

///

En este episodio de “Generación 94” estamos con uno de los constituyentes más importantes que trajo la reforma de la Constitución de 1994. Es Antonio María Hernández que fue convencional constituyente por el radicalismo, por la provincia de Córdoba y que tuvo un rol muy clave dentro de la Comisión de Redacción. Fue el vicepresidente de la Comisión de Redacción, es decir, el hombre más importante del radicalismo en lo que fue la escritura de la nueva constitución. Antonio, muchas gracias por el tiempo que nos dedicás para conversar un poco sobre esto.

Estimado Rodis, en primer lugar, muchas gracias por esta invitación. Y quiero aprovechar la oportunidad para poner muy de relieve la calidad de tu tarea periodística. Estoy muy convencido de que esta es una de las funciones más trascendentes que tiene el periodismo a veces no bien comprendido. Pero hay que entender que sin educación cívica y democrática, que yo creo que también es un rol del periodismo junto a otros como la lucha por la verdad, es muy difícil que nosotros efectivamente cumplamos los grandes fines de la Constitución que es tener una verdadera democracia republicana y federal. Así que felicitaciones por la iniciativa. Esto está teniendo un gran impacto sobre la sociedad argentina, sobre un tema muy poco conocido que es el tema constitucional y en particular la gran reforma constitucional de 1994.

Muchas gracias. Sos profesor de Derecho Constitucional así que vamos a aprovechar esta conversación para hablar más enfocados en los aspectos de la reforma y de los temas que quedaron pendientes y todo el proceso. Pero antes quiero dedicarte cinco o diez minutos a vos, a entender cómo llegás a ser convencional constituyente.

La verdad es que tengo muchos años en el radicalismo y he tenido altas responsabilidades también por el pueblo de Córdoba. Es decir, he sido constituyente en los tres niveles del Estado. Primero lo fui a nivel provincial en Córdoba en 1987, fue una reforma también de extraordinaria importancia en el momento en que nosotros habíamos recuperado la democracia y comenzó un ciclo de reformas de constituciones provinciales. Tal es así que yo, cuando hablo de los antecedentes de la Reforma del '94 federal, digo el constitucionalismo provincial fue uno de los antecedentes, porque ya se venían produciendo reformas y algunos institutos que fueron consagrados a nivel provincial luego los fueron a nivel federal. Por ejemplo, yo directamente incorporé el Secreto de la fuentes de información periodística que es un elemento clave para el periodismo de investigación en la lucha contra la corrupción. Esa garantía que es la cuarta del artículo 43 de la Constitución Nacional, que es el artículo de las garantías, junto al amparo, al habeas corpus y habeas data, esa garantía específica la incorporé pero ya la había incorporado antes en 1987 en la constitución cordobesa. Después me tocó ser convencional constituyente por la ciudad de Córdoba. Ya voy a explicar también más en detalle cuál fue mi rol en todo el proceso constituyente. Pero además presidí la Convención Municipal Constituyente de la ciudad de Córdoba que es la primera ciudad de más de un millón de habitantes que ha sancionado su carta orgánica municipal, que es la máxima expresión de lo que se llama el aspecto institucional de la autonomía. La única ciudad de América Latina que tiene una carta orgánica municipal. Una carta que es una verdadera constitución local muy importante, lograda también con altísimo consenso. Fue en 1995. O sea, fui constituyente en los tres niveles del Estado, 1987 en la provincia de Córdoba, 1994 a nivel federal y 1995 presidí la Convención Municipal Constituyente. También había sido electo concejal en 1983 pero renuncié para ser subsecretario de gobierno. Luego fui

presidente del bloque de diputados provinciales del radicalismo entre 1987 y 1991. Y desde 1991 hasta 1995 fui diputado de la Nación. Después fui candidato a vicepresidente de la República en la fórmula que integramos junto al doctor Horacio Massaccesi, que también había sido convencional constituyente por la provincia de Río Negro.

¿Esa fórmula se cerró en la Constituyente?

La fórmula se puede decir que salió de la Convención Constituyente, porque en definitiva también fue fruto del acuerdo de Raúl Alfonsín y obviamente del radicalismo de Córdoba. Así que en definitiva así quedó integrada la fórmula. Massaccesi era un gobernador muy destacado. Y yo creo que ese fue el resultado político que ofreció el radicalismo en un momento muy complejo. Hay que tener en cuenta que el radicalismo sufrió una división muy profunda, consecuencia del acuerdo de Olivos, que yo he escrito en este libro que se llama “25 años de la Reforma Constitucional de 1994”, particularmente lo que es el acuerdo de Olivos y el análisis político de lo que vivió Raúl Alfonsín. Para mí, el momento más difícil de su vida política. El resultado de esto ha sido que muchos no comprendieron lo que significaba el acuerdo de Olivos y en definitiva también el rumbo de la historia. O nosotros íbamos a lo del pasado, a la Constitución de 1949 impuesta en este caso por el peronismo con el retiro del radicalismo y repetíamos lo que era la falta de legitimidad democrática de las convenciones constituyentes, o se hacía algo completamente distinto que es lo que fue el resultado de la gran reforma de 1994, que se originó en el acuerdo de Olivos y que fue el ejercicio de política arquitectónica más importante que se ha hecho en los cuarenta años de democracia. Si a mi me preguntan “¿qué es lo más importante que ha quedado de cuarenta años de democracia?” yo no dudo en afirmar que fue la gran reforma constitucional de 1994. No hay política constitucional sin grandes acuerdos políticos. El propio Alberdi decía que la Constitución es una transacción política fundamental. La Constitución es un resumen de los sueños y de los ideales de un pueblo. Es el proyecto político por antonomasia. No puede tener el sello de un solo partido. Y si hay algo que caracteriza a la gran reforma de 1994 es eso. Es decir, diecinueve bloques políticos, trescientos cinco convencionales, la más grande asamblea de la historia, todo el arco político ideológico presente allá y debates de gran jerarquía y de gran altura que son desconocidos. Porque como lo digo siempre, para conocer y opinar con profundidad de la reforma de 1994 uno tiene que conocer muy bien el proceso y sobre todo la lectura de los ocho tomos de la obra de la Convención Nacional Constituyente de 1994, publicados por el Ministerio de Justicia en 1998 donde uno puede tener una idea clara de cómo actuaron los representantes del pueblo, los distintos partidos políticos y sobre todo la calidad y el nivel de los debates. Y por supuesto un altísimo grado de consenso. No hay ninguna duda de que una cosa fue el Núcleo de Coincidencias Básicas, que tuvo más de dos tercios porque era el acuerdo de los partidos que impulsaron el acuerdo de Olivos, o sea peronismo y radicalismo, pero otra cosa distinta son otros temas que estaban fuera del Núcleo, como el tema de Derechos Humanos o el federalismo, donde el consenso llegó en tres cláusulas concretamente incluso a la unanimidad. Así que es muy importante señalar estos aspectos.

Para ir ordenándonos en el relato y en la historia de la reforma...

Lo que pasa es que quería explicar algo más. Es decir, qué roles tuve, no. Tuve roles en las tres etapas con las que hay que analizar un proceso de reforma constitucional. Hay tres etapas. La etapa pre constituyente, a cargo del Congreso, ahí es muy importante el acuerdo de Olivos, ahí es muy importante precisar fechas. El 4 de noviembre se hace la reunión en Olivos en la casa de Caputo. El 14 de noviembre se firma un documento más importante ya en Olivos a nivel presidencial, firmado también por el doctor Menem y el doctor Alfonsín, pero acá es muy importante tener presente que luego, ambos partidos designan una comisión de juristas. Yo soy

designado en esa comisión de juristas por el radicalismo y ahí hay un lapso que va del 14 de noviembre al 13 de diciembre que es cuando se firma finalmente lo que se llama el acuerdo de Olivos con las bases concretas para ir al paso siguiente que es la declaración de necesidad de la reforma. Que es la ley, la 24.309, donde esta vez tuvimos dos tercios de voto de la totalidad de los miembros de cada Cámara, para superar cualquier debate sobre legalidad o legitimidad en la reforma. O sea, como yo era diputado nacional, yo intervengo en todo ese proceso, formé parte de la comisión de juristas. Además de esto, cuando se produce el debate interno dentro del radicalismo para aprobar el acuerdo de Olivos, ya era presidente del Comité Nacional el doctor Alfonsín, yo informo en mi carácter de vicepresidente del bloque de diputados nacionales ante la convención del partido. Hubo dos convenciones, una en Santa Rosa en La Pampa, la otra en Vicente López y yo hablé en esa. yo expongo el programa constitucional del radicalismo y después de eso, también sigo trabajando con esta comisión de juristas en la redacción de lo que se llamó el Núcleo de Coincidencias Básicas, que sería el proyecto presentado conjuntamente por el peronismo y el radicalismo con la firma obviamente de los convencionales de ambos partidos.

Conocé la cocina de todo el acuerdo de Olivos.

Lo que pasa es que es un trabajo sucesivo donde se va produciendo la profundización de lo que se llama el acuerdo de Olivos. Primero son pocas ideas, fuerzas, y después eso se va desarrollando más hasta que llega el momento de la redacción de la ley y después de lo que se llamó el proyecto del Núcleo de Coincidencias Básicas y en definitiva lo que después va a generar el debate en cada una de las comisiones. Digamos que las comisiones eran temáticas, por cada una de las grandes materias de la reforma constitucional y el dictamen de cada comisión iba a la Comisión Redactora, obviamente la más importante de la Convención, y solamente con el dictamen de la Comisión Redactora se podía debatir un tema en el plenario. Por eso es que yo invito a ver detenidamente estos debates que se han dado en las comisiones. Uno puede ver esencialmente los tomos 4, 5, 6 y 7 de esta obra nacional y se va a encontrar con los debates en cada una de las respectivas comisiones. Y después los debates plenarios. Por eso hablo de la seriedad y de la calidad jurídica y política de los aportes de esa asamblea. No ha existido en la historia argentina una asamblea de ese nivel, de esa importancia, de ese nivel de debate constituyente.

Hablábamos de las tres etapas que tuvo el acuerdo de Olivos. Mencionaste esa cronología entre noviembre y diciembre. ¿Por qué te llaman a vos para ser parte del acuerdo de Olivos?

Por el radicalismo de Córdoba. Porque el radicalismo de Córdoba decide, en medio de este conflicto interno que había en el radicalismo. Recordamos que había sectores importantes que se opusieron al acuerdo de Olivos, por eso digo que fue el momento más difícil de la vida política de Alfonsín. No por casualidad él escribe dos obras: "Democracia y consenso" y "Memoria política". Dos libros destinados a explicar especialmente su actitud en relación a la reforma constitucional del '94. Yo he sostenido que la decisión de Alfonsín fue histórica. Que él pensó en el país del futuro y tengo, para mí, que la concreción final del proyecto político de Raúl Alfonsín, es la gran reforma constitucional de 1994. Es decir, para analizarlo a Alfonsín ya avanzado del juicio de la historia, él no solamente fue el llamado "padre de la democracia", sino que además fue un político de una enorme formación política. Algo que yo siempre pongo de relieve: para ser un político necesitás una carrera política en serio. Él empieza como concejal en Chascomús, después es diputado provincial en la provincia de Buenos Aires, después es diputado de la Nación, después es presidente de la República, después es senador y convencional constituyente de la Nación. La mayor jerarquía que el pueblo puede otorgarle a un ciudadano es ser convencional constituyente.

Porque es distinto lo que se llama el poder constituyente, que es el que sanciona originariamente o reforma la constitución, del poder constituido, que es el poder que ha sido creado por el poder constituyente. Poder constituido que puede ser de nivel federal, nivel provincial, de nivel municipal, pero claro, nada más importante que el poder constituyente. Y yo digo que la obra final, a favor de la democracia, de la modernización constitucional, ha sido la reforma del '94 y ahí la conducta de Alfonsín fue reconocida por todos los sectores políticos, fue absolutamente ejemplar. Yo en este momento estoy viajando por toda la Argentina, ya pasé por Santa Fe y tengo que volver, porque obviamente ahí van a ser los actos centrales en la celebración del 30 aniversario de la reforma, y estuve parando en el hotel donde vivió tres meses en el primer piso Raúl Alfonsín. Era el primero en llegar al trabajo que hicimos durante noventa días en una tarea verdaderamente notable, de una enorme dedicación al trabajo, con un enorme respeto político y así sí pudimos concretar la obra constituyente más importante de la historia, porque se trata de sesenta y un normas constitucionales, son veinte nuevas, veinticuatro reformadas, diecisiete nuevas disposiciones transitorias que abarcan las dos partes de la Constitución. Si bien no se podían tocar los 35 primeros artículos, nosotros incorporamos un capítulo de derechos y garantías. Artículos 36 a 43, esa es la primera parte de la Constitución. La llamada parte dogmática de declaraciones de derechos y garantías. Lo que se llama el derecho constitucional de la libertad. La segunda parte de la Constitución, es lo que se llama el derecho constitucional del poder, con dos títulos. Uno primero destinado a las autoridades de la Nación, al gobierno federal con sus tres grandes poderes: legislativo, ejecutivo, judicial. La incorporación como órgano extra poder que hicimos del Ministerio Público y luego de esto reformas muy profundas en el segundo título de autoridades de provincia, donde hay que tener presente que en la Convención Constituyente, los dos debates más extensos fueron: el primero sobre el reglamento, que significaba el debate sobre la legalidad y legitimidad de la reforma y las cuestiones estrictamente políticas del acuerdo de Olivos, de la forma de votación del Núcleo de Coincidencias Básicas y del reglamento en sí mismo. El segundo debate en importancia es el destinado a la descentralización del poder que tiene a su vez tres grandes capítulos. Primero, fortalecimiento del federalismo en sí mismo, en los aspectos institucionales, ahora un federalismo muy moderno, muy complejo, hay cuatro órdenes de gobierno; gobierno federal, provincias, municipios, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (acaso la creación más audaz de la reforma del '94) y luego de esto, incluso, un nivel regional, porque por el artículo 124 las provincias pueden celebrar tratados para crear regiones para el desarrollo nacional económico y social, que es lo que de alguna manera ha estado ocurriendo en el último tiempo a consecuencia de algunos de los actos de este gobierno que obviamente ha mostrado un enorme criterio centralista. Y por eso ha habido reuniones de tipo regional, ya sabemos que está la región del gran Norte argentino (son mis provincias), la región centro o sea Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos, la región nuevo Cuyo, o sea Mendoza, San Juan, San Luis y también ahí La Rioja. Después está la región de la Patagonia. Lo sorprendente, porque hay un enorme incumplimiento de la Constitución (ya vamos a hablar de eso y también en particular del gran proyecto federal de la Constitución) es que no ha avanzado ni la provincia de Buenos Aires ni la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la inserción regional que tienen que tener también. Pero en definitiva, aspectos institucionales del federalismo, aspectos políticos del federalismo, aspectos financieros, ahí aparece la ley de coparticipación impositiva, veintiocho años de incumplimiento; los principios federales del presupuesto nacional, norma violada cada año por el Congreso de la Nación. Bases federales del presupuesto de la Nación, artículo 75 inciso 8. El presupuesto tiene que mostrar, primero nosotros tenemos un presupuesto, lo he explicado en un artículo muy reciente en Clarín, es decir se ha prorrogado el presupuesto del 2023. Un gobierno que no tiene presupuesto actúa con el presupuesto del año pasado. Se aprovechan de la ley de administración financiera, entonces por decreto suplantando al Congreso que es el que tiene una competencia constitucional importantísima en torno a la sanción del presupuesto. Nosotros todavía no tenemos presupuesto sancionado por el Congreso. Obviamente, esto lo aprovecha el Poder Ejecutivo para gobernar por

decreto. Esa disposición constitucional, además establece que el gobierno tiene que mostrar el plan de gobierno que nosotros no conocemos, pero además se tienen que respetar los mismos principios de la coparticipación impositiva, donde evidentemente hay que buscar una equidad, una solidaridad, hay que propender a que haya un igual desarrollo de proyecto de vida y de oportunidades para cada argentino, cualquiera sea la región en que se vive. Por eso es tan importante la sanción de la ley de coparticipación impositiva y por eso es tan importante que el Congreso aplique la Constitución para que cada año nosotros tengamos un debate acorde a los principios federales de la Constitución.

Metámonos de cabeza en los incumplimientos que hay de la Constitución. ¿Cuántos incumplimientos hay en la actualidad de aquella reforma?

Los incumplimientos son sistemáticos y voy a empezar a mencionar algunos. En primer lugar, dentro de las tres etapas de un proceso de reforma constitucional, hablamos de la etapa pre constituyente a cargo del Congreso; la etapa constituyente, esencialmente el trabajo de la Convención Constituyente; y la etapa post constituyente, que es el momento en que los operadores de la constitución tienen que cumplir los mandatos del constituyente y el primero en hacerlo debe ser el Congreso de la Nación. Yo estoy a punto de sacar otro libro analizando la reforma a los 30 años y enuncio no menos de veinticinco leyes reglamentarias de la Constitución, que no ha sancionado todavía el Congreso de la Nación. Lo cual revela la muy baja calidad institucional, por eso yo hablo de la decadencia argentina con características muy graves. Ya lo había señalado en su momento Carlos Santiago Nino: "Argentina es un país al margen de la ley", nosotros violamos todo. La gran reforma de 1994 está gravemente violada. Responsabilidad concreta hay en el Congreso de la Nación en no sancionar las leyes reglamentarias para que tenga plena vigencia la reforma, que había importado una enorme modernización del derecho público argentino rumbo al siglo XXI. En segundo lugar, no tenemos ley convenio de coparticipación impositiva responsabilidad de los presidentes que han estado en el cargo y de los gobernadores que son los primeros que tienen que sentar las base de la coparticipación impositiva, que luego se tiene que discutir primero en el Senado de la Nación, después en la Cámara de diputados de la Nación y luego de eso tiene que ser aprobadas por las legislaturas provinciales donde también me he introducido en un último debate. Algunos dicen que es complejo el procedimiento. Lo explicó muy bien el miembro informante Rubén Marín. Claro, con los precedentes que habíamos tenido, con los llamados "pactos fiscales", inconstitucionales como los he caracterizado junto con otros autores y que habían significado que aquella coparticipación que se había logrado en 1988 por la ley 23.548 en tiempos de Alfonsín, que es la primera vez que en la distribución primaria tenían una porción mucho mayor las provincias que el gobierno nacional. Todo eso fue cambiado a partir del gobierno de Menem y sobre todo de Cavallo, que obviamente tenía una actitud contraria a la reforma constitucional de 1994. Así que en definitiva, uno comprende cómo se produjo primero una centralización del país. El método para ellos fue no sólo no sancionar la ley convenio sino crear institutos como el de las asignaciones específicas, donde se detraían fondos de la masa coparticipable y eso ha sido corregido mucho tiempo después por la Corte Suprema, en los cinco reclamos que hicieron las provincias de San Luis, Santa Fe y Córdoba por esas detracciones a la masa coparticipable que se habían dado con destino a la AFIP y al ANSES. Así que de esa manera, aquello que se había logrado en tiempos de Alfonsín y que tuvo que haber sido continuado porque esa era la intención de los constituyentes con la sanción antes del 31 de diciembre de 1996 de la nueva ley convenio de coparticipación impositiva, por el contrario dio como resultado, además Menem y Cavallo hicieron las transferencias de los servicios de salud y educación, un cambio muy profundo en cuya virtud, como lo vengo señalando en distintos libros, conferencias y escritos, el grado de centralización y de unitarismo fiscal que hoy vive la Argentina es tremendo. Con datos de Juan Lluch en el libro

“Federales y Unitarios”, ingresos del gobierno federal 84,4%, ingresos de veintitrés provincias, más la CABA 14,2%; ingresos fiscales de 2250 gobiernos locales 1,4%. De tal manera que no hay ninguna duda que nada tiene que ver el proyecto federal de la gran reforma constitucional del '94 con la realidad de unitarismo fiscal que nosotros vivimos. Los otros capítulos fueron el reconocimiento del gran principio de la autonomía municipal y la creación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Nosotros creo que tuvimos un muy adecuado diseño constitucional, lo que pasa es que en la práctica posterior los hechos indicaron las violaciones constitucionales. Sigo con las violaciones constitucionales. Hubo hasta otra violación llevada adelante por la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación en lo que se llamó el caso Fayt, no quiso reconocer ese límite de los 75 años, quiso mantenerse en el cargo. El resultado de esto fue que en el caso Schiffrin, la Corte con la integración actual, dictó un fallo señero en la línea de defensa de la gran reforma constitucional de 1994. Después podemos señalar en cuanto a otras violaciones en materia de autonomía municipal, nada menos que tres provincias muy poderosas: la provincia de Buenos Aires, la de Santa Fe y la de Mendoza, no reconocen por ejemplo la posibilidad de sanción de cartas orgánicas municipales, en lo que se llama el aspecto institucional de la autonomía. Es decir, lo que hicimos nosotros precisamente en Córdoba.

¿Y eso por qué cree que es?

Porque Argentina tiene tres problemas culturales muy delicados que yo he estudiado muy profundamente. Había señalado que Nino, en lo que fue su testamento intelectual “Un país al margen de la ley”, dijo que una de las causas del subdesarrollo argentino, era la violación sistemática de la ley y de la Constitución. No por eso, sumado a otros autores que han hablado de que tenemos una democracia de tipo delegativa y no deliberativa, y sumado a otro aspecto que señaló Nino que es una democracia de bajo nivel porque es de carácter corporativo dio como resultado “Argentina, una sociedad anómica”. Yo llevé adelante tres encuestas de cultura constitucional con criterio interdisciplinario, la primera fue con el politólogo Daniel Zovatto y el sociólogo era Manuel Mora y Araujo, fue en el 2004, publicada como libro en 2005 en México. En el 2014 hice la segunda encuesta que ratificó los datos, acá ya el sociólogo era Eduardo Fidanza. Y acabamos de presentar el 15 de diciembre de 2023 la tercera encuesta de cultura constitucional pero ahora tenemos que publicar el libro respectivo. Acá se prueba, desde una visión interdisciplinaria y con una encuesta, datos tan graves que sintetizo de esta manera: el 70% de los argentinos reconoce desconocer absoluta o totalmente la Constitución Nacional, más del 80% de los argentinos saben que la Argentina es un país al margen de la ley. Cuando se hace el ranking de los violadores de la Constitución, aparecen primero los políticos, después los policías, después los funcionarios públicos, después el resto de la sociedad, después los jueces y también los abogados como violadores de la Constitución y de las leyes.

Cuando hablás del 70% de los encuestados, ¿desconocen que existe una constitución o desconocen el contenido?

El contenido, porque todos saben que la constitución es de lo más importante que puede tener un país. Es muy clara la pregunta en este sentido. Hay datos que ubican esto siempre mucho más allá del 80%, pero si bien la gente sabe que la Constitución es muy importante de la misma manera que desean gobernantes que cumplan con la ley, en el orden concreto de la realidad hay un desconocimiento de la Constitución muy elevado y muy extenso. Esto lo hicimos en toda la Argentina en distintos niveles sociales y culturales, etcétera, así que este tema es muy delicado, es muy serio. Es muy alto el porcentaje por ejemplo de profesionales que desconocen las cuestiones constitucionales. Bueno, uno lo ve en los debates.

Bueno, a una persona que no estudió Derecho o Abogacía, se le puede incluso perdonar no conocer el contenido completo de la Constitución. ¿Pero qué debería conocer un ciudadano “de a pie” para salir a la vida?

Ésto lo explicó Domingo Faustino Sarmiento, el primero de nuestros educadores. Arriba la Constitución en un templete, porque ese es el proyecto político con antonomasia. Abajo la escuela, para aprender a deletrearla. No podés tener democracia republicana y federal, si no tenés demócratas, si no tenés republicanos, si no tenés federales. Para ser un demócrata, no se nace sino que se hace, primero con la educación popular y democrática y segundo con la participación. ¿Dónde se da la participación? Primero en el municipio autónomo, libre, participativo. Ahí comienza la carrera política, luego pasás, en una federación, al orden provincial, finalmente llegás al orden federal. Pero siempre arrancar con una sólida educación cívica y democrática en base a los principios y valores de la constitución. Cuando presidí la Asociación Argentina de Derecho Constitucional, logré por unanimidad la sanción de la ley 25.863 que en el artículo 1° estableció que el primero de mayo es el día de la Constitución Nacional. Artículo 2° ordénase al Consejo Federal de Educación que en todos los niveles estatales haya una difusión y una enseñanza del texto de la Constitución, de los principios y los valores. Nada de eso ha ocurrido, yo lo veo con mis alumnos. Lo primero que les pregunto es qué tipo de educación cívica y democrática han tenido. Así que hay que entender muy bien cuál es la magnitud de los problemas culturales de la Argentina. Argentina es decadente porque no cumple la Constitución y las leyes, en primer lugar. En segundo lugar, la Argentina es una sociedad violenta como lo explicó Joaquín V. González en “El juicio del siglo” escrito en 1910. Cuando yo hago el análisis, un ensayo político histórico que se llama “Fortalezas y debilidades constitucionales”, una lectura crítica en el bicentenario, ratifico el pensamiento de Joaquín V. González. Además con sólo ver lo que es la inexistencia de debate político y la cantidad de agravios que existen hoy en la realidad argentina por no decir la violencia que vemos en todos los órdenes de la sociedad, e incluso en los deportes, nos llega la conclusión de que acá tenemos un problema realmente muy serio y muy delicado. El tercero, que también es muy importante, tratado por la Convención Constituyente, fue el problema de la corrupción. En Argentina no sólo tenemos un muy alto grado de corrupción sino algo mucho más grave que es lo que se llama la impunidad. Por eso es tan importante en el texto constitucional el artículo 36, votado por unanimidad, que es el de la defensa del orden constitucional. Pero la segunda parte del artículo 36, yo fui miembro informante de ese artículo, uno de los más importantes de la reforma, yo explico por qué nosotros elevamos a nivel de delito constitucional el enriquecimiento ilícito en la función pública. Acabo de publicar otro libro en México, junto al doctor Diego Valadés que se llama “La constitución y el combate a la corrupción”. Elegimos un constituyente por cada uno de los países. Yo escribí el capítulo de corrupción en Argentina y de América Latina, es uno de los problemas más graves que tenemos en la región. Pero claro, acá los países no son iguales. No tiene nada que ver la realidad nuestra por ejemplo con un país ejemplar que tenemos acá al lado nosotros que es el Uruguay, que es el gran ejemplo donde nosotros debiéramos mirarnos. Así que en definitiva, Argentina necesita un cambio profundo. No hay posibilidad de cambio si nosotros no empezamos de nuevo con la educación cívica y democrática para formar republicanos, para formar demócratas, para formar auténticos federales. Y no hay posibilidad de cambio en la Argentina si no nos aferramos a la Constitución, que obviamente es el programa máximo de gobierno que tenemos los argentinos.

Nos quedan diez minutos y no quiero dejar de insistir y aprovechar tu don de docente para que nos digas, no sé si hay cinco tips sobre la Constitución que deberíamos saber los argentinos. Vos decís que el 70% de la gente no conoce el contenido de la Constitución. Qué deberíamos conocer o leer, qué capítulos, para defendernos mejor, ser mejores ciudadanos.

La Constitución tiene que ser enseñada desde la escuela primaria y en todos los niveles de educación. Además, el Estado, debería destinar por los canales que tiene una parte importante a la formación y capacitación y oír de los ciudadanos y de todo tipo de dirigencia, en especial la dirigencia política. Además, en este libro por ejemplo, tengo propuestas muy concretas para ver cómo se puede elevar la calidad democrática y la calidad institucional de la Argentina. Así que en definitiva, creo que la educación cívica y democrática es esencial. En esto puede jugar un rol fundamental el periodismo. Yo tengo un especial reconocimiento a lo que es el periodismo y a la tarea esencial que puede llevar adelante para constituir una verdadera democracia republicana y federal. Sé también que tenemos muchos problemas al respecto porque permanentemente hay avances sobre la libertad de prensa. Pero en definitiva, hay que comenzar, no hay otra forma, por el preámbulo superior, el preámbulo de la constitución norteamericana. Nuestro modelo fue la constitución norteamericana pero cuando uno lee y compara los dos preámbulos, se da cuenta perfectamente de la calidad de lo que ha sido la redacción que hemos tenido particularmente en el preámbulo. No hay que olvidar a Gorostiaga, a Juan María Gutiérrez, que fueron los miembros más importantes de la comisión redactora de esa Convención Constituyente originaria de 1853. Y en definitiva después hay que entrar a la primera parte de la Constitución porque es esencial conocer las declaraciones, porque son enunciados solemnes sobre el Estado argentino, sobre la sociedad argentina, sobre los derechos que tenemos. Los capítulos de derechos son fundamentales porque vos no podés ser un ciudadano si no conocés tus derechos. Cómo vas a reclamar las violaciones a tus derechos si no los conocés. O sea que hay que leer toda la Constitución. Yo le digo a mis alumnos: “Los alumnos de Hernández se tienen que caracterizar porque anden siempre con la Constitución bajo el brazo”. De paso aprovecho a decir que no hay ningún gobernante que pueda hacerlo bien, si no gobierna con la Constitución en la mano. Por eso no fue casualidad que Alfonsín terminase en el momento de recuperación de la Democracia sus discursos recitando con unción patriótica el preámbulo de la Constitución Nacional. Cuyo primero de los objetivos, en este momento en que se imponen los populismos, la fragmentación, la división de la sociedad, la polarización, expertos en polarizar, en dividir, el primero de los objetivos del preámbulo, es constituir la unión nacional. Ésto es lo que tiene que saber todo gobernante. Los capítulos de derechos civiles y políticos, son obviamente de enorme importancia, imagínense la primera parte, cuando hablamos de nuevos derechos. Y cuando aparece el artículo 36 ya lo hemos hablado, la defensa del orden constitucional. Artículo 37 nada menos que los derechos políticos, empezando por el sufragio, la posibilidad de la participación de la mujer. El artículo 38, definir a los partidos políticos como fundamentales para el sistema democrático. Los artículos 39 y 40, los institutos de democracia directa o semidirecta, o sea, iniciativa popular y consulta popular en sus dos formas. El artículo 41, nada menos que el derecho... El artículo 42, derechos de usuarios y consumidores. El artículo 43 ya lo hablé, de garantías, poniendo el énfasis en el secreto de las fuentes de información periodística. Hablemos de paso del amparo, es la garantía más genérica. Todavía no hemos logrado que el Congreso sancione una ley reglamentaria del amparo, así es la gravedad de la situación que estoy señalando. Luego de eso entramos a la parte orgánica que hay que conocerla con precisión en el primer título y en el segundo título. Con respecto al título primero, los cambios que se han producido son enormes en relación al poder legislativo. Porque las ideas fuerza de la reforma fueron, primero profundizar la filosofía personalista y humanista, donde incluso no sólo incorporamos el nuevo capítulo de derechos y garantías, sino que en la parte orgánica también reconocimos el derecho de los pueblos originarios, inciso 17 del artículo 75. En el inciso 19 el derecho al desarrollo humano y muchos otros derechos, la nueva cláusula del progreso. En el inciso 22, decisión fundamental que implicó un salto muy importante en el constitucionalismo argentino, que teníamos estas etapas: primero constitucionalismo liberal o clásico de los derechos civiles y políticos. Segundo, constitucionalismo social, reforma del '49 después dejada sin efecto, incorporado eso en el artículo 14 bis reforma de

1957, profundizada en la reforma del '94. Pero el paso último, es lo que se llama el acceso al derecho internacional de los Derechos Humanos, inciso 22 del artículo 75, a once instrumentos internacionales se les reconoce la misma jerarquía de la Constitución Nacional. Lo cual ha sido una modernización enorme del constitucionalismo argentino. Por eso goza de tanto prestigio esta reforma constitucional de 1994, me refiero al nivel del derecho comparado. Luego de esto, vienen otras medidas muy importantes, por ejemplo ampliar el período de sesiones del Congreso. Eso ha sido importantísimo. Por ejemplo, otorgarle solamente al Congreso la posibilidad de la intervención federal, y sólo en receso del mismo puedo hacerlo por decreto el presidente pero tiene que convocar inmediatamente al Congreso. Recordemos que en la historia argentina, dos tercios de los casos de las intervenciones federales habían sido hecho por el solo decreto del presidente de la República. Después viene el procedimiento que se ha acordado de sanción de las leyes.

Ahí decías lo de la ampliación del período del Congreso. ¿Cómo era antes?

Del 1° de mayo al 30 de noviembre. Así que el cambio ha sido enorme. Eso es darle mucho más poder al Congreso. Esa fue una idea fuerza muy importante. Después, otra fue asegurar la independencia del poder judicial. El diseño constitucional nos llevó a crear el Consejo de la Magistratura. Luego de esto, para juzgar a los magistrados, crear el juicio para los magistrados, en el jurado de enjuiciamiento. Luego de esto la creación del Ministerio Público. También muy importante, la designación de los miembros de la corte en audiencia pública con dos tercios de voto. Antes el presidente simplemente designaba a los jueces simplemente con acuerdo del Senado. Es decir, la idea fuerza era atenuar el hiperpresidencialismo argentino. Tuvimos éxito en algunas de las medidas que tomamos. En otras no hemos tenido éxito. La idea fue limitar el listado de decretos de necesidad y urgencia y de legislación delegada. Desafortunadamente ha continuado haciéndose el dictado por el presidente del decreto de necesidad y urgencia, lo cual es una violación clara de la Constitución y obviamente una declinación muy grande del Congreso que no está cumpliendo adecuadamente sus funciones. Así que estos son temas muy delicados, muy complejos. Siempre seguimos con los mismos modelos. Las delegaciones legislativas que no debiera hacer el Congreso. En definitiva, son todas violaciones constitucionales. Y después, bueno, como idea fuerza, para complementar esto, obviamente fortalecer el federalismo, reconocer las autonomías municipales, crear la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Y después muy importante como idea fuerza, promover la integración, no sólo nacional de provincias que pueden formar regiones, sino a nivel internacional y por eso formamos parte del sistema regional de derechos humanos y del sistema mundial de derechos humanos.

Para cerrar, decías recién que hoy hay mucha fragmentación política. La Convención Constituyente fue un ejemplo de consenso político, fue todo lo contrario de lo que hay en el presente. ¿Qué creés vos, que venís de aquella experiencia y en el presente, como sujeto que analiza la política, que ves que pasó? ¿Qué punto de quiebre ves que pasamos de aquel consenso y también que se dejaron pendientes leyes, para reglamentar la Constitución pensando en ese consenso que se podía volver a lograr y hoy en una fragmentación que es casi imposible sancionar una ley?

Nosotros tuvimos este proceso: de ejercicio de política arquitectónica, cuya versión más importante es lo que se llama política constitucional, por eso es tan difícil producir una reforma constitucional, de eso que fue el máximo ejercicio de política arquitectónica, nosotros volvimos a lo que nos ha caracterizado, la otra faz de la política. La faz agonal de luchar por el poder y conservarlo. En eso somos expertos. Reelectiones indefinidas, clientelismo, corrupción, compra de voluntades, falta de sistema republicano, no respetar al poder legislativo, no respetar la independencia del poder judicial, etcétera. Nosotros fuimos volviendo a la política agonal de

siempre, la que ha caracterizado la decadencia argentina y estamos muy lejos ya de lo que ocurrió en 1994. Ese proceso no ha sido solo de la Argentina. Es un proceso que se está dando en el mundo, se está dando también en la región. Es el tema de mayor debate en la academia norteamericana. Por eso, siempre importante señalar un libro como por ejemplo “Cómo mueren las democracias”, de Levitsky y Ziblatt. Y además hay que citar otra obra que es, claro, “Por qué fracasan las naciones”, Acemoğlu y Robinson. Porque se quedan sin instituciones. Cuando vos perdés el respeto por las instituciones, cuando vos tenés un mal funcionamiento del Poder Ejecutivo, un mal funcionamiento del Congreso, un inadecuado funcionamiento del Poder Judicial, cuando no funcionan bien los partidos políticos, cuando hay actitudes corporativas de empresarios o de sindicalistas, cuando no hay educación cívica y democrática, ¿qué resultado puede ocurrir? La presencia de populismos que lo que hacen es, no los tradicionales golpes de Estado del pasado que ya no volverán, salvo ésto sorprendente que acaba de ocurrir en Bolivia, pero lo que está ocurriendo hoy en el mundo es un proceso completamente distinto. El avance del autoritarismo que se ha dado durante la pandemia sobre todo con los regímenes de Putin y de Xi Jinping, lo que ha ocurrido como avance sobre derechos humanos utilizando el tema de la emergencia y de la pandemia, ha dado como resultado siempre un fortalecimiento del Poder Ejecutivo, una declinación del Congreso y de los poderes judiciales. El problema de las emergencias ha sido uno de los problemas más graves de la historia argentina. Tengo un libro que tiene tres versiones. La última de 2020 se llama “Emergencias, orden constitucional y COVID-19”. Éstos son los problemas concretos que nosotros tenemos. Muy baja calidad institucional, democracia delegativa y no deliberativa, o sea creer que el nuevo presidente, el nuevo gobernador, el nuevo intendente solos resuelven las cuestiones, cuando acá se trata de un funcionamiento equilibrado de todos los poderes del Estado y de una actitud de ciudadanos comprometidos en el manejo de la cosa pública, en la política, defendiendo sus derechos, controlando el poder. No hay que olvidar que ese es el objetivo liminar y eterno del constitucionalismo. Asegurar los derechos del hombre y limitar el poder. ¿Por qué? Porque como lo dijo Hamilton en “Federalistas 6”: “Los hombres son ambiciosos, vengativos y rapaces”. Por eso vos necesitás un sistema republicano con controles, con equilibrios y obviamente un funcionamiento pleno de los poderes para que todos podamos realizar un proyecto de vida acorde a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

Antonio, te dicen “Tuta” en la política, en la vida...

Eso es un apodo cariñoso que surgió desde la escuela secundaria, pero “La Tuta” es mi hermana, por eso yo no lo utilizo. Así son las cosas de la vida, sí.

Muchísimas gracias por el tiempo.

Un gran abrazo y reitero las felicitaciones por tan importante iniciativa que para mí tiene una gran utilidad y una enorme trascendencia.

///