

# Burocracias municipales: la profesionalización y la institucionalización de la Oficina de Obras Públicas en la ciudad de Río Cuarto (1870-1911)

Municipal bureaucracies: the professionalization and institutionalization of the Public Works Office in the city of Río Cuarto (1870-1911)

Burocracias municipais: a profissionalização e a institucionalização do Escritório de Obras Públicas na cidade de Río Cuarto (1870-1911)

---

**Lucía Romina Maza<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Becaria doctoral del CONICET. Maestrante en Ciencias Sociales de la UNRC, Córdoba, Argentina. **Código ORCID:** [0000-0002-7939-9717](https://orcid.org/0000-0002-7939-9717). Correo electrónico: [lumaza.358@gmail.com](mailto:lumaza.358@gmail.com).

**Fecha de recepción:** 3/12/2021

**Fecha de aceptación:** 27/03/2022



---

**Referencia bibliográfica para citar este artículo:** Romina Maza, Lucía. "Burocracias municipales: la profesionalización y la institucionalización de la Oficina de Obras Públicas en la ciudad de Río Cuarto (1870-1911)". *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras* 27.2 (2022): pp. 131-155. DOI: <https://doi.org/10.18273/revanu.v27n2-2022006>

---

## **Resumen**

Los cambios aparejados durante la segunda mitad del siglo XIX implicaron modificaciones socio-económicas y políticas que se plasmaron en el espacio urbano. En un intento por controlar dichos cambios, tuvo lugar dentro del Estado la creación de una burocracia, conformada por profesionales como ingenieros y urbanistas, capaces de reglamentar y vigilar las obras públicas. Desde una óptica local centrada en la ciudad de Río Cuarto, el siguiente trabajo procura brindar un esbozo en torno a esta temática, a partir de la creación de una burocracia municipal encargada del trazado y construcción de la planta urbana. Durante el último tercio de 1800, comienza una creciente institucionalización y profesionalización de los puestos municipales referidos a la obra pública, cuyo control de los cargos y delimitación de actividades derivarán en 1911 en la creación de la Oficina de Obras Públicas y Catastro.

## **Palabras claves**

**Tesaurus:** Estado; burocracia; obras públicas.

**Autor:** Estado municipal; burocracia; obras públicas.

## **Abstract**

*The changes brought about during the second half of the 19th century implied socio-economic and political modifications that were reflected in the urban space. In an attempt to control these changes, a bureaucracy was created within the State, made up of professionals such as engineers and urban planners, capable of regulating and supervising public works. From a local perspective centered on the city of Río Cuarto, the following work seeks to provide an outline around this theme, based on the creation of a municipal bureaucracy in charge of the layout and construction of the urban plant. During the last third of 1800, a growing institutionalization and professionalization of municipal positions related to public works began, whose control of positions and delimitation of activities would lead in 1911 to the creation of the Office of Public Works and Cadastre.*

## **Keywords**

**Tesaurus:** State; Bureaucracy; Public Works

**Author:** Municipal state; Bureaucracy; Public Works

## **Resumo**

*As mudanças ocorridas na segunda metade do século XIX implicaram modificações socioeconômicas e políticas que se refletiram no espaço urbano. Na tentativa de controlar essas mudanças, foi criado um departamento estatal (burocracia), composto por profissionais como engenheiros e urbanistas, capazes de regular e fiscalizar as obras públicas. A partir de uma perspectiva local centrada na cidade de Río Cuarto, o presente trabalho busca contextualizar a temática, a partir da criação de um departamento municipal (burocracia) responsável pelo traçado e construção da planta urbana. Durante o último terço de 1800, iniciou-se uma crescente institucionalização e profissionalização dos cargos municipais relacionados às obras públicas, cujo controle de cargos e delimitação de atividades, em 1911, levou a criação do Escritório de Obras Públicas e Cadastro.*

## **Palavras chaves**

**Tesaurus:** Estado; Burocracia; Obra Públicas

**Autor:** Estado municipal; Burocracia; Obras Pública

---

El artículo es parte de mi investigación para el Trabajo Final de Licenciatura en Historia y fue financiado por una beca de Prácticas en Investigación de Grado de la Facultad de Humanas (Universidad Nacional de Río Cuarto) y por una beca de Incentivo a la Investigación científica del Consejo Interuniversitario Nacional.

## 1. Introducción

El estudio acerca de la conformación del Estado nacional ha llevado a reflexionar sobre las escalas de análisis. Por un lado, los estudios regionales y locales han cuestionado el supuesto en el cual la penetración del Estado nacional en los territorios provinciales fue un proceso lineal y unívoco. Desde ese punto resulta importante la necesidad de multiplicar los estudios cuyo foco de análisis no sea solo desde el centro sino que den cuenta de la variedad de experiencias dentro del territorio nacional. Por otro lado, las investigaciones acerca de las burocracias han planteado además la relación entre los profesionales y el Estado en un intento por ponerle rostro al aparato estatal y de explicar aquellas prácticas que posibilitaron dicha inserción.<sup>1</sup>

A lo largo del siglo XIX la especialización de los conocimientos, las transformaciones sociales y el crecimiento de las ciudades propiciaron un control por parte del Estado en torno a la población, el cual precisó sin duda de tareas profesionales más especializadas.<sup>2</sup> Las nuevas investigaciones han proporcionado visiones originales acerca de cómo las oficinas estatales se construyen, funcionan y se transforman, al tiempo que han dado cuenta sobre la manera en que el Estado se fragmenta y se corporiza en sujetos.<sup>3</sup> Estas perspectivas quebraron además la visión del Estado como ente abstracto, que desde el centro y en un plano superior, se imponía sobre una población apacible y obediente. Por el contrario, dieron cuenta de aquellas pequeñas acciones pensadas y llevadas a cabo por determinados sujetos y que permitieron también la construcción del Estado como ente principal en la organización del territorio. En el caso de Argentina los estudios en torno a la inserción de médicos y maestros en el interior del país dan cuenta acerca de la formación de una burocracia especializada y profesional y cómo a través de estos profesionales, amparados en el Estado, se introdujeron valores que apuntaron a la conformación de un nuevo orden político.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Entre los autores que han trabajado este tema se encuentran Philip Elliot, *La sociología de las profesiones*. (Madrid, Tecnos, 1975). Johnson Terence, *Professions and power* (Michigan, Macmillan, 1972). Robert Digwall y Lewis Philip, *The sociology of the professions: lawyers, doctors and others*. (Londres, Macmillan, 1985). Sarfatti Larson M, (1990) *Acercas de los expertos y los profesionales o la imposibilidad de haberlo dicho todo*. Leandri González, (1999) *Las profesiones. Entre la vocación y el interés corporativo. Fundamento para su estudio histórico*.

<sup>2</sup> Jorge Fernández Pérez, *Elementos que consolidan al concepto profesión. Notas para su reflexión*. (San Pablo. Revista Electrónica de Investigación Educativa, 2001), 25

<sup>3</sup> María José Ortiz Bergia, *El Estado en el interior nacional en la primera mitad del siglo XX. Aproximaciones historiográficas a un objeto en constante revisión*. (Argentina. Revista Estudios Sociales del Estado, 2015) 60.

<sup>4</sup> Entre los autores que han trabajado el tema se encuentran: Ricardo Salvatore. *Sobre el surgimiento del estado médico-legal en la Argentina (1890-1940)*. (Santa Fé, Revista Estudios Sociales, 2001). Ricardo González Leandri, *La profesión médica en Buenos Aires. 1852-1870*. (Buenos Aires, Biblos, 1996). María S. Di Liscia, *Dificultades y Desvelos de un Estado interventor. Instituciones, salud y sociedad en el Interior Argentino. La Pampa, 1930-1946*. (Tandil, Anuario IEHS, 2007). Mariela A. Rubinzal, Viviana Bolcatto, Paula M. Sedran, *Orígenes de la profesionalización de la enfermería y de las visitadoras de higiene en la ciudad de Santa Fe*. (La Plata, Revista Trabajos y Comunicaciones, 2018). Flavia Fiorucci, *Maestros para el sistema de educación pública. La fundación de escuelas normales en Argentina (1890-1930)*. (México, Revista de Historia de la Educación, 2014). Yamila Gánzer, *Rebasando las paredes escolares: Sebastián Vera y sus iniciativas de sociabilidad en torno a los ideales de cultura y cívica. Rio Cuarto (1886-1934)*. (Catamarca, Jornada de Interescuelas/Departamentos de Historia, 2019).

Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, el siguiente trabajo pretende brindar una aproximación a la temática a partir del estudio de la conformación de la burocracia municipal concerniente a la obra pública. Dicho estudio está centrado en la localidad de Río Cuarto, ciudad intermedia ubicada al sur de la provincia de Córdoba, Argentina.<sup>5</sup> Si bien los orígenes de la localidad datan de fines del Imperio Colonial, es recién durante la segunda mitad del siglo XIX cuando la ciudad sufrirá un acelerado proceso de modernización, al tiempo que se verá alterada la política municipal. Cabe aclarar que los siguientes apartados son solo un fragmento enmarcado dentro de una investigación más amplia en curso que busca indagar las representaciones contenidas en un proyecto urbanístico que se denominó Parque Centenario, impulsado por el Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de Río Cuarto. Como la propuesta para este espacio público fue realizada por la Oficina de Obras públicas a comienzos de 1911, se hizo necesario investigar acerca de la formación de dicho departamento y la burocracia que ocupó los cargos al momento de elevarse la propuesta. Por consiguiente, el trabajo ha resultado ser exploratorio y hasta el momento no se ha profundizado en algún aspecto en particular. No obstante, se espera que este escrito resulte de utilidad, al menos como estudio aproximativo, debido a que gran parte de las investigaciones remitidas a la burocracia estatal en Argentina se han realizado tomando como parámetro un marco nacional o provincial y dejando en un segundo plano el área municipal.

A lo largo de los siguientes apartados se hará foco en la concepción sobre las burocracias estatales a partir de los planteos que han realizado numerosos investigadores sobre la temática, sumándose algunas cuestiones en torno a la relación Estado y profesión. En un segundo momento se presenta un recorrido por el contexto local durante la segunda mitad del siglo XIX, etapa en la cual el corrimiento de la frontera hacia el sur<sup>6</sup> dio comienzo a un período de aumento poblacional y de creciente urbanización en la localidad. Bajo este panorama tendría lugar un proceso de organización política llevada adelante por el municipio y el gobierno provincial que derivarían en la creación y organización de la Oficina de Obras Públicas para la segunda década de 1900.

## **2. Algunos planteos en torno a la formación de la burocracia estatal**

Los estudios acerca del Estado Nación han dejado de remitirse en el último tiempo necesariamente a una escala nacional. Un gran número de trabajos ponen en

---

<sup>5</sup> Los orígenes de la localidad pueden rastrearse hacia 1783 cuando el marqués de Sobremonte funda la Villa de la Concepción del Río Cuarto a orillas del río que posee la misma denominación. La localización de la Villa en la jurisdicción de Córdoba formó parte de la política del Imperio Español en América en el siglo XVIII la cual implicaba la urbanidad sobre la campaña y la frontera para asegurar el control del territorio debido a que hacia el sur se encontraba bajo el dominio de "indios infieles." María R. Carbonari y Mabel T. Carbonari, Conformación de la estructura urbana de la ciudad de Río Cuarto. Aportes para su estudio desde la historia, *Revista Cuarto Río* (2016): 100.

<sup>6</sup> Las campañas militares llevadas a cabo durante el último cuarto del siglo XIX permitió incorporar las tierras del sur de la provincia al nuevo modelo productivo, asegurando además el territorio nacional.

cuestión que la formación del Estado haya sido un proceso lineal y unívoco para todo el territorio. Por el contrario, han tendido– a partir del juego de escalas y el acento en lo local– a brindar un panorama mucho más enriquecedor y a abrir un abanico de experiencias y problemáticas que la penetración del Estado supuso en cada región del territorio.<sup>7</sup> Desde las décadas de los ´80 y ´90 la nueva literatura ha dado cuenta en primer lugar, que la capacidad de injerencia del Estado nacional no ha sido la misma para cada localidad y región, haciéndose hincapié en las particularidades que este proceso supuso. En segundo lugar, que la organización federal que asumió el nuevo orden hace imposible desconocer la dimensión estatal de las provincias. Con relación a ello también ha resultado valioso dentro de los estudios del Estado las investigaciones sobre agencias y profesiones, permitiendo un estudio de los rostros del Estado “desde abajo”.<sup>8</sup>

La cuestión en torno al Estado, los profesionales y la formación burocrática ha estado presente en numerosos estudios que abordan la temática desde diferentes perspectivas. Entre las obras clásicas que pueden mencionarse se encuentra el libro de Max Weber *Economía y Sociedad*. Obra vasta en la cual el autor define algunos rasgos característicos de las burocracias y realiza una comparación entre las burocracias pertenecientes a los antiguos imperios y la conformada en los inicios de los Estados modernos. Para este autor, las burocracias modernas operan a partir de cuatro modos específicos: la organización en sectores, la aplicación del principio de jerarquía de los cargos, la utilización de documentos escritos y la preparación experta de quienes ocupan dichos cargos. Entre los supuestos y causas que Weber le atribuye al proceso de burocratización, se encuentra la evolución de la economía monetaria ya que existe una compensación pecuniaria de los funcionarios que en la antigüedad estaba ligada a privilegios, pero también el desarrollo interno de las tareas que por la ampliación extensiva y cuantitativa promueve la burocratización.<sup>9</sup>

Si bien es cierto que en el Estado Moderno quienes ocupan cargos no están ligados a privilegios y redes familiares como en el Antiguo Régimen, se hace necesario matizar aquella definición brindada por Weber. Estudios posteriores demostraron también la utilización de puestos estatales como ascenso social por parte de la clase media, la incorporación de valores referidos a la autoridad y la competencia de quienes desempeñan funciones, así como también la consideración de estos agentes como actores sociales que interactúan directamente con los ciudadanos.<sup>10</sup> En el caso de Argentina, Oscar Oszlak ha reflejado a la burocracia como elemento de dominación estatal pero también el carácter conflictivo que ha adquirido dicha

---

<sup>7</sup> María José Ortiz Bergia, El Estado en el interior nacional en la primera mitad del siglo XX. Aproximaciones historiográficas a un objeto en constante revisión, *Revista Estudios Sociales del Estado* (2015): 67

<sup>8</sup> Silvana Palermo y Jeremías Silva, Expertos, burocracias y política de masas en Argentina, *Revista Estudios Sociales del Estado* (2016): 8

<sup>9</sup> Max Weber, *Economía y Sociedad*. (Madrid: Fondo Cultura Económica, 2002), 1098

<sup>10</sup> Ralph Miliband, *El Estado en la sociedad capitalista*. (México: Siglo XXI Editores, 1988[1969]). Robert Merton. *Teoría y estructura sociales*, (México: Fondo de Cultura Económica, 1995 [1949]). Michael Lipsky. *The Street level bureaucracy: dilemmas f the individual in public service*. (New York, Russell Sage Fundation, 1980).

expansión a lo largo del territorio nacional como también las dificultades en los procesos de implementación, las superposiciones institucionales, entre otras.<sup>11</sup> Al mismo tiempo, los trabajos de Joseph Love y David Rock exploraron el uso de los cargos públicos con fines políticos incluso antes de la llegada de la Unión Cívica Radical<sup>12</sup> al poder.<sup>13</sup> No obstante, más allá de estos matices, la profesionalización de quienes ocupan cargos burocráticos sería, para los Estados modernos, un rasgo imprescindible.

Este punto permite adentrarnos en otra relación pertinente con la temática, que es la vinculación entre Estado y profesionales. La conexión establecida por Weber entre la creación de cargos y la profesionalización rompió con lo expuesto en un primer momento por el estructural funcionalismo, en el cual se consideraba a las profesiones liberales como independientes del Estado. Desde entonces, estudios más recientes han demostrado que el proceso de profesionalización puede ser considerado como un aspecto más dentro del itinerario de la construcción estatal. Bajo esta nueva perspectiva, ambos estarían íntimamente relacionados en la medida en que el Estado asegura las condiciones para el status y el desempeño de la actividad, facilitando, condicionando y afianzando la autonomía profesional, mientras que los profesionales otorgan – como representantes de las diversas disciplinas científicas – un carácter de verdad en lo que refiere al orden del discurso.

Una de las principales autoras que ha contribuido al asunto ha sido Sarfatti Larson, quien sostiene que en un mismo campo discursivo coexiste una pluralidad de discursos, de los cuales no todos son considerados igualmente verdaderos. La verdad es un asunto de autorización y poder.<sup>14</sup> Para ello los expertos titulados tienden a ocupar regiones centrales definidas como espacios sociales concretos y protegidos de manera específica desde donde el discurso más verdadero se enuncia en defensa de los códigos de práctica dominantes, es decir, los códigos favorecidos

---

<sup>11</sup> Oscar Oszlak, *Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas*. (Buenos Aires: CEDES, 1980), 12

<sup>12</sup> La Unión Cívica Radical es un partido político argentino fundado en 1891 por Leandro Alem en contraposición al Partido Autonomista Nacional. Con la implementación de la ley 8.871 (Ley Sáenz Peña) que estableció el voto secreto, universal y obligatorio, la Unión Cívica Radical llegaría, con la figura de Yrigoyen, a la presidencia.

<sup>13</sup> Josep Love, “Saberes de Estado: comentarios finales.” (Buenos Aires: Edhasa, 2012). David Rock, *El radicalismo argentino (1890-1930)*. (Buenos Aires: Amorrortu, 1992).

<sup>14</sup> La revolución epistemológica instituyó una nueva voluntad de saber. Junto con Francis Bacon, Descartes ha sido uno de los grandes pensadores y contribuyentes a la Revolución científica ocurrida entre los siglos XVI y XVII en contraposición con el pensamiento propio de la Edad Media. Siendo el principal motor del método experimental y de la inducción. Entre sus postulados propuso que el conocimiento científico se inicia en la cumbre con las generalizaciones más amplias y de allí procede hacia abajo siguiendo el camino de la deducción hasta llegar a la base, es decir, a la naturaleza real. Entre las mayores contribuciones de Descartes se encuentra *El discurso del método*, en el cual se proponía la combinación de las matemáticas con el experimento. Mientras el conocimiento anterior era legislado por las escuelas, los consejos, los hombres sabios y la autoridad de los santos y las Sagradas Escrituras, la ciencia del siglo XVII se consideraba construida sobre las bases empíricas o en el sentido común. De ahora en más cualquiera que comprendiera el arte de hacer experimentos podía poner a prueba las verdades de la ciencia (Pérez Tamayo, 2012).

por los agentes sociales que ostentan el poder o la influencia suficientes para lograr su aceptación.<sup>15</sup> Aunque la principal región central ha sido por excelencia la universidad, la profesionalización estuvo vinculada también a la práctica, y en ese sentido el Estado resultó un ente crucial en la medida en que abaló el ejercicio de las diversas disciplinas desde el punto de vista legal pero también con la creación de espacios que serían ocupados por los nuevos egresados.

La constitución de un Estado moderno en Argentina no escapó de esta relación con los profesionales. De ello han dado cuenta los trabajos de diversos autores como González Leandri para el caso de la profesión médica y la institucionalización de la salud pública. A partir del itinerario de las elites médicas de la ciudad de Buenos Aires junto con la fundación de instituciones como la Facultad de Medicina (1852) y el Consejo de Higiene (1852), Leandri ha intentado demostrar cómo el conocimiento médico y su práctica comenzaron a transformarse en saber de Estado.<sup>16</sup> Otro ejemplo ha sido en torno al campo de los economistas estatales. Jimena Caravaca y Mariano Plotkin han expuesto la relación entre la formación de la Facultad de Ciencias Económicas (FCE) de la Universidad de Buenos Aires (UBA) como formadora de conocimientos científico y la creación de instituciones (como por ejemplo el Banco Central) que pasarían a estar enteramente ocupadas por docentes y graduados de las carreras de economía.<sup>17</sup> Otro aporte interesante es el trabajo de María José Billorou quien brinda un esbozo sobre la institucionalización de maestros e inspectores como trabajadores del Estado en el territorio nacional de La Pampa<sup>18</sup>. En este caso la autora analiza la organización y funcionamiento del sistema educativo, exhibiendo el perfil femenino y “titularizado” de quienes ocuparon los cargos docentes, mientras que los cargos de inspección fueron ejercidos por hombres y siempre en dependencia del Consejo Nacional de Educación.<sup>19</sup>

Al igual que los casos nacionales mencionados anteriormente, la nueva organización política de las municipalidades también estuvo íntimamente vinculada con la constitución de áreas específicas, afines a las recientes disciplinas y que pasaron a estar ocupadas por los nuevos expertos.

Para el caso de la localidad riocuartense, pueden nombrarse algunos antecedentes que a pesar de no trabajar directamente la relación entre Estado y profesionales, aluden a nuestro tema en cuestión. Entre estos trabajos se pueden

---

<sup>15</sup> Magalí Sarfatti Larson, *Acerca de los expertos y los profesionales o la imposibilidad de haberlo dicho todo*, *Revista de Educación* (1990): 216.

<sup>16</sup> Ricardo González Leandri, *La profesión médica en Buenos Aires. 1852-1870*. (Buenos Aires: Biblos, 1996).

<sup>17</sup> Jimena Caravaca y Mariano Plotkin. *Crisis, ciencias sociales y elites estatales: la Constitución del campo de los economistas estatales en Argentina (1910-1935)*. (Buenos Aires, Revista Desarrollo Económico, 2008).

<sup>18</sup> A diferencia de otras provincias como Córdoba que poseían gobierno propio, el territorio patagónico, obtenido tras la “Conquista del Desierto”, pasó a depender del Gobierno nacional hasta mediados del siglo XX.

<sup>19</sup> María José Billorou, *Maestros e inspectores en los Territorios Nacionales. Una burocracia sin escritorios (1900-1950)*. (Rosario: Protohistoria ediciones, 2017).

mencionar el realizado por Peralta Mariela en torno al discurso higienista a principios del siglo XX. En un intento por mostrar que la prensa local contribuyó de manera implícita a la política general de control sobre el comportamiento de los cuerpos sanos/enfermos, la autora alude a cómo el discurso médico se fue posicionando como discurso hegemónico. El alcance de dicho posicionamiento se realizó a medida que el Estado reguló ciertas prácticas medicinales, por ejemplo al prohibir la curandería a mediados del siglo XIX, junto con la creación de un Hospital de Caridad (1877) y una Asistencia pública (1912), que sería atendida por los nuevos profesionales.<sup>20</sup> Este aspecto, en torno al discurso higienista, también fue tratado por Marina Spinetta en su tesis de licenciatura. Tomando como foco la regulación de la prostitución, la autora ha demostrado cómo la reglamentación de esta práctica se convirtió en un dispositivo sanitario-policial de control, puesto que las nuevas responsabilidades, dictadas por el Consejo Deliberante en 1884, fueron asumidas por la jefatura policial y por el médico municipal. No obstante, para llevar a cabo dichas disposiciones fue necesario, sostiene Spinetta, la elevación epistemológica de la medicina como verdad.<sup>21</sup>

En lo que refiere a la educación, un trabajo más reciente ha sido el realizado por Yamila Gánzer sobre la trayectoria del profesor normalista Sebastián Vera. Allí, Gánzer sostiene el papel clave de este actor como agente cultural y educador para formar la identidad nacional. Y expresa que la llegada de estos profesionales de la educación, junto con la creación de la Escuela Normal Mixta de la ciudad en 1888, marcaría el inicio en la localidad de un tipo de educación dirigida de ahora en más por el Estado.<sup>22</sup>

Estos trabajos precedentes, si bien señalan un vacío sobre la temática, también brindan indirectamente algunas aproximaciones sobre la reciprocidad entre los conceptos que sirvieron como base para lo expuesto a continuación.

### **3. La ciudad de Río Cuarto, las transformaciones urbanas y los inicios de una burocracia destinada a Obras Públicas**

Si bien la ciudad de Río Cuarto tiene sus orígenes hacia fines de 1700, sería recién para la segunda mitad del siglo XIX -tras el corrimiento de la frontera<sup>23</sup>- que la

---

<sup>20</sup> Mariela Peralta, *El discurso Higienista en la Prensa de Río Cuarto de principios del siglo XX: Una cuestión de dominación social*. (Río Cuarto: Junta Municipal de Historia, 2003).

<sup>21</sup> Spinetta Marina, *La prostitución reglamentada en Río Cuarto: representaciones y prácticas sobre mujeres públicas (1884- 1936)*. (Río Cuarto: Trabajo Final de Licenciatura, 2011).

<sup>22</sup> Yamila Gánzer, *Rebasando las paredes escolares: Sebastián Vera y sus iniciativas de sociabilidad en torno a los ideales de cultura y ciudad. Río Cuarto (1886-1934)*. (Catamarca, Jornada de Interescuelas/Departamentos de Historia, 2019).

<sup>23</sup> En 1872 la frontera se corre al Río Quinto y Río Cuarto queda al fin en la segunda línea después de haber ocupado durante 109 años el puesto de vanguardia. En 1879 los ranqueles quedarían definitivamente fuera de los límites de la provincia de Córdoba. Años después Julio A. Roca haría el resto expulsándolos a la Patagonia. Durante el año 1872 desaparece el fortín dando comienzo a un período de seguridad que suprimió la Comandancia de Armas, se consolidó la autoridad civil y poco a poco comienza un proceso de diversificación económica. José Luis De Imaz. *Estructura Social de una ciudad pampeana*. (La Plata: Universidad Nacional de la Plata, 1965), 30.

ciudad iniciaría una nueva etapa marcada por la inserción al modelo agroexportador y la formación de una organización política municipal. Durante este tiempo—signado por las campañas militares y la llegada del ferrocarril—Río Cuarto pasaría a convertirse en ciudad (1875), a la vez que el arribo de corrientes migratorias en el transcurso de esos años permitiría un crecimiento poblacional y material en lo referido a la extensión de la cuadrícula.<sup>24</sup> Esta segunda etapa permitió ganar cierta estabilidad que no había sido alcanzada durante los años anteriores.<sup>25</sup>



**Figura 1.** Ubicación de la ciudad de Río Cuarto dentro de la provincia de Córdoba

Así pues, entre 1870 y 1930 Río Cuarto comenzaría a manifestar una transición de una ciudad militarizada hacia una sociedad moderna cuyos cambios se vislumbraron por un lado en lo que respecta a lo material, con la creación de nuevos barrios y edificaciones (figura 2), y por el otro en lo referido a las nuevas prácticas sociales. En cuanto al primer aspecto, comenzaría a manifestarse una ampliación de la ciudad por la margen norte del río (Barrio Banda Nortes) y la zona este que se denominó hasta 1920 Pueblo Almada (hoy Barrio Alberdi),<sup>26</sup> al mismo tiempo que comenzaron a levantarse nuevas edificaciones en el centro de la ciudad como

<sup>24</sup> María R. Carbonari y Mabel T. Carbonari, Conformación de la estructura urbana de la ciudad de Río Cuarto. Aportes para su estudio desde la historia. *Revista Cuarto Río* (2016): 94.

<sup>25</sup> La llegada de la Revolución a principios del siglo XIX supuso modificaciones en el escenario político en un intento por parte de los revolucionarios por diluir la antigua organización imperial. A partir de 1820 con la caída de la propuesta centrista del Directorio, culmina el intento porteño de dominar el antiguo virreinato, al tiempo que las villas iban quedando sometidas a las ciudades de las que dependían, perdiendo poco a poco la autonomía local. En 1824 con la supresión del cabildo, la Villa de la Concepción pasó a estar totalmente subordinada a la ciudad de Córdoba y desde entonces hasta 1852 la localidad fue escenario de alianzas, traiciones, conspiraciones, subordinaciones y enfrentamientos entre unitario y federales, en la que los vecinos propietarios de la localidad también intervinieron. María R. Carbonari y Silvina Miskovski, *De la disolución del cabildo a la constitución de la Municipalidad, La Villa en la ciudad-provincia de Córdoba* (Río Cuarto, Unirío Editora, 2019). 53.

<sup>26</sup> Celia Basconzuelo, *Vecindad y ciudadanía. La construcción de canales alternativos de participación en Río Cuarto y el sur de Córdoba al comenzar el siglo XX*. (Río Cuarto, ICALA, 2009) 25-26

el periódico *La voz de Río Cuarto* ubicado en las calles Sobremonte y San Martín; la Iglesia San Francisco que se terminó de edificar el 1875; el Hospital de caridad; el convento Nuestra Señora del Carmen cuyo edificio data de 1879, al igual que el edificio de correos y telecomunicaciones ubicado frente a la Plaza Roca y una serie de entidades financieras como el Banco de Río Cuarto, el Banco Hipotecario Nacional, el Banco de Italia y Río de la Plata.<sup>27</sup> En estas nuevas transformaciones no puede dejar de mencionarse la construcción en 1888 de la Escuela Normal mixta que permitió la llegada de maestros normalistas a la ciudad.<sup>28</sup> Mientras que, refiriendo a la segunda cuestión, la transición también se percibió en las nuevas prácticas sociales a partir de la conformación de sociedades o clubes como por ejemplo: la Biblioteca Mariano Moreno (1873), la Logia Masónica 'La Estrella' (1873), el Club Social (1875), la Sociedad Italiana (1876), la Sociedad Francesa (1875), la Sociedad Española (1876), la Sociedad Suiza (1876) y la Sociedad Alemana (1876).<sup>29</sup>



**Figura 2.** Plano de la ciudad de Río Cuarto en el cual se observa la expansión de la trama urbana respecto del damero fundacional. **Fuente:** Mapa realizado por la autora en base al plano confeccionado en 1884 por el Ingeniero Eduardo de Saint Remy Urban. Extraído del libro *Cuarto Río Revista de la Junta Municipal de Historia*. N°13. Año 2016.

<sup>27</sup> Elena Carranza, *Una mirada exploratoria de las artes plásticas en una ciudad moderna*. (Río Cuarto, Unirío editora, 2013), 25

<sup>28</sup> Yamila Gánzer, *Rebasando las paredes escolares: Sebastián Vera y sus iniciativas de sociabilidad en torno a los ideales de cultura y ciudad. Río Cuarto (1886-1934)*. (Catamarca, Jornada de Interescuelas/ Departamentos de Historia, 2019), 4

<sup>29</sup> El surgimiento de nuevas prácticas asociativas fueron parte del proceso de transformación que permitieron, en el último cuarto del siglo XIX, la conformación de nuevas instancias de sociabilidad. A comienzos del siglo XX se daría paso a otras entidades vinculadas a partir de intereses comunes como la Sociedad Rural (1909), el Centro Comercial e Industrial (1922) y el Centro de Propietarios y Contribuyentes (1935). Gabriel Carini, *De la privatización de lo público a la publicitación de lo privado. La Sociedad de Beneficencia de Río Cuarto y las transiciones a un protoestado social* (Río Cuarto, Tesis de Licenciatura, 2011), 27.

Este nuevo contexto de desarrollo –ostensible tanto en el plano material como social– tuvo su correlato en el entramado municipal donde se puso de manifiesto, en primer lugar, una creciente preocupación por el ordenamiento de la planta urbana (especialmente en lo que refiere al trazado reticular), y en segundo lugar el interés por la creación de puestos idóneos a cargo de un personal capacitado para llevar adelante dicho ordenamiento.

En lo que refiere al primer asunto, se hizo notorio en el último cuarto del siglo XIX la preocupación en relación a la planta urbana cuyo principal tema en cuestión va a ser la alineación y el trazado cuadricular de la ciudad. Esta inquietud se advierte en algunos documentos que poseemos para estos años, en el cual el tema tratado son los ejes de alineación. En un escrito fechado en octubre de 1877 el presidente del Consejo Deliberativo envía al presidente del Consejo Ejecutivo una carta multando a un ciudadano por una construcción que no respetó dichos ejes. La multa correspondiente al Sr. Molina –dueño del terreno– se debía a que la construcción no fue en combinación con los ejes establecidos.<sup>30</sup> En un segundo documento que data de julio de 1879 el responsable firmante, Ing. Eduardo de Saint Remy Urban, sostiene haber recibido por parte del presidente del Consejo Comunal Ejecutivo el croquis con los defectos de los ejes colocados por parte del contratista del catastro (el Sr. Domínguez) y los inconvenientes que estos presentaban para la alineación de las calles, detallando más abajo que el contratista había establecido ejes cuadrados en cada boca calle para tres cuadras o manzanas al Norte, Este y Oeste y dos al Sur de la plaza principal y que –a su entender– estaban bien colocados.<sup>31</sup> Estos expedientes dan cuenta sobre el interés por planificar la evolución de la ciudad en vista al crecimiento poblacional que iba alcanzando la localidad, pero la importancia otorgada al trazado rectilíneo que debía adquirir la planta urbana.

Esta inquietud también se vio reflejada en la profesionalización de los cargos referidos a la materia. A lo largo de la década de 1870, en el seno de la municipalidad existían dos consejos: el Comunal Deliberativo y el Comunal Ejecutivo, funcionando ambos de manera colegiada y estando integrado este último por tres comisionados: Hacienda, Seguridad e Higiene, Obras Públicas e Irrigaciones.<sup>32</sup> Los asuntos relacionados a obras públicas recaían sobre el Consejo Comunal Ejecutivo,

---

<sup>30</sup> Archivo Histórico Municipal de Río Cuarto (A.H.M.R.C), Departamento Ejecutivo (D. E.). Año 1877.

<sup>31</sup> A.H.M.R.C. D. E. Año 1879.

<sup>32</sup> Tras la supresión del Cabildo en 1824 la ciudad de Río Cuarto pasó los siguientes años bajo el dominio provincial. Esta situación se modificó a mediados de 1850 cuando el gobierno de la provincia de Córdoba avanzó en la definición de su carta constitucional con el objetivo de adecuarse a la Constitución Nacional sancionada en 1853. Al igual que la provincia de Buenos Aires, Córdoba incorporó el régimen de municipalidades que consistió en otorgarle a los municipios la gestión y administración de sus propias rentas, supervisadas siempre por el legislativo provincial. Estas entidades municipales estaban integradas por un cuerpo colegiado de seis miembros y sus funciones abarcaban una diversidad de cuestiones que iban desde la instrucción primaria, la fuerza policial, la caridad, hasta la designación de jueces y comisarios. Dicho régimen se mantuvo hasta 1870, momento en el cual se reestructura el sistema municipal compuesto de ahora en más por dos consejos: el Comunal Deliberativo y el Comunal Ejecutivo. Luciano Nicola Dapelo y Sergio Daghero. *Modernidad y tradición: transformaciones sociales, políticas y económicas de un espacio fronterizo (1855-1890)*. (Río Cuarto, Unirio Editoria, 2019) 90-91.

órgano encargado de designar a un ejecutor encargado de dichos temas. En el primer documento referido arriba, la multa por parte de la Municipalidad no recayó solo en el dueño del terreno, sino también en el Sr. Ferreyra quien era el Ejecutor de Obras Públicas por haber dado su autorización.<sup>33</sup> Ello permite pensar que quizás la designación recaía en sujetos que no necesariamente contaban con los saberes necesarios para la gestión de dichos asuntos. Sin embargo, dos años más tarde comenzamos a observar cómo ese panorama comienza a ser cuestionado. En el segundo documento encontramos que el responsable firmante- Ing. Eduardo de Saint Remy Urban- se presenta como “el agrimensor municipal”, y alude al Sr. Dominguez como “el contratista del catastro”.<sup>34</sup> Si bien las fuentes utilizadas en este caso remite a temas relacionados a obras públicas y no al marco institucional o a la creación de cargos, las referencias empleadas nos permiten pensar que el Consejo Comunal comenzó a recurrir a especialistas que ostentaban saberes acreditados formalmente, como por ejemplo el de ingeniero. Mientras que, en otras situaciones, como la aludida para el Sr. Domínguez, se mantenían contratos con el ente municipal para la elaboración de ciertos trabajos de menor alcance.

De todas maneras, para las fechas posteriores a 1883, nuevamente se evidencian modificaciones al régimen de municipalidades. El poder Ejecutivo se unifica y aparece la figura del Intendente municipal, quien permanecía tres años en el puesto, condensando de esta manera las responsabilidades y la acción administrativa.<sup>35</sup> Esto supuso quizás que los asuntos que con anterioridad recaían en el Consejo Comunal se fraccionaran en áreas especializadas que serían ocupadas por un experto. Bajo este panorama, en 1885 el Departamento Ejecutivo (D.E.) envía al Honorable Consejo Deliberante (H.C.D.) una nota anunciando y proponiendo al agrimensor Pereyra Esquivel para el puesto de Ingeniero Municipal, con la recomendación de Saint Remy Urban, y con el sueldo que le asignaba el presupuesto.<sup>36</sup> Aunque para 1890 sería nuevamente este último quien terminaría ocupando el puesto<sup>37</sup> hasta 1896 en que presenta su renuncia definitiva.<sup>38</sup>

Se advierte por tanto para estas fechas, la marginal presencia de profesionales concernientes al área durante los primeros años de 1870, mientras que para fines de siglo se registra un leve crecimiento de expertos asentados en la localidad, lo que explica en cierta forma los inicios de una profesionalización de los saberes con respecto a lo urbano pero también las acotadas posibilidades de contratación que poseía el Poder Ejecutivo municipal. Esta situación se manifiesta

---

<sup>33</sup> A.H.M.R.C. D. E 1877.

<sup>34</sup> A.H.M.R.C. D. E 1879.

<sup>35</sup> Luciano Nicola Dapelo y Sergio Daghero, *Modernidad y tradición: transformaciones sociales, políticas y económicas de un espacio fronterizo (1855-1890)*. (Río Cuarto: Unirío Editoria, 2019), 91

<sup>36</sup> A.H.M.R.C. H.C.D. Año 1885. Expte. 11. “Ingeniero Municipal. Mensaje del D.E. proponiendo para Ingeniero municipal al Sr. Pereyra Esquivel”.

<sup>37</sup> A.H.M.R.C. Departamento Ejecutivo, 1890.

<sup>38</sup> A.H.M.R.C. H.C.D. Año 1896. “Ingeniero Municipal. Renuncia del ingeniero municipal Saint Remy Urban”.

también en los censos que contamos para esos años. Mientras que el Censo nacional de 1869 no registró profesionales para la localidad,<sup>39</sup> en el de 1895 consignó un ingeniero (Eduardo de Saint Remy Urban), dos arquitectos (Rafael y José Palazzo) y un agrimensor (José Pereyra Esquivel).<sup>40</sup> Este escaso número de profesionales se puso de manifiesto en lo que al salario refiere.

En el presupuesto calculado para 1890 el sueldo mensual para el Agrimensor/catastrador sobrepasa de los salarios destinados al resto del personal, incluido el sueldo del abogado y del mismo intendente (tabla 1).

**Tabla 1.** Presupuesto destinado a salarios para el año 1890.

Gastos	Mensual	Anual
Inciso 1: Intendencia		
Sueldo del Intendente	200	
Sueldo del Secretario y archivero	150	
Sueldo del Secretario del H. Consejo	80	
Sueldo del Contador	100	
Sueldo del Abogado y asesor	180	
Sueldo del Agrimensor catastrador	480	
Sueldo del Médico	100	
Sueldo del Comisario inspector	190	
Sueldo del Comisario de sección	80	
Sueldo del Comisario de sección	80	
Sueldo del Comisario de mercado	60	
Sueldo de Comisario de corrales	40	
Sueldo del Inspector de acequias	50	
Sueldo del repartidos de aguas	30	
Sueldo del Jardinero municipal	60	
Sueldo del encargado del matadero	35	
Peón	25	
Portero Intendencia y Consejo	40	
Gastos de Oficina	30	
Total	1920	23.040

**Fuente:** Presupuesto para el año de 1890. A.H.M.R.C. D.E. Año 1890

<sup>39</sup> Primer Censo Nacional de la República Argentina. Año 1869. INDEC.

<sup>40</sup> Segundo Censo Nacional de la República Argentina. Año 1895. INDEC.

Sin embargo, el arribo de la crisis económica en 1890 modificó aquel salario estimado<sup>41</sup>. En una nota enviada por el ingeniero al Intendente Municipal con fecha en noviembre de 1894, el mismo expresaba sus funciones en el cargo con motivo de un aumento de salario. El ingeniero manifestaba que los honorarios iniciales, de acuerdo a lo mantenido en el libro de actas, habían sido de \$150 mensuales que posteriormente, y a causa del estado precario del erario municipal, se había mantenido en \$60 por el término de dos años. Por tal motivo solicitaba que ante el nuevo presupuesto para el año 1895, y teniendo en cuenta las funciones que desempeñaba, se le asignase su salario anterior.

Que con fecha 1ro de mayo de 1890 he sido nombrado por la Comisión Municipal ingeniero de una Honorable Corporación asignándome el sueldo mensual de \$120; y confirmado en mi empleo por el Honorable Consejo Municipal, se me aumentaron mis honorarios a \$150 mensuales como consta en el correspondiente acuerdo mantenido en el Libro de actas. Posteriormente, en vista del erario precario del estado municipal, he ofrecido y ejercido los oficios de mi profesión durante dos años y hasta la fecha por la remuneración de \$60 por mes, abonándome además \$20 mensuales para la conservación de los instrumentos de mi propiedad y gastos de oficina a mi cargo (...).<sup>42</sup>

Destaca en la nota la percepción por parte del ingeniero de su trabajo como una profesión, reconociendo una serie de saberes técnicos y especializados que le permiten mencionarlo como un argumento a favor de su pedido. Como sostiene Larson, la profesión es la denominación que damos a un conjunto de formas históricas concretas que establecen vínculos estructurales entre niveles de educación formal relativamente altos y posiciones y/o recompensas en la división social del trabajo relativamente deseables. En general ese reconocimiento pasa por una cuestión remunerativa, lo que permite afirmar que el proceso de profesionalización establece una relación salarial entre el profesional y el Estado.<sup>43</sup> Con respecto a este tema, Cabrera sostiene que el proceso de burocratización y jerarquización (y por lo tanto de subordinación) de los llamados profesionales en los modernos Estados no escapan de la relaciones de producción del capitalismo. El profesionalismo por tanto constituye también un recurso ideológico en manos

---

<sup>41</sup> El arribo de la crisis de 1890 repercutió fuertemente en la economía del sur de Córdoba. La crisis tuvo un carácter esencialmente financiero, por lo que no impidió la prosecución de la expansión agropecuaria. Sin embargo provocó la disminución de los ingresos municipales al debilitarse el movimiento comercial de la ciudad y reducir la recaudación de impuestos. Como consecuencia la Municipalidad se vio en graves dificultades para pagar no solo los sueldos de sus empleados sino también los servicios como el alumbrado público. Susana Gutiérrez de Grimaux. La crisis de 1890 y el sur de Córdoba. (Córdoba, Junta Provincial de Historia de Córdoba, Congreso del Centenario de la Revolución del '90, Tomo II, 1994), 32

<sup>42</sup> A.H.M.R.C. H.C.D. Año 1894. Expte 40. "Ingeniero Municipal. Solicitud del Inge. Municipal pidiendo se le asigne un sueldo de \$150".

<sup>43</sup> Magalí Sarfatti Larson, *Acerca de los expertos y los profesionales o la imposibilidad de haberlo dicho todo.* (España, Revista de Educación, 1990), 209.

de los empleadores para establecer jerarquías de salarios, o para los mismos profesionales para justificar salarios y privilegios respecto a otros trabajadores.<sup>44</sup>

Con respecto a la cuestión de cargos se hace necesario señalar durante este tiempo, la ausencia de un departamento o área y la ocupación de solo un puesto referido a Obras Públicas ocupado por un ingeniero o agrimensor. De este modo, tanto la realización de los planos urbanos y las decisiones referidas a la venta de terrenos como el trazado de calles dependían de los criterios tomados por cada profesional que eventualmente contratara la municipalidad y no de un área que organizara el crecimiento de la ciudad. Como resultado, el Departamento Ejecutivo y el Consejo Deliberante no poseían reglas claras que sirvieran como punto de partida para las remodelaciones de la ciudad, ni contaban con un marco normativo que regulase el accionar de cada profesional.

Según el proyecto elevado por los concejales Biassi y Carranza en 1911 para la realización de un plano de la ciudad, la falta de un plan fijo que tomara como base los ejes existentes de la planta urbana –sumado a los cambios constantes que había sufrido dicha oficina– habían perjudicado notablemente la estética de la ciudad, teniendo la Municipalidad que realizar – en distintas ocasiones– las correcciones de los defectos provocados<sup>45</sup>.

Los concejales así lo expresaban:

En vista del gran adelanto y progreso de la ciudad, especialmente en la edificación urbana y teniendo en cuenta que hasta la fecha la Municipalidad no tiene un plano oficial aprobado, motivo por el cual a diario se tropieza con dificultades a causa de la divergencia de opiniones que de mucho tiempo atrás se viene manifestando al dar las líneas de edificación debido a que la Oficina de Obras Públicas no ha tenido un plan fijo como el de tomar como base los ejes existentes y también por los cambios de jefes de dicha Oficina, lo que cada uno ha aplicado criterios diferentes incluso los intendentes, perjudicando notablemente la estética de la ciudad (...)<sup>46</sup>

Es de notar nuevamente la preocupación por el ordenamiento y la estética de la ciudad que a falta de un programa prestablecido se había visto, en palabras de los concejales, terriblemente perjudicada. Esta situación concluyó con la creación de una Oficina o departamento destinada a dicha cuestión.

---

<sup>44</sup> Bajo esta lógica la ideología del profesionalismo carece de bases materiales de apoyo y es sostenida por intereses que tienen que ver con factores de legitimación, como por ejemplo al negar la presencia de clases y los conflictos que las mismas suscitan e imponer la idea de los "logros meritocráticos". El Estado, en su papel de facilitador del consenso y amortiguador de la lucha de clases, intentaría imponer esta lógica. Blas Cabrera Montoya. *Acerca de los expertos y los profesionales o la imposibilidad de haberlo dicho todo*. Comentario. (España, Revista de Educación, 1990), 231.

<sup>45</sup> H.C.D. Año 1911. Expte 7. "Plano de la ciudad. Proyecto de acuerdo a los concejales Biassi y Carranza"

<sup>46</sup> A.H.M.R.C. H.C.D. 1911. Expte 7. "Plano de la ciudad. Proyecto de acuerdo a los concejales Biassi y Carranza"

#### **4. La creación y organización de la Oficina de Obras Públicas y Catastro**

A los fines de dar respuesta a la preocupación anterior, en junio de 1911 se crea la Oficina de Obras Públicas y Catastro. La ordenanza procuró la reorganización de la antigua Oficina de Obras Públicas y creó un anexo de esta: la Oficina de Catastro. Entre las funciones que ambas dependencias debían llevar adelante se menciona:

- Levantamiento del plano general del Municipio
- Practicar el trazado y nivelación general de la ciudad
- Dirigir la ejecución de las obras públicas que se practiquen, vigilando el cumplimiento de los contratos que al efecto se celebren.
- Suministrar los informes que le sean solicitados por el D.E.
- Dar las líneas para edificar, cercar, y los niveles de veredas.
- Llevar un registro catastral de todas las propiedades comprendidas dentro de los límites del municipio, haciendo constar la ubicación, extensión, forma y límites de cada una.
- Aprobar o rechazar, por no estar de acuerdo a las ordenanzas vigentes los planos de edificación.
- Practicar el trazado de las avenidas y paseos públicos del municipio.
- Hacer demoler las construcciones que ofrecieran peligro de derrumbarse, procediendo en la forma en que fija la ordenanza de edificación.
- Formular presupuestos, planos, pliego de condiciones y especificaciones para los llamados a licitación para la construcción de obras o adquisición de materiales, indicando la calidad de estos. Acompañar memorias descriptivas de las mismas.
- Expedir los certificados parciales o totales para el pago de las obras públicas en ejecución o terminadas.
- Llevar un registro gráfico con el extracto preciso de los títulos, estableciendo la ubicación, extensión, límites, procedencia y nombre del propietario del inmueble a que se refiere.<sup>47</sup>

La ordenanza además instituía el establecimiento de puestos y el control del personal asegurándose de que estuvieran capacitados, mencionando en el pedido: un jefe que debía ser ingeniero civil “diplomado y de reconocida competencia en los asuntos públicos”, un agrimensor público, y un encargado del registro escrito.<sup>48</sup> Con posterioridad al dictado de la ordenanza, en marzo de 1912, el Jefe de Obras Públicas- Manuel Pizarro- eleva una nota al Intendente municipal, y por su intermedio, al H.C.D. para contratar un empleado auxiliar que sería a la vez escribiente y dibujante. Según lo expresado por el encargado del área, el pedido se

---

<sup>47</sup> A.H.M.R.C. H.C.D. 1911. Expte 40. “Oficina de Obras Públicas: Mensaje y proyecto de ordenanza del D.E. sobre su reorganización”.

<sup>48</sup> A.H.M.R.C. H.C.D. Año 1911. Expte 40. “Oficina de Obras Públicas: Mensaje y proyecto de ordenanza del D.E. sobre su reorganización”.

debía a que sin contar con otro personal la marcha de la oficina se vería trabada por la obligación de dedicar el escaso personal al trabajo material. La solicitud es recibida por el Consejo y aprobada inmediatamente.<sup>49</sup> Se percibe a partir de las citas anteriores una preocupación por parte de las entidades municipales sobre el control y el seguimiento de la construcción y la expansión que iba alcanzando la ciudad, lo que hacía necesario llevar un registro catastral tanto de las obras privadas como públicas que permitieran realizar la inspección y la vigilancia sobre las mismas, a la vez que sirviera como método de recaudación. A ello se sumaba la función de formulación de los planos, materiales, presupuestos y cualquier especificación que las obras públicas requiriesen lo que hacía necesario que la ocupación de dichas oficinas se hiciera con personal capacitado.

La preocupación por profesionalizar la labor del área destinada al mantenimiento y la planificación de la planta urbana también se trasladó a los espacios verdes. Del mismo modo, en 1911 frente a la problemática de común acuerdo sobre el “embellecimiento” y el “mantenimiento de la arbolada” de la ciudad –y promovido también por la adquisición de los terrenos para la construcción del Parque Centenario– el Departamento Ejecutivo junto con el Consejo Deliberante acuerdan la creación del cargo de Director de Parques y Paseos, que debería ser ocupado por un sujeto con conocimiento en agronomía y floricultura. El mensaje elevado por el Departamento Ejecutivo se expresaba de la siguiente manera:

La construcción del Parque Centenario, a que deberá darse principio inmediatamente, como así mismo la formación de la nueva plaza pública en el terreno recientemente adquirido al efecto, requieren el nombramiento de una persona que posea conocimiento técnico en agronomía, floricultura, etc. Tanto para dirigir los trabajos de formación de esos paseos, cuanto para efectuar su conservación y a la de las otras dos plazas existentes, jardines, etc. Por lo tanto pido al H.C. la creación del cargo de director de plazas y paseos que sería ocupado por una persona que posea las condiciones de competencia necesarias<sup>50</sup>.

De esta forma para 1912 la Oficina de Obras Públicas y Catastro quedó conformada con un personal de cuatro empleados ubicando en primer lugar al Jefe de Obras Públicas, seguido del agrimensor, el encargado del registro escrito y el auxiliar, mientras que de forma independiente a la Oficina pero concerniente a esta se crea el cargo de Director de Parques y Paseos (figura 1):

---

<sup>49</sup> A.H.M.R.C. H.C.D. Año 1912. Expte 28. “Oficina de Obras Públicas. Mensaje del D.E para el aumento de un empleado para dicha oficina”.

<sup>50</sup> H.C.D. Año 1911. Expte 18. “Director de plazas y paseos: mensaje y proyecto de acuerdo con el D.E. sobre creación de dicho puesto”.



**Figura 3.** Cargos correspondientes a la Oficina de Obras Públicas y Catastro luego de su reorganización  
**Fuente:** elaboración propia sobre la base de los expedientes 18, 40 (Año 1911) y 28 (Año 1912) del H.C.D.

Se vislumbra, por lo tanto, que pese a que la dirigencia de los asuntos en lo que respecta al urbanismo comenzaron a recaer en los últimos años del siglo XIX en sujetos que desempeñaban una profesión, ya sea ingeniero o agrimensor, las funciones y el personal encargado de dichos asuntos no poseían ningún tipo de regulación o supervisión sobre las tareas a desempeñar. En cambio, para 1911 se evidencia la creación de un área con actividades establecidas y puestos jerárquicos. Nótese que el cargo de Jefe de Obras Públicas solo estaba habilitado para quienes ostentaran el título de ingeniero civil, mientras que el puesto de agrimensor ocupaba un rango menor. Por consiguiente, la incipiente formación burocrática que había tenido lugar hacia fines de 1870, al contar con profesionales preparados para tales asuntos, se intensifica tres décadas después al organizar la Oficina, jerarquizar los cargos así como también al limitar y supervisar los trabajos y servicios que debían prestar. Estos requisitos se ampliarían más adelante hacia quienes desempeñaban funciones en la construcción. Aunque este punto no refiere a la cuestión burocrática como tal, resulta relevante puesto que la Ordenanza de Construcción de 1920 incrementó la supervisión de la Oficina. Desde entonces, se le exigió a la misma el parte mensual de las actividades realizadas que serían entregadas al Departamento Ejecutivo, a la vez que habilitó las actividades profesionales de ingenieros y arquitectos dentro de la planta urbana. A partir de esta fecha la Municipalidad comenzó a requerir la titulación y a instar por la inscripción en un registro de Constructores a quienes tuvieran a su cargo edificaciones, exigiéndoles además los planos, nombres y especificaciones de las casas o edificios a construir. En dicha ordenanza se promulgaba que: “(...) Solo podrán ejercer funciones de constructor, dentro del Municipio de Río Cuarto, los habilitados por la Ley 2658, su decreto reglamentario y la clasificación de obras para

Ingenieros, Arquitectos e idóneos, formuladas por el Consejo de Ingenieros, que se inscriban en el registro de Constructores que llevara la Oficina de Obras Públicas municipal”.<sup>51</sup>

En efecto, y como sostiene Alicia Novick, desde fines del siglo XIX los medios técnicos plantean la necesidad de controlar las modalidades de producción del espacio tanto en el nivel de las obras públicas como las privadas. En esta nueva demanda sería clave el rol de los nuevos profesionales egresados de las universidades como ingenieros e higienistas que van a comenzar a tomar a su cargo la resolución de los problemas concernientes al espacio urbano en la medida en que van ocupando las dependencias en la administración que ellos mismos contribuyen a crear.<sup>52</sup> De esta manera, desde 1911 en que tiene lugar la creación de la Oficina de Obras Públicas y Catastro, quienes ocupen los puestos de jefe de Obras Públicas serán todos profesionales titulados, siendo el primero a cargo el Ingeniero civil Manuel Pizarro.<sup>53</sup> En 1921 queda designado el Ingeniero Alfredo Fotheringham<sup>54</sup> quien no pasaría más de un año en el puesto siendo remplazado por el Ingeniero Luis Soler en 1922<sup>55</sup> hasta 1926 en que es nombrado el Ingeniero Santos Cocco.<sup>56</sup>

Visto de este modo, resulta sostenible que para la profesionalización de los saberes no bastó solo con la formación académica impartida en las universidades, sino que se precisó el otorgamiento de títulos que habilitasen las funciones, al mismo tiempo que el Estado reconocía dicha titulación y creaba los espacios en los que estos profesionales actuarían, ya sea ocupando cargos en la administración estatal o llevando adelante edificaciones en la planta urbana. Leandri afirma en este punto que las modernas profesiones son una parte constitutiva del proceso de formación del Estado, y el punto en que se establece la autonomía técnica coincide con aquel otro en el que la práctica profesional es imposible de distinguir de la del Estado.<sup>57</sup>

A ello debe agregarse la nueva mirada relacionada con una concepción científica de la ciudad asumida en los profesionales que provenían de las universidades y que tomaron a su cargo la planificación y el ordenamiento de la ciudad: “La introducción del “diagnóstico” desde los “métodos de la ciencia positiva” y el interés en considerar todas las dimensiones de los problemas de la ciudad, se plantean *in*

---

<sup>51</sup> D.E. Año 1920. “Ordenanza General de construcciones.”

<sup>52</sup> Alicia Novick, Planes versus proyectos: algunos problemas constitutivos del Urbanismo moderno. Buenos Aires (1910-1936). (Chile, Revista de Urbanismo, 2000) 5

<sup>53</sup> A.H.M.R.C. H.C.D. Año 1912. Expte 28. “Oficina de Obras Públicas. Mensaje del D.E. sobre aumento de un empleado.”

<sup>54</sup> A.H.M.R.C. H.C.D. Año 1921. Expte 10. “Acuerdo para el nombramiento de Tesorero, Receptor y Secretario de la intendencia, y Jefe de Obras Públicas.”

<sup>55</sup> A.H.M.R.C. H.C.D. Año 1922. Expte 37. “Jefe de Obras Públicas. Mensaje del D.E. pidiendo acuerdo para el nombramiento del Ing. Luis Soler para jefe de dicha oficina.”

<sup>56</sup> A.H.M.R.C. H.C.D. Año 1926. Expte 11. “Jefe de Obras Públicas. Mensaje del D.E. pidiendo el acuerdo correspondiente para nombrar al Ing. Santos Cocco”.

<sup>57</sup> Ricardo González Leandri, Gobernabilidad y autonomía. Dos cuestiones claves para el estudio de las profesiones expertas, *Revista Ecuador* (2012): 109.

nuce con el Urbanismo Moderno. En ese momento, el rol asignado a los estudios de la evolución urbana y a los estudios preliminares, se consideran como fundamentos del diseño. La oficina de Urbanización, tiene un programa de trabajo claro, inspirado en el modelo médico. Según la metáfora orgánica, la ciudad es un “organismo vivo en un medio que reacciona bajo la acción de agentes externos e internos...”. El urbanista es el médico, que efectúa el diagnóstico en base de la historia clínica - evolución urbanística- y concibe un tratamiento en el cual, ciertamente, no deben estar ausentes las consideraciones de la Estética. La meta es el organismo sano, modelo ideal al que se debe arribar mediante la conjunción del “arte” y de la “ciencia”.<sup>58</sup>

## **5. Consideraciones finales**

Como se puso de manifiesto en los apartados anteriores, los cambios ocurridos en la localidad de Río Cuarto tras el arribo del ferrocarril y la llegada de corrientes migratorias evidenciaron un crecimiento poblacional que se vio reflejado en aspectos sociales, culturales y urbanísticos. Como resultado, el damero fundacional se amplió y se iniciaron nuevas edificaciones vinculadas a entidades estatales y privadas que modificaron el aspecto y la visión que se tenía de la ciudad, poniéndose en evidencia la necesidad de un ordenamiento y una planificación espacial. Esta situación llevó hacia fines del siglo XIX a la conformación de una esfera municipal destinada a la obra pública que precisó de sujetos que ostentaran ciertos saberes técnicos. Ello se alcanzó hacia las últimas dos décadas de 1800 cuando las fuentes dan cuenta de la presencia de un pequeño número de profesionales asentados en la localidad. No obstante, al poseer el gobierno municipal solo un cargo referido a la obra pública, el manejo de tales asuntos no había tenido hasta entonces reglas claras que guiaran la acción de los ingenieros o agrimensores, por lo que el accionar sobre la planta urbana dependió de los criterios tomados por cada profesional que ostentara el puesto.

Por tal motivo, en 1911 se crea la Oficina de Obras Públicas y Catastro. La misma significó el establecimiento de un área o departamento con cargos jerárquicos definidos y actividades establecidas. Notamos en este punto dos cuestiones entrelazadas y constitutivas una de la otra: por un lado la institucionalización de un área estatal destinada a la obra pública, y por el otro la presencia de un personal titulado y capacitado que comenzó a ocupar los cargos recientemente creados, aplicando los conocimientos científicos impartidos en las universidades y las experiencias efectuadas en otras ciudades. Esta nueva delimitación de las actividades estuvo dirigida en un primer momento a los cargos públicos y luego destinado al desempeño en obras privadas, en tanto que estas últimas solo podían estar dirigidas por un personal titulado e inscripto en el registro de Constructores. Puede decirse por tanto, que la intervención por parte del Estado en las prácticas contribuyó a otorgarle a los egresados de carreras como ingeniería una función específica tanto en la Oficina como en la sociedad al determinar qué actividades podía desempeñar.

---

<sup>58</sup> Alicia Novick, Planes versus proyectos: algunos problemas constitutivos del Urbanismo moderno. Buenos Aires (1910-1936) *Revista de Urbanismo* (2000): 20

Esta configuración estatal acompañó e impulsó tanto en el plano discursivo como material la transformación de Río Cuarto y propició de escenario de las propuestas urbanísticas que se desplegaron durante las primeras décadas del siglo XX.

Aunque lo escrito en estos apartados ha resultado un trabajo exploratorio, brindando un panorama general en lo que refiere a la formación de la burocracia estatal, quedan pendientes algunas cuestiones como por ejemplo la formación o estudios que recibieron estos profesionales, incursionando quizás en las biografías de los ingenieros y arquitectos que ocuparon los cargos. También resultaría un aporte enriquecedor a la temática, estudios comparativos con otras ciudades o análisis que den cuenta sobre las corrientes arquitectónicas en las que se encontraban inmersos y las discusiones que mantenían con otros agentes. Las investigaciones en torno a las relaciones familiares y la política serían igualmente aportes valiosos.

## **6. Bibliografía**

### **Fuentes primarias**

#### ***Archivo Histórico Municipal de Río Cuarto***

Año 1885. Expte. 11. “Ingeniero Municipal. Mensaje del D.E. proponiendo para Ingeniero municipal al Sr. Pereyra Esquivel.”

Año 1896. “Ingeniero Municipal. Renuncia del ingeniero municipal Saint Remy Urban”.

Año 1894. Expte 40. “Ingeniero Municipal. Solicitud del Inge. Municipal pidiendo se le asigne un sueldo de \$150”.

Año 1911. Carpeta 31. Expediente 7. Asunto: Plano de la ciudad. Proyecto de acuerdo a los concejales Biassi y Carranza.

Año 1911. Carpeta 30. Expediente 40. Asunto: Oficina de Obras Públicas: Mensaje y proyecto de ordenanza del D.E. sobre su reorganización.

Año 1912. Carpeta 32. Expediente 28. Oficina de Obras Públicas. Mensaje del D.E para el aumento de un empleado para dicha oficina.

Año 1911. Carpeta 31. Expediente 18. Asunto: Director de plazas y paseos: mensaje y proyecto de acuerdo con el D.E. sobre creación de dicho puesto.

Año 1921. Carpeta 45. Expediente 10. Asunto: Acuerdo para el nombramiento de Tesorero, Receptor y Secretario de la intendencia, y Jefe de Obras Públicas.

Año 1922. Carpeta 49. Expediente 37. Asunto: Jefe de Obras Públicas. Mensaje del D.E. pidiendo acuerdo para el nombramiento del Ing. Luis Soler para jefe de dicha oficina.

Año 1926. Carpeta 61. Expte 11. Asunto: Jefe de Obras Públicas. Mensaje del D.E. pidiendo el acuerdo correspondiente para nombrar al Ing. Santos Cocco.

### ***Departamento ejecutivo***

Año 1877. Nota enviada al presidente del Consejo Ejecutivo, multando a un vecino y al Ejecutor de Obras Públicas por no respetar los ejes de alineación.

Año 1879. Nota del ingeniero Eduardo de Saint Remy Urban.

Año 1890. Nombramiento para el cargo de ingeniero municipal y otros.

Año 1890. Presupuesto para el año 1890.

Año 1920. Ordenanza General de construcciones.

### ***Censos***

Primer Censo Nacional de la República Argentina. Año 1869. INDEC.

Segundo Censo Nacional de la República Argentina. Año 1895. INDEC.

### ***Fuentes secundaria***

#### ***Libros***

Basconzuelo, Celia. *Vecindad y ciudadanía. La construcción de canales alternativos de participación en Río Cuarto y el sur de Córdoba al comenzar el siglo XX*. Río Cuarto. Ediciones del ICALE, 2009.

Carranza, Elena N. *Una mirada exploratoria de las artes plásticas en una ciudad moderna*. Río Cuarto 1925-1958. Río Cuarto, Ferreyra editor, 2013.

De Imaz, José Luis. *Estructura social de una ciudad pampeana*. Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, 1965.

Digwall, Robert; Lewis Philip. *The sociology of the professions: lowyers, doctors and others*. Londres, Macmillan, 1985.

Johnson Terence. *Professions and power*. Michigan, Macmillan, 1972.

Lipsky, Michael. *The Street level bureaucracy: dilemas f the individual in public service*. New York, Russell Sage Fundation, 1980.

- Merton, Robert. (1995). *Teoría y estructura sociales*. México, FCE, 1995 [1949].
- Miliband, Ralph. *El Estado en la sociedad capitalista*. México, Siglo XXI Editores, 1988.
- Oszlak, Oscar. *Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas*. Buenos Aires, CEDES, 1980.
- Philip Elliot. *La sociología de las profesiones*. Madrid, Tecnos, 1975.
- Pérez Tamayo, Ruy. *La Revolución científica*. México, FCE, 2012.
- Rock, David. *El radicalismo argentino (1890-1930)*. Buenos Aires, Amorrortu, 1992.
- Weber, Max. *Economía y sociedad: esbozo de una sociología comprensiva*. México, Fondo de Cultura Económica, 2002.

### **Capítulos de libros**

- Billorou, María José. “Maestros e inspectores en los Territorios Nacionales. Una burocracia sin escritorios (1900-1950).” *Burocracias estatales. Problemas, enfoques y estudios de caso en la Argentina (entre fines del siglo XIX y XX)*. Rosario. Protohistoria ediciones. 2017.
- Carbonari, María Rosa; Miskovski, Silvina A. “De la disolución del cabildo a la constitución de la Municipalidad. La villa en la ciudad-provincia de Córdoba (1824-1825)”, en Carbonari María R. y Carini Gabriel (comp.), *Río Cuarto y su región en clave histórica: huellas, fragmentos y tensiones con los macro relatos (1786-1955)*. Río Cuarto, Unirío Editora, 2019.
- Dapelo, Luciano N; Daghero, Sergio. “Modernidad y tradición: transformaciones sociales, políticas y económicas de un espacio fronterizo (1855 -1890)”, en Carbonari María R. y Carini Gabriel (comp.) *Río Cuarto y su región en clave histórica: huellas, fragmentos y tensiones con los macro relatos (1786-1955)*. Río Cuarto, Unirío Editora, 2019.
- González Leandri, Ricardo. “La profesión médica en Buenos Aires. 1852-1870”, en Mirta Zaida Lobato (ed). *Política, médicos y enfermedades. Lecturas de historia de la salud en Argentina*. Buenos Aires, Biblos, 1996.
- Gutiérrez de Grimaux, Susana. “La crisis de 1890 y el sur de Córdoba”, en *Junta Provincial de Historia de Córdoba, Congreso del Centenario de la Revolución del '90*, Tomo II: “Aspectos Económicos y socio-culturales”, Córdoba 1994.
- Love, Josep. “Saberes de Estado: comentarios finales”, en Plotkin, Mariano Ben y Zimmermann, Eduardo (Comp.). *Los saberes de Estado*. Buenos Aires, Edhasa, 2012.

### **Artículos de revista**

- Cabrera Montoya, Blas. "Acerca de los expertos y los profesionales o la imposibilidad de haberlo dicho todo." Comentario. España. *Revista de Educación* (1990): 227-237.
- Caravaca, Jimena; Plotkin, Mariano. "Crisis, ciencias sociales y elites estatales: la Constitución del campo de los economistas estatales en Argentina (1910-1935)." *Revista Desarrollo Económico* 187.47 (2008): 1-38.
- Carbonari, María Rosa; Carbonari Tersa Mabel. "Conformación de la estructura urbana de la ciudad de Río Cuarto. Aportes para su estudio desde la historia." *Revista Cuarto Río* 13 (2016): 89-101.
- Di Liscia, María Silvia. "Dificultades y Desvelos de un Estado interventor. Instituciones, salud y sociedad en el Interior Argentino. La Pampa, 1930-1946", Tandil, *Anuario IEHS* 22 (2007): 93-123.
- Fernández Pérez, Jorge. (2001). "Elementos que consolidan al concepto profesión. Notas para su reflexión", México, *Revista Electrónica de Investigación Educativa* 3.1 (2001): 24-39.
- Fiorucci, Flavia. "Maestros para el sistema de educación pública. La fundación de escuelas normales en Argentina (1890-1930)", México, *Revista de Historia de la Educación*, 2.3 (2014): 25-45.
- González Leandri, Ricardo. "Campos e imaginarios profesionales en América Latina. Renovación y estudios de caso", Tandil, *Anuario IHES* 21 (2006): 333-344.
- Gonzalez Leandri, Ricardo. "Gobernabilidad y autonomía. Dos cuestiones claves para el estudio de las profesiones experta.", *Revista Ecuador* 85 (2012): 101-110.
- Novick, Alicia. "Planes versus proyectos: algunos problemas constitutivos del Urbanismo moderno. Buenos Aires (1910-1936)" *Revista de Urbanismo* 3 (2000): 1-26.
- Ortiz Bergia, María José. "El Estado en el interior nacional en la primera mitad del siglo XX. Aproximaciones historiográficas a un objeto en constante revisión", Argentina, *Revista Estudios Sociales del Estado*, 1.1 (2015): 59-85.
- Palermo, Silvana; Silva, Jeremías. "Expertos, burocracias y política de masas en Argentina", Argentina, *Estudios Sociales del Estado* 2.3 (2016): 6-21.
- Rubinzal, Mariela Alejandra; Bolcatto, Viviana; Sedran, Paula María. "Orígenes de la profesionalización de la enfermería y de las visitadoras de higiene en la ciudad de Santa Fe." *Revista Trabajos y Comunicaciones* 49 (2018): 1-20

Salvatore, Ricardo. "Sobre el surgimiento del estado médico-legal en la Argentina (1890-1940)", *Revista Estudios Sociales* 20 (2001): 81-114

Sarfatti Larson, Magalí. "Acerca de los expertos y los profesionales o la imposibilidad de haberlo dicho todo", *Revista de Educación*, n° extraordinario (1990): 201-225.

### ***Tesis, ponencias y otros inéditos***

Carini, F. Gabriel. *De la privatización de lo público a la publicitación de lo privado. La Sociedad de Beneficencia de Río Cuarto y las transiciones a un protoestado social*. Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional de Río Cuarto, 2011.

Carini, F. Gabriel. *Discursos, prácticas y estrategias en mutación: la Sociedad Rural de Río Cuarto en el marco del nuevo régimen social de acumulación de los noventa*. Tesis de Doctorado, Universidad Nacional de Córdoba, 2016.

Gánzer, Yamila. "Rebasando las paredes escolares: Sebastián Vera y sus iniciativas de sociabilidad en torno a los ideales de cultura y ciudad. Río Cuarto (1886-1934)." Catamarca, XVII Jornadas de Interescuelas/Departamentos de Historia, 2019.

Peralta, Mariela A. *El discurso Higienista en la Prensa de Río Cuarto de principios del siglo XX: Una cuestión de dominación social*. Trabajo realizado en el marco de la cátedra Seminario de Historia Regional, Universidad Nacional de Río Cuarto, 2003.

Spinetta, Marina I. *La prostitución reglamentada en Río Cuarto: representaciones y prácticas sobre mujeres públicas (1884- 1936)*. Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional de Río Cuarto, 2011.