislativa), que se puede enfocar la competencia congressional, de velar por el valor de la moneda, no solo de cara a la rama Legislativa sino también de cara a las competencias del Poder Ejecutivo.

## B. Proyectos de reforma a la Constitución

Los proyectos de reforma a la Constitución que resultan relevantes de cara al tema del presente pueden ser visualizados de la siguiente forma: (i) por un lado, los que se refieren a la sola competencia congressional de emisión monetaria o de billetes, y los que consagran (ii) una emisión monetaria calificada o limitada. A ellos me referiré en los dos acápite que siguen.

Ello, en un marco general en el que el Constituyente se hallaba familiarizado con la emisión monetaria como “recurso espurio,”<sup>55</sup> con el valor de la “estabilidad económica,”<sup>56</sup> así como con la noción de “impuesto inflacionario.”<sup>57</sup>

### b.1. Sola emisión

El proyecto de reforma a la Constitución, del Convencional Quiroga Lavié, propicia *“establecer y reglamentar un Banco Central de carácter autárquico, con representación de las provincias, encargado de fijar la política bancaria del país, con facultad de*

---

55. Obra..., Sr. Bulacio y otros, Expediente 724, t. II, pp. 1728-1733, esp. p. 1729: “Desde ya, los tributos no constituyen la única fuente de ingreso del Estado, ya que a ellos se suman el producto de sus propios bienes, el uso del crédito público, las libérales e incluso, como recurso espurio, la emisión de dinero. (...)”

56. Obra..., Sr. Revidatti, Expediente 18, t. II, pp. 833-834, esp. p. 834: “Damos a lo económico el valor que realmente tiene. Pensamos que ni más ni menos que el que posee. En la República Argentina es un sector muy importante como lo demuestra la adhesión que tiene el principio de la estabilidad económica, tanto cuanto el de la estabilidad política.”

57. Obra..., Sr. Escobar y otros, Expediente 1113, t. III, pp. 2220-2221, esp. p. 2221: “Durante largas décadas, el Estado argentino solventó gran parte de sus erogaciones con un impuesto que los representantes del pueblo no legislaban. Con un impuesto que erosionó sistemáticamente los cimientos de la economía argentina, denigró nuestra moneda y que produjo fuertes regresiones en la distribución del ingreso. Este impuesto fue el llamado ‘impuesto inflacionario.’”

*emitir billetes (...).*<sup>58</sup> Este proyecto explica que entiende que sólo se pueden actualizar las competencias del Congreso, del art. 67, sin introducir atribuciones nuevas.<sup>59</sup> En similar senda, el proyecto de reforma a la Constitución, del Convencional Antonio M. Hernández, propone *“un banco monetario federal, con facultad de emitir billetes (...).*”<sup>60</sup> Se funda en el objetivo de *“redimensionar (...) la función del Congreso como ámbito de debate y diseño de políticas públicas (...).*”<sup>61</sup> Con similar actitud, el proyecto de reforma a la Constitución, del Convencional Britos, propone: *“Reglar la organización y atribuciones del Banco Central de la República Argentina y su facultad de emitir moneda (...).*”<sup>62</sup> En la fundamentación, se invoca la creación de dicho Banco en 1935 y la necesidad de actualización del texto.<sup>63</sup> Asimismo, el proyecto de reforma a la Constitución, del Convencional Díaz Araujo y otros, propicia: *“crear un banco monetario y emisor con carácter de Banco Federal.*”<sup>64</sup> De similar modo, el proyecto de reforma a la Constitución, del Convencional Paixao, propicia “[e]stablecer y reglamentar un Banco Central, con facultad de emitir moneda (...).”<sup>65</sup> El proyecto, en lo que hace a este inciso, se funda, en lo principal, en que *“El Banco Central de la República Argentina fue creado en 1932, y es el único facultado para emitir moneda, y cumple numerosas funciones.”*<sup>66</sup>

De otra parte, el proyecto de reforma a la Constitución, suscripto por los Convencionales Kammerath y Cornet, plantea, en lo que aquí interesa: *“establecer y reglamentar un Banco Central que*

58. *Obra...*, Sr. Quiroga Lavié, Expediente 65, t. II, pp. 890-891, esp. p. 890.

59. *Idem* nota al pie 36.

60. *Obra...*, Sr. Hernández, Antonio M., Expediente 72, t. II, pp. 910-921, esp. p. 911.

61. *Obra...*, Sr. Hernández, Antonio M., Expediente 72, t. II, pp. 910-921, esp. p. 920.

62. *Obra...*, Sr. Britos, Expediente 771, t. II, pp. 1794-1797, esp. p. 1794.

63. *Obra...*, Sr. Britos, Expediente 771, t. II, pp. 1794-1797, esp. p. 1796.

64. *Obra...*, Sr. Díaz Araujo y otros, Expediente 472, t. II, pp. 451454-1455, esp. p. 1454.

65. *Obra...*, Sr. Paixao, Expediente 1462, t. III, pp. 2681-2682, esp. p. 2682.

66. *Obra...*, Sr. Paixao, Expediente 1462, t. III, pp. 2681-2682, esp. p. 2682.

*tendrá la exclusividad de la emisión de moneda.”<sup>67</sup> La idea central de este proyecto radica en la autonomía del Banco Central de la República Argentina en lo referido a la emisión monetaria:<sup>68</sup> “Es fundamental entonces la independencia política de los directores del Banco Central de la República Argentina. La estabilidad de su directorio y estar exento de presiones instrucciones gubernamentales que implican emisión monetaria para financiar los desatinos en el manejo de la cosa pública. El Banco Central debe poseer la exclusividad de la emisión monetaria, no permitiéndose a las provincias emitir medios de pago de cualquier naturaleza. Única forma de mantener bajo control un aspecto tan delicado como la estabilidad del nivel general de precios.”<sup>69</sup>*

### **b.1. Emisión con respaldo calificado**

En este renglón, pueden considerarse los importantes proyectos presentados por la Convencional Bercoff, por el Convencional Battagión y otros, y por el Convencional Maqueda.

El proyecto de reforma a la Constitución suscripto por la Convencional Bercoff encara en forma detallada la cuestión de la emisión monetaria, propiciando una emisión con un respaldo calificado, plasmada en la siguiente atribución congresional: *“Corresponde al Congreso (...) crear y suprimir bancos nacionales y legislar sobre el régimen bancario, de crédito y emisión de moneda, con respaldo asegurado y control parlamentario de la emisión para todo el territorio de la Nación.”<sup>70</sup> Las modificaciones, según los fundamentos de este proyecto, tienden a la actualización y a una mayor precisión en el texto que contribuya a delinear y je-*

67. *Obra...*, Sres. Kammerath y Cornet, Expediente 1502, t. III, pp. 2738-2747, esp. p. 2738.

68. *Obra...*, Sres. Kammerath y Cornet, Expediente 1502, t. III, pp. 2738-2747, esp. pp. 2740-2742.

69. *Obra...*, Sres. Kammerath y Cornet, Expediente 1502, t. III, pp. 2738-2747, esp. p. 2742.

70. *Obra...*, Sra. Bercoff, Expediente III, t. II, pp. 963-971, esp. pp. 963-964.

rarquizar las facultades del Congreso de la Nación.<sup>71</sup> En cuanto al pasaje transcripto, se expresa que *“se ha reemplazado en el texto la palabra billetes por la palabra moneda, por abarcar genéricamente todo tipo de emisión. Con referencia a la emisión monetaria agregamos el aditamento ‘con respaldo asegurado y control parlamentario’, con el objetivo de dar participación trascendente al Parlamento en esta materia de vital importancia, por ser fuente generadora de inflación y de consecuencias tan negativas para los habitantes del país.”*<sup>72</sup>

Similar temperamento se advierte en el proyecto de reforma a la Constitución suscripto por el Convencional Battagión y otros, en el cual se propone la siguiente atribución congresional: *“Establecer y reglamentar un banco federal de carácter autárquico, con facultad de emitir moneda respaldada íntegramente con sus reservas de libre disponibilidad. (...)”*<sup>73</sup> Entre los fundamentos, empero, no se localizan los correspondientes a la cláusula propuesta transcripta.<sup>74</sup>

En similar senda, el fundado proyecto de reforma a la Constitución emanado del Convencional Maqueda atribuye competencia al Congreso para: *“Establecer y reglamentar un Banco Federal con facultad de emitir moneda respaldada íntegramente con sus reservas de libre disponibilidad.”*<sup>75</sup> La fundamentación respectiva se asienta en tres conceptos:

la constitucionalización de la convertibilidad como principio fundamental;

71. *Obra...*, Sra. Bercoff, Expediente III, t. II, pp. 963-971, esp. p. 965.

72. *Obra...*, Sra. Bercoff, Expediente III, t. II, pp. 963-971, esp. p. 966.

73. *Obra...*, Sr. Battagión y otros, Expediente 1417, t. III, pp. 2616-2618, esp. p. 2616.

74. Ver *Obra...*, Sr. Battagión y otros, Expediente 1417, t. III, pp. 2617-2618.

75. *Obra...*, Sr. Maqueda, Expediente 1440, t. III, pp. 2652-2656, esp. p. 2652.

la estabilidad económica resultante; y evitar la emisión indiscriminada como práctica del Estado.<sup>76</sup>

Respecto de la idea de la convertibilidad como “principio fundamental,”<sup>77</sup> se propone “*dar rango constitucional al principio fundamental de la Ley de Convertibilidad 23928.*”<sup>78</sup> En cuanto a la estabilidad económica resultante, se expresa que “[s]i el mencionado principio incorporado a esta ley [23928] ha sido capaz de sentar las bases de la estabilidad económica alejando el fantasma de la hiperinflación al imponer al Estado la obligación de no emitir moneda por encima de sus reservas disponibles, su inclusión en la Constitución dará mayor garantía a dicha estabilidad.”<sup>79</sup> Por último, en cuanto a la emisión indiscriminada como práctica estatal, se señala: “*No se trata de constitucionalizar una política económica, se trata de evitar que el Estado a través de su banco federal de emisión, vuelva a caer en la práctica de fabricar ilusiones mediante la emisión indiscriminada.*” Para el inciso en particular que nos ocupa, el autor del proyecto de reforma a la Constitución cita una obra de Vaggione y Barrera Buteler.<sup>80</sup>

## C. Comisiones

En las versiones taquigráficas de la Comisión de Competencia Federal, al debatirse sobre coparticipación, sólo se menciona tangencialmente a la Caja de Conversión, ubicándosela temporalmente después de la década de 1930.<sup>81</sup> Ello, aún cuando sa-

76. Obra..., Sr. Maqueda, Expediente 1440, t. III, pp. 2652-2656, esp. p. 2654.

77. Obra..., Sr. Maqueda, Expediente 1440, t. III, pp. 2652-2656, esp. p. 2654.

78. Obra..., Sr. Maqueda, Expediente 1440, t. III, pp. 2652-2656, esp. p. 2654.

79. Obra..., Sr. Maqueda, Expediente 1440, t. III, pp. 2652-2656, esp. p. 2654.

80. Obra..., Sr. Maqueda, Expediente 1440, t. III, pp. 2652-2656, esp. p. 2655: “*Para realizar este trabajo si tuvo en cuenta (...) la obra Propuesta para la reforma constitucional, de los doctores Rafael Vaggione y Guillermo Barrera Buteler en los incisos 5° y 26 del artículo 67 de la Constitución Nacional.*” Ver: VAGGIONE, Rafael y BARRERA BUTELER, Guillermo (1994) *Propuesta para la reforma constitucional*, Córdoba: Advocatus.

81. Obra..., Sr. Repetto, t. IV, p. 3389: “*Pero cuando en la década del '30 se produce la primera caída y la derrota del poder político ahí comienza, fijense qué casualidad, con Federico Pinedo, siendo secretario de hacienda Enrique García, ahí se comienza con la caja de conversión por mandato de los propios ingleses (...).*”

bemos que había sido creada por Ley 2741,<sup>82</sup> de 1890. La cuarta convertibilidad cesa en 1929, y la quinta comenzó en 1991.

En las versiones taquigráficas de la Comisión de Redacción, el 2/8/1994, se lee la propuesta de dictamen referido al régimen federal, que, en su art. 6º, propicia agregar un inc. 16 bis al art. 67. Dicho inciso versa sobre la atribución, del Congreso, de *“Proveer lo conducente a (...) la defensa del valor de la moneda.”* Tal el Proyecto de Reforma de la Constitución,<sup>83</sup> *“despacho oficial de la mayoría, consensuado.”*<sup>84</sup> En dicha Comisión, al debatirse sobre derechos del consumidor, se lee un proyecto, en el que se prevé *“la estabilidad monetaria”* como uno de los presupuestos para la protección de un derecho de acceso a bienes y servicios de la manera *“más amplia, segura y económica posible,”* además de vedar la desestabilización monetaria.<sup>85</sup> En dicha Comisión, asimismo, se producen intercambios sobre detalles de signos de puntuación en la cláusula en la que se halla la atribución que nos ocupa.<sup>86</sup>

En las órdenes del día de la Comisión de Redacción, específicamente en el Orden del Día N° 8,<sup>87</sup> se leen diversos despachos que incluyen la atribución constitucional congresional de *“proveer lo*

**82.** Ley 2741. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=283952> (último acceso: 23/4/2024)

**83.** *Obra...*, t. IV, p. 4177.

**84.** *Obra...*, Sr. Presidente (Corach), t. IV, p. 4178.

**85.** *Obra...*, Sr. Spina, t. IV, pp. 4221-4222, esp. p. 4222: *“Antes de terminar con esta reunión en el parcial en su parte fina, establece: ‘ exámenes de minoría no merecen objeciones de redacción’, sin embargo quiero leer uno de ellos que dice lo siguiente:*

*‘ Todos los habitantes del país, en su calidad de consumidores y usuarios de bienes y servicios, tienen derecho a acceder a los mismos de la manera más amplia, segura y económica posible. El Estado tiene la obligación de proteger ese derecho, para lo cual garantizará la libertad económica, la competencia y la estabilidad monetaria implantando el sistema de economía de mercado. Consecuentemente, quedan prohibidos los controles de precios, salarios y cambios, como así también cualquier otro tipo de regulaciones y disposiciones que limiten a aquellas libertad, interfieran la competencia o alteren la estabilidad de la moneda. Cuando excepcionalmente el Estado, en razón de la naturaleza de ciertas actividades, debe establecer algunas formas de reserva de mercado, regulará las condiciones y precios a que se ajustarán los operadores en dichas actividades, sin perjuicio de restablecer en estas la competencia, tan pronto como sea posible. El Estado establecerá normas generales, no discriminatorias, acerca de la calidad de los bienes y servicios que se ofrecen a los consumidores y usuarios, y controlará su correcto cumplimiento ‘.*

*Este despacho está firmado por el convencional Álvaro Alsogaray. (...)”*

**86.** *Obra...*, t. IV, pp. 4238-4239, esp. p. 4239, donde el Sr. Presidente (Corach) aclara: *“No estamos modificando el texto. Nosotros al texto constitucional sancionado por la Convención Nacional, no podemos agregarle una sola palabra. Lo que estamos haciendo son correcciones de puntuación que no alteran el sentido.”*

**87.** *Obra...*, Dictamen en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal (Nros. 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28, t. IV, pp. 4270-4284.

*conducente a (...) velar por el valor de la moneda.*” Así, el dictamen de comisión, despacho parcial en mayoría;<sup>88</sup> un dictamen en disidencia parcial, despacho de mayoría,<sup>89</sup> y un despacho parcial de minoría.<sup>90</sup> Asimismo, en el Orden del Día N° 14,<sup>91</sup> el dictamen de comisión incluye la atribución en cuestión.<sup>92</sup>

## D. Sesiones plenarias

A lo largo de las sesiones plenarias, y de cara al tema del presente, se pueden localizar tres líneas en las expresiones: primero, las relativas a la inserción de la temática de la defensa del valor de la moneda; segundo, cómo se hallaría tal atribución representada; tercero, lo relativo a la convertibilidad entonces vigente.

### d.1. Inserción de la temática

En el marco de sesiones dedicadas a debatir cuestiones, en lo principal, de coparticipación federal, lo cual traía aparejados temas de finanzas públicas, nacionales y provinciales, y hasta de macroeconomía, la atribución de *“proveer lo conducente (...) a la defensa del valor de la moneda”* aparece vinculada a diversas nociones. En tal sentido, se mencionan la *“austeridad monetaria”* como uno de los objetivos constitucionales,<sup>93</sup> así como las *“re-*

88. *Obra...*, t. IV, pp. 4270-4272, Sala de Comisión, 3/8/1994, esp. p. 4271, suscripto por Carlos V. Corach, y, en orden alfabético de apellido, Augusto C. Acuña, Oscar R. Aguad, César Arias, Rodolfo Barra, Claudia E. Bello, María G. Bercoff, Antonio T. Berhongaray, Ricardo R. Biazzi, Elisa M. Carrió, Guillermo De Sanctis, Rodolfo Díaz, Alberto M. García Lema, Rafael A. González, Juan C. Hitters, María del Pilar Kent, Juan C. Maqueda, Héctor Masnatta, René S. Orsi, Enrique Paixao, Eduardo J. Pettigiani, Hugo N. Prieto, Humberto Quiroga Lavie, Juan C. Romero, Horacio D. Rosatti, Ester A. Schiavoni, Carlos G. Spina, Pablo Verani y Jorge R. Yoma.

89. *Obra...*, t. IV, pp. 4272-4273, esp. adhesión en p. 4273, suscripto por Marcelo Guinle.

90. *Obra...*, t. IV, pp. 4276-4277, esp. p. 4276, suscripto por Cristina Fernández de Kirchner.

91. *Obra...*, Dictamen en los despachos aprobados a efectos de cumplimentar la actualización y armonización de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional, t. IV, pp. 4291-4296.

92. *Obra...*, t. IV, pp. 4291-4296, Sala de Comisión, 18/8/1994, esp. p. 4293, suscripto por Carlos V. Corach, y, en orden alfabético de apellido, Oscar R. Aguad, César Arias, Juan F. Armagnague, Rodolfo Barra, Claudia E. Bello, Antonio T. Berhongaray, Ricardo R. Biazzi, Guillermo De Sanctis, Rodolfo Díaz, Alberto M. García Lema, Rafael A. González, Antonio M. Hernández, Juan C. Hitters, María del Pilar Kent, Juan C. Maqueda, Héctor Masnatta, René S. Orsi, Enrique Paixao, Eduardo J. Pettigiani, Humberto Quiroga Lavie, Juan C. Romero, Horacio D. Rosatti, Ester A. Schiavoni, Carlos G. Spina, Pablo Verani y Jorge R. Yoma.

93. *Obra...*, Sr. Dentice, 4/8/1994, t. VI, pp. 5383-5388, esp. p. 5387.



glas” claras<sup>94</sup> y la “seguridad jurídica.”<sup>95</sup> Hay expresiones, ora laudatorias, ora críticas, hacia la “estabilidad.”<sup>96</sup> También se alude al “impuesto inflacionario,”<sup>97</sup> a la “inflación,”<sup>98</sup> y a la “hiperinflación.”<sup>99</sup>

## d.2. Representación de la atribución congresional

De la lectura de la *Obra...* surge que se habría propiciado una conceptualización respecto de qué se entiende por la mentada atribución congresional. Siguiendo el desarrollo de las sesiones, advierto que se acude a diversas figuras: la equiparación con un designio ministerial; la identificación de uno de sus beneficios; una simbolización.

### d.2.1. Designio ministerial:

En el marco de los debates plenarios se expresó: *“Recién un señor convencional señaló que íbamos a poner una cláusula del progreso hacia el siglo XXI en la Constitución. No compartimos ese concepto, porque cuando en el despacho se indica: ‘Proveer lo conducente al progreso económico, al desarrollo humano, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo productivo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda...’, tres de estas ideas: produc-*

94. *Obra...*, Sr. Dentice, 4/8/1994, t. VI, pp. 5383-5388, esp. p. 5387. *Obra...*, Sr. Albamonte, 4/8/1994, t. VI, pp. 5436-5438, esp. p. 5436. *Obra...*, Sr. Cornet, 8/8/1994, t. VI, pp. 5478-5481, esp. p. 5480. Sr. de la Rúa, 9/8/1994, t. VI, pp. 5587-5588, esp. p. 5587.

95. *Obra...*, Sr. Dentice, 4/8/1994, t. VI, pp. 5383-5388, esp. p. 5387 y p. 5388. *Obra...*, Sr. Albamonte, 4/8/1994, t. VI, pp. 5436-5438, esp. p. 5436.

96. *Obra...*, Sr. Dentice, 4/8/1994, t. VI, pp. 5383-5388, esp. p. 5387. *Obra...*, Sra. Fernández de Kirchner, 4/8/1994, t. VI, pp. 5419-5423, esp. p. 5420. *Obra...*, Sr. La Rosa, 4/8/1994, t. VI, pp. 5426-5431, esp. p. 5427. *Obra...*, Sr. Albamonte, 4/8/1994, t. VI, pp. 5436-5438, esp. p. 5437 y p. 5438. *Obra...*, Sr. Ponce de León, 8/8/1994, t. VI, p. 5474. *Obra...*, Sr. Moine, 8/8/1994, t. VI, pp. 5521-5522, esp. p. 5522. *Obra...*, Sr. Romero, J. C., 9/8/1994, t. VI, pp. 5559-5562, esp. p. 5559 y p. 5562. *Obra...*, Sr. Auyero, 9/8/1994, t. VI, pp. 5574-5576, esp. p. 5575. Sr. de la Rúa, 9/8/1994, t. VI, pp. 5587-5588, esp. p. 5587. *Obra...*, Sr. Conesa Mones Ruiz, 10-11/8/1994, t. VI, pp. 5625-5627, esp. p. 5626. *Obra...*, Sra. Figueroa, 10-11/8/1994, t. VI, pp. 5628-5631, esp. p. 5629. *Obra...*, Sr. Cañero, J. P., 10-11/8/1994, t. VI, pp. 5631-5633, esp. p. 5632. *Obra...*, Sra. Arellano, 10-11/8/1994, t. VI, pp. 5691-5693, esp. p. 5692. *Obra...*, Sr. Saravía Toledo, 10-11/8/1994, t. VI, p. 5745. *Obra...*, Sr. Serra, 10-11/8/1994, t. VII, p. 5713.

97. *Obra...*, Sr. Dentice, 4/8/1994, t. VI, pp. 5383-5388, esp. p. 5386. *Obra...*, Sr. Battagión, 4/8/1994, t. VI, pp. 5392-5397, esp. p. 5393. *Obra...*, Sr. Cornet, 8/8/1994, t. VI, pp. 5478-5481, esp. p. 5480. *Obra...*, Sra. Rodríguez de Tappata, 8/8/1994, t. VI, pp. 5497-5499, esp. p. 5497. *Obra...*, Sr. Conesa Mones Ruiz, 10-11/8/1994, t. VI, pp. 5625-5627, esp. p. 5625.

98. *Obra...*, Sra. Rodríguez de Tappata, 8/8/1994, t. VI, pp. 5497-5499, esp. p. 5497. *Obra...*, Sr. Auyero, 9/8/1994, t. VI, pp. 5574-5576, esp. p. 5574. *Obra...*, Sr. de la Rúa, 9/8/1994, t. VI, pp. 5587-5588, esp. p. 5587. *Obra...*, Sr. Conesa Mones Ruiz, 10-11/8/1994, t. VI, pp. 5625-5627, esp. p. 5625. *Obra...*, Sr. Yoma, 10-11/8/1994, t. VI, pp. 5715-5716, esp. p. 5716.

99. *Obra...*, Sr. Romero, J. C., 9/8/1994, t. VI, pp. 5559-5562, esp. p. 5562 y p. 5746.

*tividad de la economía nacional, generación de empleo productivo y defensa del valor de la moneda, tienden a la defensa del plan económico de Cavallo, y no constituyen una concepción de progreso hacia el siglo XXI.*<sup>100</sup>

Esta visión se esfuerza por vincular, con cierto dogmatismo, a la atribución congresional respectiva, con el entonces ministro de la cartera de Economía. Por lo demás, la transcripción constituiría una reiteración de conceptos, de marcado tenor político, ya vertidos cuando se debatiera el Reglamento de la Convención, ocasión en que la convencional citada se pronunciara en forma contraria al mercado en tanto ésta iba a “determinar la vida de la gente,” objetara el “vivir de rodillas” por parte del país,<sup>101</sup> y acusara los soslayados “derechos sociales.”<sup>102</sup>

#### **d.2.2. Acceso al crédito**

También se expresó, en sesiones plenarios: “[C]uando hablamos de la moneda y de defender su valor estamos hablando también de estabilidad económica (...) Con la defensa del valor de la moneda y con la estabilidad estamos dando posibilidades para acceder al crédito a quienes menos tienen. Y si bien en este momento nos falta un largo recorrido —porque el costo del crédito todavía es altísimo en la Argentina—, vamos por el camino correcto. Cuando se recupera la posibilidad del crédito, los sectores más postergados de la sociedad tienen acceso a los bienes. (...) Hoy vuelve a aparecer esa esperanza ante la vista de los ciudadanos, es decir, la posibilidad de acceder a un bien a través del crédito genuino. Este es un gran logro, y también lo es que todos

100. *Obra...*, Sra. Sánchez García, 4/8/1994, t. VI, pp. 5380-5383, esp. p. 5382. En similar sentido, *Obra...*, Sr. Auvero, 9/8/1994, t. VI, pp. 5574-5576, esp. p. 5574, y reiteraciones en p. 5575 y p. 5576.

101. *Obra...*, Sra. Sánchez García, 2/6/1994, t. I, pp. 333-335, esp p. 334.

102. *Obra...*, Sra. Sánchez García, 2/6/1994, t. I, pp. 333-335, esp p. 335.

*lo hayamos entendido. En ese sentido, me siento orgulloso de que aun aquellos que piensan muy distinto a nosotros, estén apoyando este concepto vital. Por eso, creo que debemos incorporar este tema en la cláusula correspondiente de la Constitución, pero no debe tratarse de una simple enumeración de buenas intenciones sino de una realidad concreta para nuestro país.*<sup>103</sup>

Las expresiones transcritas resultan más ilustrativas respecto de la atribución congresional en cuestión que la de la convencional citada previamente. En primer lugar, aquéllas vinculan “valor de la moneda” y “estabilidad,” relación que ya podía haber conocido el Constituyente por virtud de votos generados en fallos de la Corte Suprema en punto al valor de la moneda en épocas de inestabilidad.<sup>104</sup> Segundo, se establece la conexión entre “defensa del valor de la moneda,” “estabilidad” y “acceso al crédito,” lo cual guarda arreglo con lo que la Corte Suprema, en *YPF c/ Corrientes*, había puesto de resalto respecto de la ausencia de crédito durante procesos inflacionarios.<sup>105</sup> Ausencia que significaba desatención hacia los “sectores más postergados” y sus necesidades de acceso al crédito.

### **d.2.3. Firmas en los billetes**

En las sesiones plenarias se recordó una particularidad formal que, en opinión de un convencional constituyente, representaría la atribución congresional de preservar el valor de la moneda. En

<sup>103</sup>. *Obra...*, Sr. Albamonte, 4/8/1994, t. VI, pp. 5436-5438, esp. p. 5438.

<sup>104</sup>. *Ver Grinberg, Horacio Mario c/ Guntin, Beatriz Margarita y otro*, Fallos: 316: 2153, de 28/9/1993, disidencia de los Dres. Boggiano, Barra, Cavagna Martínez y Moliné O'Connor. *Yacimientos Petrolíferos Fiscales c/ Corrientes, Provincia de y Banco de Corrientes s/ cobro de australes*, Fallos: 315: 158, de 3/3/1992, cons. 32, *in fine*. *Rotonda, Osvaldo c/ Osvaldo Andreu y otro*, Fallos: 303: 524, de 9/4/1981, disidencia del Dr. Guastavino, cons. 4º, y su cita de *Sierra, Edgardo Anibal c/ La Razón S.A.*, Fallos: 301: 911, de 18/10/1979, disidencia del Dr. Guastavino, cons. 5º.

<sup>105</sup>. *Yacimientos Petrolíferos Fiscales c/ Corrientes, Provincia de y Banco de Corrientes s/ cobro de australes*, Fallos: 315: 158, de 3/3/1992, cons. 20: “(...) la actualización de deudas fue admitida por la fuerza de los hechos que imponían la preservación de ciertos derechos amenazados durante el proceso inflacionario.” *Yacimientos Petrolíferos Fiscales c/ Corrientes, Provincia de y Banco de Corrientes s/ cobro de australes*, Fallos: 315: 158, de 3/3/1992, cons. 22: “Por otro lado, en largos períodos de esta misma época, el crédito era una ficción para la generalidad de las personas. Lisa y llanamente, éste no existía (...).” En similar sentido, *Entidad Binacional Yacypretá c/ Misiones, Provincia de s/ expropiación*, Fallos: 315: 992, de 19/5/1992, cons. 13 y cons. 15.

tal sentido, se afirmó: “[L]a ley que aprobó la Carta Orgánica del Banco Central ya establece su independencia funcional. Lo que pone al Banco Central actual bajo jurisdicción del Congreso. De allí que tanto el Presidente de la Cámara de Diputados como el de la de Senadores, como un símbolo firman los billetes. Por eso, el Banco Central tiene como función primordial la preservación del valor de la moneda.”<sup>106</sup>

El razonamiento adoptado en la transcripción podría parafrasearse de esta manera: (i) que el Banco Central tenga independencia funcional por ley formal implica que se halla en jurisdicción del Congreso; (ii) ello queda simbolizado mediante la firma, “tanto” del presidente de la Cámara de Diputados “como” del presidente de la Cámara de Senadores, en los billetes; por virtud de (i) y (ii), el Banco Central preserva el valor de la moneda.

Puedo apuntar, primero, que la referencia legal es la Ley 24144,<sup>107</sup> de 1992, ley de aprobación de la Carta Orgánica del Banco Central. Hacia 1994, dicha ley establecía: “Los billetes y monedas del banco tendrán curso legal, en los términos de la ley 23928 en todo el territorio de la República Argentina por el importe expresado en ellos. Los billetes llevarán el facsímil de la firma del presidente del Banco, acompañada de la del presidente de la Honorable Cámara de Senadores o de la Honorable Cámara de Diputados, según disponga el Directorio del Banco para las distintas denominaciones. (...)”<sup>108</sup> Objetivamente, se trata, entonces, de dos firmas. La utilización de la conjunción alternativa “o” conlleva la exigencia de la firma facsimilar de un solo presidente (sea

---

<sup>106</sup>. Obra..., Sr. Romero, 10-11/8/1994, t. VI, p. 5746.

<sup>107</sup>. L. 24144 (B.O. 22/10/1992).

<sup>108</sup>. L. 24144, art. 31. Con el abandono de la convertibilidad, este artículo fue modificado por L. 25562 (B.O. 8/2/2002) tal que, en lo que aquí interesa, hoy establece: “Los billetes y monedas del Banco tendrán curso legal en todo el territorio de la República Argentina por el importe expresado en ellos. Los billetes llevarán el facsímil de la firma del Presidente del Banco, acompañada de la del Presidente de la Honorable Cámara de Senadores o de la Honorable Cámara de Diputados, según disponga el Directorio del Banco para las distintas denominaciones. (...)”

de la Cámara de Diputados o de la Cámara de Senadores, según la denominación), a la cual se adiciona la del presidente del BCRA. En vistas de ello, la enumeración que efectúa el convencional constituyente citado parecería adolecer de fragmentariedad.

Segundo, considero que la inserción de la firma facsimilar que se ve en los billetes no hace a que el BCRA se halle en jurisdicción del Congreso. Antes bien, tal inserción enraíza en la atribución congresional constitucional, histórica, de hacer sellar moneda. Moneda que, en tanto fiduciaria, necesita ostentar signos que inspiren confianza en su tenedor,<sup>109</sup> al menos cuando dicha moneda es convertible. Tengamos en cuenta, en tal aspecto, el antiguo precedente bonaerense reseñado en II.a.2., *supra*.

Así, las cosas, puede interpretarse que la función del Banco Central, de “preservar el valor de la moneda,” excedía, en 1994, la mera inserción de firmas facsimilares en los billetes, para erigirse en cumplimiento de un mandato de fuente legal formal: tal el previsto en la L. 24144, art. 3º, según la redacción entonces vigente, en cuanto a que “[e]s *misión primaria y fundamental del Banco Central de la República Argentina preservar el valor de la moneda (...).*” Por cierto, tal cometido, después de la reforma constitucional de 1994, devino competencia del Congreso de rango constitucional, de jerarquía superior a lo que una ley formal disponga.

Por último, recordemos posteriores vicisitudes en torno a quién firmaría los billetes. Tal como establece la L. 24144, art. 31, en la versión vigente en 1994, o en la versión hoy vigente, es el Presidente del BCRA quien decide, “según la denominación,” qué billetes ostentarán la firma del Presidente de la Cámara de Diputa-

---

109. BRAESSAS, Homero y NAUGHTON, Alejandra G. (1997) *La realidad financiera del Banco Central. El antes y el después de la convertibilidad*, Buenos Aires: Editorial de Belgrano, p. 296. Disponible en: <https://www.bna.com.ar/Downloads/LarealidadfinancieradelBancoCentralalantesyeldespues.pdf> (último acceso: 11/5/2024)

dos, y cuáles la del Presidente de la Cámara de Senadores. Pues bien, según narrara un medio masivo de comunicación, a partir de enero 2020 se operó una suerte de derogación singular de la L. 24144, art. 31, pues, por medio de la Resol. 35/2020, el Directorio del Banco Central habría establecido que, sin importar la denominación de los billetes, se requeriría, en éstos, en todos los casos, amén de la firma del Presidente de dicha entidad, sólo la firma del presidente de la Cámara de Diputados.<sup>110</sup> A todo evento, un informe del Banco Central, de julio de 2020, reitera que *“los billetes llevan el facsímil de la firma del Presidente del Banco, acompañada de la del Presidente de la Honorable Cámara de Senadores o de la Honorable Cámara de Diputados, según disponga el Directorio del Banco para las distintas denominaciones.”*<sup>111</sup>

### d.3. Visiones sobre la convertibilidad entonces vigente

En las sesiones plenarias, la convertibilidad de la moneda aparece enmarcada en posiciones divergentes, en especial al tratarse la independencia del banco Central (posteriormente, Banco Federal). Así, se advierten dos posturas encontradas, en tanto se la aprecia en forma negativa, y en forma positiva.

Puede leerse, por un lado, una postura negativa, con aparentes fundamentos históricos: *“[P]aradójicamente, igual que en 1980, tenemos Ley de Convertibilidad. Pero creo que si Carlos Pellegrini resucitara, se muere de nuevo. Nada más diferente de lo que planteaba Carlos Pellegrini que esta Ley de Convertibilidad.”*<sup>112</sup> Otra postura negativa se funda en publicaciones extranjeras: *“Por*

110. Ver FERNÁNDEZ BLANCO, Pablo (2020) “El secreto de la vicepresidenta que se esconde en los billetes” *La Nación*, 21/10/2020. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/economia/cristina-kirchner-el-secreto-vicepresidenta-se-esconde-nid2484952/> (último acceso: 11/5/2024) La resolución habría sido dictada en el expediente 2020-00020419, Gestión Documental Electrónica, BCRA – GPET#BCRA

111. BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (2020) *Boletín estadístico. Notas metodológicas*, Buenos Aires: Banco Central de la República Argentina, Gerencia de Estadísticas Monetarias, Descripción conceptual, cuadro XXIII-2. Disponible en: <https://www.bcra.gov.ar/pdfs/publicacionesestadisticas/bolmetes.pdf> (último acceso: 11/5/2024)

112. *Obra...*, Sr. Dentice, 4/8/1994, t. VI, pp. 5383-5388, esp. p. 5388.

*alguna razón todos los sectores internacionales que aprobaban o estaban de acuerdo con la estabilidad en la República Argentina hoy dicen que el plan de convertibilidad está agotado. Lean el diario de economía 'The Wall Street Journal' y van a poder comprobar lo que estoy diciendo.”<sup>113</sup>*

Desde una vereda opuesta, se ponen de resalto los beneficios de la estabilidad y la previsibilidad, sin pronunciarse la palabra convertibilidad, pero aludiéndose al “programa” de un gobierno.<sup>114</sup> También, sin pronunciarse ese término, se advierte sobre los peligros del déficit crónico, del impuesto inflacionario y de la demagogia facilista, poniéndose el énfasis en que los fondos del erario público no se nutren de un *“moderno milagro de la multiplicación de los panes.”*<sup>115</sup> Se puntualiza el hecho de que, a diferencia del Plan Austral, creado por decreto, la convertibilidad se originó en una ley del Congreso, en el cual se hallan representadas las provincias, con lo que su rol fue revitalizado y jerarquizado, y se acota que *“el programa económico actual, al haber eliminado la inflación manteniéndola en niveles muy bajos, ha permitido la recuperación de la recaudación tributaria de una manera muy fuerte, beneficiando básicamente a las provincias. Hoy no se recauda impuesto inflacionario.”*<sup>116</sup> También en forma laudatoria se afirma que, con la convertibilidad de 1991, *“se obtuvieron sin duda logro*

<sup>113</sup>. *Obra...*, Sr. Di Tulio, 8/8/1994, t. VI, pp. 5473-5474, esp. p. 5473.

<sup>114</sup>. *Obra...*, Sr. Albamonte, 4/8/1994, t. VI, pp. 5436-5438, esp. p. 5437.

<sup>115</sup>. *Obra...*, Sr. Cornet, 8/8/1994, t. VI, pp. 5479-5481, esp. p. 5480.

<sup>116</sup>. *Obra...*, Sra. Rodríguez de Tappata, 8/8/1994, t. VI, pp. 5497-5499, esp. p. 5497. Se refiere al Plan Austral, Dto. 1096/1985 (B.O. 17/6/1985), así como a la L. 23928 (B.O. 28/3/1991) de convertibilidad. Favorable a la constitucionalidad de dicho decreto fue CASSAGNE, Juan Carlos (1985) “La constitucionalidad del signo monetario austral” *La Nación*, 20/6/1985, reproducido en su *Fragmentos de Derecho administrativo. Entre la justicia, la economía y la política*, Buenos Aires: Hammurabi, 2003, pp. 267-270. Para una visión diversa, ver DALLA VIA, Alberto R. (2000) “El régimen constitucional de la moneda” *Lecciones y Ensayos*, Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Departamento de Publicaciones, N° 75: pp. 15-26, esp. p. 22. Disponible en: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/75/el-regimen-constitucional-de-la-moneda.pdf> (último acceso: 25/5/2024)  
Ver, asimismo, *Peso c/ B.C.R.A. s/ amparo*, Fallos: 307: 2061, de 29/10/1985, caso de suspensión de reintegro de depósitos, esp. pp. 2065-2066 (donde, con una suerte de “visión macro,” se menciona la “*variación de normas generales acaecida por haber sido superadas las circunstancias de emergencia que condujeron a la medida cuya inconstitucionalidad declaró el a quo*”); y, respecto del específico Dto. 1096/1985, ver Porcelli, Luis A. c/ Banco de la Nación Argentina s/ cobro de pesos Fallos: 312: 555, de 20/4/1989, conforme al cual la alegada inconstitucionalidad del Dto. 1096/1985, fundada en la falta de ratificación legislativa, fue considerada de inoficioso pronunciamiento en tanto dicha ratificación legislativa se había cumplido mediante Ley 23410, B.O. 9/12/1986, ley de Presupuesto 1986, art. 55.

*significativos en el campo macroeconómico, de indiscutible importancia para el desarrollo del país y la consolidación de la democracia.”<sup>117</sup> Finalmente, sin mencionarse en forma expresa la convertibilidad, se enfatiza que “después de la hiperinflación, el Banco Central posible (...) fue (...) un Banco Central que preservara el valor de la moneda y estuviera limitado en cuanto al otorgamiento de préstamos o al financiamiento a las provincias o entes públicos.”<sup>118</sup>*

Estas agudas consideraciones sobre valor moneda y Banco Central (posteriormente, Banco Federal) contrastan con la sinceridad de una convencional: “(...) voy a votar negativamente el artículo en consideración, porque en ningún momento se realizó la discusión profunda que amerita este tema como para poder tomar una decisión.”<sup>119</sup>

## E. Inserciones

Las inserciones que lucen en el penúltimo tomo de la *Obra...* nos recuerdan estrategias de abordaje de la temática que ya fueron avizoradas en los intercambios precedentes.

Se vuelcan claros conceptos sobre peligros propios de la politización del sector monetario;<sup>120</sup> concepto de inflación;<sup>121</sup> relación en-

<sup>117</sup>. *Obra...*, Sr. Bucco, 9/8/1994, t. VI, pp. 5579-5581, esp. p. 5581.

<sup>118</sup>. *Obra...*, Sr. Romero, 10-11/8/1994, t. VI, p. 5746.

<sup>119</sup>. *Obra...*, Sra. Rodríguez de Toppata, 10-11/8/1994, t. VI, p. 5747.

<sup>120</sup>. *Obra...*, Sr. Convencional Cornet, t. VII, pp. 6918-6921, esp. p. 6918: “La posterior estatización completa del Banco Central trajo aparejada una conducción estrictamente política del sector monetario. De ahí a la inflación hay un solo trecho. Al respecto, el premio Nobel de Economía Milton Friedman pinta magistralmente el cuadro cuando analiza que “ningún gobierno está dispuesto a aceptar la responsabilidad de haber provocado la inflación, ni siquiera en aquellos casos en que la virulencia de ésta sea menor. Los funcionarios públicos siempre encuentran alguna excusa: hombres de negocios voraces, sindicatos codiciosos, consumidores despilfarradores, los jeques árabes, el mal tiempo o cualquier otra que parezca, aún remotamente, plausible. Es cierto que los empresarios son voraces; los sindicatos ambiciosos; los consumidores despilfarran; los jeques árabes suelen aumentar los precios del petróleo y las condiciones meteorológicas a menudo son malas. Todo esto puede conducir a aumentos de precios individuales, pero no pueden llevar a un incremento general de los precios de los productos. Pueden provocar una subida o una bajada temporal de la tasa de inflación. Pero no pueden ser la causa de una inflación continua por una razón muy simple: ninguno de estos aparentes culpables posee una máquina de imprimir mediante la cual producir esos trozos de papel que llevamos en nuestros bolsillos.”

<sup>121</sup>. *Obra...*, Sr. Convencional Cornet, t. VII, pp. 6918-6921, esp. p. 6918: “La inflación es un fenómeno inflacionario. (...) [L]os populismos de diverso origen intentan esconder su responsabilidad a la hora de la aparición del fenómeno inflacionario. Si la cantidad de bienes y servicios que se pueden comprar (...) aumentara al mismo ritmo que la producción de dinero, los precios permanecerían



tre gasto público desmedido, emisión monetaria para financiar déficit fiscal e inflación o hiperinflación;<sup>122</sup> hiperinflación y virtual desaparición de la moneda;<sup>123</sup> y trascendencia de la independencia del Banco Central ante presiones gubernamentales emisio-nistas.<sup>124</sup>

A los fines de dejar planteada la objeción, se vuelve sobre la figura de quien era, entonces, el Ministro de la cartera de Economía.<sup>125</sup>

Desde una postura diversa, se hace hincapié en la estabilidad proveniente de la Ley de Convertibilidad,<sup>126</sup> y en la “defensa del valor de la moneda” en tanto “garantía de estabilidad económica.”<sup>127</sup> Se entiende que, ausente la estabilidad económica, la justicia social y el desarrollo humano se obstaculizan.<sup>128</sup> En el desarrollo de un discurso se recordó la política de estabilidad económica consagrada en la Constitución española,<sup>129</sup> así como el objetivo

---

*estables. La inflación se produce cuando la cantidad de dinero crece más rápidamente que la de bienes y servicios. Cuanto mayor es la cantidad de dinero respecto a cada unidad de producto, mayor es la inflación.*

**122.** *Obra...*, Sr. Convencional Cornet, t. VII, pp. 6918-6921, esp. p. 6919: “[S]on los gobiernos los responsables únicos y centrales de la inflación. Ante el crecimiento desmedido del gasto público se recurre frecuentemente a la emisión monetaria para financiar los déficits. Consecuentemente, se produce la inflación. (...) A la larga o a la corta se termina inexorablemente en una brutal hiperinflación. De esto los argentinos podemos dictar cátedra.”

**123.** *Obra...*, Sr. Convencional Rampi, t. VII, p. 6977: “Se ha dicho, al referirse al sistema de coparticipación que por el profundo centralismo histórico y actual, se ha provocado el achicamiento nacional, rechazando los diversos expositores el argumento utilizado por el gobierno central cuando éste hace corresponsable del achicamiento a las provincias. Esta argumentación que puede o no compartirse soslaya aquellos acontecimientos históricos recientes donde se produce sí, un verdadero achicamiento nacional provocado por medidas económicas inadecuadas que nos condujeron a la hiperinflación más profunda que arrojó con los sistemas de redistribución, se empobrecieron las provincias y sus pueblos y se perdieron algunos de los atributos de la soberanía política clásica como el signo monetario por la devaluación permanente y continua de aquellos años; la moneda no existía. Hoy se trata de restablecer ese equilibrio perdido que al ser relatado, breve y precisadamente, no pretenden enjuiciar ni abrir juicio de valor alguno sobre nadie, sino que pretende acercarse para el análisis completo hechos que realmente sucedieron.”

**124.** *Obra...*, Sr. Convencional Cornet, t. VII, pp. 6918-6921, esp. p. 6919: “Es fundamental entonces la independencia política de los funcionarios del futuro Banco Federal de la República Argentina, (...) y el estar exento de presiones e instrucciones gubernamentales que implique emisión monetaria para financiar desastinos en el manejo de la cosa pública.”

**125.** *Obra...*, Sr. Convencional Álvarez, t. VII, pp. 6939-6941, esp. p. 6941: “Voy a finalizar, haciendo una expresa mención a la primera parte del inciso 16 bis del artículo 67, comúnmente llamada cláusula del progreso: (...) [E]l inciso 16 bis que se quiere incorporar en el despacho de la materia dice en su primera parte, y es la que objetamos, ‘proveer lo conducente (...) a la defensa del valor de la moneda. Esta cláusula aparece escrita por el ministro de economía de la nación y no compartimos la filosofía que subyace en aquellas proposiciones.’”

**126.** *Obra...*, Sr. Convencional Romero, Juan, t. VII, pp. 6929-6935, esp. p. 6934: “Con el gobierno justicialista del Presidente Menem, se obtuvieron logros significativos en el campo macroeconómico de indiscutible importancia para el desarrollo del país y la consolidación del régimen democrático, podemos mencionar entre otros, a la estabilidad de los precios y de la moneda a partir de la ley de convertibilidad de 1991, la reactivación de la actividad económica expresada en el crecimiento del PBI, el ordenamiento de las finanzas públicas y el equilibrio fiscal, la privatización, la desregulación del sector público y la recuperación del crédito público.”

**127.** *Obra...*, Sr. Convencional Caffero, t. VII, pp. 6945-6951, esp. p. 6950: “Ahora bien, como diría Alberdi, ¿cuáles son los ‘medios prácticos’ para alcanzar el ‘fin constitucional’ del desarrollo humano? La cláusula bajo consideración los enumera correctamente (...) [L]a defensa del valor de la moneda como garantía de estabilidad económica sin la cual se hace no sólo difícil el progreso económico sino también la justicia social y el propio desarrollo humano.”

**128.** Ídem nota al pie 110, *supra*.

**129.** Constitución Española, art. 40.1: “Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo.”

antiinflacionista europeo.<sup>130</sup> También se enfatizaron, desde una perspectiva federal: (i) el “valor de la moneda” (en tanto rescatado por la Ley de Convertibilidad); (ii) la eliminación del impuesto inflacionario (que disminuye el valor de lo que las Provincias reciben en concepto de coparticipación); y (iii) los efectos sobre la regularidad presupuestaria, en especial en la esfera de las jurisdicciones provinciales.<sup>131</sup>

#### IV. CON POSTERIORIDAD A LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994

Hacia la época de celebración de la Convención Constituyente nacional de 1994, se hallaba vigente la Ley de Convertibilidad, que ya vimos reseñada al final de la sección II, *supra*. Allí vimos el sistema que las tres medidas, consagradas en la ley, conformaban

Normas posteriores horadaron esa quinta convertibilidad. Así:

Primero, la fijación de la relación entre la moneda argentina y la extranjera (“*Declárase la convertibilidad del Austral con el Dólar de los Estados Unidos de América a partir del 1º de abril de 1991, a una relación de diez mil australes por cada dólar, para la venta, en las condiciones establecidas por la presente ley*”),<sup>132</sup> fue derogada por L. 25561, de 2002, art. 3º.<sup>133</sup>

<sup>130</sup>. Tratado de la Unión Europea (Maastricht, 7/2/1992. Versión consolidada 1997), art. 2º, que, a la sazón, establecía: “*Article 2. La Communauté a pour mission, par l’établissement d’un marché commun, d’une union économique et monétaire et par la mise en oeuvre des politiques ou des actions communes visées aux articles 3 et 3 A, de promouvoir un développement harmonieux et équilibré des activités économiques dans l’ensemble de la Communauté, une croissance durable et non inflationniste respectant l’environnement, un haut degré de convergence des performances économiques, un niveau d’emploi et de protection sociale élevé, le relèvement du niveau et de la qualité de vie, la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les États membres.*” Disponible en: [https://www.cvce.eu/obj/traité\\_sur\\_l\\_1\\_union\\_europeenne\\_maastricht\\_7\\_fevrier\\_1992-fr-2c2f2b85-14bb-4488-9ded-13f3cd04de05.html](https://www.cvce.eu/obj/traité_sur_l_1_union_europeenne_maastricht_7_fevrier_1992-fr-2c2f2b85-14bb-4488-9ded-13f3cd04de05.html) (último acceso: 18/5/2024)

<sup>131</sup>. *Obra...*, Sra. Convecional Rodríguez de Tappata, t. VII, pp. 7000-7005, esp. p. 7001: “*En primer lugar, el nacimiento del actual programa económico nacional fue realizado por ley del Congreso de la Nación lo que jerarquiza su rol y la participación de los representantes de los estados provinciales. Otros programas económicos como el caso del Plan Austral de 1985 fueron impuestos por decreto. La ley de convertibilidad permitió rescatar el valor de la moneda, uno de los atributos que nos define como Nación y que los argentinos habíamos llegado a despreciar al extremo de preferir el uso de una moneda extranjera.*

*En segundo lugar, la drástica reducción de la inflación eliminó el impuesto inflacionario cuya recaudación era apropiada exclusivamente por el Estado nacional.*

*En tercer lugar, por primera vez en 30 años los presupuestos del Estado nacional fueron sometidos al análisis del Congreso de la Nación en tiempo y forma. Como instrumento de planificación, esto ha contribuido a disminuir la incertidumbre dando certeza de ingresos fiscales a los estados provinciales permitiéndoles a su vez planificar sus acciones de gobierno. (...)*”

<sup>132</sup>. L. 23928, art. 1º, posteriormente modificado por Decreto 2128/1991, B.O. 10/10/1991 de cambio de denominación.

<sup>133</sup>. L. 25561, B.O. 7/1/2002.

Segundo, la posibilidad de conversión a la vista (*"El Banco Central de la República Argentina venderá las divisas que le sean requeridas para operaciones de conversión a la relación establecida en el artículo anterior, debiendo retirar de circulación los Australes recibidos en cambio."*),<sup>134</sup> fue derogada por L. 25561, de 2012, art. 3º.<sup>135</sup>

Finalmente, el respaldo otrora mandatorio de toda la base monetaria (circulante más depósitos a la vista), con implícita prohibición de emisión si no mediaba ingreso de oro o divisas extranjeras (*"En todo momento, las reservas de libre disponibilidad del Banco Central Central de la República Argentina en oro y divisas extranjeras, serán equivalentes a por lo menos el 100% de la base monetaria. (...)"*)<sup>136</sup> fue derogado por Ley 26739, de 2012, art. 21.<sup>137</sup>

De este modo, se terminaron de abrir las compuertas para la emisión sin límites. La base monetaria, que en enero de 2002, en millones de pesos, era de 12.018, pasó, en diciembre de 2023, a ser, en millones de pesos, de 9.030.905.<sup>138</sup>

A la luz de estos guarismos, se me hace que escaso fue el efecto de la cláusula constitucional del art. 75, inc. 19, Const. Nac., que coloca en cabeza del Congreso la competencia de velar por el valor de la moneda. Fue escaso, en especial para el Legislador que sancionó la L. 26739, de 2012, con la resultante eliminación de la prohibición de aumentar la base monetaria si no se contaba con el correspondiente respaldo en reservas de libre disponibilidad en oro o divisas extranjeras. Hacia esa época, al tiempo que

---

134. L. 23928, art. 2º.

135. Ídem nota al pie 128.

136. L. 23928, art. 4º.

137. L. 26739, art. 21.

138. Fuente: ESTADÍSTICAS BCCRA (s/f) "Base monetaria." Disponible en: [https://estadisticasbcra.com/base\\_monetaria\\_argentina](https://estadisticasbcra.com/base_monetaria_argentina) (último acceso: 24/5/2024)

el Estado internamente emitía sin límites, la República Argentina ya había elegido acreedores extranjeros a quienes pagarles.<sup>139</sup>

## V. REFLEXIONES FINALES

Nuestro país conoció diversas experiencias, de origen legislativo, que apuntaron a que se asegure el valor de la moneda que utilizamos cotidianamente. Uno de esos medios es la convertibilidad, otrora llamada conversión. Sin embargo, esas experiencias representan, como vimos, y siguiendo la gráfica expresión de Olarra Jiménez, “islas” de conversión en un mar de inconvertibilidad.<sup>140</sup> (sección II)

En la Convención Constituyente de 1994, un repaso de la respectiva *Obra...* nos permite adentrarnos tanto a favor como en contra de la incorporación de la competencia congressional de “proveer lo conducente a la defensa del valor de la moneda.”

Dentro del espíritu de “complementariedad” acordado en materia de “actualización” de atribuciones del Congreso bajo la L. 24309, y con una visión que comprende tanto a la rama Legislativa como Ejecutiva de gobierno (sección III.a), se destacan proyectos de reforma que saben de la emisión como recurso espurio, y que conocen tanto los beneficios de la estabilidad como los agravios derivados del impuesto inflacionario. En ese contexto, se producen tanto proyectos de reforma que contemplan la emisión, así como los proyectos de reforma que propician una emisión monetaria con límites. Por ejemplo, en el proyecto del Convencional Maqueda se exige respaldo íntegro de la moneda mediante

<sup>139</sup>. Ver Dto. 1601/2005, B.O. 16/12/2005, de cancelación de la deuda contraída con el FMI, y Dto. 1394/2008, B.O. 3/9/2008, de cancelación de la deuda contraída con el Club de París (sus países miembros con acreencia vencida o a vencer). Me remito a “Un catálogo de medidas de intervención administrativa: Los decretos de 1946 y 1947” en *El Derecho. Revista de Derecho Administrativo*, 18/12/2023, N° 12, pp. 3-9. Cita digital: ED-V-CCXII-892.

<sup>140</sup>. Ídem nota al pie 16, *supra*.

reservas de libre disponibilidad, y se propone “*dar rango constitucional al principio fundamental de la Ley de Convertibilidad 23928.*”<sup>141</sup> (sección III.b)

En las versiones taquigráficas de las Comisiones se advierte incipiente interés en la cláusula cuya incorporación propicia la mayoría. (sección III.c) Es en las sesiones plenarias donde se advierte la múltiple inserción de la temática del valor de la moneda y su defensa, como ser cuando los debates involucran los recursos, la recaudación coparticipable, la cláusula del progreso, el Banco Central, las prohibiciones a las provincias, entre otras. Allí se vincula a la defensa del valor de la moneda ora con meros designios del titular de la cartera de Economía, el acceso al crédito, y la prueba de la injerencia congressional en la emisión de billetes mediante inserción de firmas. Las posturas sobre la inserción de la cláusula en cuestión, explicitadas en las sesiones plenarias, aparecen tanto como negativas por comparación histórica o por publicaciones extranjeras, como positivas, con sustento en –entre otros– los beneficios de la eliminación de la inflación y la recuperación de la recaudación con el consiguiente beneficio para las Provincias. (sección III.d)

Por último, las inserciones muestran acabado conocimiento de lo que se quería prevenir mediante la cláusula congressional abordada: peligros propios de la politización del sector monetario; el concepto de inflación; la relación entre gasto público desmedido, emisión monetaria para financiar déficit fiscal e inflación o hiperinflación; hiperinflación y virtual desaparición de la moneda; y trascendencia de la independencia del Banco Central ante presiones gubernamentales emisionistas. En suma, se hace hincapié en la “defensa del valor de la moneda” en tanto “garantía de

---

141. Ídem nota al pie 73, *supra*.

estabilidad económica” y en los beneficios de la eliminación del impuesto inflacionario de cara a las Provincias (sección III.e)

Con posterioridad a la reforma constitucional de 1994, las leyes trajeron, empero, medidas que han redundado en la desvalorización de la moneda en Argentina. Si bien el Constituyente de 1994 incluyó, en el texto constitucional, la cláusula que nos ocupa, de “proveer a la defensa del valor de la moneda,” adoptó medidas contrarias a tal fin. El valor de la moneda no se defiende mediante una sobreoferta monetaria sin respaldo que sólo disminuye el valor de las unidades existentes en circulación. Sí se defiende ese valor prohibiendo la emisión salvo que se cuente con el correspondiente respaldo en reservas de libre disponibilidad en oro o divisas extranjeras: aquí es donde se advierte la complementariedad entre la competencia congresional del art. 75, inc. 19, Const. Nac., de proveer a la defensa del valor de la moneda, y la función de atracción de capitales extranjeros del art. 75, inc. 18, Const. Nac.<sup>142</sup> (sección IV)

Respecto de la tormenta de emisión sin respaldo que se advierte en el período que madurara entre 2002 y 2012, cabe poner de resalto la aguda observación formulada por el Prof. Sagüés en el sentido de que:

*“[a]l emitir dinero impreso, e imponerle curso legal, el Estado crea indirectamente (cuando lo hace sin respaldo en divisas o metálico) otra fuente de recursos para sí mismo, por cierto, muy significativa (...) Existen dudas sobre la constitucionalidad de tal operatoria. El art. 4º de la Const. nacional*

---

<sup>142</sup>. Cuestión que amerita un estudio por separado pues conlleva consideraciones de certeza y seguridad jurídica para el inversor extranjero, así como el profundo debate acerca de si un Congreso puede vincular a los futuros Congresos en el articulado de leyes que cumplan la función de atracción de capitales extranjeros, entre muchas otras derivaciones, que vinculan al Derecho con la Economía al amparo de la Constitución Nacional.

*no menciona esa alternativa de obtención de recursos que no es 'contribución', ni 'empréstito' u 'operación de crédito'. (...) No cabe suponer que tal procedimiento sea constitucional.*<sup>143</sup>

El brillante juicio del citado académico conduce a calificar de inconstitucional a tal operatoria. Amén de ello, estimo que, en el plano moral, ese procedimiento, que hace caso omiso del designio del Constituyente de 1994, deviene una suerte de cotidiana expropiación generalizada y sin indemnización que alcanza a personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, por igual.

La Corte Suprema, en *Soldati*,<sup>144</sup> de 1893, fallo producido por la caída en la inconvención dispuesta por ley 1734 de 13/10/1885,<sup>145</sup> sostuvo que era un atributo de la soberanía el dictar esa ley. Reiteró tal aserto, en torno a la misma ley, en *Posse*, de 1889.<sup>146</sup> Resuenan aquí ecos de Bodin, afirmando que la administración de las finanzas es uno de los atributos indubitables de la *maiestas* o autoridad.<sup>147</sup> Empero, han pasado muchos siglos desde entonces, y hemos recibido lecciones derivadas de los diversos períodos de conversión. Todos ellos, iniciados antes de que la Convención Constituyente de 1994 comenzara a sesionar. Se impone, hoy, por ende, acatar, al menos, la manda constitucional del art. 75, inc. 19, Const. Nac., que conduce a la defensa de la moneda mediante – tal como se entendiera en el seno de dicha Convención– la veda de emisiones monetarias desprovistas de mandatorio e íntegro respaldo.

143. SAGÜES, Néstor P. (2017) *Derecho constitucional*, Buenos Aires, Bogotá y Porto Alegre: Astrea, t. 2, § 601 en p. 682.

144. *Soldati, León c/ Banco Muñoz Rodríguez y Cía.*, Fallos: 52: 413, de 11/7/1893.

145. L. 1734. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?sessionid=A1439C67FAB0EC337094E-33FFE975607?id=283820> (último acceso: 25/5/2024)

146. *Adolfo Posse y Hno. c/ Frugoni, Parpaglioni y Cía por cobro de pesos, sobre pago á oro y multa por infracción á la ley de sellos.*, de 1/6/1889, y su re misión al cons. 6° de la sentencia anterior, de 26/2/1886.

147. BODIN, Jean (1576) *Les six livres de la République*. Libro III, cap. I, p. 302. Disponible en <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/btv-lb86268103/?lang=FR#> (último acceso: 25/5/2024)