

**Decimoquinto Congreso de Historia de los  
Pueblos de la Provincia de Buenos Aires**

La Plata, 23 y 24 de abril de 2015

***Funcionarios y políticas sobre el territorio en la Provincia de Buenos Aires.***

***El Departamento de Ingenieros, 1875-1913***

Valeria Araceli D'Agostino  
Centro Interdisciplinario de Estudios Políticos, Sociales y Jurídicos  
(CIEP)-FCH-FD-UNCPBA/CONICET  
[valedago@yahoo.com.ar](mailto:valedago@yahoo.com.ar)

Guillermo Banzato  
Centro de Historia Argentina y Americana  
Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales  
UNLP-CONICET  
[gbanzato@fahce.unlp.edu.ar](mailto:gbanzato@fahce.unlp.edu.ar)

Resumen:

En esta ponencia estudiamos la conformación del Departamento de Ingenieros, sus múltiples atribuciones y los cambios que se fueron sucediendo entre su creación en 1875 y su supresión en 1913, un período fundamental para la provincia porque se trata de la época de las últimas entregas de tierra pública (más de 4 millones de hectáreas) y de los infructuosos intentos por controlar las inundaciones en la zona productiva ya ocupada. Nos interesa determinar la relación entre la toma de decisiones, la gestión técnica y económica, los cambios en la política y la economía bonaerense. Estudiamos las relaciones entre las distintas especialidades de la ingeniería y la agrimensura que llevaron a la conformación del Departamento de Ingenieros con muchas más atribuciones, entre las que se encuentran las que tenía el Departamento Topográfico. La creciente especialización de los saberes, evidentemente, estaba impactando no solamente en la disciplina, sino que se expresaba en la especificidad de las agencias estatales, que se iban complejizando para poder abarcar el cúmulo de intereses del estado y de la sociedad civil en torno al territorio.

## **1. Introducción<sup>1</sup>**

Los trabajos sobre políticas públicas tienen una larga tradición tanto desde las perspectivas históricas como sociológicas. En los últimos años se ha retomado con mayor énfasis una línea de trabajo en torno a la relación entre los saberes científicos y las políticas públicas, están siendo analizadas las disputas inherentes al proceso de construcción estatal (Bohoslavsky y Orellana, 2010) y la formación del funcionariado (Graciano, 2003, 2004; Frederic, Graciano y Soprano, 2010, Plotkin y Zimmerman, 2012). Queremos destacar la propuesta analítica que Bohoslavsky y Soprano (2010) realizaron para un completo estado del arte sobre el tema, desarrollando un esquema en el que las diferentes líneas de investigación fueron situadas “espacialmente” en relación con el Estado como objeto de estudio. Así, pusieron en diálogo estudios que se abocaron a explicarlo desde “afuera”, “arriba” o “adentro”, o que se preocuparon por su “génesis”, su “forma” o de cómo reformarlo. Asimismo, estos autores formularon una productiva propuesta que es una interesante guía para la indagación, planteando que se requiere el “concurso de enfoques y métodos”, reconociendo al “Estado como resultado de múltiples presiones” y por lo tanto no está “aislado”, como así también llaman la atención sobre la existencia de “relaciones y tensiones intra-estatales en la acción estatal” y sobre que es necesario “descentrar al Estado”.

En directa relación con nuestro trabajo, Palermo (2007) ha estudiado la interrelación entre la legislatura nacional como promotora de la red de ferrocarriles del estado entre fines de 1860 y 1890, a partir de la creación del Ministerio de Obras Públicas, los ingenieros protagonizaron el proceso planificando centralizadamente la red, no sin colisiones con las elites provinciales. A su vez, Escobar (2007) analizó la creación y primeros años de funcionamiento del Departamento de Ingenieros Civiles en el ámbito nacional, que coincide con la creación del DI. En nuestro caso hemos trabajado la función de los agrimensores en

---

<sup>1</sup> Una primera versión fue presentada al Seminario “Saberes Científicos y Políticas Públicas en Argentina, 1870-1940” que Guillermo Banzato está dictando en la Maestría en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Luján. Agradecemos a los maestrandos por sus atentas lecturas y agudas preguntas, que nos permitieron mejorar nuestros argumentos y ajustar el alcance del trabajo.

el Departamento Topográfico (DT) y después en el Departamento de Ingenieros (DI) (D'Agostino 2007, 2012 y 2015) y el funcionamiento de del DI en lo atinente a la gestión de las obras de desagüe en la provincia (Banzato, 2013, 2014a y b).

En esta ponencia nos concentramos en los cambios en el organigrama del DI de la Provincia de Buenos Aires y en una especie de “censo” de los funcionarios que intervinieron, estrategia que nos permitirá en posteriores investigaciones analizar las relaciones entre estos funcionarios y las políticas que llevaron adelante con relación a la tierra y los recursos hídricos. A partir de un enfoque que se propone interrelacionar una indagación sobre la génesis de la agencia estatal, atendiendo a los cambios en su forma y realizando una descripción minuciosa para desentrañar los componentes del “estado desde adentro” (Bohoslavsky y Soprano, 2010) nos ocupamos de la trayectoria de los vocales, presidentes y vicepresidentes del DI, en tanto encargados de la dirección política e institucional de esta agencia estatal. Asimismo, abordamos los gastos en sueldos y estructura de gestión a partir de los presupuestos que votaba la legislatura. Debido a que se trata de una agencia estatal cuya constitución y funcionamiento en este período han sido escasamente investigados, el presente trabajo tendrá un carácter fundamentalmente descriptivo, planteándose como un acercamiento inicial a la problemática.

Iniciamos el análisis en 1875, cuando por decreto del 19 de abril se creó el DI, que asumió las funciones del anterior DT (D'Agostino, 2012), teniendo como nuevo hito en su desarrollo—el 28 de agosto de 1885 en que se promulgó la ley por la cual se creaba el Ministerio de Obras Públicas (MOP). Dependían de este último el DI, el Consejo de Higiene, el Museo, la Biblioteca, el Observatorio Astronómico, la Escuela de Santa Catalina y la Escuela de Artes y Oficios.<sup>2</sup> Como veremos, en el período analizado el MOP y sus dependencias fueron variando las áreas de incumbencia, la dotación del personal y las tareas asignadas. Nuestro trabajo culmina en 1913 cuando se suprimió el DI, que fue reemplazado en sus funciones por una Sección de Geodesia (1913), convertida en Dirección General de Tierras y Geodesia más tarde y una Dirección de Hidráulica, Puentes y Caminos (1915) la que también luego fue reestructurada como Dirección de Hidráulica y Perforaciones (DH), mientras que Puentes y Caminos se constituía también en Dirección.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> ROPBA, 1885, pp. 899-904

<sup>3</sup> ROPBA, 1913, p. 375; <http://www.vialidad.gba.gov.ar/indice.php?pagina=boton4> y Esteban, 1962, 179 y ss.

El Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires (ROPBA) publicaba en casi todos sus volúmenes anuales los mensajes de los gobernadores y desde 1876 los presupuestos de gastos de administración provincial.<sup>4</sup> La ley de “Presupuestos de sueldos y gastos de la Administración General de la Provincia” que votaba la legislatura contenía las estimaciones de lo que se preveía erogar relacionadas con el funcionamiento de las agencias estatales pero, tal como notaron Nuñez Miñana y Porto (1982: 67), no contemplaban otros gastos que la misma legislatura iba autorizando a través de leyes especiales, o que el mismo gobernador disponía. Los autores mencionados no resuelven el tema, en la hipótesis de que podrían estar reflejados en los Gastos por Servicios de Deuda Pública. Pero como nuestro interés está en estimar estos gastos en obras públicas, optamos por ir recabando esta información a través de una mirada atenta de cada volumen del Registro y cotejando con los mensajes de los gobernadores, pues en algunas ocasiones éstos informaban con mayor detalle a la legislatura. Hemos analizado los presupuestos por quinquenio, pero realizamos una búsqueda exhaustiva de leyes y decretos desde 1870 hasta 1930. Otro problema que surge de las fuentes es que el ROPBA no contiene todos los nombramientos para cubrir los cargos que aparecen en los presupuestos, pero hasta ahora no hemos encontrado una fuente alternativa que nos permita cubrir el vacío de información, de manera que vamos utilizando en forma complementaria los presupuestos y los decretos de nombramiento. Es decir tenemos que suponer que si los han presupuestado es que han cubierto los cargos, el problema es que no se han nombrado por medidas que se den a conocer a través del ROPBA.

## **2. Del Departamento Topográfico al Departamento de Ingenieros: nuevos funcionarios y ampliación de atribuciones.**

El DT, reorganizado en 1852 como una institución central para la administración provincial, había ido asumiendo una variedad de funciones en las dos décadas siguientes por supresión de otras dependencias, como las oficinas de Obras Públicas y la de Patentes Industriales o la adición de otras nuevas, como la creación de una Mesa de Reducción de las medidas del país a medidas métricas. Las memorias elevadas a las autoridades provinciales en los años previos a 1875 muestran una institución recargada de tareas, más

---

<sup>4</sup> Salvo en 1880, cuando se dispuso mantener vigente el presupuesto del año anterior por lo que hemos hecho nuestros cálculos con el de 1879.

allá de las “habituales” relacionadas con las mensuras de tierras (D’Agostino, 2012 y 2015). Promovida tal vez por esa recarga de funciones y la progresiva complejización y especialización de las tareas que demandaban la atención de sus funcionarios, se resolvió la creación del DI por decreto del 19 de abril de 1875.

La conformación de esta dependencia provincial, destinada al estudio y dirección de las obras públicas provinciales por parte del Poder Ejecutivo había motivado la realización de consultas a personas “ilustradas y científicas” con quienes se había evaluado la conveniencia de fusionarlo con el anterior DT o crear dos dependencias separadas, frente a lo cual “resultó evidente hacer de estos dos departamentos uno solo, y no hacer el Departamento de Ingenieros independiente del Departamento Topográfico, sino por el contrario, del Departamento Topográfico lo que es en sí mismo científicamente considerado: una rama del Departamento de Ingenieros”.<sup>5</sup> Dicha fusión (subordinada) del DT representaba una ventaja estratégica en el sentido de que ambas dependencias podrían darse “protección recíproca” para su marcha y también, a razones presupuestarias de no sostener dos instituciones separadas con todo su personal. Esto nos habla también de los cambios en los saberes técnicos, pues la agrimensura, que había sido la base fundamental del DT, quedaba subsumida en la más amplia especialidad de la ingeniería.

Se dispuso que el nuevo organismo debía: examinar los planos, presupuestos y condiciones relativas a toda obra pública de carácter provincial; practicar o dirigir los estudios necesarios para la ejecución y trabajos a cargo del gobierno provincial; entender en los llamados y propuestas de licitación de obras públicas, así como controlar el cumplimiento de los contratos; inspeccionar los ferrocarriles; proyectar los estudios, construcciones y mejoras relativas a vías férreas, puentes, trabajos hidráulicos y demás obras provinciales y dirigir su ejecución; realizar propuestas para la conservación de las obras de propiedad de la Provincia; y finalmente, todas las funciones que hasta entonces habían correspondido al DT.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1874, p. 238.

<sup>6</sup> Decreto sobre nombramientos y atribuciones del Departamento de Ingenieros el que sustituye por ley del presupuesto al Departamento Topográfico, 19/4/1875, en Dirección de Geodesia, 1947, p. 12.

### 3. Los equipos directivos y la dotación de personal

Cuando se creó el DI, con un total de 35 cargos, estaba liderado por un presidente, el ingeniero Francisco Lavalle al que acompañaban siete vocales y un secretario, cuatro de ellos eran ingenieros: Carlos Stegman, Rodolfo Buttner, Luis Silveyra Olazábal y Jorge Coquet y tres agrimensores: Carlos Encina, Germán Kuhr y Edgardo Moreno lo cual refleja un equilibrio de poder entre funcionarios/profesionales que se buscó atender desde su conformación.<sup>7</sup> Lamentablemente, por ahora no sabemos cómo se distribuyeron las tareas de los siete vocales en las diferentes áreas, hasta los nombramientos realizados en 1881.<sup>8</sup> El resto de los cargos se dividía en las siguientes áreas, siguiendo el orden de prelación en el presupuesto, que es un indicio del organigrama pero no explica hasta dónde llegaban las funciones y atribuciones de cada uno: Catastro, integrada por un director y un auxiliar; Sala de Dibujo: un dibujador (sic) de primera, uno de segunda y otro auxiliar; Archivo: un encargado y dos escribientes; Mesa de Carpetas y Mesa de Entradas con un encargado cada una; Secretaría: tres escribientes; la Sección de Obras Públicas se constituía con tres ayudantes (de trabajos mecánicos, de arquitectura y de puentes y caminos) y cuatro escribientes; la Sección de Geodesia tenía un ayudante de primera y uno de segunda; Litografía se integraba con un director y un inspector; finalmente se nombraron un portero y un ordenanza.<sup>9</sup> En el primer presupuesto completo para toda la administración de la provincia que encontramos, correspondiente a 1876, el DI figura después del Ministerio de Hacienda, pero no podemos determinar que perteneciera a esta repartición. En el año transcurrido de su creación hubo dos incorporaciones de ayudantes en Catastro y se rebajaron levemente los sueldos de todos los funcionarios.<sup>10</sup>

El presupuesto de 1880 refleja fuertes cambios en esta agencia estatal, por un lado el personal se redujo drásticamente a 25, por otro se reorganizaron las áreas que perdieron el apelativo de “sección”: las Secciones de Obras Públicas y de Geodesia se fusionaron quedando integradas por cuatro vocales y cuatro escribientes; se creó Registro Gráfico con un director y vocal de obras públicas; se mantuvo la Sala de Dibujo en la que se

---

<sup>7</sup> Reconocemos en estos funcionarios a nombres fundamentales en la gestión pública de la época, pero le recordamos al lector que en esta instancia no vamos a trabajar con una metodología prosopográfica. Podemos decir, al menos, que estos ingenieros no eran los mismos que fundaron el Departamento de Ingenieros Civiles en el ámbito nacional (Escobar, 2007), por lo que será fundamental conocer sus vinculaciones.

<sup>8</sup> ROPBA, 1875, p. 238.

<sup>9</sup> ROPBA, 1875, pp. 126-127; 236-237.

<sup>10</sup> ROPBA, 1876, pp. 100-143.

desempeñaban tres dibujantes, dos de ellos asumían las funciones de auxiliares de obras públicas y el tercero la de ayudante de geodesia; otra creación fue Catastro de la Ciudad con un director y dos ayudantes; se mantuvieron también Archivo, Mesa de Carpetas y Mesa de Entradas con un encargado cada una; en Litografía quedó el director pero cambió al inspector por un impresor; completaban la planta el presidente, su secretario, un escribiente y dos porteros.<sup>11</sup>

Recién en 1881 se registraron nombramientos con lo cual es posible suponer que los puestos se podrían haber cubierto por una vía diferente a las medidas que dejaban registro de la designación en el ROPBA o también, según sugiere el análisis del funcionamiento interno de alguna sección, que pudo haber funcionado con los nueve cargos de presidente, vice y vocales atribuyéndose diferentes funciones dentro de la estructura. En ese año de nombramientos se retomó en buena medida la organización anterior a los cambios introducidos en 1880, con las diferentes dependencias organizadas nuevamente como secciones, y las tareas distribuidas en 39 puestos. Por entonces se formalizó la designación de Pedro Benoit como vocal de la Sección Arquitectura (probablemente en reemplazo de Rodolfo Buttner) y de José A. Lagos como vocal en la Sección Geodesia.

En términos generales, durante los primeros diez años de funcionamiento, antes de integrarse al MOP se observa una relativa estabilidad en los cuadros superiores de la conducción. Al ingeniero Francisco Lavallo le sucedió en 1881 tras su renuncia al cargo de presidente, el ingeniero Jorge Coquet, quien ese año había sido designado vicepresidente (cargo que no existía con anterioridad). Este ingeniero formaba parte del plantel del departamento desde 1875 y se desempeñaba como vocal inspector en la Sección Puentes y Caminos.

Los mayores cambios en estos años se dieron en los tres cargos de vocales de la Sección Geodesia donde hubo varios nombramientos por licencias y cambios de funciones y también, designaciones en comisión para realizar determinadas tareas. Ingresó el agrimensor Mariano Iparraguirre quien sustituyó al fallecido Carlos Encina aunque pronto renunciaría siendo reemplazado por el Pedro Salvadores. También fue designado Rafael Hernández en reemplazo de Edgardo Moreno quien cambió de funciones dentro del mismo departamento. Hernández, por su parte, fue sustituido tras su renuncia por Joaquín

---

<sup>11</sup> ROPBA, 1879, pp. 13-14.

Maqueda quien quedó también a cargo de una recientemente creada Oficina de Delineaciones. Con anterioridad, Hernández se había desempeñado como ingeniero director de Planos en la Sección de Trabajos Catastrales, en tanto que Maqueda había sido desempeñado el cargo de ingeniero en la Sección de Puentes y Caminos.

Ya mencionamos que el vocal de Geodesia Edgardo Moreno pasó a desempeñarse como Vocal Inspector en la Sección Puentes y Caminos reemplazado tras su renuncia por Félix Rojas y luego, por Octavio Pico quien más tarde llegaría a ser presidente del DI. Uno de los vocales que tuvo mayor estabilidad fue el agrimensor Germán Khur que integró el DI desde su constitución, desempeñándose como vocal a cargo de la Sección de Trabajos Catastrales (luego director del Registro) hasta 1887, año en que fue jubilado. En términos generales, un análisis global de los cambios en todos los puestos (no sólo los de conducción) permite ver que el gobierno privilegió los movimientos dentro de la propia estructura: desempeño de igual función en diferentes secciones (cargos de escribientes, por ejemplo) o ascendentes dentro de cada sección o entre secciones (de dibujante segundo a primero, por ejemplo), realizando incorporaciones en los cargos más bajos.

A los diez años de su creación volvía a pasar por una reestructuración tras su incorporación al MOP, creado como el tercer ministerio de la administración bonaerense recayendo su dirección en el cargo de Ministro Secretario desempeñado por Manuel Gonnet. Según manifestó el gobernador Carlos D'Amico en su mensaje a la legislatura el funcionamiento del DI se había resentido por “cierta falta de ordenamiento en sus trabajos” producto en parte de las tareas demandadas por la creación de la Capital de la Provincia y, aunque habría logrado cumplir satisfactoriamente las tareas encomendadas, se ponía en evidencia la necesidad de ampliar sus funciones y dotarlo de más personal.<sup>12</sup>

En este sentido, en 1885 el DI había duplicado su dotación, además del presidente, secretario y encargados de mesas de entrada y de carpetas, los 51 empleados se distribuían en cinco secciones: Geodesia, nótese que ha perdido el título de Obras Públicas, el que seguramente se diluyó en las más específicas de Arquitectura, Ferrocarriles, Puentes y Caminos, Catastro. Completan la planta la Oficina de Delineaciones; el Archivo, Litografía y Servicio. Habría que ver con otras fuentes si la Oficina de Delineaciones fue un mero cambio de nombre para la anterior Sala de Dibujo, o estaba reflejando la importancia

---

<sup>12</sup> ROPBA, 1886, pp. 666-668.



asignada a la medición del territorio y del crecimiento urbano con su creación (recuérdese que se fundó la ciudad de La Plata en 1882),<sup>13</sup> ya que fue integrada por profesionales pues se desempeñaban tres ingenieros delineadores, dos ayudantes y un auxiliar.<sup>14</sup>

En estos años asumió la presidencia del DI el agrimensor Octavio Pico. La novedad por entonces fue que a partir de 1887 se dieron exoneraciones de sus puestos a varios empleados, entre ellos el vocal de la Sección de Geodesia y encargado de la Oficina de Delineaciones, Joaquín V. Maqueda quien fue separado de su cargo por ausencia de la misma y mal desempeño, siendo reemplazado por José M. Vinnet. También fue exonerado el vocal de la Sección de Puentes y Caminos, Juan B. Rivera y junto a él, el auxiliar y otro empleado de la misma, al parecer, por un conflicto con el presidente del DI. Rivera fue reemplazado por Pastor Pascalli. Mismo destino le cupo al vocal inspector de la Sección de Ferrocarriles, Vicente Isnardi, quien había reemplazado a Luis Silveyra y fue sustituido tras su exoneración por Julián Romero. En este sentido, un reemplazo que siguió otra lógica fue el del vocal de Catastro, agrimensor Germán Kuhr (quien, recordamos, fue jubilado), por el Director de planos de partidos Carlos Glade; además, fue incorporado como vocal en Geodesia el agrimensor Julio C. de la Serna, quien tendría una larga trayectoria en la repartición.

En 1890 se sancionó la Carta Orgánica del Departamento de Ingenieros, en la que se disponían sus funciones, atribuciones y organización, estableciéndose cinco oficinas (Esteban, 1962: 175 y ss.). Es probable que, tratando de cumplir con el nuevo organigrama que se había fijado, el presupuesto se hubiera aumentado demasiado, pues fue

---

<sup>13</sup> Ramón Ugarriga fue nombrado Escribiente en comisión de la Oficina de Delineaciones del DI con un sueldo mensual de 62 pesos oro moneda nacional, gasto que se imputaba a la cuenta de la nueva capital. Esa designación se basó en el hecho de que “con el Escribiente que asigna el presupuesto Vigente para la oficina de Delineaciones, no es posible que marche con regularidad, por el exceso de trabajo que tiene actualmente[...]”, ROPBA, decreto del 14 de octubre de 1884, pp. 784.

<sup>14</sup> ROPBA, 1885, pp. 280-282. Dependían directamente del presidente un secretario, un escribiente, el encargado de mesa de entradas y el de mesa de carpetas (éstas dejaron de ser áreas en el organigrama). Las secciones reflejaban con mayor especificidad las múltiples tareas asignadas al DI y distribuían claramente las atribuciones de los vocales asignándolos directamente a cada una, salvo Catastro. Geodesia se integraba con 3 vocales, un auxiliar, dos dibujantes y dos escribientes. Arquitectura con un vocal, dos dibujantes, un escribiente y un sobrestante. Ferrocarriles con un vocal inspector, un inspector de máquinas, tres ayudantes y un escribiente. Puentes y Caminos con un vocal inspector, dos ingenieros, tres ayudantes, dos dibujantes y un escribiente. Catastro con un encargado de registro, un director del plano de partidos, dos ayudantes y un dibujante. También en Archivo se aumentó la exigencia de capacitación del funcionario a cargo quien también era un ingeniero encargado asistido por un auxiliar. Evidentemente, en esos años esta profesión iba ganando espacios dentro de la estructura de la agencia estatal. Litografía mantenía su dotación de director e impresor. Y hasta Servicio marcaba especializaciones con un intendente de la casa y dos porteros.

evidentemente exorbitante, sobre todo por la cantidad de empleados que llegaban a 101. Debido a estas circunstancias, vamos a utilizar para nuestros cálculos el de 1891, que contaba con un total de 58 cargos, distribuidos en las siguientes áreas: Tesorería, que adquirió rango propio, Archivo incorporó Biblioteca, se mantuvo Ferrocarriles, se creó Hidráulica unida a Arquitectura, suponemos por la complejidad que estaba adquiriendo el problema hídrico en la provincia; se mantuvo también Puentes y Caminos, se unificaron Geodesia y Catastro, la Oficina de Dibujo recuperó su nombre, y continuó Servicio. Se perdió el área de Litografía, cuyas actividades ya no figuraban en este presupuesto; en este sentido, nos preguntamos si se habrá tratado de una cuestión relacionada con los avances tecnológicos del fotograbado, que empezó por esos años a superar a la litografía. Lo interesante es que el año anterior habían sido nombrados todos los cargos de la numerosa planta de esta Oficina.<sup>15</sup> En este esquema organizativo desaparecieron los vocales a cargo para ser reemplazados por inspectores generales en las diferentes secciones, las que dejaron de recibir ese título.<sup>16</sup>

Los cargos de directores según el organigrama de 1890 fueron desempeñados por vocales de las anteriores secciones: José A. Lagos en la Oficina de Geodesia y Catastro, Julián Romero en la de Ferrocarriles e Hidráulica, Carlos M. Albarracín en la de Puentes y Caminos. Por su parte, el Ayudante de la Sección de Puentes y Caminos, Benjamin Sal fue nombrado director en la Oficina de Arquitectura y Carlos Glade, anterior director del Registro Gráfico como Agrimensor Jefe del Catastro en la Subdivisión del Catastro, Registro Gráfico y Dibujo. El director José A. Lagos también se desempeñaría como vicepresidente, en tanto que fue nombrado presidente el ingeniero Carlos Maschwitz. Un

---

<sup>15</sup> <http://es.wikipedia.org/wiki/Litograf%C3%ADa>

<sup>16</sup> ROPBA, 1891, pp. 73-74. La oficina del presidente se integraba por su secretario, un auxiliar de primera, otro de segunda y un escribiente. En Tesorería había un tesorero habilitado pagador y un auxiliar, el Archivo y Biblioteca estaba a cargo de un archivero y bibliotecario, asistido por un auxiliar de primera clase y un escribiente. Con 11 empleados Ferrocarriles era la más numerosa, contaba con un inspector general, un ingeniero de primera clase, dos ingenieros de segunda clase, un ingeniero de tercera clase, un inspector administrativo, un inspector administrativo segundo, tres inspectores administrativos cuartos y un escribiente. En Hidráulica y Arquitectura al inspector general lo acompañaban un ingeniero de primera, otro de segunda dos de tercera clase y un escribiente. Puentes y Caminos con la misma estructura, salvo que había uno de cada clase. En Geodesia y Catastro se marcaron claramente las profesiones de los empleados, con la particularidad de que el presupuesto, salvo en el caso del inspector general (que no se aclara) posibilita a los gestionadores optar entre un ingeniero o agrimensor de primera, tres de segunda y uno de tercera, a quienes asistían dos escribientes. La Oficina de Dibujo contaba con un dibujante jefe, un dibujante segundo jefe, dos dibujantes de primera y cuatro de segunda clase. En Servicio se desempeñaban un mayordomo, un ordenanza de primera, tres de segunda y dos porteros

año después esos cargos fueron convertidos en inspectores generales, con la continuidad de los mismos profesionales.

Entre los años 1891 y 1892, el MOP fue suprimido y sus funciones distribuidas entre los ministerios de Hacienda y Gobierno.<sup>17</sup> Este cambio brusco en la estructura ministerial de la provincia no parece haber afectado demasiado al DI, pues en 1895 y 1900 se mantuvo la misma estructura, muy parecida a la de 1891, con una mínima variación en la dotación de cargos que subió a 63. Las áreas especializadas volvieron a tomar el nombre de “sección” y se cambió una vez más el nombre de los cargos.<sup>18</sup> En 1905 la estructura del personal siguió aumentando hasta 71, pero las secciones habían cambiado significativamente: las únicas que se mantuvieron fueron Presidencia y Geodesia y Catastro, en cambio se unieron Arquitectura con Ferrocarriles, Hidráulica con Puentes y Caminos, con una Oficina anexa denominada Obras Sanitarias, se disolvió la Sala de Dibujo distribuyendo esos cargos en cada una de las otras secciones.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Decreto de 4/2/1891, cit en Ministerio de Obras Públicas, s/f.

<sup>18</sup> ROPBA, 1895, pp. 26-288 y 1900, pp. 375-376. En estos años Presidencia absorbió todas las actividades administrativas, desapareciendo Tesorería y Archivo y Biblioteca, ahora al presidente lo asistía su secretario; y estaban en su órbita un tesorero habilitado, un archivero bibliotecario, un oficial, un auxiliar de archivo (sólo en 1900), auxiliares primeros (3 en 1895, 2 en 1900) y un auxiliar segundo. Ferrocarriles estaba a cargo de un ingeniero director, le seguían un ingeniero subdirector, otro de segunda clase, siete inspectores (administrativo, de máquinas, de segunda y cuatro de vías) y un escribiente. Hidráulica adquirió rango propio, seguramente acorde con el aumento de trabajo en torno a las múltiples cuestiones sobre los problemas hídricos, desde el riego en el sur hasta las inundaciones en la cuenca del Salado (Banzato, 2014a). Su dotación se integraba con cuatro ingenieros (director, subdirector, de segunda y de tercera), un auxiliar y un escribiente. Puentes y Caminos tenía la misma estructura que la anterior. Geodesia y Catastro seguía con la alternativa de profesiones en el personal, con seis ingenieros ó agrimensores (director, subdirector, 3 de segunda y uno de tercera) y dos auxiliares segundos. Arquitectura, que se había separado de Hidráulica, también incorporó la posibilidad de elegir entre profesiones, pues se integraba con ingenieros o arquitectos (director, subdirector, de segunda, de tercera), un maestro mayor de obras, un maestro mayor de obras auxiliar, un auxiliar, un escribiente y un jardinero. La Sala de Dibujo se integraba con ocho dibujantes en diferentes categorías, uno de ellos como director, y un copista (sólo en 1900). En Servicio se desempeñaban un mayordomo, tres ordenanzas, dos porteros, un jardinero (sólo en 1895) y tres peones.

<sup>19</sup> ROPBA, 1905, pp. 199-200. Presidencia quedó casi igual que en 1900, perdiendo el auxiliar segundo. Geodesia y Catastro continuó con los seis cargos para ingenieros ó agrimensores (director, subdirector y 4 de segunda) y sumó especialidades en los otros cargos: un auxiliar técnico de primera clase, un dibujante de tercera, un copista, un fotógrafo de planos y dos auxiliares escribientes. Arquitectura y Ferrocarriles tenía una compleja fusión de profesiones, conservando para los cargos superiores la opción de ingeniero o arquitecto para el director y subdirector, pero perdiendo los demás puestos para estas profesiones, también apuntaba a especializar los cargos relacionados con la arquitectura con la incorporación de dos proyectistas (primero y segundo), permaneciendo para el área ferrocarriles los dos inspectores de obras, el inspector de máquinas, los dos inspectores de vías y un nuevo cargo para un fiscal de cuentas de los ferrocarriles, además se desempeñaban un dibujante de primera, otro de segunda, un auxiliar, un escribiente, un copista, tres jardineros y 3 peones. Hidráulica y Puentes y Caminos también perdía puestos para los ingenieros quedando para el director y el subdirector, los demás eran cuatro auxiliares técnicos de primera y dos de segunda, dos dibujantes de primera, uno de segunda, otro de tercera y un dibujante fotógrafo, un capataz general de caminos, dos auxiliares escribientes y un escribiente. La Oficina anexa de Obras Sanitarias tenía cuatro cargos

Con el cambio de siglo se dieron algunas reubicaciones y designaciones en los cargos de conducción: Benjamín Sal fue designado presidente del DI, siendo reemplazado por Julio Ringuet en la Dirección de Arquitectura y Ferrocarriles; por su parte, se designó a Arturo González (anterior subdirector de la Sección de Arquitectura) como ingeniero director de la Dirección de Hidráulica y Puentes y Caminos, y a Andrés T. Villanueva en la de Geodesia y Catastro, quien reemplazó a Félix A. Malatto, cuya trayectoria en la repartición había comenzado en 1875 pasando por diferentes cargos. En términos generales no hubo nuevas designaciones hasta las reestructuraciones ocurridas en 1910 (en las direcciones de Hidráulica, Puentes y Caminos y en la de Ferrocarriles y Arquitectura) y en 1913 (en la dirección de Geodesia y Catastro).

En 1910, el Departamento de Ingenieros contaba con 86 cargos, permanecía la estructura de secciones del quinquenio anterior y sumaba dos áreas Dibujantes calculistas y Taller de fotografía.<sup>20</sup> Tras las reestructuraciones de 1910 y 1913 fueron designados Andrés Clap director de Hidráulica, Juan Waldorp de Arquitectura y fueron confirmados Andrés de Madrid como director de Ferrocarriles, Caminos y Anexos y José A. Palacios en Geodesia y Catastro. Esta descripción minuciosa tiene por objetivo ayudarnos a visualizar las trayectorias una vez que podamos ubicar a los actores, teniendo en cuenta que todas estas modificaciones en la estructura de funcionamiento del DI, que hemos resumido en el siguiente cuadro se reflejan también en una frecuente movilidad del personal. Durante todos los años consultados encontramos numerosas renunciaciones y nuevos nombramientos, fundamentalmente en los cargos menos remunerados.

---

un ingeniero director, otro ingeniero, un proyectista y un dibujante. En Servicio se simplificó la planta, quedando el mayordomo, con cuatro ordenanzas y un sereno.

<sup>20</sup> Presidencia recuperó el auxiliar segundo e incorporó un tenedor de libros. En Geodesia y Catastro se redujeron los cargos a director, subdirector (siempre ingenieros o agrimensores), un inspector y un subinspector, un encargado de catastro de la Capital, dos auxiliares y un auxiliar técnico de primera clase. Arquitectura y Ferrocarriles mantuvo la misma estructura incorporando un ingeniero inspector, dos auxiliares técnicos de primera clase, un electricista, un dibujante de tercera y un auxiliar del fiscal de cuentas de ferrocarriles, y ya no se cubrieron cargos de jardineros. Hidráulica y Puentes y Caminos tuvo varias modificaciones: uno de los cargos de ingenieros se transformó en inspector, además se sumaron un cargo de jefe de dragado, un auxiliar técnico de segunda, cuatro dibujantes de tercera y dos capataces de caminos, el único cargo que ya no está es el de dibujante fotógrafo, debido a la nueva estructura. La Oficina anexa de Obras Sanitarias quedó igual. Servicios sumó los tres jardineros que había en Arquitectura y tres peones más. Dibujantes calculistas se integraba con un dibujante de segunda clase, un copista escribiente, un calculista auxiliar y un escribiente. Y el Taller de Fotografía con un fotógrafo y preparador de papel y un auxiliar escribiente.

Cuadro resumen de los cambios en el organigrama del Departamento de Ingenieros, 1875-1910

1875	1880	1885	1891	1895	1900	1905	1910
Presidencia				Presidencia			
Secretaría			Tesorería				
Mesa de carpetas							
Mesa de entradas							
Archivo			Archivo y Biblioteca				
Catastro	Catastro de la Ciudad	Sección Catastro	Geodesia y Catastro	Sección Geodesia y Catastro			
Sección Geodesia	Obras Públicas y Geodesia						
Sección Obras Públicas							
	Registro Gráfico						
Sala de Dibujo		Oficina de Delineaciones	Oficina de Dibujo	Sala de Dibujo		Dibujantes	Calculistas
						Taller de fotografía	
		Sección Puentes y Caminos	Puentes y Caminos	Sección Puentes y Caminos		Sección Hidráulica y	
		Sección Arquitectura	Hidráulica y	Sección Hidráulica		Puentes y Caminos	
			Arquitectura	Sección Arquitectura		Sección Arquitectura y	
		Sección Ferrocarriles	Ferrocarriles	Sección Ferrocarriles		Ferrocarriles	
						Oficina de Obras Sanitarias anexa a la Sección Hidráulica	
Litografía			Servicio				

Fuente: elaboración propia en base a los presupuestos provinciales

#### **4. Presupuestos de sueldos y gastos de funcionamiento del DI**

A partir de la información que ofrecen los presupuestos realizaremos una ponderación de la importancia de este organismo en los sueldos de todo el personal, desde los ministros hasta los escalones más bajos del escalafón, y los gastos inherentes al funcionamiento de las diferentes reparticiones que aprobaba la legislatura provincial.<sup>21</sup>

El cuadro 1 refleja el movimiento del presupuesto total de la provincia, el asignado al MOP y el correspondiente al DI. A valores constantes notamos que en el total en las primeras décadas hay algunas contracciones en 1880 y 1890, con una caída fuerte para 1895, para luego iniciar un alza que ya no se detuvo, tal como lo han verificado Nuñez Miñana y Porto (1982). En cambio, en los montos asignados al MOP, también con una tendencia creciente, hubo sólo un retroceso en el año 1915. Estos gastos se componían de los de funcionamiento de las oficinas administrativas y sueldos y, desde la década de 1890, gastos generales. Éstos estuvieron destinados a edificios –en especial los de la ciudad de La Plata y su puerto-, caminos, penitenciarías, alumbrado público con luz eléctrica, y un ítem para “obras públicas para este servicio” que esperamos poder desentrañar en próximos avances de esta investigación.

En cuanto a la parte asignada al Departamento de Ingenieros, casi en su totalidad destinado a sueldos, las fluctuaciones fueron mucho mayores y estuvieron directamente relacionadas a los cambios en el organigrama del Ministerio de Obras Públicas como detallamos a continuación.

---

<sup>21</sup> Expresamos la paridad de los pesos moneda corriente con los pesos fuertes, hasta 1882, y pesos moneda nacional con los pesos oro en el período siguiente, según los promedios anuales que figuran en las tablas desarrolladas por Álvarez, 1929: 113, 122-123. Para agilizar la lectura indicamos siempre \$ (pesos).

**Cuadro 1: Presupuestos de la provincia de Buenos Aires, 1875-1910**  
**(en pesos fuertes 1875-1880 y pesos oro 1885-1910)**

	TOTAL	MOP	DI
1875	4.351.896		72.315
1880	4.083.824		29.971
1885	9.777.965		72.315
1890	9.686.722	403.530	104.674
1895	4.030.427	1.181.865	67.849
1900	8.619.864	1.632.623	78.857
1905	9.295.535	2.396.511	88.282
1910	17.097.844	3.322.899	132.159

Fuente: ROPBA, 1875-1910

En el cuadro 2 puede apreciarse que, en el conjunto, los gastos administrativos que implicaba el funcionamiento del DI fueron perdiendo importancia como porcentaje del monto asignado al MOP, aunque las de éste sobre el total se mantuvieron prácticamente estables. Como la administración se iba haciendo más compleja con el fin de atender las diferentes áreas que iban quedando a cargo del MOP, fueron creciendo los montos asignados a los hospitales, el telégrafo y los gastos generales.

**Cuadro 2: Presupuestos del MOP como porcentaje del total y del DI como porcentaje de lo asignado al MOP, 1890-1910**

	% MOP/Total	%



		DI/MOP
1890	4,2	25,9
1895	11,1	15,2
1900	11,5	7,9
1905	14,2	6,7
1910	12,5	6,2

Fuente: ROPBA, 1890-1910

#### 4. Reflexiones finales

En esta ponencia nos propusimos abordar la conformación del Departamento de Ingenieros, sus múltiples atribuciones y los cambios que se fueron sucediendo entre su creación en 1875 y su supresión en 1913, un período fundamental para la provincia porque se trata de la época de las últimas entregas de tierra pública (más de 4 millones de hectáreas) y de los infructuosos intentos por controlar las inundaciones en la zona productiva ya ocupada.

El análisis de los presupuestos muestra que en el movimiento de sueldos y gastos total de la provincia, el asignado al DI/MOP, considerado a valores constantes, hubo una tendencia creciente con sólo un retroceso en el año 1915. Por su parte, al interior de dicho presupuesto se fueron dando variaciones que reflejan los cambios en la estructura del mismo, resultado del cúmulo de intereses del estado y de la sociedad civil en torno a las cuestiones territoriales.

En esta mirada que combina un estudio de la génesis, formación del organigrama y movimiento de funcionarios (el “Estado desde adentro”), la reconstrucción de la estructura y el seguimiento de los nombramientos de sus funcionarios permite observar una creciente especialización en las tareas, que se traducía en la complejización del organigrama y en la profesionalización de los funcionarios/profesionales. Por su parte, en esa reestructuración también intervendrían una variedad de intereses políticos y profesionales que estamos comenzando a visualizar.



## Bibliografía

- ÁLVAREZ, Juan (1929). *Temas de historia económica argentina*, Buenos Aires, El Ateneo.
- BANZATO, Guillermo (2013). “Discursos y proyectos para afrontar las inundaciones en la Provincia de Buenos Aires, 1890-1910”. *XIV Jornadas Interescuelas / Departamentos de Historia*. Mendoza, 2 al 5 de octubre. [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.2720/ev.2720.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.2720/ev.2720.pdf)
- BANZATO, Guillermo (2014a). Políticas públicas ante el cambio climático en un contexto de crecimiento económico : Construcción de una agencia estatal para paliar las inundaciones en la provincia de Buenos Aires, 1870-1910. IV Congreso Latinoamericano de Historia Económica, 23 al 25 de julio de 2014. Bogotá, Colombia. [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.3465/ev.3465.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.3465/ev.3465.pdf)
- BANZATO, Guillermo (2014b). “Los presupuestos del estado en la provincia de Buenos Aires para afrontar las inundaciones de los campos, 1910-1930”. *XXIV Jornadas de Historia Económica*, Rosario, 1 al 3 de octubre. [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.4109/ev.4109.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4109/ev.4109.pdf)
- BOHOSLASVSKY, Ernesto y GODOY ORELLANA, Milton (Eds.) (2010). *Construcción estatal, orden oligárquico y respuestas sociales. Argentina y Chile, 1840-1930*, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento / Universidad Academia de Humanismo Cristiano / Prometeo.
- BOHOSLASVSKY, Ernesto y SOPRANO, Germán (Eds.) (2010). *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento / Prometeo.
- D’AGOSTINO, Valeria Araceli (2007). “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 M. y MENDONÇA, Sonia Regina (Coords.). *Cuestiones agrarias en Argentina y Brasil*, Buenos Aires, Prometeo, pp. 271-288.
- D’AGOSTINO, Valeria Araceli (2012). “Estado, instituciones y funcionarios: el Departamento Topográfico bonaerense en la segunda mitad del siglo XIX”. *III Congreso Latinoamericano de Historia Económica - XXIII Jornadas de Historia Económica*. Bariloche, 23 al 27 de octubre. [Trabajo no publicado, gentileza de la autora].
- D’AGOSTINO, VALERIA (2015). “Estado, instituciones y funcionarios bonaerenses: la reorganización de la repartición topográfica en la segunda mitad del siglo XIX” en Blanco, Mónica y Barandiarán, Luciano (comps.), *Las configuraciones de la trama social. Políticas públicas, instituciones y actores en la Argentina contemporánea* (en edición).
- DIRECCIÓN DE GEODESIA (1947). *Manual de Disposiciones usuales para la Dirección de Geodesia. Tomo I: Antecedentes de la repartición y archivo*, La Plata, Talleres de Impresiones Oficiales.

- ESCOBAR, Romina (2007). "Cuando todo estaba por hacerse: El Departamento de Ingenieros Civiles 1862-1890". *XI° Jornadas Interescuelas/ Departamentos de Historia*, Tucumán, 19 al 21 de setiembre.
- ESTEBAN, Francisco (1962). *El Departamento Topográfico de la Provincia de Buenos Aires*, La Plata, edición del autor.
- FREDERIC, Sabina; GRACIANO, Osvaldo y SOPRANO, Germán (Coords.) (2010). *El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas*, Rosario, Prohistoria.
- GRACIANO, Osvaldo Fabián (2003). "Estado, universidad y economía agroexportadora en Argentina: el desarrollo de las Facultades de Agronomía y Veterinaria de Buenos Aires y La Plata, 1904-1930", *Theomai*, 8. <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/124/12400807.pdf>
- GRACIANO, Osvaldo Fabián (2004). "Los caminos de la ciencia. El desarrollo inicial de las ciencias agronómicas y veterinarias en argentina, 1860-1910", *Signos Históricos*, 12, 9-36. <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=34401201>.
- MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS (s/f). *Carpeta Apuntes: Reseñas histórica*.
- NUÑEZ MIÑANA, Horacio y PORTO, Alberto (1982). "Evolución de ingresos y gastos públicos de la provincia de Buenos Aires, 1885-1979". *Económica*, XXVIII(1-2), 65-84. [http://economica.econo.unlp.edu.ar/documentos/20090320030347PM\\_Economica\\_289.pdf](http://economica.econo.unlp.edu.ar/documentos/20090320030347PM_Economica_289.pdf)
- PALERMO, Silvana (2007). "Actores e instituciones en la construcción de los Ferrocarriles del Estado (1862-1916)", *V° Coloquio de Historia de Empresas*, Universidad de San Andrés. [http://www.udesa.edu.ar/files/Institucional/ctroestudioshistoriayddempresas/silvana\\_palermo.pdf](http://www.udesa.edu.ar/files/Institucional/ctroestudioshistoriayddempresas/silvana_palermo.pdf)
- PLOTKIN, Mariano Ben y ZIMMERMANN, Eduardo (Comps.) (2012). *Los saberes del Estado*, Buenos Aires, Edhasa.