

Pacto de la Confederación Argentina o Pacto Federal de 1831

MARCELO KOENIG⁽¹⁾



1. Sobre la importancia de “los pactos preexistentes”

El preámbulo de la Constitución Nacional de 1853, uno de los párrafos propios, consigna que los representantes se reunieron en Congreso General Constituyente por “voluntad y elección de las provincias que lo componen” y “en cumplimiento de pactos preexistentes”. Sin duda que la referencia más determinante e insoslayable entre ellos es el **Pacto Federal de 1831**.

Uno de los puntos salientes que establecía ese acuerdo fue precisamente el compromiso de reunir un Congreso General para dictar una Constitución federal. Y aunque quedó pendiente durante años, su mandato como antecedente legal y legítimo fue recogido por el Acuerdo de San Nicolás, en mayo de 1852. En efecto, apenas cuatro meses después de la batalla de Caseros —que significó la caída de Rosas—, diez gobernadores de provincias, convocados a San Nicolás de los Arroyos⁽²⁾ según lo previsto

(1) Abogado. Director de la Escuela Superior de Gobierno dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (UBA) y de la Universidad Nacional de José C. Paz. Autor de varios libros, entre los que se destaca su última publicación *Una Constitución para todos. Introducción al pensamiento de Sarmiento, la Constitución de 1949 y la concepción peronista de la propiedad*.

(2) “El Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos fue suscripto el 31 de mayo de 1852 por Gobernadores y Capitanes Generales de las Provincias de la Confederación Argentina, excepto la Provincia de Buenos Aires. Reconoció en su art. 1º que el Pacto Federal de 1831 era una Ley Fundamental, entre las Provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos, por haberse

por el protocolo de Palermo, concertaron a orillas del Paraná un acuerdo mediante el cual se recompuso la Confederación Argentina, sobre la base del reconocimiento del Pacto Federal de 1831, al que se ratificó como ley fundamental. Es importante resaltar que, expresamente, fundaron su propuesta política no en los derechos que le daba la victoria militar, sino en “cumplir lo dispuesto en el Pacto Federal sobre la reunión de un Congreso General federativo”, ley fundamental de la cual el propio Brigadier General derrotado era no solo su signatario, sino también su *alma mater*.

Así lo reconocen los propios liberales como Bartolomé Mitre,⁽³⁾ quien en 1862 reconocerá:

Ese tratado es la única Ley Fundamental de la República, el único vínculo que ata las provincias argentinas, el único fanal que ha ardido constantemente en medio de la horrible borrasca en que nos hemos agitado, azotados por el viento furibundo y nadando en un mar de sangre. Todas las constituciones nacionales, todos los tratados interprovinciales, todo ha naufragado, menos esa ley, ese pacto social federativo que es la piedra angular sobre la cual se quiere hoy construir el edificio de la organización nacional.

2. El federalismo como sustrato de la constitución real

Arturo Sampay⁽⁴⁾ nos enseña que el vocablo “constitución” proviene de la expresión latina *cum-statuire* (“junto estatuir”), por lo que etimológicamente significa: con una pluralidad de individuos instituir algo. “Constitución,

adherido a él todas las demás Provincias de la Confederación. En su art. 2º se dispuso que, estando todas las Provincias de la República en plena libertad y tranquilidad, había llegado el caso previsto en el art. 16 del precitado Tratado, de arreglar por medio de un Congreso General Federativo la administración general del país, bajo el sistema federal; su comercio interior y exterior, su navegación, el cobro y distribución de las rentas generales, el pago de la deuda de la República, consultando del mejor modo posible la seguridad y engrandecimiento de la República, su crédito interior y exterior, y la soberanía, libertad e independencia de cada una de las Provincias. También se estipuló que todas las provincias eran iguales en derechos, como miembros de la Nación, razón por la cual el soberano Congreso General Constituyente de la Confederación Argentina se integraría con dos Diputados por cada Provincia”, en FERREYRA, RAÚL G., “1852 Orígenes. Sobre las Bases de Juan Bautista Alberdi y la constitución federal en el tiempo”, en *Academia. Revista sobre la enseñanza del derecho*, año 10, n° 19, Bs. As., 2012.

(3) Citado por DENOVI, OSCAR, “La ley fundamental de la Nación”, 2008 [en línea] <http://www.agendadereflexion.com.ar/2008/01/04/412-la-ley-fundamental-de-la-nacion/>

(4) SAMPAY, ARTURO E., *La Reforma de la Constitución*, t. IV, Bs. As., Docencia, 2012.

pues, es el modo de ser que adopta una comunidad política en el acto de crearse, de recrearse o de reformarse”.

Sampay, siguiendo en esto a Ferdinand Lasalle, distingue entre la Constitución real —que habla sobre las estructuras políticas, económicas y sociales que adopta una comunidad— y la Constitución escrita —que es un acto formal y expreso, adecuado a ciertos parámetros u original, que siempre establece ciertas reglas que regulan el conjunto del orden jurídico—; aunque es cierto que suele restringirse la idea de lo que es la Constitución solo a un instrumento jurídico redactado en un momento fundacional de la estructuración o reestructuración del Estado Nacional.

La Constitución, dice Jorge Cholvis,⁽⁵⁾ “solo reside en los factores reales y efectivos de poder que rigen un país; y que las constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas más que cuando dan expresión fiel a los factores imperantes de la realidad social”.

Quizás esta es la verdadera explicación del fracaso de las primeras constituciones escritas de nuestro país, que fueron de la 1819⁽⁶⁾ y 1826.⁽⁷⁾ Ambas eran de carácter unitario, y la Constitución real de nuestro país, en pleno proceso de su integración, era, precisamente, la preexistencia como entidades políticas fuertes de las provincias, que mostraban su voluntad de integrarse. Sostenemos que el federalismo era la base de nuestra Constitución real de aquel entonces y por ende no podía ser soslayado, a riesgo

(5) CHOLVIS, JORGE F., “Sampay y la etapa justicialista en la Constitución”, en *La reforma de la Constitución. Arturo Enrique Sampay. Obras Selectas*, Libro 12, t. I., Bs. As., Docencia, 2012.

(6) “La Constitución de las Provincias Unidas en Sud América, del 22 de abril de 1819, no gozó ni de aquiescencia ni de ningún tipo o atisbo de vigencia normativa. Sus 138 artículos se encontraban distribuidos en 6 secciones (1ª: Religión del Estado; 2ª: Poder Legislativo; 3ª: Poder Ejecutivo; 4ª: Poder Judicial; 5ª: Declaración de Derechos y 6ª: Reforma de la Constitución) y un capítulo final. No resolvió la forma jurídica del Estado, pero era entrañablemente unitaria. Tampoco dio respuesta a la forma de gobierno, pero no faltan razones para sospechar que el modelo presentado podía haber dado lugar hasta a un monarca con título de Director”, en FERREYRA, RAÚL G., *op. cit.*

(7) “La Constitución sancionada por el Congreso General Constituyente, el 24 de diciembre de 1826, siguió la misma suerte que la Constitución de 1819. Ajena por completo a la realidad que debía normar, fue rechazada por las provincias: porque adoptaba el unitarismo, como forma de estado en oposición a la federación. Sus 191 artículos fueron esparcidos en 10 secciones (1ª: De la Nación y su culto; 2ª: De la ciudadanía; 3ª: De la forma de gobierno; 4ª: Del Poder Legislativo; 5ª: Del Poder Ejecutivo; 6ª: Del Poder Judicial; 7ª: De la administración provincial; 8ª: Disposiciones generales; 9ª: De la reforma de la Constitución y Sección última. De la aceptación y observancia de la Constitución); el art. 191 castigaba ‘hasta con la pena de muerte’ a todo aquel que atentare o prestare medios para atentar contra dicha Constitución, después que ella fuese aceptada”, en FERREYRA, RAÚL G., *ibid.*

de que la Constitución escrita que lo hiciera no se convirtiera más que en un compendio de voluntarismo. La base jurídica y política de ese federalismo, entendido no solo como el reconocimiento de la preexistencia de las provincias, sino también como el respeto de su voluntad constituyente, su autonomía, y la contemplación de sus intereses a la hora de construir un proyecto nacional, se va a dar precisamente con el denominado “Pacto Federal o Pacto de la Confederación Argentina”. Sin embargo, este instrumento jurídico tiene antecedentes tanto en el plano de la teoría como en el de la práctica de los pueblos que constituyen la nacionalidad argentina.

No dudamos en afirmar que el padre —no siempre reconocido— de nuestro federalismo es don José Gervasio Artigas, el Protector de los Pueblos Libres, que iban desde la Banda Oriental hasta Córdoba, pasando por todo el litoral. El primer intento de dotarnos de una Constitución fue la Asamblea del año XIII, y si bien esta no consiguió ese objetivo (ni tampoco el otro que se proponía que era decretar nuestra independencia), podemos encontrar en sus debates a la cuestión federal como una de sus claves. Las instrucciones de Artigas a los diputados orientales (específicamente las que referían al sistema federativo) se hicieron carne en la idiosincrasia de los pueblos del Litoral, siendo posteriormente sus respectivos caudillos los intérpretes de dichos anhelos. Sin embargo, con meros argumentos leguleyos, los diputados orientales no fueron ni siquiera aceptados por la propia Asamblea.

Los siguientes procesos constituyentes no solo negaron la representación del Protector, sino que impulsados por los intereses del puerto y su ligazón creciente con una incipiente división internacional del trabajo, propuesta desde la hegemonía británica, buscaron una integración por la fuerza, tratando infructuosamente de imponer la voluntad porteña. Así, las constituciones del 19 y 26, con su espíritu centrípeto, tomaron el modelo constitucional francés y su centralismo, que se diferencia del norteamericano. En los debates de los constituyentes, tal como lo podemos encontrar en el Diario de sesiones del Congreso de 1826, se sostiene que “el federalismo, es propio de las tolde-rías”. Es difícil encontrar expresión más clara de la dicotomía sarmientina de civilización —entendida como todo lo europeo a imponer en nuestras tierras— o barbarie —comprendida como todo lo americano—. A esta consigna de Sarmiento, don Arturo Jauretche la llama “la madre de todas las zonceras”.

Frente a esa imposición se levantan los pueblos de la Argentina profunda defendiendo sus derechos a no ser avasallados, pero también sus intereses económicos concretos, porque el proceso de integración subordinado a los

intereses británicos significaba la destrucción de sus modos de vida. Así entendemos que el Pacto Federal, más allá de una respuesta circunstancial a una nueva estructuración militar del partido unitario bajo el mando de Paz, es el parto de la argentinidad. Dicho en otras palabras, lo que hoy conocemos como Argentina tiene sus bases mucho más que en el antecedente colonial del Virreynato del Río de la Plata o en el protagonismo de Buenos Aires, como lo quiere la historia oficial, en la voluntad de las provincias de juntarse para constituir un solo Estado nacional cuyo precedente inmediato es la Confederación Argentina.

3. Circunstancias políticas del pacto

Desde 1810 diversos instrumentos provisionales establecieron una forma transitoria de gobierno que siempre se mantuvo en pugna de intereses, desde la Primera Junta y su transformación en la Junta Grande, en relación a la sujeción a los dictados de Buenos Aires, y su papel de nexo con el emergente Imperio Británico. Un territorio —elemento esencial de cualquier Estado— aún indefinido (que primero fueron las Provincias Unidas del Sud y luego las Provincias Unidas del Río de la Plata) se enfrenta en la disputa de proyectos de país antagónicos. Reemplazada la Junta Grande por el Primer Triunvirato, aparece la preponderancia de las formas unitarias de gobierno, propias de la monarquía atemperada a la europea y el pensamiento del despotismo ilustrado. Este impulso se afirma hasta que es vencido en batalla en Cepeda. Y si bien los caudillos del litoral, leales a Artigas (en ese tiempo), atan sus caballos en la Plaza Mayor —la mayor afrenta que podía tolerar la orgullosa elite porteña— lo cierto es que ese partido unitario no va a abandonar la lucha. La Constitución del 19 había sido derrotada y se establece en el pacto del Pilar que define el gobierno federal como “la forma adoptada por los pueblos de la República”. Pero los intereses portuarios del centralismo permanecen agazapados para volver. A partir de 1820 las provincias se rigen por sus propias instituciones, algunas sancionando constituciones —Santa Fe, 1819; Corrientes, 1821; Entre Ríos, 1822; Córdoba, 1821— dando formas jurídicas a sus poderes públicos. En 1826 Rivadavia y sus seguidores promoverán otro intento “constitucional” de imposición de reglas por la fuerza, que es el verdadero causante de una nueva instancia de guerra civil. En esos avatares internos, la guerra ganada con Brasil en los campos de batalla se pierde en el terreno diplomático (con el guiño de los ingleses) en el desmembramiento de la Banda Oriental, que pasa a ser un país independiente llamado “República Oriental del Uruguay”.

Ya unos años antes la arrogancia de Rivadavia había consolidado la pérdida de las provincias del Alto Perú que habían declarado su independencia el 6 de agosto de 1825, conformando la República Boliviana con el apresuramiento del Mariscal Sucre. El propio Congreso argentino, con hegemonía porteña, lo consentía por ley del 9 de mayo de 1825.

Como dice González Arzac:

Las restantes provincias, si bien reconocían su identidad argentina, no eran ajenas al proceso de disgregación, dándose instituciones locales a partir del reglamento dictado para Misiones en 1810. El gobierno nacional en 1813 y 1814 creó las provincias de Cuyo, Corrientes, Entre Ríos, Salta y Tucumán. En 1815 declararon su autonomía Córdoba y Santa Fe. Y entre 1820 y 1821 hicieron lo propio Mendoza, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Catamarca; incluso Buenos Aires debió darse sus propias instituciones en 1820, arrastrada por aquel proceso. La Nación argentina no era un Estado, sino un mosaico de estados ligados por vínculos históricos, culturales y económicos que habían afrontado en común la guerra de la emancipación.⁽⁸⁾

A comienzos de la década de 1830 todas las provincias habían retomado autonomías tras la caída del Directorio —institución que había asumido la representación del gobierno centralizado y centralizante— y la efímera presidencia de Rivadavia, que fue su heredero. Pero los unitarios no se resignan a la pérdida de poder y no dudan de llegar al magnicidio para defender sus intereses, tal es la correcta lectura del fusilamiento de gobernador federal de Buenos Aires don Manuel Dorrego.

Desde el punto de vista económico, podemos distinguir claramente, en aquel entonces, tres regiones: el Litoral, Buenos Aires y el interior (englobando el resto del territorio). Si Buenos Aires era de modo inmediato el primer beneficiario del librecambio, esa misma política económica arruinaba al interior. Algunas provincias del litoral querían disputar con Buenos Aires ser beneficiarios directos de las relaciones carnales (comerciales) con los ingleses o bien discutir el monopolio que esta ejercía sobre las rentas de la Aduana.

El complejo equilibrio de la integración de tan diversos y contradictorios intereses se va a dar después de la llegada de Juan Manuel de Rosas al

(8) GONZÁLEZ ARZAC, ALBERTO, *Pensamiento constitucional de Arturo Sampay*, Bs. As., Quinque, 2011.

gobierno en 1829, consecuencia del asesinato de Dorrego a manos del general unitario Lavalle (“el sable sin cabeza”, según lo llamaba su antiguo jefe, el general San Martín).

Rosas, sin dejar de ser un caudillo bonaerense y defender los intereses de su provincia, es quien piensa en clave nacional, combatiendo a las tendencias centrífugas que habían sido predominantes desde la independencia. Allanar estas diferencias significaría aprovechar la oportunidad histórica para lograr la consolidación territorial, requisito indispensable para crear un Estado.

Por entonces Buenos Aires contaba con una economía exclusivamente ganadera y mercantil, y desarrollaba una relación comercial volcada a los mercados exteriores, en los que ubicaba su producción; en consecuencia, no es raro encontrar a los porteños (aun los federales) defendiendo el libre comercio; en las antípodas, para la producción agrícola y artesanal del interior, el libre comercio los transformaba en lugares inviables y su destino estaba atado al mantenimiento de un mercado interno.

Los sectores unitarios encuentran un liderazgo en la capacidad militar del general Paz. En agosto de 1830 se constituye la Liga del Interior liderada por José María Paz, que acababa de derrotar al caudillo federal Facundo Quiroga en La Tablada y Oncativo.⁽⁹⁾ Paz logró imponer su proyecto desde Córdoba a todas las provincias norteañas. No tenía los ribetes centralistas porteños del viejo modelo unitario pero mantenía el espíritu de la aceptación de la lógica impuesta desde Europa, buscando en ella su destino.

Es en este marco que el 4 de enero de 1831, como respuesta a la Liga Unitaria del Interior, los representantes de los gobernadores federales firmaron un acuerdo en Santa Fe al que se denominó “Pacto Federal o de la Confederación Argentina”. El documento lleva las firmas de los delegados de Buenos Aires, de Entre Ríos y de Santa Fe. A fines del mismo año era ratificado también por Corrientes, que desde principio había participado de la conversación oponiendo reparos en relación a la organización económica, lo cual dilató su firma.

Dicho instrumento jurídico no puede entenderse como un simple pacto interprovincial, es decir uno más de los tantos acuerdos bilaterales, que en

(9) Como bien dice González Arzac: “Después de la batalla de Oncativo (25 de febrero de 1830), con el triunfo armado de José María Paz sobre Facundo Quiroga, se estableció una fuerte Liga del Interior organizada militarmente contra las provincias federales del litoral. Eran los ‘unitarios’, que tras el fracaso de las constituciones de 1819 y 1826 adoptaban una metodología federal para organizar el país”.

su mayoría vinculaban a las provincias entre sí y se dieron durante la década que le precedió. El estudio profundo de la significancia del Pacto Federal “implica reconocer su esencia marcadamente transaccional y el carácter de mínimos posibles de sus cláusulas: su contenido no fue impuesto por un poder central sino acordado por las provincias signatarias”.⁽¹⁰⁾

El Pacto Federal no fue solo una alianza defensiva y ofensiva frente al avance del General Paz. Fue el instrumento legal de la integración nacional para evitar el desmembramiento territorial y tuvo como consecuencia la pacificación del territorio, con lo cual permitió la consolidación de un proyecto de Estado Nacional. Una a una las provincias fueron adhiriendo al Pacto una vez derrotada la Liga del Interior. Como bien dice Ferreyra:⁽¹¹⁾ “El Pacto de Confederación Argentina suscrito el 4 de enero de 1831 por Buenos Aires, fue una organización jurídica de naturaleza confederal. Entre 1831-1852, las catorce provincias o entidades autónomas mantuvieron una peculiar forma de orientación jurídica del Estado”.

En otras palabras, del Pacto Federal nació la Confederación Argentina, que no solo es una de las denominaciones oficiales de nuestro país, según establece el art. 35 de la Constitución Nacional de 1853, sino que es, además, la condición de posibilidad de establecer una federación, una república.

Más allá del Pacto y en el terreno de la economía y en el modelo de país, la discusión seguirá abierta y aún habrían de transcurrir cinco años para que la Ley de Aduanas reivindicara algunos de los justos reclamos provinciales.

4. Sobre los debates del Pacto Federal o acerca de la discusión económica del modelo de país

El impulso del encuentro entre las provincias argentinas para consolidar la nación estuvo en manos de gobernador de Buenos Aires Juan Manuel de Rosas y el correntino Pedro Ferré. Entre ambas representaciones se va a dar una dura polémica por las cuestiones económicas que habrían de ser el trasfondo de la unidad. Todos los procesos constitucionales, tengan o no normas explícitas de política económica, presuponen una perspectiva económica desde la que se encara el proyecto nacional. Y el Pacto Federal no fue la excepción. En esa época las cuestiones claves, en términos económicos,

(10) YURMAN, PABLO, *Nación y Confederación Rosas y el Pacto Federal de 1831*, Bs. As., Ediciones Imago Mundi, 2014.

(11) FERREYRA, RAÚL G., *op. cit.*

eran el comercio con el extranjero (que incluía el tema de la renta de aduana —que discutía Buenos Aires en su propio beneficio— y la libre navegación de los ríos —que planteaban las provincias en el suyo—). En última instancia se debatía no solo el proyecto de país a nivel general con su organización política, sino también la correlación de fuerzas entre las propias provincias.

En esas discusiones previas representaba a Corrientes, Pedro Ferré; a Buenos Aires, José María Roxas y Patrón; a Santa Fe, Domingo Cullen y a Entre Ríos, Diego Miranda. Los debates entre el correntino y el representante rosista van a ser ásperos. Roxas y Patrón tiene la instrucción expresa de no aflojar con la exclusividad de la renta de Aduana para Buenos Aires, ni con la libre navegación para las potencias extranjeras de los ríos interiores habilitando otros puertos para la llegada de sus mercancías. Al mismo tiempo, y por la concepción que tenía el gobernador bonaerense de la cuestión constitucional, planteaba una gradualidad y no un apresuramiento (propio de las experiencias del 19 y el 26, según su lectura) en la cuestión de la organización nacional.

Los argumentos de la polémica giran en torno al manejo de la Aduana y el comercio interior y exterior. De la Aduana, Roxas y Patrón afirma que Buenos Aires tiene derecho a quedarse con sus rentas,⁽¹²⁾ por haberse hecho cargo de las deudas nacionales, la seguridad de las costas y los ríos, pagar a los cónsules y desempeñar las relaciones exteriores. Ferré, por el contrario, sostiene que las rentas aduaneras deben ser distribuidas entre todos, a partir de la creación de un tesoro nacional con lo que produzcan los puertos habilitados. Ferré contraargumenta con solvencia:

No pretendo que Buenos Aires no cobre derechos; no desconozco las atenciones nacionales que tiene sobre sí; no pido que estas se desatiendan. Quisiera en substancia que todo se determinase de un modo positivo y amistoso; a saber cuánto debemos; con qué contamos; cuánto pagamos; cuánto es nuestro déficit; cuánto más debemos pagar; y en fin qué podemos hacer para promover la prosperidad de todas las provincias de la República que siempre han ido en decadencia, y que hoy se hallan en el último escalón del aniquilamiento y de la nada.

(12) Para que nos demos una idea de la dimensión de recursos que se estaba discutiendo, una pista nos la da Mirón Burguin que sostiene que en la década de 1830 Jujuy disponía de una renta anual de nueve mil pesos; Córdoba, de setenta mil (la más rica del interior); y Buenos Aires de dos millones quinientos mil pesos.

Ferré, en aquella instancia, expresa el proteccionismo necesario para la supervivencia de las provincias interiores, incluso las del litoral, que si bien producían cuestiones similares a Buenos Aires, tenían una incipiente producción industrial que era menester defender de los productos manufacturados ingleses. Sus argumentos serán contundentes: “No se pondrán nuestros paisanos ponchos ingleses (...) no vestiremos ropa hecha en extranjería (...) pero, en cambio, empezará a ser menos desgraciada la condición de pueblos enteros de argentinos...”.⁽¹³⁾

Roxas y Patrón va a defender los intereses bonaerenses apelando al argumento del libre comercio, pero acepta que se fije un sistema para proteger las artesanías y manufacturas del interior, aunque al mismo tiempo permitiendo introducir libremente las mercaderías extranjeras. El representante de Rosas, finalmente, se impone por el peso mismo de Buenos Aires y su fuerza económica integrada al mercado mundial cuya batuta dirige Gran Bretaña. Ferré se retira y regresa a Corrientes. Las otras tres provincias, finalmente, firman el 4 de enero de 1831:

Sin embargo, los argumentos de Ferré, y más tarde los de Leiva, que va a ser el representante correntino con Ferré en la gobernación, van a quedar como parte de la cuestión central a abordar para que tenga viabilidad el propio Estado a crearse. Más allá del retiro de los correntinos, algunos de sus planteos se traslucen en la redacción final del pacto. La idea de una representación permanente de las provincias hasta tanto se convocase a un congreso constituyente (concesión hecha tanto a los postulados de Ferré como a los de López) fue un modo de dejar abierta la discusión. No dudamos en afirmar que estos debates se pueden considerar un antecedente importante para las posteriores medidas económicas proteccionistas tomadas por Rosas a partir de la Ley de Aduanas de 1835, ya cuando su poder dependía menos de las clases acomodadas porteñas y más de los sectores populares. Estos van a constituir su base primordial de sustentación en su segundo gobierno después de la Revolución de los Restauradores y tanto los orilleros como los de la campaña tenían su vida no ligada al libre comercio sino todo lo contrario.

(13) Tanto esta cita como la anterior de Ferré pertenecen a sendas cartas posteriores a la negociación, donde sigue insistiendo con sus argumentos en favor del proteccionismo.

Es importante contestar “con don Arturo Jauretche”⁽¹⁴⁾ a los historiadores que para negar la figura de Rosas argumentan que este mantuvo mezquinamente en sus manos el control de la Aduana, en la misma forma en que lo habían hecho los unitarios, y que la verdadera figura que expresó el federalismo por aquellos días fue el gobernador de Corrientes, Pedro Ferré:

... la necesidad de mantener la aduana para conservar el poder unificador que exigía la permanente guerra internacional, como garantía del orden en peligro, es cosa que se olvida. Se le impuso cualquiera fueran sus puntos de vista teóricos. Anótese en cambio la ley de aduanas que significó la defensa de la industria del interior, que reverdeció bajo su influencia, restableciendo el trabajo estable y organizado en las provincias. Se pretende reeditar un viejo argumento falsificador, presentando a Rosas como a un unitario vestido de colorado, para lo que es necesario aceptar que los cándidos federales se engañaban. Por el contrario, estos eran políticos realistas; tal vez para ellos Rosas no fuera lo más federal pero era lo más aproximado a un federal que podía dar Buenos Aires, pues la opción eran los rivadavianos y sus continuadores. Es cierto que un antirrosista, Don Pedro Ferré, intelectualmente era el federal más profundo, pero este, en los hechos, actuó siempre a favor de los unitarios, y en política son los hechos y no las ideas abstractas, los que valen.⁽¹⁵⁾

5. Sobre el texto del Pacto Federal

El Pacto de la Confederación Argentina consta de 17 artículos, que parten de una alianza defensiva y ofensiva contra la Liga liderada por el general José María Paz, por lo que las provincias se comprometían a prestarse ayuda mutua en caso de ataques provenientes del extranjero (art. 2º) o de las otras provincias (art. 3º).

Se instituía, además, un órgano de gobierno, la Comisión Representativa, con facultades para celebrar tratados de paz, declarar la guerra, ordenar la formación de ejércitos, determinar el contingente de tropas de cada una

(14) JAURETCHE, ARTURO, *Política nacional y revisionismo histórico*, Bs. As., Peña Lillo, 1959.

(15) Citado por GULLO, MARCELO, “Jauretche, Rosas y el revisionismo histórico”, 2011, [en línea] <http://nomeolvidesorg.com.ar/wpress/?p=774>

de las provincias, etc. Estaría formada por un diputado por cada una de las provincias litorales y tendría su residencia en Santa fe.

Otra de las atribuciones importantes era la de convocar a un Congreso General federativo que organizara la administración general del país bajo el sistema federal, previendo para ello invitar a las demás provincias de la República, cuando estuviesen en plena libertad y tranquilidad.

Como dijimos, mientras Ferré insistía con el proteccionismo, el gobernador Estanislao López lo hacía con la necesidad de convocar a un congreso constituyente. Rosas terminó mediando con una solución que de algún modo pateaba la cuestión para adelante: la creación de la Comisión Representativa que tendría a su cargo la convocatoria del mismo. La Comisión Representativa creada por el Pacto Federal, órgano colegiado con atribuciones propias, sesionó en la ciudad de Santa Fe durante 17 meses, desde febrero de 1831 hasta julio de 1832, y no alcanzó a cumplir su objetivo principal de convocar a un congreso constituyente:

Teniendo Rosas en sus manos, como las tenía, el manejo de las relaciones exteriores y el de los negocios de paz y guerra y debiendo la Comisión consultar a todas las provincias en cada asunto fundamental puesto a su consideración, solo podía preocuparle lo que se refería al Congreso federativo. El manejo de las relaciones exteriores y el de los negocios de paz y guerra, por delegación de las demás provincias al gobierno de Buenos Aires. —y, ¿quién otro podría desempeñarlos?— significaba la creación de un gobierno nacional en todo aquello que no era del resorte específico de las provincias. Todo lo establecido en el art. 16 de la Comisión representativa lo ejercía Rosas plenamente; es decir que no necesitaba para nada que una diminuta Comisión, cuestionada y sospechada, trasladase dudosos poderes a quien los tenía muy reales.⁽¹⁶⁾

Es preciso aclarar que “la Comisión Representativa creada por el Pacto Federal no actuó como órgano central de gobierno de la Confederación Argentina, como algunos arguyen. Ello por varios motivos, entre los cuales adelanto aquí los siguientes: sus funciones, de notorio carácter transitorio

(16) BARBA, ENRIQUE M., “Los poderes de Rosas y el Pacto Federal”, en *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, n° 9, 2009, [en línea] http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.3930/pr.3930.pdf

o provisional y que referían, primordialmente, a la guerra contra la Liga Unitaria”.⁽¹⁷⁾ Por eso, su conclusión lógica fue la autodisolución cumplidos sus objetivos centrales de convocar a las otras provincias a la adhesión al pacto de la confederación argentina.

6. Sobre las consecuencias políticas del Pacto o acerca de las bases para la constitución de un Estado para nuestra Nación

La trascendencia del Pacto Federal de 1831 solo es posible de dimensionar rompiendo con la lógica que nos propone la historia oficial de naturalización de la constitución de un Estado argentino. La historia de manual escolar suele hacer una simple proyección para atrás de un Estado constituido y ve cada acto como una condición necesaria. Pero si tenemos en cuenta las condiciones reales de posibilidad de aquellos tiempos y el contexto político-económico, no necesariamente conducían hacia la construcción de un país llamado “Argentina”. El territorio nacional, considerado en alguna medida por la división política borbónica del Imperio Español en estas tierras, con la creación del Virreinato del Río de la Plata, iba camino a desintegrarse, no solo por el peso de poder centrífugo de antiguos centros de poder como Asunción o Potosí, sino por errores propios de la conducción de Buenos Aires. En efecto, lo que más nos puso al borde de la balcanización fue el intento de imponer por la fuerza un centralismo soberbio, que negaba las particularidades regionales tan propias del sistema colonial español, incluso de la propia península. Desde mayo de 1810 la elite criolla intentó generar poder hegemónico para dar forma a una organización política que fuera aceptada a palos por todos los territorios de las Provincias Unidas. Así, mientras San Martín libraba la guerra por nuestra definitiva independencia, que era sudamericana, los gobernantes en defensa de los intereses oligárquicos lo convocaban para que trajera su ejército a hacer tareas de represión interna. Si las cuestiones políticas fueron generando desacuerdos, que parieron las montoneras como herramientas organizativas de defensa de intereses locales, una vez vencidos los impulsos centralizantes de una incipiente oligarquía que quería pacificar por la fuerza su “*hinterland*” para comerciar plácidamente con los británicos, se debieron abordar una serie de conflictos por intereses económicos que era necesario articular para poder constituir un proyecto colectivo. El debate constitutivo del Pacto federal fue un paso en este sentido.

(17) YURMAN, PABLO, *op. cit.*

Para llegar a ese punto hubo que vencer al general unitario dispuesto a defender, más allá de sus matices, al proyecto histórico centralista. El Pacto de la Confederación Argentina es la base de la construcción de esa victoria. Ferré, que había vuelto a ser gobernador, envía como representante a Manuel Leiva, que defiende empeñosamente los puntos de vista correntinos, pero finalmente suscribe el Pacto, el 22 de noviembre de 1831.

En mayo de 1831, cinco meses después de firmado el Pacto Federal, Rosas ha ganado la partida. En mayo, José María Paz cae prisionero de las tropas de Estanislao López, gobernador de Santa Fe, y la Liga queda reducida a Tucumán, que cae en noviembre después de la derrota de Lamadrid por Facundo Quiroga en la ciudadela. Entretanto, el Pacto Federal irá siendo suscripto por las provincias liberadas por Quiroga antes de la caída del general Paz —acontecimiento estratégico que obligó a Paz a mover sus tropas hacia la frontera con Santa Fe—, que en circunstancias fortuitas lo hacen ser prisionero del Patriarca de la Federación al ser atrapado su caballo con las boleadoras de un gaucho federal.

Es decir, hacia principios de 1832, cuando ya el gobierno de la provincia de Buenos Aires había pasado de manos de Rosas a su sucesor González Balcarce, la totalidad de las provincias se acogían a la invitación que se había formalizado para que todas se adhieran al pacto, bajo las condiciones establecidas en el art. 8° del mismo, que exigía la aceptación de la adhesión por todas las signatarias.

Una a una las provincias se fueron integrando. Mendoza lo hizo el 9 de agosto de 1831; Corrientes, el 19 de agosto de 1831; Córdoba, el 20 de agosto de 1831; Santiago del Estero, el 20 de agosto de 1831; La Rioja, el 12 de octubre de 1831; Tucumán, el 8 de julio de 1832; San Juan, en mayo de 1832; San Luis, el 13 de abril de 1832; Salta, el 4 de julio de 1832; Catamarca, el 3 de septiembre de 1832.

Muchas veces, cuando se hace historia constitucional, se menosprecia el valor del Pacto Federal, encuadrándolo solo como uno más de los pactos preexistentes; pero más allá de su forma y a pesar de no haberse proclamado como una Constitución por ser fruto de un Congreso General Constituyente convocado específicamente a tal efecto, el Pacto actuó en los hechos, y tras la integración de todas las provincias, como una Constitución de hecho o, para ser más precisos, como Ley Fundamental de la Confederación Argentina hasta 1853. De ahí la importancia de Pacto constituyente que le asignamos. La trascendencia constitucional del Pacto es

que, como dice Denovi, “recogió la forma institucional mayoritariamente querida por el pueblo de la patria, y que fuera combatida por quienes ciegos en su ideología y en sus sentimientos clasistas, veían en el pueblo de su tierra, la barbarie, el atraso y el oscurantismo”.⁽¹⁸⁾

En definitiva, en términos estrictamente políticos, el Pacto Federal es el instrumento mediante el cual Rosas logra hacer prevalecer su criterio sobre los caminos de la definitiva organización del país: “Todo lo que no se haga por tratados amistosos en que obre la buena fe, el deseo sincero de unión y un conocimiento exacto de los intereses generales aplicado con prudencia a las circunstancias particulares, será siempre efímero, nulo para el bien y solo propicio para multiplicar nuestros males”, decía⁽¹⁹⁾ en carta a Estanislao López.

El manejo del Restaurador de las Leyes, como se lo llamaba en Buenos Aires, de los tiempos de la organización nacional tienen que ver con las frustraciones anteriores de los procesos constitucionales, pero también con sus propias convicciones sobre cómo se constituyen las naciones. Rosas⁽²⁰⁾ acompañó copia del Pacto en carta a Quiroga del 3 de febrero de 1831, puntualizándole: “Soy de sentir que no conviene precipitarnos en pensar en Congreso. Primero es saber conversar la paz y afianzar el reposo; esperar la calma e inspirar recíprocas confianzas antes de aventurar la quietud pública”.

7. Rosas y la política económica del proyecto nacional

Resumiendo, podemos decir que la victoria política y militar de Rosas sobre los unitarios puso las bases para una unidad nacional de la cual el Pacto Federal es la fundamentación jurídica, y al mismo tiempo una articulación compleja entre los contradictorios pero no antagónicos intereses económicos y políticos de Buenos Aires, el litoral y el interior. Este equilibrio no fue lineal, sino que se fue conformando de una política económica liberal, encarada mayormente en la relación con el mercado externo a una política proteccionista, que permitió el desarrollo endógeno de las economías productivas artesanales de las distintas regiones:

(18) DENOVI, OSCAR, *op. cit.*

(19) Citado por GONZÁLEZ ARZAC, ALBERTO, “Rosas y el constitucionalismo”, 2014, [en línea] <http://www.peronvenceal tiempo.com.ar/historia-argentina/confederacion-argentina-1828-1852/114-rosas-y-el-constitucionalismo>

(20) *Ibid.*

Debe señalarse que Buenos Aires, durante el primer gobierno de Rosas, sostuvo una política económica francamente liberal. Atacada en la legislatura porteña por los federales doctrinarios —Ugarteche, p. ej. — le correspondió a Nicolás Anchorena defender la posición del gobierno diciendo que en ninguna nación ha sido más corriente la doctrina de las prohibiciones que en la nación española, y véase que es la más atrasada en su industria.⁽²¹⁾

Pero no solo el correntino Ferré era crítico de esas políticas económicas, también lo era el caudillo riojano Facundo Quiroga. De relación fluida con el Restaurador, Facundo “luego de su derrota” se había instalado en la antigua capital virreinal:

Pero el Facundo de Buenos Aires ha dejado de ser —si nunca lo fue— el personaje barbárico que pintan los relatos unitarios y se ha convertido en un estadista. Y ha visto de las buenas mieles que podrían dar al país la constitución de la República organizada y sostenida por los pueblos. Confronta, debe hacerlo, con Rozas. Pero he ahí la disociación que perduraba cuando el asesinato en Barranca Yaco. Si Facundo aceptaba la postergación constitucional esgrimida por Rozas, en cambio le reclamará el auxilio a las economías regionales. Con lo que repetía una vieja frase hecha: Los del interior artesano estábamos mejores cuando éramos colonia. Que significaba que el poder omnímodo de Buenos Aires lo absorbía todo. Y Rozas, estaba al frente de tal poder entonces. Rozas no logra convencerlo y es Facundo el que le gana el debate: Al país no solamente le hace falta su constitución política, También debían resolverse las cuestiones económicas fundamentales. Eran las mismas expresiones del correntino Ferré, pero sostenidas en la hidalguía y fortaleza de Facundo.⁽²²⁾

En definitiva, lo cierto es que Rosas, en su primer gobierno, no supo, no quiso o no pudo manifestarse en contra del libre comercio: “Sin embargo, esta posición pro-librecambista cambiaría radicalmente cuando fuera nuevamente elegido, por una amplia mayoría popular, para ejercer un segundo mandato. Afirma Trías que Rosas llega al poder por segunda vez

(21) BARBA, ENRIQUE M., *op. cit.*

(22) PISTELLI, CARLOS, “Pacto Federal, acta fundacional de la argentinidad”, 2015, [en línea] <https://carlospistelli.wordpress.com/tag/los-caudillos-federales/>

después de la insurgencia popular llamada “**Revolución de los Restauradores**”. Es claro que “nadie puede discutir, ni poner en tela de juicio, la inmensa popularidad del caudillo en el seno de las masas populares”.⁽²³⁾

Para otorgarle sustento a sus políticas, el Brigadier Juan Manuel de Rosas motorizó a los sectores populares, cuestión que le valió duras imputaciones de Alberdi, en su etapa liberal “que lo acusó críticamente en la obra *Derecho Público Provincial Argentino* de aplicar el sufragio universal y de apoyarse en el populacho”.⁽²⁴⁾

El punto de inflexión de estas políticas proteccionistas es la Ley de Aduanas de 1835. En gran medida, esta es el fruto tanto de los debates del pacto federal encabezados por Ferré, y luego por Leiva desde Corrientes, las propuestas de Facundo, pero también y sobre todo como reclamo de la nueva base social urbana del propio Rosas, cuya vida ya no se relacionaba solo con el mercado externo (como la de los gauchos de la campaña), sino con el creciente mercado interno.

En el mensaje del 31 de diciembre del año 1835, refiriéndose a la Ley de Aduana, Rosas afirma:

Largo tiempo hacía que la agricultura y la naciente industria fabril del país se resentían de la falta de protección, y que la clase media de nuestra población, que por cortedad de sus capitales no puede entrar en empleos de ganadería, carecía de gran estímulo al trabajo que producen las fundadas esperanzas de adquirir con él, medios de descanso en la ancianidad y de fomento de sus hijos. El gobierno ha tomado este asunto en consideración, y notando que la agricultura e industria extranjera impiden esas útiles esperanzas, sin que por ello reporten ventajas en la forma y calidad.

Pero las políticas proteccionistas no se redujeron a esa ley. Rosas incautó, además, el Banco Nacional organizado por Rivadavia con capital inglés, y creó la Casa de la Moneda que dio credibilidad a nuestro patrón monetario. Canceló la hipoteca de nuestro suelo realizada por Rivadavia e intentó cobrar el canon de enfiteusis, lo cual lo enfrentó a los grandes terratenientes del sur de la provincia (rebelión conocida como de los “Libres del Sur”). Derrotados los latifundistas, Rosas desarrolló una política de

(23) GULLO, MARCELO, “Jauretche, Rosas y el revisionismo histórico”, 2011, [en línea] <http://nomeolvidesorg.com.ar/wpress/?p=774>

(24) DENOVI, OSCAR, *op. cit.*

entrega de tierras a colonos y a militares que fueron apoyados con créditos de la Casa de la Moneda. En el año 1837 prohibió la salida de oro y plata para frenar su fuga al extranjero. La consecuencia de todas estas políticas económicas nacionales fue la agresión imperialista combinada de Francia e Inglaterra que bloquearon el puerto de Buenos Aires. En la gloriosa batalla de la Vuelta de Obligado los países imperialistas comprendieron que había en estas tierras una nación soberana y digna dispuesta a dar pelea. Así también lo entendió el General San Martín y por esa causa legó su sable corvo, el que lo acompañó en la liberación de media América, a Rosas.

8. Rosas y la organización nacional

Podemos trazar una parábola del federalismo que se inicia con las disputas que plantea Artigas a la prepotencia porteña y tiene su apogeo durante el rosismo y la vigencia del Pacto Federal. Todos los pueblos rioplatenses vinculados por lazos históricos que daban cimiento a una nacionalidad en ciernes se encontraban en tensión permanente por disímiles intereses. El primer documento fehaciente de la idea de federación como unidad en la diversidad es el contenido en las Instrucciones a los diputados orientales en la Asamblea del año XIII. De allí esa concepción pasa a instalarse fuertemente en los caudillos del litoral, sobre todo en el ideario expresado por el santafesino Estanislao López y una de sus máximas expresiones constitucionales, el Estatuto Santafesino de 1819. No puede omitirse la mención del dorreguismo como expresión más acabada y refinada (en su exilio forzado en Norteamérica va a tener acceso a conocer la experiencia de aquel país en la materia) de un federalismo urbano. Pero el traslado del epicentro del federalismo a la ciudad de Buenos Aires era la condición de viabilidad del federalismo nacional. Pero para que este se produjera tuvo que apoyarse sucesivamente en los gauchos de la campaña movilizados por Rosas y en los orilleros, quinteros y artesanos que rompieron en la década del 30 y de la mano del estanciero industrial (recordemos que el saladero era la industria de vanguardia en nuestro país) el equilibrio interno de la ciudad.

Arturo Jauretche⁽²⁵⁾ sostiene:

... la Patria Grande resurge por la aparición, en Buenos Aires, de una tendencia opuesta a los directoriales y unitarios, cuya

(25) JAURETCHE, ARTURO, *Ejército y Política*, Bs. As., Peña Lillo, 1984, citado por GULLO, MARCELO, *op. cit.*

expresión política es Rosas. Esta tendencia, que no se divorcia del pasado hispanoamericano, tiene la concepción política de la Patria Grande, es celosa del mantenimiento de la extensión, y si bien representa las tendencias predominantes del puerto, comprende la necesidad de una conciliación con los intereses del interior y representa los primeros pasos industrializados del país, en la economía precapitalista del saladero, que es propia.

Sampay sintetizó su juicio sobre Rosas al afirmar que “impuso la unificación política de las provincias bajo la hegemonía de la Provincia de Buenos Aires y ello comportó siquiera parcialmente un progreso de la Nación; como lo fue la unión política de los Estados alemanes que bajo la subordinación a la Prusia feudal impuso Bismark”.⁽²⁶⁾

Sin embargo, desde la historia oficial suele presentárselo a don Juan Manuel como un enemigo de la organización nacional. Por eso se hace mucho hincapié, no pocas veces descontextualizándose, en su afirmación en carta dirigida a López el 6 de marzo de 1836, donde habla despectivamente de “un cuadernito con el nombre de Constitución”,⁽²⁷⁾ diciendo que un Congreso conseguiría que “unos estén por parte del cuadernito” y “algunos la reprobren del todo”, sin ver que esto era parte de la lucha interna de intereses políticos y económicos a los que hemos referido.

Poco antes del asesinato de Facundo Quiroga, Rosas le expone sus ideas esenciales sobre la organización nacional en su célebre carta escrita desde la hacienda de Figueroa (San Antonio de Areco), el 20 de diciembre de 1834, partiendo de una coincidencia básica: “Nadie...más que Ud. y yo podría estar más persuadido de la necesidad de una Constitución Nacional”. Quiroga llevaba ese escrito consigo cuando fue muerto en Barranca Yaco.

Rosas no fue enemigo de la sanción de una Constitución nacional pero lo que tiene es otra estrategia respecto a los unitarios para conseguirlo, tal como dice en la misma carta: “Que los Pueblos se ocupasen [primero] de sus constituciones particulares”. Y es así como durante su influjo dictaron constituciones numerosas provincias: Corrientes (1838), Jujuy (1835, 1839),

(26) Citado por GONZÁLEZ ARZAC, ALBERTO, “Rosas y el Constitucionalismo”, *op. cit.*

(27) Ferdinand Lasalle denominaba “tira de papel” a las constituciones cuando no se adecuaban a la Constitución real de una nación.

San Luis (1832), Santa Fe (1841), Santiago del Estero (1835).⁽²⁸⁾ En 1833 se proyecta una Constitución también en la provincia de Buenos Aires; Rosas en principio la apoya pero finalmente no termina de concretarse.

En síntesis, podemos concluir que para la estrategia rosista primero se trata de consolidar la Constitución real a partir de la consolidación de la unidad y la paz nacional y después, recién, llega el momento de la Constitución escrita. Esta estrategia está expresamente consignada en los artículos finales del Pacto Federal.

Esta mirada de Rosas se basa en que lejos de los revolucionarismos a la francesa más afines a la formación de los unitarios, el gobernador bonaerense estaba más influenciado por la formación cultural británica, nación donde aún hoy impera una Constitución “no escrita”, basada fundamentalmente en la tradición y las costumbres, aunque su acervo también esté formado por algunos documentos como la Carta Magna (1215), la Petición de Derechos (1629), el *Bill* de Derechos (1689), el Acta de Establecimiento (1701).⁽²⁹⁾

La estrategia de Rosas⁽³⁰⁾ iba desde la afirmación de las partes al todo; la Confederación avanzaba —según su entender— a partir de provincias bien organizadas. La estrategia unitaria, experiencia contraria y negativa, que hacía las veces de espejo del cual diferenciarse, iba desde lo general hacia lo particular, porque para someter las autonomías provinciales era imprescindible organizar un poder central y esto se tenía que hacer mediante el uso de la violencia si fuera necesario.

Sin embargo, no podemos exagerar la idea de un Rosas constituyente, pues creemos como Jauretche,⁽³¹⁾ que resaltaba en Rosas su lucha por la nacionalidad, pero recelaba de presentarlo como “precursor de la Constitución”, diciendo que un Rosas “meditando futuras constituciones sería

(28) GONZÁLEZ ARZAC, ALBERTO, *op. cit.*

(29) *Ibid.*

(30) Aquella idea de Rosas era a todas luces realista, fundada en “elementos de poder”, como los llamó en carta a Facundo Quiroga: “Si dentro de cada Estado en particular no hay elementos de poder para mantener el orden respectivo, no sirve más que para poner en agitación a toda la República, a cada desorden parcial que suceda. Y hacer que el incendio de cualquier Estado se derrame por todos los demás”.

(31) JAURETCHE, ARTURO, *Política nacional y revisionismo histórico, op. cit.*

tan inventado como un Artigas que leía los artículos de la Confederación norteamericana y un López que bregó por el federalismo a lo Filadelfia”.

Juan Bautista Alberdi, el gran precursor de nuestra Constitución de 1853, discute fundamentalmente la estrategia rosista: “El General Rosas está equivocado en sus doctrinas” y, sobre todo: “No se puede gobernar hoy en América sin una constitución”. Sin embargo, una vez instaurada la Constitución unificadora por los constituyentes de Santa Fe, nuevamente (con la separación de Buenos Aires) se volvió a dividir el país. No fue sino hasta la victoria de la oligarquía porteña y sus intereses en la batalla de Pavón que esta unidad se pudo concretar acallando por medio de la violencia las voces de los últimos caudillos del interior, concretando el Estado moderno argentino.



PACTO FEDERAL DEL 4 DE ENERO DE 1831



Deseando los gobiernos de Santa Fe, Buenos Aires y Entre Ríos estrechar cada vez más los vínculos que felizmente los unen; y creyendo que así lo reclaman sus intereses particulares y los de la República, han nombrado para este fin sus respectivos diputados a saber: el gobierno de Santa Fe al señor D. Domingo Cullen; el de Buenos Aires al señor D. José María Rojas y Patrón y el de Entre Ríos al señor D. Antonio Crespo. Quienes después de haber canjeado sus respectivos poderes se hallaron extendidos en buena y debida forma; y teniendo presente el tratado preliminar celebrado en la ciudad de Santa Fe el veintitrés de febrero último entre los gobiernos de dicha provincia y la de Corrientes; teniendo también presente invitación que con fecha veinticuatro del expresado mes de febrero hizo el gobierno de Santa Fe al de Buenos Aires, y la convención preliminar ajustada en Buenos Aires el veintitrés de marzo del año anterior entre los gobiernos de esta provincia y la de Corrientes, así como la del tratado celebrado el tres de mayo último en la capital de Entre Ríos entre su gobierno y el de Corrientes; y finalmente considerando que la mayor parte de los pueblos de la República ha proclamado del modo más libre y espontáneo la forma de gobierno federal, han convenido en los artículos siguientes:

Artículo 1°.- Los gobiernos de Santa Fe, Buenos Aires y Entre Ríos ratifican y declaran en su vigor y fuerza los tratados anteriores celebrados entre los mismos gobiernos en la parte que estipulan paz firme, amistad y unión estrecha y permanente; reconociendo recíprocamente su libertad, independencia, representación y derechos.

Artículo 2°.- Las provincias de Santa Fe, Buenos Aires y Entre Ríos se obligan a resistir cualquier invasión extranjera que se haga, bien sea en el territorio de cada una de las provincias contratantes o de cualquiera de las otras que componen el Estado argentino.

Artículo 3°.- Las provincias de Santa Fe, Buenos Aires y Entre Ríos se ligan y constituyen el alianza ofensiva y defensiva contra toda agresión o preparación de parte de cualquiera de las demás provincias de la República (lo que Dios no permita), que amenace la integridad e independencia de sus respectivos territorios.

Artículo 4°.- Se comprometen a no oír, ni hacer proposiciones, ni celebrar tratado alguno particular una provincia por si sola con otra de las litorales, ni con ningún otro gobierno, sin previo avenimiento expreso de la demás provincias que forman la presente federación.

Artículo 5°: Se obligan a no re(h)usar su consentimiento expreso para cualquier tratado que alguna de las tres provincias litorales quiera celebrar con otra de ellas o de las demás que pertenecen a la República; siempre que tal tratado no perjudique a otra de las mismas tres provincias o a los intereses generales de ellas o de toda la República.

Artículo 6°.- Se obligan también a no (tolerar) que persona alguna de su territorio ofenda a cualquiera de las otras dos provincias o a sus respectivos gobiernos, y a guardar la mejor armonía posible con todos los gobiernos amigos.

Artículo 7°.- Prometen no dar asilo a ningún criminal que se acoja a una de ellas, huyendo de las otras dos por delito, cualquiera que sea, y ponerlo a disposición del gobierno respectivo que lo reclame como tal. Entendiéndose que el presente artículo solo regirá a los que se hagan criminales después de la ratificación y publicación de este tratado.

Artículo 8°.- Los habitantes de las tres provincias litorales gozarán recíprocamente de la franqueza y seguridad de entrar con sus buques y cargas en todos los puertos, ríos y territorios de cada una ejerciendo en ella su industria con la misma libertad, justicia y protección que los naturales de la provincia, en que residan bien sea permanente o accidentalmente.

Artículo 9°.- Los frutos y efectos de cualquier especie que se importen o exporten del territorio o puertos de una provincia a otra por agua o por tierra no pagarán más derecho que si fuesen importados por los naturales de la provincia, adonde o de donde se exportan o importan.

Artículo 10°.- No se concederá a una provincia derecho, gracia, privilegio o exención a las personas y propiedades de los naturales de ella, que no se conceda a los de las otras dos.

Artículo 11°: Teniendo presente que algunas de las Provincias contratantes ha(n) determinado por ley que nadie pueda ejercer en ella la primera magistratura sino sus hijos respectivamente, se exceptúa dicho caso y otros de igual naturaleza, que fuesen establecidos por

leyes especiales. Entendiéndose que en caso de hacerse por una provincia alguna excepción, ha de extenderse a los naturales y propiedades de las otras dos aliadas.

Artículo 12°: Cualquier provincia de la República que quiera entrar en la liga que forman las litorales, será admitida con arreglo a lo que establece la segunda base del artículo primero de la citada convencción preliminar celebrada en Santa Fe a veintitrés de febrero del precedente año, ejecutándose este acto con el expreso y unánime consentimiento de cada una de las demás provincias federales.

Artículo 13°.- Si llegase el caso de ser atacada la libertad e independencia de alguna de las tres provincias litorales por alguna de las que no entran al presente en el federación, o por otro cualquier poder extraño, la auxiliarán las otras dos provincias litorales con cuantos recursos y elementos estén en la esfera de su poder, según la clase de la invasión, procurando que las tropas que envíen las provincias, sean bien vestidas, armadas y municionadas y que marchen con sus respectivos jefes y oficiales. Se acordará por separado la suma de dinero con que para este caso deba contribuir cada provincia.

Artículo 14°.- Las fuerzas terrestres o marítimas que según el artículo anterior se envíen en auxilio de la provincia invadida, deberán obrar con sujeción al gobierno de esta, mientras pisen su territorio y naveguen sus ríos en clase de auxiliarse.

Artículo 15°.- Ínterin dure el presente estado de cosas y mientras no se establezca la paz pública de todas las provincias de la República, residirá en la capital de la de Santa Fe una comisión compuesta de un diputado por cada una de las tres provincias litorales, cuya denominación será Comisión Representativa de los Gobiernos de las Provincias Litorales de la República Argentina, cuyos diputados podrán ser removidos al arbitrio de sus respectivos gobiernos cuando lo juzguen conveniente, nombrando a otros inmediatamente en su lugar.

Artículo 16°.- Las atribuciones de esta Comisión serán: **Primera:** celebrar tratados de paz (a) nombre de las expresadas tres provincias conforme a las instrucciones que cada uno de los diputados tenga de su respectivo gobierno y con la calidad de someter dichos tratados a la ratificación de cada una de las tres provincias. **Segunda:** hacer declaración de guerra contra cualquiera otro poder a nombre de las tres provincias litorales toda vez que estas estén acordes en que se haga tal declaración. **Tercera:** ordenar se levante el ejército en caso de guerra ofensiva o defensiva y nombrar el general que deba mandarlo. **Cuarta:** determinar el contingente de tropas con

que cada una de las provincias aliadas deba contribuir conforme al tenor del artículo trece. **Quinta:** invitar a todas las demás provincias de la República, cuando estén en plena libertad y tranquilidad, a reunirse en federación con las litorales y a que por medio de un Congreso General Federativo se arregle la administración general del país bajo el sistema federal, su comercio interior y exterior, su navegación, el cobro y distribución de las rentas generales, y el pago de la deuda de la República, consultando del mejor modo posible la seguridad, y engrandecimiento general de la República, su crédito interior y exterior, y la soberanía, libertad e independencia de cada una de las provincias.

Artículo 17°.- El presente tratado deberá ser ratificado a los tres días por el gobierno de Santa Fe, a los seis días por el de Entre Ríos y a los treinta por el gobierno de Buenos Aires.

Dado en la ciudad de Santa Fe a cuatro días del mes de enero del año de Nuestro Señor mil ochocientos treinta y uno.

(Fdo.) Domingo Cullen — José María Rosas y Patrón — Antonio Crespo.

Artículo Adicional.- Siendo de la mayor urgencia la conclusión del presente tratado y no habiendo concurrido la provincia de Corrientes a su celebración por haber renunciado el señor general D. Pedro Ferré, la comisión que le confirió al efecto, y teniendo muy fundados y poderosos motivos para creer que accederá a en los términos en que está concebido, se le invitará por los tres comisionados que suscriben a que adhiriendo a el, lo acepte y ratifique en todas y cada una de sus partes del mismo modo que si hubiese sido celebrado conforme a instrucciones suyas con su respectivo comisionado.

Dado en la ciudad de Santa Fe a cuatro días del mes de enero del año de Nuestro Señor mil ochocientos treinta y uno.

(Fdo.) Domingo Cullen — José María Rosas y Patrón — Antonio Crespo.



Constituciones argentinas

Compilación histórica
y análisis doctrinario



Ministerio de
Justicia y Derechos Humanos
Presidencia de la Nación



Infojus
SISTEMA ARGENTINO DE
INFORMACIÓN JURÍDICA