

EL “RESTABLECIMIENTO” DEL DEPARTAMENTO TOPOGRÁFICO DE BUENOS AIRES. POLÍTICA Y GESTIÓN DE UN PROYECTO CON CONSENSO (1852-1857)

Mariana Canedo*

...es notorio el deseo de algunas provincias confederadas de establecer en ellas Departamentos Topográficos; pensamiento laudable, que importa a la República favorecer y estimular, facilitando en lo posible su ejecución: para lo cual uno de los medios más eficaces, será que en el de Buenos Aires, en cuyo seno pueden formarse muchas capacidades, aparezca cuanto antes digno de servir las de modelo¹.

Valentín Alsina no era el primero ni el único en valorar la importancia del Departamento Topográfico de Buenos Aires cuando, siendo ministro de gobierno de Vicente López y Planes, escribió la “nota” citada al Presidente del Departamento. Sin embargo, una particularidad puede atribuirse a la intención de Alsina y es que se situaba a dos meses del triunfo encabezado por Justo José de Urquiza sobre el gobernador de Buenos Aires, Juan Manuel de Rosas, en la batalla de Caseros en 1852. Afloraba entonces, de manera tal vez prematura pero no carente de vitalidad, la posibilidad de instalar al Departamento como modelo, resaltando su potencialidad formativa para las otras provincias de la Confederación y el interés para la República.

Durante las primeras décadas del siglo XIX, los gobiernos de Buenos Aires habían buscado regular los derechos a la tierra y la distribución territorial vinculada fundamentalmente con la dinámica de las fronteras. En esta etapa, se fueron formalizando organizaciones administrativas, aún- o sobre todo- cuando todavía los derechos y prácticas vinculados con la propiedad de la tierra se encontraban en tensión. Con ambiciosas finalidades que se solapaban, incorporaban o especificaban según el caso, se instituyeron de manera prácticamente sucesiva el Departamento de Ingenieros Arquitectos, el Departamento de Ingenieros Hidráulicos, la Comisión Topográfica, el Departamento General de Topografía y Estadística, y el Departamento de Topográfico². Este proceso de institucionalización no surgió basado en argumentos rupturistas con las prácticas de pilotos o algún “medidor y amoxonador juramentado” respaldados por el

* Profesora de la UNMDP e Investigadora del CONICET. Correo electrónico: mcanedo@gmail.com.

¹ Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires (en adelante AHPBA), Departamento Topográfico de la provincia de Buenos Aires (1821-1865), C-49, A.2, Leg. 1, “Nota del ministro de gobierno, Valentín Alsina, al Presidente del Departamento Topográfico de Buenos Aires”, 2 de Abril de 1852.

² En 1875 el Departamento Topográfico pasó a ser Sección de Topografía del Departamento de Ingenieros “por razones presupuestarias”. Los cambios institucionales pueden verse en Esteban, Francisco, *El Departamento Topográfico de la Provincia de Buenos Aires (Actual Dirección de Geodesia)*, Buenos Aires, 1962; D’Agostino, Valeria, “Los orígenes de la agrimensura como profesión: su relación con el Estado y el régimen de propiedad de la tierra (provincia de Buenos Aires, primera mitad del siglo XIX)” en Girbal-Blacha, Noemí y Sonia R. Mendonca (coords.), *Cuestiones agrarias en Argentina y Brasil*, Prometeo, Buenos Aires, 2007, pp. 271-288.

Cabildo de Buenos Aires, ni con las comisiones constituidas para tareas específicas durante el periodo colonial o la década posrevolucionaria.

En otras jurisdicciones de la actual República Argentina, los procesos de institucionalización de los departamentos fueron más tardíos: Córdoba³ y Santa Fe⁴ (1862), Entre Ríos, San Juan y Salta (1864) y Santiago del Estero (1869). También tuvieron una estructura más pequeña⁵.

Dentro de la continuidad institucional del Departamento Topográfico (u organismos similares) en Buenos Aires durante el siglo XIX, el término “restablecimiento” fue utilizado por los coetáneos para referirse a una coyuntura diferente iniciada tras la batalla de Caseros. Sin embargo, poco se conoce sobre ella. En Hispanoamérica, el concepto de restablecimiento se utilizó de manera reiterada para referirse a propuestas que surgieron entre 1820 y 1870, durante el complejo y prolongado proceso de tránsito del “Estado colonial” al “Estado independiente nacional”⁶. Mayoritariamente las propuestas, impulsadas por gobiernos de orientación liberal, aunque también conservadores, estuvieron orientadas a la estructura interna de poder de las sociedades e intentaban contrarrestar los efectos sociales de las guerras o de algún período político específico⁷.

El objetivo de este artículo es profundizar los alcances del “restablecimiento” del Departamento Topográfico considerando los sustentos políticos y la dinámica de gestión que se desarrolló con ese fin en un contexto caracterizado por enfrentamientos armados, tensiones políticas y que tenía a los derechos de propiedad sobre la tierra como un tema pendiente y controvertido de resolución.

³ Para el caso de Córdoba, se ha señalado la creación del Tribunal Agrario (1837-1839) que integrado por jueces agrimensores debía controlar las mensuras ante litigios; la Comisión Topográfica (1849) y en 1862, tras una ley de tierras fiscales, la creación del Departamento Topográfico compuesto de un presidente y dos vocales. Ferreyra, Ana, “La organización de la propiedad en la provincia de Córdoba: de la etapa de las autonomías provinciales al estado nacional. Argentina, siglo XIX”, en *Revista ALHE*, N° 35, Instituto Mora, México, 2011, pp. 177-207.

⁴ De los Ríos, Evangelina, “Una burocracia provincial, Santa Fe durante el siglo XIX”, ponencia presentada en *Workshop 2010, Estado y burocracia en América Latina, siglo XIX*, UNSAM, CEL, Buenos Aires, 2010.

⁵ La conformación del Departamento Topográfico en el Estado Oriental se realizó también tempranamente, en 1831. Durante la década de 1840, que se caracterizó por la conflictividad política durante el rosismo, varios agrimensores de Buenos Aires lograron ser habilitados para trabajar allí. Gautreau, Pierre, J. Boulier y Joël F. y Jean-Francois Cuénor, “Catastro, construcción del Estado e institucionalización administrativa en la provincia de Buenos Aires y Uruguay (1820-1870)”, en: Garavaglia, Juan C. y Pierre Gautreau (eds.), *Mensurar la tierra, contar el territorio. América Latina, siglos XVIII-XIX*, Prohistoria-State Building in Latin America, Rosario, 2011, pp. 97-150.

⁶ Carrera Damas, Germán, “Del Estado colonial al Estado independiente nacional”, en Vázquez, Josefina y Manuel M. Grijalva, *Historia general de América Latina*, Ediciones UNESCO/Editorial Trotta, 2003, Vol. VI, pp. 31-61.

⁷ La reestructuración interna de poder incluyó disposiciones legales y prácticas sociales y se orientó fundamentalmente al plano jurídico-político, relacionado con las formas de organización social referidas a la formación y ejercicio del poder político; y, al jurídico-social, es decir, con la formación, funcionamiento y la continuidad generacional de la sociedad. Carrera Damas, Germán, 2003, ob.cit.

Política y gestión resultan dos enfoques necesariamente complementarios para abordar este tipo de temas. Argumentamos que el “restablecimiento” del Departamento Topográfico de Buenos Aires, considerado como caso relevante pero no único, constituyó una propuesta política a nivel de los derechos sobre la tierra, de un nuevo despliegue institucional estatal, y de las ideas de los políticos de Buenos Aires en pos de convalidar el liderazgo de la provincia, en tanto modelo a seguir dentro de la Confederación y luego como Estado separado. Sin embargo, los alcances logrados y sostenidos se vieron regulados por la coyuntura política y económica tanto como por aspectos de la estructura interna de la repartición.

El artículo se divide en tres partes. En la primera consideramos los significados otorgados al “restablecimiento” del Departamento Topográfico de Buenos Aires por quienes ocuparon cargos de gobierno, analizando las ideas políticas que lo impulsaron, como instrumento de gobierno, en tanto especificación de funciones en el despliegue institucional del Estado y desde una perspectiva simbólica, a la vez que operativa. En la segunda, analizamos las gestiones realizadas desde el propio Departamento para acceder, sostener y actualizar recursos que permitiesen el fortalecimiento institucional. La abordamos desde la perspectiva de los denominados “utensilios burocráticos” es decir, “espacios, funcionarios, procedimientos, objetos, papeles, fórmulas, gestos”, que fueron necesarios para realizar las actividades en las reparticiones públicas⁸. Este enfoque permite valorar el nivel más básico de funcionamiento interno de la administración, y conocer cómo estos elementos estructuran, en parte, este tipo de trabajo, dando sentido y conformando sus propias políticas y decisiones administrativas. La tercera parte del artículo complementa la anterior pero considera particularmente la planta funcional de los empleados del Departamento y el lugar que su recuperación ocupó en el marco del “restablecimiento”. Se analizan la permanencia y los cambios en el personal en una mirada que va desde la conformación del Departamento hasta 1857⁹.

Dado que el Departamento Topográfico dependió del ministro de gobierno de Buenos Aires, hemos acudido centralmente a la correspondencia oficial entre las autoridades¹⁰. Esta documentación, no abordada de manera sistemática hasta el momento, se refiere a cuestiones de organización interna del Departamento: notas con pedidos, propuestas y reclamos, notas con aceptaciones, rechazos o esperas; presupuestos, planta de empleados, consideraciones por instrumentos y oficinas. Refleja la perspectiva de políticos, administradores, empleados, y suele presentar argumentaciones que reflejan la coyuntura política. Sin embargo, resulta interesante que la documentación también evidencia las limitaciones encontradas por los mismos protagonistas en el accionar de la gestión y los ritmos de la política.

⁸ Estorninho de Almedia, Joana, “Utensilios burocráticos da Secretaria de Estado dos Negócios do Reino (1834-1843)”, en Tavares de Almeida, Pedro y Rui M. Branco (coords.), *Burocracia, Estado y Territorio. Portugal y España (siglos XIX y XX)*, Libros Horizonte, Lisboa, 2007, pp. 38-39.

⁹ Los años abordados, 1852-1857, incluyen desde el comienzo de la propuesta de “restablecimiento” hasta que el mismo dejó de ser mencionado en las solicitudes del Departamento como parte de los fundamentos para nuevos pedidos. Durante 1857, además, hubo transformaciones que impactaron en la organización de la repartición y que claramente escapan a la coyuntura (se posibilitó el alquiler de tierra pública; Dalmacio Vélez Sarsfield asumió como ministro de Gobierno generando una relación particularmente conflictiva con las autoridades del Departamento Topográfico, entre otras).

¹⁰ Archivo General de la Nación (en adelante, AGN), Sala X, “Ministerio de gobierno del Estado de Buenos Aires” (en adelante MGEBA).

1. El restablecimiento del Departamento Topográfico desde “las ideas del Gobierno”

“*Es de urgente necesidad el restablecer el Departamento Topográfico...*” Así, el ministro Valentín Alsina, considerado el líder de los liberales exiliados durante los gobiernos de Rosas, comenzaba la nota dirigida al presidente de dicha repartición estatal, José Arenales, consultando sobre las características que debería tener el “restablecimiento”¹¹ Para ello se resolvía “constituir una comisión”, se solicitaba nombres de personas que podrían integrar el Departamento (“*la deficiencia de personas adecuadas, dificulta mucho su ejecución total*”), y a la vez se incitaba a proponer “*toda idea, innovación o creación*” que se juzgara de utilidad¹². Tres días después, los integrantes de la comisión expresaban coincidencias con el diagnóstico de Alsina, esbozadas en términos de “*sistema desorganizador de la pasada tiranía*” y que se encontraban “*dispersos y maltratados los fundamentos sociales más indispensables a la reorganización del país*”. La comisión se declaraba constituida como colaboración con “*una Administración ilustrada como reparadora y de progreso*”¹³. Sin embargo, más allá de los enunciados que se fortalecían mutuamente e iban impregnando la documentación oficial de la época, José Arenales renunciaba quince días después a su cargo de presidente del Departamento, que había ocupado por más de 24 años (durante el rosismo), justificado en problemas de salud “*seriamente amenazada, si continuare más en este puesto*” y su “*completa sordera*”¹⁴.

En el nuevo impulso dado al Departamento Topográfico tras Caseros, subyacían algunas consideraciones políticas que permiten comprender el alcance buscado en el “restablecimiento” del Departamento. Alsina las denominó “*en compendio, las ideas del*

¹¹ Resulta interesante recordar que los políticos y administradores que iremos nombrando tenían en 1852 una extensa experiencia y habían ocupado diferentes cargos de gobierno. Así, Valentín Alsina anterioridad a su activo exilio en Montevideo durante el gobierno de Rosas, había sido nombrado subsecretario en el Ministerio de Relaciones Exteriores bajo el gobierno de Bernardino Rivadavia, y presidente de la Cámara de Justicia al asumir Vicente López y Planes. Renunciará tras un trimestre como ministro, pero será elegido gobernador de la provincia tras haber encabezado la derrota de Urquiza en septiembre de 1852 (asumirá el 31 de octubre y renunciará el 7 de diciembre). Volverá a ser ministro, y nuevamente gobernador entre 1858-1859. Fue el encargado de redactar el Código Rural. Desde 1862 fue Senador Nacional hasta que muere en 1869.

¹² La comisión estuvo formada por José Arenales (presidente del Departamento), Saturnino Salas (Ingeniero 2º del mismo), el reconocido Ingeniero Felipe Senillosa (ex presidente del Departamento), y los ingenieros Manuel Eguía y Agustín Ibáñez de Luca (ex integrantes de la repartición). AHPBA, C 49, A2, Leg. 1, “Nota del ministro de gobierno Valentín Alsina...”, ob.cit., documento no foliado.

¹³ AGN, Sala X, 28-1-1, exp. 1082.

¹⁴ El texto de la renuncia de Arenales con fecha 22 de abril de 1852 es transcripto por Esteban, Francisco, 1962, ob.cit., pp. 96-97. José Ildelfonso Álvarez de Arenales (1798-1862) se había destacado en aplicar los estudios de matemática realizados en Buenos Aires al campo militar, elaborando “cartas geográficas” y planos militares; había ocupado cargos de subteniente de Ingenieros, archivero y guarda-instrumentos, participando en la campaña al Perú en la Artillería de los Andes (era oriundo de San Antonio de Arque, Alto Perú). En el Departamento Topográfico de Buenos Aires, ingresó como Ingeniero 2º y ya siendo presidente elaboró mapas en la expedición realizada con Rosas en 1833.

Gobierno” y constituyeron la fundamentación para “*levantar esta institución a la altura que el Gobierno desea y que tantos intereses reclaman*”¹⁵.

1.1. Un proyecto con consenso

La valoración dada al Departamento Topográfico como “*una [oficina, MC] de las más necesarias a la administración de la Provincia*”, contó con un importante consenso entre quienes ocuparon cargos en los gobiernos de Buenos Aires. La nota de Alsina es el antecedente directo del “Superior Decreto de restablecimiento del Departamento Topográfico” del 26 de junio de 1852, firmado por el gobernador Vicente López y Planes y por Juan María Gutiérrez, sucesor en el cargo de ministro de gobierno, tras la renuncia de Alsina¹⁶.

Tras tres meses en el gobierno, la renuncia de Alsina resultó una clara expresión de que el apoyo estival a Urquiza no había resuelto el lugar que Buenos Aires ocuparía en la nueva construcción política ni quién lo lideraría. Una de las repercusiones de las convulsiones políticas vividas en este tiempo fue la división entre los dirigentes que adherían al pensamiento liberal en Buenos Aires: por un lado, Juan María Gutiérrez y otros miembros de la “Generación del 37” como Vicente Fidel López (hijo del gobernador), que mantuvieron su apoyo a Urquiza y la consecuente designación de Vicente López y Planes como gobernador propietario; por el otro, Valentín Alsina, Bartolomé Mitre, con adhesión de Dalmacio Vélez Sarsfield¹⁷. Es en este contexto que señalamos que el decreto de 1852, firmado por López y Planes y Gutiérrez, no se alejó de la propuesta original de Alsina y reafirmó nuevos consensos sobre el restablecimiento del Departamento Topográfico que se sostendrán en los siguientes gobiernos de Buenos Aires, separada desde 1854 de la Confederación.

1.2. Un instrumento de gobierno

El Departamento Topográfico desde su propia conformación había estado vinculado con políticas sobre la tierra pública, además de validar lo actuado sobre las mensuras de terrenos particulares. La importancia otorgada por parte del gobierno de Rivadavia al control del territorio en general, y de la tierra pública en particular, se expresó en las leyes sancionadas entre mayo y junio de 1826: ley sobre tierras entregadas en enfiteusis (18 de mayo), constitución del Departamento General de

¹⁵ AHPBA, C 49, A2, Leg. 1, documento no foliado.

¹⁶ AGN, Sala X, 28-1-11, Leg. 1082. Tanto López y Planes como Gutiérrez habían integrado el Departamento Topográfico, el primero como presidente. Sobre la caracterización de Vicente López y Planes, y en general, los primeros años tras Caseros, ver Halperín Donghi, Tulio, *Proyecto y construcción de una nación (1846-1880)*, Ariel, Buenos Aires, 1995, Estudio preliminar “Una nación para el desierto argentino”; Lettieri, Alberto, *La construcción de la República de la opinión. Buenos Aires frente al interior en la década de 1850*, Prometeo, Buenos Aires, 2006.

¹⁷ Entre la bibliografía que reconstruye estos años pos Caseros, además de la cita anterior, ver Garavaglia, Juan C., *Construir el estado, inventar la nación. El Río de la Plata, siglos XVIII-XIX*, Prometeo, Buenos Aires, 2007 y algunos artículos de Bonaudo, Marta, *Liberalismo, Estado y orden burgués (1852-1880)*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2007.

Topografía y Estadística (26 de junio), reglamentación de la ley de enfiteusis (27 de junio), establecimiento del Gran Libro de la propiedad pública a cargo del escribano mayor de la presidencia nacional. (28 de junio)¹⁸. Fueron los tiempos en que había comenzado a elevarse el precio de la tierra en Buenos Aires, a generarse nuevos ritmos en la expansión territorial y productiva en la provincia, con derechos de propiedad y prácticas sociales muchas veces contrapuestos y con un incremento mayor de la inversión en tierra vinculada a una coyuntura inflacionaria¹⁹.

Carecemos de un análisis en profundidad sobre el funcionamiento del Departamento Topográfico durante los gobiernos de Rosas. Existe consenso en la evidente disminución en la cantidad de actividades realizadas por la repartición, vinculada con cambios en la asignación de funciones²⁰. Como se ha señalado para ese período, el “*Estado titubea frente a los derechos contradictorios de antiguos ocupantes de terrenos sin títulos y los nuevos ricos denunciando que pretenden hacer valer sus derechos privados*”²¹. La complejidad de la situación, las propias necesidades del Estado y la crisis política, habrían actuado como limitantes contundentes a la hora de buscar una solución.

¹⁸ El 26 de junio de 1826, la Comisión Topográfica fue constituida en Departamento General de Topografía y Estadística, fundamentado en el “*deber que tiene el Gobierno de preparar los medios para la ejecución de la ley que manda dar en enfiteusis las tierras de propiedad pública, la necesidad de empezar y arreglar la topografía y estadística del país...*”. Es considerada “*la primera institución orgánica cuyo fin primordial es elaborar una cartografía ordenada*” por lo que se conmemora el “*Día de la Cartografía*” en la República Argentina. Dirección de Geodesia y Catastro, *Manual de Disposiciones usuales, Manual de Disposiciones usuales para la Dirección de Geodesia. Antecedentes de la Repartición y Archivo*, Talleres Impresiones Oficiales, La Plata, 1947.

¹⁹ Canedo, Mariana, *Propietarios, ocupantes y pobladores. San Nicolás de los Arroyos, 1600-1860*, GIHRR, Mar del Plata, 2000; Banzato, Guillermo, *Ocupación y acceso a la propiedad legal de la tierra en la región nordeste del río Salado: Chascomús, Ranchos y Montes, 1780-1880*, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP, 2002; Garavaglia, Juan C., “La propiedad de la tierra en la región pampeana bonaerense: algunos aspectos de su evolución histórica (1730-1863)”, en Fradkin, R. y Juan C. Garavaglia (eds.), *En busca de un tiempo perdido. La economía de Buenos Aires en el país de la abundancia, 1750-1865*, Prometeo, Buenos Aires, 2004, pp. 107-158; Zeberio, Blanca, “Un mundo rural en cambio”, en Bonaudo, Marta, 2007, ob.cit., pp. 293-362.; Infesta, Ma. Elena, *La Pampa criolla. Usufructo y apropiación privada de tierras públicas en Buenos Aires, 1820-1830*, Eudem, Mar del Plata, 2008; Blanco, Graciela y Guillermo Banzato (comps.), *La cuestión de la tierra pública en Argentina. A 90 años de la obra de Miguel Angel Carcano*, Prohistoria, Rosario, 2009, entre otros.

²⁰ Esteban caracteriza como “escasa” la actividad realizada por el Departamento entre 1830 y 1852; Recalde señala que el Departamento había caído en receso en 1837; D’Agostino especifica que los registros de mensuras se cortarían entre 1838 y 1855. Si consideramos los datos de Gautreau y Garavaglia sobre la cantidad de sesiones del Departamento registradas en el libro de actas, se encuentra que para 1824-1834 se realizaron 348 sesiones (una media de 34,8 por año), y entre 1857-1860, 357 (89, 3 por año), mientras que entre 1834 y 1856, las sesiones fueron 32 (una media de 1.45 por año). Esteban, Francisco, 1999, ob.cit.; Recalde, José, *Evolución de la función social de la Agrimensura en el Río de la Plata. Aportes para una historia de la Agrimensura*, Biblioteca del Agrimensor, La Plata, 1999, p. 50 (citado por D’Agostino); D’Agostino, Valeria, 2007, ob.cit., p. 9; Gautreau y Juan C. Garavaglia, “Inventando un nuevo saber estatal sobre el territorio: la definición de prácticas, comportamientos y agentes en las instituciones topográficas de Buenos Aires, 1824-1864”, en Garavaglia, Juan C. y Pierre Gautreau, 2011, ob.cit. p. 67.

²¹ Gelman, Jorge, “Crisis y reconstrucción del orden en la campaña de Buenos Aires. Estado y sociedad en la primera mitad del siglo XIX”, en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani*, N° 21, 2000, p. 24.

El restablecimiento del Departamento Topográfico fue presentado como un instrumento para el gobierno de Buenos Aires que le permitiese distanciarse del funcionamiento que la repartición habría tenido durante los gobiernos de Rosas. El decreto de 1852 se ubica inmediatamente tras Caseros cuando la enunciación de la condena hacia actos del régimen depuesto era reiterada, aunque al mismo tiempo las dificultades de la transición política fueron cada vez más evidentes con consecuentes “*marchas y contramarchas, dilaciones, debates acalorados, leyes contradictorias y confusas*” que duraron varios años²². A diferencia del decreto de 1826, articulado claramente en una política sobre tierras públicas, el decreto de 1852 que se encontraba a la espera de un nuevo marco legal que respondiera a la complejidad de la situación por esos años. La espera fue más larga de lo previsto y, como analizamos en otro trabajo, desde el propio Departamento se elaborará una nueva agenda de trabajo que buscó estar más acorde a esos tiempos, y a la espera de las resoluciones legislativas.

1.3. Una especificación de funciones

El “restablecimiento” del Departamento Topográfico fue propuesto como parte del despliegue del Estado que buscaba expandirse pero, que al mismo tiempo, aspiraba lograr cierta especialización de sus capacidades y metas administrativas. La particularidad del decreto de 1826 de ensamblar en un mismo Departamento a la topografía y a la estadística (a diferencia de la Comisión que era específicamente topográfica), se suprimió expresamente en el primer artículo de 1852. En septiembre de 1824, cabe recordar, el general Gregorio de Las Heras en su carácter de gobernador y capitán general de la provincia de Buenos Aires, había establecido *una comisión topográfica* tomando en consideración “la garantía de las propiedades territoriales y los adelantos de la topografía del país”²³. En el decreto de 1826 se puso de manifiesto la decisión de establecer un medio que permitiría “*generalizar en todas las provincias las ventajas que en el territorio, pertenecientes antes a la de Buenos Aires, produjo el establecimiento de la Comisión Topográfica que existe hoy en la capital*”, y el decreto de 1852 restablece el Departamento al “*plan a que él sujetó el decreto de su creación el 26 de junio de 1826*” (art.1), quedando acotado a “*las funciones que éste le acuerda con respecto a la topografía*”. En 1852 la fundamentación del decreto se basa en “*constituirse en garantía de los derechos de los propietarios de tierras, y como depósito de datos preciosos para la topografía del país*”.

²² Marta Valencia otorga un ejemplo interesante en este sentido. En el marco de debates generados en torno a la tierra pública, analiza los límites del accionar de los integrantes de una comisión convocada en 1854 para elaborar un proyecto general sobre el tema. La comisión estuvo formada por D. Vélez Sarsfield, F. Senillosa, M. J. Guerrico, G. Ortiz de Rosas y Saturnino Salas, personas con reconocida idoneidad y algunos con vínculos cambiantes con Rosas. El tema de cómo actuar ante el otorgamiento de tierra pública bajo la modalidad de premio por fidelidad a la causa rosista y los otorgados por combates contra las sociedades indígenas, terminaría no siendo incluido en el proyecto por no lograr consenso en la comisión. Valencia, Marta, *Tierras públicas, tierras privadas. Buenos Aires, 1852-1876*, UNLP, La Plata, 2005, p. 21 y 38-41.

²³ Dirección de Geodesia y Catastro, *Manual de Disposiciones usuales para la Dirección de Geodesia. Antecedentes de la Repartición y Archivo*, Talleres Impresiones Oficiales, La Plata, 1947, Tomo I, pp. 3-4.

Dentro de las funciones asignadas al Departamento, el decreto de 1852 promovía una serie de acciones: revisar las instrucciones dadas a los agrimensores y su reglamento interno (art. 4), formar un reglamento especial para la clasificación y aumento de sus archivos y depósitos (art. 5), sistematizar las leyes y decretos vigentes (art. 6), formar y conservar una biblioteca de obras “especiales” de las ciencias matemáticas (art. 7)²⁴. A estos pilares del Departamento Topográfico, se le incorporaba el tema de los empleados (art. 2 y 3) y la elevación de un presupuesto de “muebles, útiles e instrumentos más indispensables para dar celeridad y precisión a sus trabajos” (art. 8), aspectos en los que nos detendremos más adelante.

Distintas perspectivas se plantearon en torno a aglutinar o diferenciar institucionalmente los ámbitos de acción. Así, por ejemplo, Alsina fundamentaba la integración de las funciones a desempeñar por el Departamento Topográfico, que “a juicio del Gobierno, pueden refundirse en tres ramos principales” (Topografía en general, Ingeniería Civil, y Estadística). Sin embargo, esta perspectiva no prosperó, ya que diez días antes del decreto de restablecimiento del Departamento Topográfico, uno similar creaba el Consejo de Obras Públicas de la Provincia.

El Consejo de Obras Públicas tenía como objetivo examinar los proyectos que se presentasen al gobierno relativos a “obras y trabajos públicos, como caminos, canales, muelles, puentes refacción y construcción de edificios del Estado y cuanto tenga conexión con las ciencias exactas aplicadas a las artes y a la agricultura” (art. 2). Para ello se había nombrado a un cuerpo de ingenieros “en todos los ramos civiles” (ingenieros hidráulico, civiles, geógrafos, arquitecto civil y naval de puentes y calzadas, etc.) varios de los cuales habían formado parte del Departamento Topográfico o lo harían en los años siguientes²⁵.

A su vez, en el caso de la estadística, la Mesa Estadística de la Provincia de Buenos Aires comenzó a funcionar en 1853, y tuvo como producción inmediata más destacable el Registro Estadístico de la Provincia de Buenos Aires (segunda época)²⁶.

²⁴ Se proponía la compra de obras que se hallaran “desde luego en las librerías del país” (...) tendrá indispensablemente un Diccionario de la lengua patria, las tablas Logarítmicas de Callet y las pequeñas de Lalande, el tratado de Topografía de Legendré y la Trigonometría de Cagnoli.”(art. 7). AGN, Sala X, 28-1-11, leg. 1082.

²⁵ Los nombres hablan por sí solos: Felipe Senillosa, Agustín Ibáñez de Luca, Carlos Pellegrini, José María Romero, Pedro Benoit, Eduardo Taylor, Emilio Landoyo, Agustín Villerand, Manuel Eguía, Mariano Moreno. También el decreto incluyó a dos médicos (Ireneo Portela, José Gaffarot), y un abogado (Francisco de las Carreras) para aquellos aspectos vinculados con “la salubridad o con los derechos y acciones de los particulares”. El decreto también fue firmado por Vicente López y Planes y Juan María Gutiérrez. Esteban, Francisco, 1999, ob.cit., pp. 97-99.

²⁶ Alsina, se refiere a la Estadística como “ciencia totalmente abandonada entre nosotros, ha ya 25 años, y que juega hoy un papel tan importante en la administración de las naciones civilizadas, pues sin los conocimientos que suministran los resultado de sus registros, falta la base de todo calculo seguro, para cualquier plan o medida en los ramos de administración, hacienda y milicia.”AHGyC, C 49, A 2, Leg. 1. Otero, Hernán, *Estadística y Nación. Una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina Moderna (1869-1914)*, Prometeo, Buenos Aires, 2006, p. 179. También en estos años se emprendieron los recuentos poblacionales de 1854 y el censo de 1855 para la Ciudad de Buenos Aires, aunque ambos emprendimientos fueron cuestionados en la propia época.

La tensión entre restablecer un Departamento General inclusivo, aunque con predominio de la actividad topográfica, u orientar la conformación de departamentos o reparticiones con funciones específicas, se pronunció desde el gobierno central de la provincia hacia ésta última tendencia. Sin embargo, ésta encontró limitaciones. Un aspecto notorio a considerar es que las divisiones institucionales parecieran haberse sostenido por el mismo grupo de hombres, con perfiles multifacéticos y una vida pública activa que rotaron por diferentes cargos administrativos, algunos también cargos políticos y otros ocuparon además las cátedras afines de la Universidad de Buenos Aires, pero que su número, posiblemente, no haya facilitado el ritmo de la expansión institucional que se pretendía.

1.4. Un restablecimiento simbólico y operativo

En el restablecimiento del Departamento Topográfico de 1852 hay una búsqueda en las huellas de lo instituido durante el periodo rivadaviano que tiene un fuerte peso simbólico, pero también un carácter operativo. Por un lado, la recuperación de las denominaciones ya utilizadas, como Mesa Estadística, Registro Oficial o Departamento Topográfico para las reparticiones otorgó un evidente sentido de continuidad con dicha etapa. Esto se pone de manifiesto pese a que los integrantes de la “Generación del 37” habían sido críticos hacia Rivadavia y su política, y que varios de sus miembros se encontraban en el gobierno en 1852. La situación podría incluirse en lo que Halperín Donghi ha señalado para Hispanoamérica en general: *“el liberalismo que nace busca imaginar que renace, pero la continuidad con la breve primavera liberal de la década de 1820 es más postulada que real”*²⁷.

Sin embargo, el restablecimiento institucional del Departamento tiene también un peso importante desde lo operativo. Valentín Alsina consultaba en su nota si era “conveniente restituir el Departamento Topográfico a la *organización y personal* que le dio el decreto de 26 de junio de 1826”. Pareciera existir una recuperación de las experiencias sobre la que se podía transitar institucionalmente. Aunque al mismo tiempo, Alsina incitaba, como hemos visto, a proponer *“toda idea, innovación o creación”* que se juzgara de utilidad, o en los decretos y reglamentos de las reparticiones se expresaron instancias reiteradas de solicitud de *“mejoras e innovaciones que aconsejen la práctica y la ciencia”*, acompañamiento con observaciones, o elevaciones de propuestas. También los ministros solicitaban consejo a los entendidos, se conformaron comisiones que parecieran haber dejado en los miembros de los Departamentos posibilidades para ir ajustando el funcionamiento institucional a partir de la práctica. Esta apertura (o desconocimiento) del Estado en formación, propia del año 1852, fue complementada por solicitudes de informes periódicos sobre el accionar interno. Un ejemplo, que no fue exclusivo de esta repartición, lo constituyen las planillas mensuales del presidente del Departamento Topográfico informando sobre las actividades realizadas por la repartición, y el estado de avance de las mismas.

²⁷ Halperín Donghi, Tulio, 2006, ob.cit., pp. 50-51.

Habiendo considerado diferentes alcances y sentidos incluidos en el “restablecimiento” del Departamento Topográfico de Buenos Aires hacia 1852, nos centraremos en los aspectos materiales y de gestión que intentaron llevar las ideas a la práctica.

2. El restablecimiento del Departamento Topográfico desde su organización interna

En el marco explícito del “restablecimiento” del Departamento Topográfico impulsado por los sucesivos gobiernos de la provincia, y luego, Estado de Buenos Aires, no resulta sorprendente que buena parte de la comunicación entre cada ministro de gobierno y las autoridades del Departamento se haya orientado hacia aquellas cuestiones vinculadas con la organización interna de la repartición.

La elevación del presupuesto de gastos del Departamento para el año 1853 fue la primera nota presentada por el “Ingeniero encargado”, Saturnino Salas, al ministro de gobierno Juan María Gutiérrez²⁸. La incidencia del presupuesto asignado al Departamento Topográfico dentro del amplio y diversificado Ministerio de Gobierno se mantuvo por debajo del 2% aunque presentó por esos años un repunte (1,1% en 1841, 1,9 en 1854, 1,8% en 1861)²⁹. Detenernos en el análisis del presupuesto y las notas vinculadas nos permite profundizar esta dimensión operativa del restablecimiento del Departamento, y también conocer características de su funcionamiento en estos años.

2.1. Las refacciones de la oficina y los instrumentos

Las planillas elevadas por Saturnino Salas para el presupuesto de 1853 correspondían a dos rubros, “gastos” y “sueldos de los empleados”. En “gastos”, el total presupuestado para ese año fue de 10900 pesos, e incluyó:

Cuadro N° 1: Planilla de presupuesto de “gastos” del departamento topográfico (junio de 1852)

²⁸ Salas y Gutiérrez habían trabajado juntos en el Departamento Topográfico (hacia 1830 los dos ocupaban los cargos de Oficiales). Juan María Gutiérrez, poeta integrante de la Generación del 37, también había estudiado en la Academia de Matemáticas dirigida por Felipe Senillosa. A los 14 años comenzó a desempeñarse como dibujante de la Comisión Topográfica, mientras rendía examen en el curso de Geometría de la Universidad junto a Juan Saubidet, otro empleado del Departamento. Integró el Departamento como Ingeniero hasta que en 1840 se exilió en Montevideo. En 1861, Mitre lo nombró rector de la Universidad de Buenos Aires, cargo que ejerció hasta que se jubiló en 1874. Pueden verse diferentes facetas de Gutiérrez en Nicolau, Juan C., “Juan María Gutiérrez (1809-1878). Historiador de la Ciencia del Río de la Plata”, en *Ciencia e investigación*, N° 72, 2000 y en las referencias a Gutiérrez en diferentes artículos compilados en Altamirano, Carlos (dir.), *Historia de los intelectuales en América Latina*, Katz, Buenos Aires, 2008, Tomo 1.

²⁹ Como hemos visto, el decreto de 1854, sancionado unos días después de la presentación, indicaba que “*El Departamento Topográfico elevará al Gobierno a la mayor brevedad un presupuesto de los muebles, útiles e instrumentos más indispensables para dar celeridad y precisión a sus trabajos*”. AGN, Sala X, 28-1-11, Leg. 1082, Superior Decreto 26 de junio de 1852, art. 8°. Los cálculos del presupuesto corresponden a Garavaglia, Juan C., 2007, ob.cit. especialmente cuadro 6, p. 354.

Gastos	Monto	%
“Para útiles de oficina y conservación de instrumentos”	\$ 1500	13.8
“Para mantención de dos caballos para el servicio de las delineaciones”	\$ 6000	55.1
“Para un ordenanza en el servicio mismo de las delineaciones”	\$2400	22.0
“Por gastos extraordinarios.”	\$1000	9.1
Total	\$10900	100

Fuente: AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 1046, Planilla de gastos.

Pese a que más del 50% del presupuesto de gastos estaría orientado a mantener dos caballos para las delineaciones, no hemos logrado información sobre que haya sido posteriormente ejecutado. Lo mismo sucede con el “ordenanza” para las delineaciones.

Salas, en notas que acompañaron la presentación del presupuesto, advertía que la solicitud realizada era insuficiente:

por cuanto la oficina carece casi totalmente de todos sus útiles, como son estuches de Matemáticas que solo tiene dos, reglas escuadras && al mismo tiempo parece de necesidad dotar y proveer la oficina de los Muebles necesarios y decentes, porque o no los tiene o los que existen se hallan en mal estado, lo cual merece una reforma casi total. Del mismo modo la casa necesita una compostura o reparación general en los relojes, blanquear y pinturas; todo lo cual tendera a sacar este importante establecimiento del abandono en que ha estado durante todo el tiempo de la dictadura, y que hoy con la nueva organización que va a existir, pueda presentarse digno, a rendir al país todo el bien de que es capaz³⁰.

A los veinte días, Salas elevó un presupuesto “extraordinario” específico para “la reparación y aseo del Departamento” por un monto de 6860\$, divididos en “Blanqueo y pintura” (2349\$), “Albañilería” (2971\$), “Carpintería” (1540\$); “todo lo demás que falta” se seguiría haciendo con las asignaciones mensuales para gastos de oficina. A mediados de agosto las tareas ya estaban realizadas, solicitándose el pago para los obreros al Ministerio de Hacienda³¹.

No fue el Departamento Topográfico la única repartición que solicitó presupuesto para reparaciones extraordinarias en estos meses. En octubre de 1852, desde el Tribunal de Comercio se pidió 15000\$ para la conclusión de las refacciones y aseo de la casa que se ocupaba (y compartía con el Departamento Topográfico y otras reparticiones). Desde el ministerio de gobierno se solicitó al Departamento Topográfico que levantase el presupuesto de gastos, lo que permitió observar que los techos de la oficina del Departamento y del Archivo General se hallaban en un “malísimo estado” (“calculo urgente 14000\$”)³². En septiembre de 1853, Antonio Rossi, habiendo finalizado el arreglo del “techo de la Biblioteca, Departamento Topográfico, Archivo y Consulado” reiteraba su pedido de cobro.

³⁰ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 1046, Nota complementaria en Planilla de gastos.

³¹ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 1135.

³² AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 1638. Fueron considerados “13281\$ m/c, incluye gastos adeudados”.

Otra repartición con refacciones “urgentes” fue el “Departamento” o “Casa de Vacuna” (presupuesto original de 17000\$, aunque aumentaría ante el mayor precio de los materiales “empapelados, pisos de tabla en todas las piezas y caballeriza”). Ante este pedido el ministro pidió una modificación en el presupuesto presentado, aclarando que

*si bien el Gobierno desea que todas las obras publicas se hagan de un modo durable, que preserve de todo menoscabo las propiedades, también está decidido a proceder con la más estricta economía, (...) y atender preferentemente a las grandes y urgentes necesidades de la guerra*³³

La casa que actuaba de sede para el Departamento, como se ha planteado, era compartida por varias reparticiones que tenían allí la “oficina”. En 1856, Salas señalará la urgente necesidad de un local para el Departamento, fundamentando que:

*el Archivo del Departamento, que se aumenta cada día considerablemente las colecciones de Planos, instrumentos y los libros que tiene, andan hoy sobre las mesas de la Oficina por falta de estantes (...) estos no se han construido, Sr. Ministro, por no haber lugar donde ponerlos, pues que cinco piezas únicas tiene la casa, no bastan ni aun para la colocación de la mesa de trabajo; con el desahogo que es necesario darles para permitir la concurrencia de personas que tienen que asistir por despacho a esta Oficina*³⁴.

El archivo del Departamento fue estimado por Salas como el “único en su clase y valiosísimo por los importantes documentos que cuenta”. La capacidad para archivar la documentación referida a la historia de las propiedades por parte del Departamento, adquirió un lugar relevante en estos años, vinculada con la construcción de una memoria administrativa en manos del Estado, e independiente de las memorias de los lugareños o propietarios³⁵.

Cuando Salas considera la posibilidad de cambio de casa, detalla las necesidades de “condiciones de luz bastante para el dibujo, sequedad de los pisos y paredes, y la de no estar los techos sujetos a incendios que pusieran en peligro al Archivo, único en el país, que existe en esta oficina”³⁶.

³³ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 3468, abril a julio de 1853.

³⁴ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 12296. Los presupuestos presentados por el Departamento Topográfico cada año fueron aprobados, aunque en 1857 en la solicitud de “estantes para el Archivo de esa Oficina y demás, para el aseo y limpieza del local, y muebles de la Academia de la Facultad”, el ministro Vélez Sarsfield suprimió 1400\$ de la partida que se había solicitado para persianas “por no considerar de absoluta necesidad”. AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 12982.

³⁵ “El archivado, mucho más que el mapeo, fue el invento del momento (...) la precisión técnica no fue una preocupación central para la administración, quien consideraba a la topografía como una herramienta para reconocer propiedades destinada a garantizar la paz social más que a producir cálculos exactos de superficie”. Gautreau, y Garavaglia, 2011, ob.cit., p. 95.

³⁶ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 12296. Los pedidos de Salas fueron acompañados de propuestas. En este caso solicitó “se le den las tres piezas que ocupa el Archivo General, y que antes le pertenecieron, y el patio, o si no es posible esto se le puede dar las cuatro habitaciones que ocupa única y exclusivamente el

En lo que respecta a los *instrumentos*, el acceso, la renovación y sus costos constituyeron un tema constante en la comunicación entre el presidente del Departamento Topográfico y el gobierno, y con las diferentes reparticiones públicas. Así, por ejemplo, en octubre de 1854, Salas comunicaba al Ministro Portela que

*han llegado de Inglaterra algunos instrumentos de última construcción y muy exactos para los trabajos de que se ocupa diariamente en los empedrados y para los que en adelante haya que hacer en el ramo de nivelación entre los que se encuentra un nivel de aire de que ese Departamento tiene gran necesidad*³⁷.

Desde el Departamento Topográfico se notificó sobre “*algunos útiles facilitados por el ingeniero Duteil*” en julio de 1853 y anteriormente se había solicitado “*la devolución de un cronometro que existe en el Departamento de Policía*”³⁸. En 1858 se ordenó al Departamento Topográfico y al Rector de la Universidad que pusieran a disposición del Presidente de la Comisión Científica del Sud, determinados instrumentos³⁹. En el mismo año, el Presidente del Consejo de Obras Públicas solicitó, a través del ministro de gobierno, “*algunos planos y útiles que eran del Departamento de Ingenieros Arquitectos*” que se conservarían en el Departamento Topográfico y “*a ellos no les servía pero para Obras Pública sí*”⁴⁰.

Si bien, la documentación analizada se basa en pedidos, que tienden a fundamentarse en los elementos faltantes, resulta comprensible la importancia dada por Salas a contar con un lugar con las características apropiadas para el desarrollo de las funciones del Departamento Topográfico (vinculada a la formación de nuevos agrimensores, a la realización y consultas de mensuras, al resguardo y sistematización de la documentación) y, contar con el instrumental adecuado. A su vez, los agrimensores, empleados del Departamento, al realizar las actividades fuera de la oficina, en el campo, la ciudad o los pueblos, generalmente utilizaban los instrumentos del Departamento. No son pocas las ocasiones durante estos años en que los agrimensores en plena actividad se encontraron limitados para continuar una medición

Portero del Tribunal de Comercio que están situadas sobre la meseta de la escalera de esas oficinas con lo cual se habría llevado aquella necesidad”. Al mes siguiente, el ministro de gobierno asignará dos piezas que están sobre el descanso de la escalera y que pertenecieron al Tribunal del Consulado. Aunque “*para hacerlas útiles, es indispensable una pequeña refacción en ella*” (presupuestada en 1430p).

³⁷ El costo de los instrumentos era de 2090.95 pesos fuertes aproximadamente, para lo que Salas propuso utilizar el dinero presupuestado para una comisión del Departamento y que todavía se encontraba en su poder (“*resulta en beneficio a esta oficina y al país*”). Se autorizó la compra en una semana. AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 8464.

³⁸ AGN, Sala X, MGEBA, Legs. 3812 y 1645, respectivamente. También sobre instrumentos y otros útiles necesarios. AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 8984.

³⁹ En el caso del Departamento: un sextante, cronometro, telescopio, horizonte artificial, teodolito, y dos escuadras de agrimensor. AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 1898.

⁴⁰ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 16023.

por el mal estado de algunos instrumentos, la falta de ayudantes para las delimitaciones y de caballos⁴¹.

2.2. Los empleados del Departamento Topográfico

Retomando el análisis del presupuesto presentado en 1852, observamos que la planilla de sueldo del “personal de empleados” fue presentada por Salas con una estructura de cargos, “exactamente igual al del año 1826”. Como el propio Salas aclaraba, el personal “*no es el que hoy existe, ni el que ha existido en los años anteriores*” sino que su incorporación correspondía a “*las instrucciones verbales del Sr. Ministro [Gutiérrez, MC]*”.

A nivel de los decretos la estructura de personal para 1826 y 1852 fue similar. Los catorce cargos tienen alguna diferencia en la denominación (“Jefe” a “Presidente”), se incorpora un “Director de Dibujo Facultativo” en 1852 y no aparece el cargo de “Portero” de 1826⁴². El orden de enunciación mantiene la jerarquía de los cargos de 1826.

El concepto de “empleados” se encuentra en 1852 e incluye del presidente al último delineador, y fue expresamente compartida con las otras reparticiones del Estado en diferentes situaciones. Así, los empleados públicos fueron convocados, por serlo, a asistir a actos cívicos de importancia como la Jura de lealtad a la Constitución del Estado de Buenos Aires en 1854⁴³. En el decreto de 1826 no aparece una categoría comparable que los englobe, diferenciándose dos niveles de responsabilidad dentro del Departamento, que en la práctica se mantiene a través de los años.

⁴¹ Canedo, Mariana, “Mucho más que una cuestión de medidas. Las comisiones para el arreglo de los pueblos del Estado de Buenos Aires. Pergamino, Arrecifes, San Pedro, 1854-1856”, en Garavaglia, Juan C. y Pierre Gautreau (eds.), 2011, ob.cit.

⁴² En la planilla de presupuestos de sueldos, Salas mantuvo tanto al “Director de Dibujo Facultativo” (que aparecía en el decreto de 1852) como el de “Portero” (de 1826) por lo que serían, formalmente, quince los cargos para empleados en el Departamento Topográfico. Cuando se confirmen los cargos, el de Portero no aparecerá, pero será nuevamente solicitado en 1857. AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 12216. Aunque pareciera de menor importancia, Estorninho de Almeida ha señalado el papel particular del portero, empleado responsable de la recepción y expedición de la correspondencia, quien guardaba los sellos y el libro de entrada, atendía los requerimientos y la limpieza de las instalaciones, velando por el servicio en días continuos y corridos. En el caso del Departamento cabría considerar el cuidado del archivo y de los instrumentos. Estorninho de Almeida, Joana, 2007, ob.cit., p. 40.

⁴³ En 1854, los empleados de las reparticiones del estado fueron específicamente convocados por el gobierno para la Jura de la Constitución del Estado de Buenos Aires y cada autoridad tuvo que confirmar la jura de los integrantes de cada sección. La solicitud llegó al extremo de individualizar el acto de jura de lealtad: tres agrimensores que se encontraban en San Nicolás de los Arroyos al realizarse la jura en Buenos Aires fueron convocados específicamente por el Juez de Paz a su oficina para realizar el acto cívico. Canedo, Mariana, “Jura, ceremonia y festejos de la Constitución del Estado de Buenos Aires (1854). Alcances y limitaciones de un Estado en formación”, en *Revista de Historia Bonaerense*, N° 36, 2010. También se ha señalado la petición de asistencia a los empleados al servicio religioso en la Catedral de Buenos Aires, o los días de duelo tras el funeral de Bernardino Rivadavia, ambos en 1857. Gautreau, Pierre y Juan C. Garavaglia, 2011, ob. cit., p.88

Tabla N° 1: Cargos de personal para el Departamento Topográfico según decretos de 1826 y 1852

Decreto 1826	Decreto 1852
Art. 2° Jefe del Departamento Ingeniero 1° Ingeniero 2° Ingeniero Secretario Art. 9° Oficial 1° Oficial 2° Oficial 3° Dos escribientes Cuatro delineadores Portero	Art. 2° “Empleados” Presidente Ingeniero 1° Ingeniero 2° Secretario Director de Dibujo Facultativo Tres oficiales Dos escribientes delimitadores Cuatro delineadores

Fuentes: Decretos de 1826 y 1852. Dirección de Geodesia y Catastro, 1947, ob.cit. y AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 1082.

¿Cuál era la ocupación efectiva de la planta de personal cuando se planteaba la necesidad del restablecimiento del Departamento? El detalle de cada cargo pone en evidencia la situación a la que, si bien iniciada en 1828, se había llegado en junio de 1852, y la consecuente necesidad de cubrir los cargos.

Tabla N° 2: Situación de los cargos del Departamento Topográfico (junio de 1852)

Cargos	Situaciones en 1852
Presidente	
Ingeniero 1°	Vacante
Ingeniero 2°	
Secretario	Vacante
Director del dibujo topográfico	
Oficial 1°	
Oficial 2°	Vacante
Oficial 3°	Suprimido por Decreto de 17 de Nov. 1835
Escribiente delineador	Suprimido por Decreto de 11 de Marzo de 1828
Escribiente delineador 2°	Suprimido por Decreto de 11 de Marzo de 1828
Delineador 1°	Suprimido “de hecho”
Delineador 2°	Vacante
Delineador 3°	Suprimido “de hecho”
Delineador 4°	Vacante
Portero	

Fuente: AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 1046, Información adicional al presupuesto de sueldos para 1853.

¡Cinco cargos suprimidos y cinco vacantes! Este era el detalle de la situación a la que Alsina hacía referencia en su nota sobre la reducción del Departamento a “2 ó 3 personas” y se acentuaba como fundamento en el decreto firmado por el gobernador López y Planes, y el ministro Gutiérrez “tanto por el retiro de su Jefe, [el Presidente José Arenales que acababa de presentar la renuncia, MC] como por falta de empleos subalternos”⁴⁴.

⁴⁴ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 1046.

Las “instrucciones verbales” del ministro Gutiérrez a Salas para que presentara la planilla de sueldos con este detalle fortaleció la necesidad de restablecimiento del Departamento. De todas maneras, los cargos vacantes y suprimidos no aparecen en principio completamente presupuestados por Salas, quien elevó las planillas de sueldo dejando en blanco los totales.

Sin quitarle importancia a esta tendencia de reducción de empleados del Departamento Topográfico cabe considerar una mirada más de conjunto en torno a los empleados del Estado más vinculados a las funciones de tipo administrativo o “burocrático” durante la última década del rosismo. A partir del análisis de los presupuestos de la provincia de Buenos Aires, Garavaglia ha considerado para 1841 que solo eran 55 (4%) de los 1363 cargos presupuestados dentro de las variadas secciones del Departamento de Gobierno, incidiendo en ellos los 12 empleados del Ministerio de Gobierno y los 10 del Departamento Topográfico⁴⁵.

Volviendo a 1852, a los pocos días de elevarse el presupuesto, un nuevo decreto coincidente con el de la restructuración del Departamento (también fechado el 26 de junio de 1852), nombra a las personas que lo conformarían completando la planta de personal y especificando la remuneración (“que se presupuestaran a su tiempo”)⁴⁶:

Tabla N° 3: Empleados del Departamento Topográfico (junio 1852)

D. Agustín Ibáñez de Luca, Presidente, con 3000\$ mensuales
D. Saturnino Salas, Profesor de Matemáticas, Ingeniero 1°, 2000\$
D. Pedro Pico, Catedrático de Ciencia Física Matemáticas en la Universidad 1800\$
D. Fermín Orma, Secretario, 1600 \$
D. Pedro Benoit, Facultativo, Director de Dibujo, 1600 \$
D. Nemesio López, D. Jaime Arrufo, D. José María Gutiérrez, Oficiales, 1500\$
D. Julio Núñez y Octavio Pico, escribientes delimitadores, 600 \$
D. Pedro Beroit (hijo), D. Fabián Pereyra, D. Antonio Malaver y D. Juan Fernández, delineadores, 500\$

Fuente: AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 1046, Decreto de nombramiento.

A partir del análisis de los presupuestos de Buenos Aires para 1841, 1854 y 1860, se ha observado que los salarios de los empleados estatales aumentaron de manera importante en cada uno de esos periodos; sin embargo, se aclara, esto no habría sucedido de manera proporcional, sino centrándose los aumentos en los altos funcionarios⁴⁷. ¿Qué sucedió con los empleados del Departamento Topográfico? En base a la información que tenemos, la proporción de la remuneración establecida jerárquicamente en 1826, se modificó en 1852. Hemos considerado el sueldo del Jefe/Presidente para compararlo con el resto de los empleados en cada año considerado.

⁴⁵ La mayor concentración de empleados- y de presupuesto- correspondió al Departamento de Policía, Cuerpo de Serenos, Departamento de Justicia y a la sección eclesiástica. Tenían menos empleados, el Archivo General (4 empleados), Tribunales de comercio (6), el de Medicina (3), la Defensoría de Pobres y Menores (4), la Universidad (2), el Departamento General de Escuelas de Varones (4), la Biblioteca Pública (4), y sin personal presupuestado la Comisión de Obras Públicas. Garavaglia, Juan C., 2007, ob.cit., específicamente pp. 244-247.

⁴⁶ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 1082.

⁴⁷ Garavaglia, Juan C., 2007, ob.cit.

Tabla N° 4: Remuneración empleados del Departamento Topográfico. Proporcional al jefe/presidente

Cargos 1826	Sueldo anual y proporcionalidad	Cargos 1852	Sueldo mensual y proporcionalidad
Jefe del Departamento	\$2000 100%	Presidente	\$3000 100%
Ingeniero 1°	\$1600 80%	Ingeniero 1°	\$2000 66.6%
Ingeniero 2°	\$1400 70%	Ingeniero 2°	\$1800 60%
Ingeniero Secretario	\$1200 60%	Secretario	\$1600 53.3%
Oficial 1° (50%)	\$1000 50%	Director de Dibujo Facultativo	\$1600 53.3%
Oficial 2°	\$800 40%	Oficiales (3)	\$1500 50%
Oficial 3°	\$600 30%		
Escribientes (2)	\$500 25%	Escribientes delimitadores (2)	\$600 20%
Delineadores (4)	\$400 20%	Delineadores (4)	\$500 16.6%
Portero	\$300 15%		

Fuente: Elaboración personal en base a Decreto de 1826 en Dirección de Geodesia y Catastro, 1947. Ob.cit. y Decreto de 1852 en AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 1046.

Tanto para 1826 como para 1852 el sueldo de los oficiales del Departamento (del oficial 1° en 1826) correspondió, según estas referencias, al 50% del sueldo de su jefe. Sin embargo, la proporción al interior de los cargos resulta en 1826 más gradual, mientras que en 1852 se concentra proporcionalmente en el presidente⁴⁸.

La diferencia de sueldos entre los cargos no parece haber sido menor, fundamentalmente en la relación entre el Presidente y el Ingeniero 1°, como el siguiente argumento del propio Saturnino Salas indicaría. En octubre de 1853, Ibañez de Luca había presentado su renuncia como presidente del Departamento y el ministro Portela nombró a Salas como “presidente interino”⁴⁹. El nombramiento implicaba agregar las funciones pero no recuperaba el número de empleados. Al año siguiente, Salas enfocó su solicitud:

*habiendo transcurrido tanto tiempo sin nombrarse el Presidente, su sueldo solo de Ingeniero 1° no le alcanza para cubrir a las necesidades de su familia, así pues pide se le acuerde el mismo sueldo asignado al Presidente propietario mientras no sea este nombrado*⁵⁰.

El ministro Portela reconoció que

⁴⁸ Según los presupuestos, el Departamento tendría presupuestados diez empleados en 1841 pasando a 24 en 1861, entre los cuales habría cinco ingenieros “pagados ahora a un nivel intermedio, pero superando los magros sueldos de 1841”. Garavaglia, Juan C., 2007, ob.cit.

⁴⁹ Portela no escatimó reconocimientos para Salas, expresando que el gobierno habría valorado sus “acreditados talentos y conocimientos científicos”, así como los “importantes servicios que en el dilatado tiempo desde su incorporación al Departamento Topográfico” había prestado “al país”. AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 4821. Sanjuanino de origen, Salas había sido uno de los seis jóvenes pertenecientes a “familias decentes aunque pobres”, de “conocidos talentos para ser educados por cuenta de la nación” en el Colegio de Ciencias Morales de Buenos Aires (fundado en 1823). Estudió Matemáticas y se incorporó al Departamento desde joven.

⁵⁰ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 4821.

no siendo justo ni equitativo que el servicio que está prestando el Presidente Interino del Departamento Topográfico, y que lo inhabilita para procurarse otros recursos que se proporcionaría sin este cargo, no le sea retribuido de cualquier modo por parte del Gobierno.

Al no encontrarse presupuestado el cargo, se resolvió asignar 500 pesos mensuales (mitad de la diferencia entre los sueldos) hasta fin de año obtenidos de gastos “Eventuales”. El 1° de enero de 1855, Salas habría comenzado a cobrar el sueldo completo del cargo de presidente.

2.3. La movilidad interna de los agrimensores en el Departamento Topográfico

En agosto de 1852, Ibáñez de Luca en su calidad de Presidente del Departamento había comunicado al ministro de gobierno que “*estando ya instalado el Departamento se halla en actitud ya de prestar sus servicios al gobierno y al País*”⁵¹. Sin embargo, pese a la decisión política y acompañamiento económico realizado para el restablecimiento del Departamento Topográfico, la organización interna del mismo no se había agotado por ese entonces. En el marco de un convulsionado contexto político y de cierta morosidad legislativa sobre la tierra pública y los derechos de propiedad, la movilidad de los agrimensores integrantes del Departamento Topográfico resultó un aspecto central del restablecimiento institucional que se mantuvo vigente en la gestión llevada adelante desde el Departamento.

Para valorar lo medular del tema, nos parece necesario realizar dos consideraciones. La primera, referente a que el proyecto catastral en Buenos Aires, si bien encabezado por el Departamento Topográfico, no se limitó en su accionar a los agrimensores empleados de la institución. Por el contrario, desde su conformación tuvo la particularidad de asentarse en agrimensores que eran agentes pagados por los propietarios de los terrenos que median. El Departamento, como repartición estatal, fue regulando de acuerdo a sus posibilidades, la aprobación de los trabajos realizados tanto como el acceso al oficio de manera creciente al avanzar el siglo XIX⁵². Fue, como se ha señalado, una forma de sortear las limitaciones de medios (de personal y presupuesto) diseñando un modelo que permitió un mecanismo de expansión de las actuaciones del Estado que abarcó mucho más de lo que permitía la acción directa de sus funcionarios⁵³. En los contextos vividos de tensión entre los derechos de propiedad sobre la tierra, esta modalidad institucional hace imperiosa la consolidación de un grupo de empleados formados, que pudiesen emprender actividades propias del Departamento sobre todo en lo referente al ámbito público, tanto como para regular las actuaciones en el ámbito privado.

⁵¹ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 1447. A través de su nota buscaba también recuperar las actividades de un Ingeniero que había sido “agregado” al Jefe de Policía “para el empedrado y vigilancia de las calles”.

⁵² Gautreau, Pierre y Garavaglia, Juan C., 2011, ob.cit.

⁵³ Pro Ruiz, Juan, “Mensuras, catastro y construcción estatal”, en Garavaglia, Juan C. y Pierre Gautreau, (eds.), 2011, ob.cit., pp. 14-15.

La segunda consideración se orienta a presentar una mirada de más largo plazo sobre la forma en que los empleados del Departamento ocuparon los principales cargos desde su conformación hasta 1854. Sintetizamos la información lograda en el Cuadro 1.

Cuadro 2: Principales cargos del Departamento Topográfico de Buenos Aires (1826-1856)

Cargos	1826*	1828	1830	1834	1836	1851	1852	1854	1856
Jefe/ Presidente	Vicente López y Planes	Felipe Senillosa	Avelino Díaz	José Álvarez de Arenales	José Álvarez de Arenales	José Álvarez de Arenales	Agustín Ibáñez de Luca	-	Saturnino Salas
Ingeniero 1°	Felipe Senillosa	Avelino Díaz	Agustín Ibáñez de Luca	Fabrizio Octaviano Massoti	Juan María Gutiérrez **	(vacante)	Saturnino Salas	Saturnino Salas (Presidente interino)	-
Ingeniero 2°	Avelino Díaz	Agustín Ibáñez de Luca	José Álvarez de Arenales	Juan María Gutiérrez	Jose María Cabrer	Alejo Outes	Pedro Pico	Pedro Pico	Pedro Pico***
Secretario	Agustín Ibáñez de Luca	José Álvarez de Arenales	Calisto Oyuela	José María Cabrer	Eulogio Zamudio	(vacante)	Fermín B. Orma	Fermín B. Orma	****

Fuentes: Elaboración personal en base a documentación múltiple.

Notas: Los cortes temporales corresponden a la posibilidad de contar con información suficiente que implicase alguna modificación en los cargos.

* Los principales integrantes de la Comisión Topográfica de 1824, fueron las primeras autoridades del Departamento Topográfico en 1826.

** Juan María Gutiérrez se exilió en Montevideo en 1840.

*** Pedro Pico es promovido hacia fines de 1856 a Ingeniero 1°.

**** En diciembre de 1856 se nombra a Mariano Moreno como secretario, quien no acepta el cargo, al igual que otros agrimensores. Antonio Malaver aceptará el nombramiento a principios de 1857.

La dinámica de acceso y permanencia en los cargos pareciera haber combinado dos lógicas que de alguna manera ponen de manifiesto las características del Departamento Topográfico como repartición estatal. En primera instancia, quienes accedieron a los cargos de mayor jerarquía (de secretario a presidente), ya pertenecían a la repartición y, podemos suponer, contaban con experiencia, formación técnica acorde y reconocimiento de sus pares. Pero a la vez, en el acceso a los cargos se evidencia la influencia de los cambios políticos en el gobierno de Buenos Aires en la repartición: los dos periodos con mayor estabilidad por parte de las autoridades máximas del Departamento corresponden al rosismo y al Estado de Buenos Aires; como contraparte, los mayores cambios de autoridades se evidencian hacia fines de la década de 1820⁵⁴, y tras Caseros, justamente durante el restablecimiento del Departamento.

⁵⁴ Resulta interesante en este contexto conocer en qué términos plantea la renuncia el primer presidente (Jefe) del Departamento Topográfico, Vicente López y Planes. Esta fue presentada a inicios de 1828, dirigida a Balcarce, ministro del gobernador Dorrego, y en una coyuntura inflacionaria: “que he sobrellevado hasta el término que me ha sido posible el gravamen que resulta a mi suerte y la de mi familia el continuar en las circunstancias presentes viviendo en calidad de empleado. Al paso que la asignación del empleo no es suficiente a cubrir mis necesidades, la influencia del actual medio circulante ha obrado una considerable disminución en mi escaso capital, y por otra parte descubro en mi salud indicios de quebrantarse. Estas causas reunidas exigen imperiosamente mi libertad para poderme contraer

Específicamente, puede observarse en el Cuadro 1, que los cargos se ocuparon de manera escalonada, según el criterio del “meritorio más antiguo”. Esto habría permitido una relativa permanencia dentro del Departamento sobre todo de aquellos jóvenes que ingresaron con cargos inferiores, pero a la vez, en años de estabilidad, generó límites de ascenso profesional y de alcanzar mayores sueldos.

También se evidencia en el cuadro, el cambio de personas generado con otra lógica después de 1836 (lamentablemente no contamos con documentación para precisar los cambios que se expresan con claridad en 1851, pero no sería sorprendente que estos se vincularan con 1840 momento de gran tensión política en el gobierno de Rosas e importantes exilios). A su vez, la estabilidad que representa José Álvarez de Arenales como Presidente durante el rosismo, no parece mantenerse en los cargos inferiores. El otro periodo de estabilidad fue el logrado durante la presidencia de Saturnino Salas (que continuó hasta 1875 cuando el Departamento Topográfico quedó subsumido por el Departamento de Ingenieros, y Salas se encontraba jubilado). Pedro Pico acompañó a Salas hasta cumplir su ciclo profesional. Algunos auxiliares incorporados a partir de 1852 como Juan Fernández, y sobre todo Antonio Malaver, los acompañaran por varios años.

Además, los ascensos ante vacancias no fueron realizados necesariamente de manera mecánica. Un ejemplo es el de Justiniano Linch quien había ingresado al Departamento como delineador 4º, en febrero de 1853. Fue ascendiendo entre los delineadores, y en octubre de 1854 solicitó ser promovido “al empleo de Director de Dibujo”, argumentando que hacía bastante que la plaza estaba vacante y se consideraba apto. Al pedido de informe del gobierno, Salas respondió que “por ahora no es de absoluta necesidad”. Específicamente sobre Linch, planteaba que:

cuando llegue esa oportunidad propondrá el nombramiento de personas idóneas, para el desempeño de los trabajos de esta oficina, y entre las que no dejará de recomendar al Gobierno al suplicante por sus buenas disposiciones para el dibujo topográfico y porque por entonces estará también en mejor aptitud de optar a esta plaza vacante en virtud de los conocimientos científicos que necesita para desempeñarla⁵⁵.

Al año del pedido, Linch fue nombrado Director de Dibujo (cargo al que renunciará en 1857). El ejemplo permite señalar otra faceta del cubrimiento de los cargos vinculada con las gestiones de Salas, y del gobierno, la no cobertura inmediata de los cargos y el uso del dinero para otras actividades. En el caso del cargo de Director de Dibujo, Salas argumenta que el Departamento venía realizando “*muchos servicios extraordinarios como la nivelación general de la Ciudad, el levantamiento de su plano topográfico*” por lo que solicitaba se le facultase para invertir en estas operaciones

sin trabas al reparo de mis intereses antes que termine el resto de mi edad activa; y el único medio de esa libertad es mi exoneración del citado cargo. Esteban, Francisco, 1999, ob.cit., pp. 79-80.

⁵⁵ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 8456.

60.000p anuales de cuya inversión daría debida cuenta e incluía en esta suma el sueldo de Director de Dibujo Facultativo, cargo no ocupado⁵⁶.

Otros ejemplos surgen en la situación del cargo de Presidente, antes mencionado, o en el posterior no cubrimiento del cargo de Ingeniero 1 (liberado por Salas que después de más de un año asumirá Pedro Pico en 1856) o en el caso del cargo de Secretario cuyas funciones serán asumidas por Malaver en enero de 1857 (pero sin dejar de desempeñarse y cobrar, en principio, como Oficial del Departamento)⁵⁷.

A partir de 1852, hubo otros tipos de situaciones que también influyeron en generar recambios entre los empleados del Departamento. La actividad de los empleados y el funcionamiento del Departamento fueron afectados por los enfrentamientos militares vividos en la provincia a partir de 1852 entre los sectores afines a la Confederación, y los grupos de Buenos Aires. Por un lado, el gobierno de Buenos Aires recurrió hasta a los ámbitos institucionales para el reclutamiento militar. En abril de 1853, el presidente del Departamento Topográfico, Ibañez de Luca, tuvo que solicitar la excepción de sus empleados, argumentando que eran indispensables al servicio de oficina, “en ejercicio diario de sus empleos”, por lo que remitía las papeletas para obtener el “visto bueno” correspondiente. Aclaraba la situación del personal, “Gutiérrez y Núñez prestan además el servicio militar” (oficial y escribiente delimitador, respectivamente, que no volverán al Departamento), y que el “delineador Fabio Pereyra está en el campo desde Diciembre último con licencia del gobierno”⁵⁸.

Por otro lado, las actividades de los agrimensores por los terrenos de la campaña y los pueblos quedaron suspendidas temporariamente ante la movilización y los enfrentamientos armados. En julio, la situación pareció haberse descomprimido, al abandonar Urquiza la provincia de Buenos Aires y regresar a Entre Ríos. Al mes siguiente, desde el Departamento se señalaba en una nota al ministro la “aglomeración de trabajos” con que se encontraba dicha repartición debido a la “paralización ocasionada por la guerra”. ¿Qué actividades había emprendido el Departamento en este contexto? Por un lado, se habría ocupado “*con constancia de la colocación de los Edificios que se construyen, obras públicas que se mandan ejecutar*”. Pero fundamentalmente se informaba de la actividad realizada al interior de la oficina:

*los subalternos se ocupan de trabajos gráficos con el objeto de Reglamentar los registros del Departamento y adiestrarse en la construcción de mapas y dibujo; que fuera de las horas de oficina estos subalternos siguen un curso de Matemáticas dictado por uno de los miembros del Departamento*⁵⁹.

La formación teórica y práctica de “los subalternos” o “los jóvenes” en este tipo de actividad fue una preocupación desde la colonia y en 1824 se incluyó en la normativa que acompañó la formalización de la Comisión Topográfica. Esta inquietud tomó una

⁵⁶ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 5195.

⁵⁷ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 10906.

⁵⁸ AGN, Sala X, MGEBA, Legs. 2294 y 2867.

⁵⁹ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 4188.

organización mayor en los años siguientes al “restablecimiento” del Departamento. En enero de 1857, a pedido del ministro de gobierno, el Departamento presentó el “Proyecto de Decreto relativo a la Escuela especial de la Facultad de Agrimensores con programas de las materias que en ella deben enseñarse” que con algunas modificaciones se aprobó en febrero, y estuvo a cargo del Ingeniero Pedro Pico. Al año siguiente, se registró el acta de los primeros exámenes⁶⁰.

Otras cuestiones que influyeron en el funcionamiento del Departamento estuvieron vinculadas con los ciclos de vida y profesionales: fallecimientos, ausencias, y pedidos de licencias por enfermedad de los empleados. Así, en septiembre de 1852, a los pocos meses del restablecimiento de los cargos, el presidente del Departamento Topográfico comunicó el fallecimiento del Director de dibujo, Pedro Benoid (padre). En diciembre, el delineador Fabio Pereyra solicitó “*permiso para retirarse al Campo por tres meses para restablecer sus salud*” (sería reincorporado un año después). En febrero de 1853, el delineador Octavio Pico fue dejado cesante en su empleo por haberse ausentado de Buenos Aires; situación que se hizo manifiesta cuando el habilitador de la oficina quiso pagar a Pico “*el abono de su haber del mes de enero*”⁶¹. Un año después se comunicó el fallecimiento del Oficial 1° del Departamento, Nemesio López, y en el mismo mes, febrero de 1854, el oficial delineador Antonio Malaver realizó un pedido de licencia por dos o tres meses para salir al campo a atender su mal estado de salud⁶². Si bien estas situaciones son humanamente esperables, resulta imaginable la situación generada en la repartición por dos fallecimientos, un abandono de cargo, y dos licencias por enfermedad (una de un año), en menos de un año y medio y entre catorce cargos (o trece, ya que Salas cumplía las funciones de Presidente).

También hemos encontrados una cantidad considerable de renunciaciones de los empleados a sus cargos. Agustín Ibañez de Luca, el Presidente del Departamento Topográfico tras Caseros, presentó su renuncia en 1853 y, nuevamente, en 1856 (ya Arenales había renunciado de manera casi inmediata, en el contexto de transición hacia el restablecimiento del Departamento). El Oficial delineador Avelino Fernández

⁶⁰ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 12982. Siete son los agrimensores que aprobaron los exámenes, cuatro empleados (Pedro Lezama, Miguel Crisol, Pedro Pico, Tomás Taylor) y tres externos, con sobresaliente (1), bueno por unanimidad (3), y bueno por mayoría (3). Algunos no fueron admitidos para presentarse al examen por “el considerable número de faltas a la clase”, y “otros empleados subalternos no lo han dado por no haberse creído necesario su asistencia a la clase (el Oficial 1° José Romero). Se justifica además que Ignacio Casajena y Elías Duval ingresarían el año entrante; el oficial Augusto Alsina se encontraba enfermo y Honorio Martelli “no se presentó”. El resultado parece haber sido la obtención de buenas notas, pero más ausentes que presentes, pese a la obligatoriedad de la asistencia para los empleados del Departamento “de la clase de oficiales abajo” (art. 5). AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 16045.

⁶¹ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 1524. Según el relato realizado por Pereyra para fundamentar su pedido de reincorporación en octubre de 1853, “*de resultado de sus servicios prestados al Gobierno el 11 de Septiembre del año pasado como Guardia Nacional y empleado del Departamento Topográfico, contrajo una gravísima enfermedad, por la cual salió al campo con permiso Superior. Lo grave de su enfermedad hizo que se esparciese la voz de que había fallecido*”. Solicitaba se le repusiera en su empleo, dado que la plaza de oficial delineador permanecía vacante y él deseaba ocuparla nuevamente. Desde el Departamento Topográfico se informó que “*la solicitud es enteramente exacta*” calificando a Pereyra de “joven de esperanza”, “útil al país”. AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 4839.

⁶² AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 2273.

presentó la suya en marzo de 1854.⁶³ Jaime Arrufó renunció como Oficial 1° en junio de 1856, y en junio de 1857, Justiniano Linch lo hizo al cargo de Director de Dibujo. También presentaron su renuncia Saubidet (1856), Mariano Moreno y Tomás Bailló (ambos en enero de 1857). Ocho renunciaciones a cargos de empleado del Departamento Topográfico entre documentación variada desde octubre de 1853 y junio de 1857, merecen que nos detengamos en algunas de ellas, pese a que este tipo de fuente suele ser escasamente explicativo.

Entre las renunciaciones de empleados al Departamento Topográfico que hemos señalado se encuentra la de Agustín Ibañez de Luca. Su nombramiento como presidente en 1852 para el restablecimiento del Departamento, tuvo el peso simbólico y político de recuperar el escalafón alterado hacia 1840. Hacia fines de 1853, escribió su renuncia al ministro Lorenzo Torres en los siguientes términos:

Cuando tuve el honor de prestarme a servir temporalmente la Presidencia del Departamento Topográfico en dicho acto cedí a la imperiosa exigencia de una necesidad pública, o sea a la sentida entonces de procederse sin demora ya a la reorganización de un establecimiento que siento, como éste lo es, uno de los más fuertes apoyos a las garantías de la propiedad territorial, y de la permanente tranquilidad de los propietarios; la destructora dictadura que acababa de pasar sobre nuestra Patria habíase complacido en mantenerlo sepultado en la inacción y casi en el olvido, por espacio de veinte años consecutivos⁶⁴.

Ibañez de Luca había desarrollado un perfil diversificado, y dedicado a las finanzas (dirigió la Contribución Directa y aspectos vinculados a la enfiteusis, también fue presidente del Consejo de Obras Públicas). En la renuncia, argumentaba “la obligación de volver al exclusivo desempeño del empleo que ejerzo en la Junta & Admin.da y Caja de amortización de la Provincia” dado que “la reorganización que se daba al Departamento Topográfico marchara digna de la plena confianza del Superior Gobierno y de los fines de la institución”⁶⁵.

La indagación en torno a algunas renunciaciones permiten señalar que también tensiones o disgustos dentro del Departamento, o con autoridades del gobierno influyeron en que se concretasen renunciaciones⁶⁶. Por ejemplo, en 1856, Jaime Arrufó

⁶³ AGN, Sala X, MGEBA, Legs. 6437 y 6385 respectivamente.

⁶⁴ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 6863. Ibañez de Luca había nacido en Montevideo y estudiado en la Escuela de Ingenieros en España. Al regresar al Río de la Plata, integró el Departamento Topográfico de Buenos Aires desde su conformación, ocupando el cargo de secretario, de Ingeniero 2° y 1° (Ver Cuadro 1).

⁶⁵ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 6863. Finalizaba la renuncia señalando, como la mayoría de las renunciaciones encontradas, su “quebrantada salud”. Ibañez de Luca ante una nueva propuesta de nombramiento presentó una nota en diciembre de 1856, recordando lo expuesto en 1853, “las razones subsisten en todo su vigor a más de menoscabada mi salud”. En noviembre de 1857 fue nombrado por el Departamento Topográfico para realizar el plano del pueblo de San Isidro donde era propietario. AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 8492.

⁶⁶ Hemos abordado las controversias que Saturnino Salas, en tanto presidente del Departamento, tiene tanto con Dalmacio Vélez Sarsfield (asesor del ministro Alsina y luego como ministro de gobierno),

dirigió a Salas “con sentimiento” su renuncia. Arrufó, Oficial 1° del Departamento desde 1852, tenía una respetada trayectoria en la institución y había estado desde 1854 como comisionado a cargo del “arreglo de los Pueblos del Sud”. Durante esos más de dos años, había comunicado a Salas su intención de renunciar ante las condiciones laborales de la comisión y los conflictos del Departamento con Vélez Sarsfield, asesor del ministro de gobierno. Cuando éste último, en su nuevo cargo de ministro, dictaminó el cese de la actividad de las comisiones, la renuncia de Arrufó fue inmediata, aunque fuese expresada en estos términos:

Asuntos de familia que reclaman una seria atención por mi parte y que me son imposibles abandonar, me obligan a reclamar del Sr gobernador, mi absoluta separación de Oficial 1° de este Departamento Topográfico⁶⁷.

Otro ejemplo es el anteriormente mencionado de Justiniano Linch quien en junio de 1857 presentó su renuncia al cargo de Director de Dibujo de aquel Departamento. ¿Los motivos? “*deseando adoptar otro ejercicio más conveniente a mi salud e intereses, renuncio al empleo con que fui honrado en Septiembre 25 de 1855*”⁶⁸.

Finalizamos con otro ejemplo sobre cómo Saturnino Salas fue realizando propuestas de movimientos en el marco de una planta de empleados todavía no consolidada a partir de la nota que le escribió en septiembre de 1855 a Valentín Alsina, quien había vuelto a ser ministro de gobierno, ahora del gobernador Pastor Obligado.

hace presente al Sr Ministro que el personal de este Departamento es bien diminuto, consideradas las atenciones que hoy pesan sobre él, teniendo que atender a mas de los trabajos de la Oficina, a los que le demanda el arreglo de los Pueblos de campaña en que tiene invertidos cuatro de sus empleados con los que no espera contar en breve tiempo, por lo que el infrascrito considera que sería conveniente el restablecimiento del personal del departamento el que tuvo al tiempo de su erección en 1826⁶⁹.

Salas acompañó la nota con una solicitud de promociones de los empleados “*para el mejor servicio de esta Oficina*”. Sin embargo, a los dos días debió modificar la propuesta ya que “*D. Pedro Saubidet, propuesto para ocupar la plaza de Delineador 3°, como el meritorio más antiguo, no le conviene la colocación que trataba de dársele*”.

como con Justo Maeso, Jefe de la Mesa Estadística y encargado del Registro Estadístico del Estado de Buenos Aires, como ejemplos de conflictos de perspectivas dentro del gobierno y entre reparticiones estatales. Canedo, M., 2011, ob.cit, pp. 259-294, y “Construyendo el territorio tras Caseros. Poderes locales y administradores en el Estado de Buenos Aires (1854)”, en *Revista Antítesis*, Vol. 4, N° 8, 2011, respectivamente.

⁶⁷ Salas intentó evitar la aceptación de la renuncia de Arrufó, haciendo referencia a “*la pérdida que hace el Departamento Topográfico al separarnos del Sr Arrufó*” y solicitando al gobernador que “*se sirva resolver lo que halle por conveniencia*”. AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 12298.

⁶⁸ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 13707.

⁶⁹ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 10906.

Encontramos otros casos de no aceptación de los nombramientos entre fines de 1856 y principios de 1857. El Ingeniero Mariano Moreno no acepta el cargo de Secretario por serle imposible prestarse a ello “*tener que ausentarme del cargo por mal estado de salud*”; se nombró a Tomás Bayllo (o Baillo) quien a principios de 1857, le escribiría a Vélez Sarsfield, ministro de gobierno, explicando que

hace más de dos meses que me hallo impedido de poder ejercer mi profesión a consecuencia de una penosa enfermedad que sufro, y es muy probable, según opinión de varios facultativos, tenga que separarme del país por algún tiempo a fin de restablecer mi quebrantada salud”

La aceptación correspondió a Antonio Malaver, (en la nota de nombramiento aparece Ignacio Casajimar tachado)⁷⁰.

En varias oportunidades, pareciera ser que el cargo de empleado del Departamento Topográfico no era la única alternativa para los agrimensores por estos tiempos, sino que dejarlo de ser permitiría emprender otras actividades económicamente más convenientes, contando con la experiencia adquirida. Carecemos de estudios sobre sueldos para Buenos Aires, para poder comparar los de los empleados del Departamento. Sin embargo, era habitual que los empleados del Departamento se desempeñaron en distintos momentos de su vida profesional como agrimensores particulares (antes, pero también después de dejar la repartición) y, como hemos visto, también ejercieron otras actividades.

Conclusiones

A partir de la batalla de Caseros, se fueron generando transformaciones en diferentes ámbitos de la vida en Buenos Aires. Los procesos no fueron unívocos, carentes de conflicto, y tampoco completamente novedosos. La dimensión política en los cambios fue central, y la institucionalización del Estado un eje sobre el que confluyeron muchos esfuerzos.

En este contexto, el denominado “restablecimiento” del Departamento Topográfico de Buenos Aires fue un proyecto surgido inmediatamente tras Caseros, que continuó en el Estado de Buenos Aires, que tuvo consenso entre quienes ocuparon cargos en los diferentes gobiernos. La posibilidad de situar a dicho departamento como modelo para las otras provincias, rescatando su potencialidad formadora de hombres capacitados, no solo se presentaba factible sino que podía colaborar en la reivindicación de liderazgo de Buenos Aires y otorgar una herramienta para gobernar internamente.

Como en otros casos de Hispanoamérica la propuesta de “restablecimiento” se orientaba a regular prácticas sociales y jurídicas, una vez logrado el fortalecimiento institucional. En un contexto de crecimiento productivo de Buenos Aires, las prácticas y los derechos sobre la tierra se mantenían en controversia, agudizados por los embargos

⁷⁰ AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 10906.

de propiedades y premios en tierra realizados por Rosas. El Departamento Topográfico fue desde su conformación un instrumento de gobierno vinculado a las políticas sobre la tierra pública y a validar las mensuras de particulares. Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido cuando fue conformado en 1826 y se sancionó la ley de enfiteusis, el decreto de “restablecimiento” de 1852 no estuvo articulado con leyes que orientaran claramente la dirección a seguir. El contexto político y económico en los primeros años tras Caseros tampoco resultaba el más propicio.

La decisión de especificar las funciones de las reparticiones llevó al gobierno a establecer el Consejo de Obras Públicas y la Mesa Estadística, dejando al Departamento abocado a la topografía, a diferencia de lo ocurrido en su constitución en 1826. Sin embargo, las divisiones institucionales parecieran haber quedado restringidas en relación a contar con funcionarios o empleados formados. Un mismo grupo de hombres, con perfiles multifacéticos, comprometidos con la política y la gestión pública rotaron durante el siglo XIX por diferentes cargos institucionales, políticos, y hasta ocuparon en algunos casos cátedras afines en la Universidad de Buenos Aires. Varios de ellos formaron parte del Departamento Topográfico.

Al peso simbólico que el proyecto del “restablecimiento” del Departamento Topográfico presentaba en relación a recuperar la experiencia rivadaviana y diferenciarse de los últimos años del período rosista, se le agregaba una dimensión operativa de recuperación de las experiencias institucionales. En este sentido, la organización interna del Departamento y de otras reparticiones toma esa senda.

El Departamento logró en 1852 diferenciarse de la situación que había alcanzado hacia fines del rosismo. La elevación del presupuesto reflejando la situación de vacancias y supresiones en la planta de personal del Departamento en junio de 1852, el decreto de “restablecimiento” del Departamento sancionado a los diez días y, simultáneamente, el nombramiento de todos los integrantes, junto con la refacción edilicia presupuestada y concretada a los pocos meses, resultaron acciones importantes para generar condiciones organizativas y laborales tras el objetivo del “restablecimiento”. En todas ellas apareció el impulso del gobierno a través del ministro correspondiente (de Gutiérrez en estas acciones, pero antes de Alsina, y después de Portela), evidenciando una clara intencionalidad política de los gobiernos para lograr el restablecimiento institucional del Departamento.

Estas decisiones fueron acompañadas por la gestión continua por parte de Saturnino Salas basada en pedidos, préstamos y reubicaciones de lugares o instrumentos, y de estrategias para redireccionar las partidas asignadas en el presupuesto. La situación parece haber sido compartida en las otras oficinas o reparticiones del estado.

El Departamento Topográfico de Buenos Aires no dejó de funcionar desde su conformación en 1826. La consolidación de un grupo de empleados formados que pudiesen emprender actividades propias del Departamento, sobre todo en lo referente al ámbito público, y regular y validar las actuaciones de otros agrimensores que eran pagados por los propietarios particulares para medir sus terrenos, tuvo determinadas

lógicas. Al analizar las tres primeras décadas de funcionamiento de la repartición para comprender mejor la movilidad de los empleados, observamos que la promoción de los cargos organizados jerárquicamente se realizaba de manera escalonada, ocupando “el meritorio más antiguo” el cargo vacante. Quienes accedían a los cargos de mayor jerarquía, solían pertenecer a la repartición, contaban con experiencia, formación técnica acorde y reconocimiento de sus pares.

La influencia de los cambios políticos del gobierno de Buenos Aires en el acceso a los cargos se pone en evidencia al ser durante el rosismo y el Estado de Buenos Aires los años con mayor estabilidad por parte de las autoridades máximas del Departamento (la presidencia de José Álvarez de Arenales y de Saturnino Salas respectivamente). Como contraparte los mayores cambios de autoridades se encuentran hacia fines de la década de 1820 y tras Caseros, justamente al iniciarse el “restablecimiento”. En 1852 se restablecen 10 de los 14 cargos de una estructura que formalmente se mantiene desde la conformación del Departamento, pero que hemos mostrado se va vaciando paulatinamente, llegando a los 3 ó 4 empleados de 1852.

La posibilidad de sostener y consolidar un grupo de agrimensores formados, empleados del Departamento, sin embargo, requirió también de la gestión continua de Salas, ya que aún en los momentos de continuidad para los cargos de mayor jerarquía, se puso de manifiesto una importante movilidad en los cargos menores. Ante renunciaciones o fallecimientos presentó propuestas nuevas (aunque a veces éstas no estuvieran acordadas con el agrimensor correspondiente), tratando de no dejar libres los cargos (o justificó el uso del dinero asignado con otro fin), promocionando por orden de antigüedad, regulando la promoción que permitía cobrar mejores sueldos. Entre otras razones, no son pocos los agrimensores que evidencian la posibilidad de contar con mejores sueldos trabajando de manera particular u ocupando otros cargos, tema éste a profundizar pero que pareciera haber influido en esta movilidad de empleados.

Cada solicitud de cobertura de cargos fue fundamentada por Salas ante la cantidad de trabajo existente en el Departamento, lo ocupado que estaban los empleados y el trabajo por venir, a la espera de la sanción de una ley sobre tierras públicas, o planteando un nuevo tema en la agenda de la repartición. La constante gestión generada tras el objetivo del restablecimiento del Departamento Topográfico, más prolongada y compleja de lo que suele caracterizarse, permite considerar los límites institucionales que el despliegue de las funciones del Estado de Buenos Aires encontró, por lo menos, en sus primeros años de conformación.

Ingresó: 12 de julio de 2012

Aceptado: 10 de noviembre de 2012

**El “restablecimiento” del Departamento Topográfico de Buenos Aires
Política y gestión de un proyecto con consenso (1852-1857)**

Resumen

Se analizan los alcances del denominado “restablecimiento” del Departamento Topográfico de Buenos Aires entre 1852-1857, considerando los sustentos políticos y la dinámica de gestión que se desarrollaron con ese fin, en un contexto caracterizado por enfrentamientos armados y tensiones políticas, y que tuvo a los derechos de propiedad de la tierra como un tema pendiente y controvertido de resolución. Si bien el proyecto contó con consenso político y apoyo económico por parte de los gobiernos de la provincia y luego Estado de Buenos Aires, el restablecimiento institucional encontró dificultades en la conformación y sostenimiento de una planta de agrimensores formados, empleados del Departamento. El tema abordado va más allá del Departamento Topográfico y permite conocer y explicar, a partir de un caso relevante, las posibilidades y limitaciones institucionales del despliegue las funciones de un Estado en formación.

Palabras clave: Departamento Topográfico-restablecimiento- Estado de Buenos Aires- Empleados-Gestión pública

Mariana Canedo

**The "Reestablishment" of the Topographic Department of Buenos Aires
Policy and Management of a Consensus Project (1852-1857)**

Abstract

This paper discusses the scope of the so-called “reestablishment” of the Topographic Department of Buenos Aires between 1852-1857, considering the political supports and the dynamics of public management that were developed for this purpose, in a context characterized by armed clashes and political tensions, and that had the rights of land ownership as an outstanding and controversial issue without resolution. Although the project had political consensus and financial support from the Governments of the Province and then, from the State of Buenos Aires, the institutional reestablishment encountered difficulties in its formation and the support of a staff of trained land surveyors, employed by the Department. The subject goes beyond the Topographic Department and allows to knowing and explain the institutional possibilities and limitations of the functions of a State in formation.

Key-words: Topographic Department- Reestablishment- State of Buenos Aires- Employees- Public management

Mariana Canedo