

# Medir la ciudad: plano topográfico y catastro en Buenos Aires (1852-1873)

## To measure the city: topographic plan and cadastral survey in Buenos Aires (1852-1873)

GRACIELA FAVELUKES\*

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Instituto de Arte Americano.  
Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Buenos Aires (IAA, FADU, UBA).  
grafave@yahoo.com.ar

FERNANDO ALIATA\*\*

Instituto de Investigaciones en Historia, Teoría y Praxis de la Arquitectura y la Ciudad.  
Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de la Plata (HITEPAC, FADU, UNLP).  
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).  
f\_alciata@yahoo.com

### Resumen

En las décadas centrales del siglo XIX Buenos Aires requería imperiosamente contar con instrumentos para controlar la ciudad y fijar su base fiscal. La ciudad crecía sostenidamente y las incógnitas eran numerosas. En un marco de reorganización institucional, las autoridades promovieron la realización de levantamientos topográficos y de un catastro preciso, en un momento de inflexión en las políticas técnicas. Se presentan aquí algunos aspectos de las formas en que se articularon medios gráficos y gobierno de la ciudad en los inicios de la Buenos Aires moderna. Veremos los interrogantes que se planteaban sobre la ciudad en el seno de las nuevas instituciones y oficinas técnicas, y a continuación, el complejo recorrido que marcó la realización en contrapunto del catastro y el plano topográfico. Esto nos permitirá una reflexión acerca de las condiciones

FECHA DE ENVÍO: 04-02-2015 | FECHA DE ACEPTACIÓN: 01-10-2015 | FECHA DE PUBLICACIÓN: DICIEMBRE-2015

ESTA OBRA ESTÁ BAJO LICENCIA: LICENCIA CREATIVE COMMONS ATRIBUCIÓN-NO COMERCIAL-SIN DERIVAR 4.0 INTERNACIONAL



\* Graciela Favelukes es arquitecta y doctora en Historia de la Universidad de Buenos Aires. Se desempeña como Investigadora de la Carrera del Investigador Científico y Tecnológico (CONICET), y del Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas "Mario J. Buschiazzo", de la Universidad de Buenos Aires (FADU-UBA). Dicta cursos de posgrado y doctorado en la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Torcuato Di Tella, el doctorado en Estudios Urbanos de la Universidad de General Sarmiento (UNGS) y la Universidad de Luján (UNLU). Ha publicado artículos en revistas científicas y libros en Argentina, México, Brasil, Estados Unidos y Francia. Su campo de investigación abarca las relaciones entre cartografía, saberes técnicos y ciudad durante los procesos de modernización temprana, respecto a Buenos Aires en particular, y en la historia urbana latinoamericana en general.

Teléfono: 54-11-4781-6293

Domicilio particular: O'Higgins 2350 – Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1428) Argentina

\*\* Fernando Aliata nació en La Plata en 1953. Es arquitecto (UNLP) y doctor en historia (UBA). Realizó además estudios de posgrado en el IUAV, Italia, entre 1983 y 1986. Actualmente es docente investigador de la FAU UNLP y subdirector del HITEPAC. Ha publicado diversos artículos y libros de historia de la arquitectura y la ciudad referidos sobre todo a la primera mitad del siglo XIX y la segunda mitad del siglo XX, así como algunas contribuciones relacionadas con la historia del paisaje y el territorio. Entre sus trabajos se destacan la dirección (junto a Jorge Liernur) del *Diccionario Histórico de Arquitectura en la Argentina* (2004) y los libros *El paisaje como cifra de armonía* (en colaboración con Graciela Silvestri, (2001), *La ciudad regular. Arquitectura, programas, e instituciones en el Buenos Aires posrevolucionario, 1821 1835.* (2006), *Carlo Zucchi. Arquitectura, decoraciones urbanas y monumentos* (2009) y *Estrategia proyectuales. Los géneros del proyecto moderno* (2013).

Teléfono: 54-221-15-523-7747

Domicilio Particular: calle 5 n° 719 2° piso C (1900) La Plata, Argentina

de emergencia de este instrumento fiscal y urbanístico, y acerca del lugar de los gráficos en la construcción de la ciudad.

PALABRAS CLAVE: Catastro, topografía, historia urbana, Buenos Aires

## Abstract

In the mid-1900s Buenos Aires had imperious need of instruments to control the city and set its tax base. The city grew steadily and unknowns were numerous. In a context of institutional reorganization the authorities promoted topographic and cadastral works, in a turning point in technical policies. We present here some aspects of the ways in which technical media city government articulated in early modern Buenos Aires. We will see the questions raised about the city at the heart of the new institutions and technical offices, and then the complex counterpoint process of the making of the cadastral and topographic map. This will allow us to reflect on the conditions of emergence of this fiscal and urban instrument, and about the place of the graphics in the construction of the city.

KEYWORDS: Cadastre, topography, urban history, Buenos Aires

En 1867 se publicó el plano general de Buenos Aires realizado por el Departamento Topográfico de la provincia. Pocos años después, en 1871 se finalizaba también el *Atlas Catastral* obra de técnicos contratados especialmente por la Municipalidad de la ciudad. El proceso de definición técnica y administrativa que estuvo por detrás de ambos planos, formó parte del complejo camino de conformación del aparato burocrático del Estado en su nueva etapa emprendida en 1853 que culminó en 1880 con la capitalización de la ciudad y la redefinición del poder municipal, provincial y nacional en una complicada articulación que debió sortear diversas experiencias no siempre concordante hasta constituirse definitivamente.

Si la coexistencia entre gobierno nacional y provincial en el mismo territorio resultaba un escollo para la vida institucional de la provincia, la reaparición en la escena del poder municipal complicó aún más el panorama. En efecto, entre los múltiples asuntos que se requería atender en el contexto de reorganización administrativa luego de la derrota de las fuerzas de Juan Manuel de Rosas, figuraba la cuestión de los gobiernos locales, que habían sido eliminados en todas las provincias durante la década de 1820, a partir de la supresión de los cabildos coloniales. Es después de 1853 cuando toma impulso la idea, alentada entre otros por Alberdi y Sarmiento, de reformular el poder municipal, y se crean municipalidades tanto en la Confederación como en el Estado de Buenos Aires. La municipalidad porteña se concreta en 1856, con lo que se recupera una instancia de gobierno local luego de 35 años

de control provincial en los asuntos de edilidad, vialidad, salubridad, educación, entre otros. Este nuevo tablero planteó varios dilemas, desde las formas de legitimación de las nuevas autoridades y la definición del sistema electoral, hasta temas abandonados durante mucho tiempo y que eran específicos del gobierno espacial y administrativo de la ciudad. Entre otras, no tenían respuesta preguntas tan candentes como la cabal extensión y límites del distrito de Buenos Aires, ya que las alicaídas reparticiones técnicas provinciales no brindaban medios eficaces para el control material de la urbe, y además, no se contaba con una base fiscal con la cual dotar de recursos propios a la naciente Municipalidad.

En ese contexto la construcción del registro gráfico de la ciudad asume una nueva dimensión que debe interpretarse a la luz de la emergencia del poder comunal y su relación con la provincia y el ejecutivo nacional que ocupaba la capital sin que existiera una definición todavía clara de su incumbencia en el ámbito urbano. ¿Qué significó la introducción de este nuevo dispositivo y cómo se articuló con la tradición topográfica local? ¿Qué implicancias tenía la aplicación de un instrumento gráfico, urbano y fiscal que tenía muchos aspectos novedosos? ¿Cómo se implementó desde las instituciones locales? Para responder a estas y otras preguntas, este artículo intenta presentar la emergencia del catastro moderno en Buenos Aires en relación a los trabajos topográficos, y más en general, las formas en que se relacionaron técnicas y ciudad, cartografía y gobierno urbano.

Los catastros históricos son objeto de estudio de varias disciplinas, entre ellas la historia de la cartografía, que en las últimas décadas ha reformulado sus interrogantes, al cuestionar las nociones de verdad y neutralidad propias de una visión más tradicional e introducir la indagación del mundo social del que los mapas son parte, siguiendo la huella de J. B. Harley (2005). Esta mirada crítica profundizó y enriqueció los estudios de numerosas facetas de la cartografía. Entre ellas, destacamos aquí los estudios referidos a la topografía como medio de registro visual y como instrumento de control territorial (Alliès, 1980; Harvey, 1980; Buisseret, 1998 y 2004) En una línea relacionada con los estudios críticos de historia de la cartografía, y de las investigaciones recientes en historia urbana, uno de los objetivos de este trabajo es poner de manifiesto que la cartografía, urbana en este caso, es algo más que una 'expresión' de las relaciones sociales que estuvieron en su origen, o algo más que una respuesta a un programa explícito de gobierno de la ciudad. En ese tipo de explicación no llegan a poder apreciarse todas las imprecisiones, marchas y contramarchas, dudas y perplejidades que suscitaba en las autoridades e interesados la compleja definición de los modos de gobernar el espacio y la sociedad (y las vías de resistirlos), y del rol que podían desempeñar los medios gráficos. Por otra parte, el caso que analizamos marca una encrucijada sugestiva que permite evidenciar que, además de expresión o producto de lo social, la cartografía es generadora de nuevos sentidos, aún en sus propios fracasos. Hacer mapas de ciudades ha sido, de hecho, uno de los medios de transformación y construcción tanto simbólica como práctica de la ciudad y de la propia sociedad.

Dentro de los géneros cartográficos, los planos topográficos y los catastrales fueron dos formas diferentes de registro y visualización de datos espaciales. Aunque los catastros europeos tuvieron una suerte dispar a lo largo del siglo XVIII y el XIX –como los intentos de Turgot en Francia y de Ensenada en España- se destacan como antecedentes la Planimetría de Madrid y Visita General de Casas realizada en 1751, que permitió aumentar un 31 por ciento los ingresos de la Real Hacienda (Camarero Bullón, 2006). En un marco más complejo, el catastro napoleónico en Francia produjo una amplísimo y detallada cartografía parcelaria rural y urbana (Fortier, 1980), que le de-

bía mucho a los procesos de centralización administrativa y de creación de cuerpos profesionales técnicos, especialmente de ingenieros militares primero y civiles después (Picon, 1992; Capel, 1988 y 2005).

En nuestro caso de estudio intentaremos ver cómo ambos modos de registro se complementan, pero también se superponen, como se superponen las jurisdicciones de los organismos que las promueven. Al mismo tiempo el estudio de este proceso, tal vez nos permita observar el inicio de una práctica de interacciones de diversos sectores del poder estatal que se extendió luego en el desarrollo del espacio metropolitano. Entendemos también que, el análisis del Registro Gráfico de la ciudad nos introduce en diversas dimensiones históricas, en una suerte de cruce entre historia urbana, historia de la cartografía y los medios técnicos, e historia política y de las instituciones. De esta trama múltiple vamos a examinar en los próximos puntos algunos hilos que permiten iluminar las formas en que se articulaban medios gráficos y gobierno de la ciudad en los inicios de la Buenos Aires moderna. Veremos en primer término los interrogantes que se planteaban sobre la ciudad en el seno de las nuevas instituciones y oficinas técnicas, y a continuación el complejo recorrido que marcó la realización en contrapunto del catastro y el plano topográfico. Esto nos permitirá una reflexión acerca de las condiciones de emergencia de este instrumento fiscal y urbanístico, y acerca del lugar de los medios técnicos y cartográficos en la construcción histórica de la ciudad.

## Instituciones y dilemas

Desde el último tercio del siglo XVIII aumentó notablemente el uso de la topografía y la cartografía en Buenos Aires, donde era imperioso reconducir una expansión desordenada y que había alterado los patrones legales y morfológicos establecidos desde la fundación (Favelukes, 2009). El interés principal de las autoridades, y de los técnicos asociados a ellas, se orientaba a delimitar y asegurar el espacio público, garantizando el trazado regular de las calles, y los límites de la superficie ocupada, objetivo que requería el uso de recursos gráficos anteriormente ajenos al gobierno local (Aliata, 2006). Por otra parte, aunque se intentó el aprovechamiento

tributario de los terrenos suburbanos en la segunda mitad del siglo XVIII, apenas llegó a percibirse en parte por las fuertes resistencias al pago. Las mensuras realizadas durante esa etapa dieron origen a un tipo cartográfico mixto para la ciudad, que denominamos topográfico-catastral, pues en el plano se volcaba sólo el grado de consolidación de la zona central, en tanto se indicaban los nombres de propietarios de los terrenos periféricos (Favelukes, 2012). Ese era el único antecedente de catastro local, pero para el momento de promulgación de la contribución directa, su sinuosa historia ya había sido largamente olvidada.

Cuando en 1821 el gobierno de Buenos Aires dispuso la supresión del Cabildo, las amplias competencias políticas y judiciales de la corporación hispánica fueron distribuidas en las nacientes instituciones republicanas. En tanto, las competencias en edilidad, salubridad y demás asuntos del gobierno local menudo, que se identificaban con la noción de policía, se asignaron a sucesivos cargos y oficinas técnicas, como el de ingeniero hidráulico, ingeniero de la Ciudad, la Comisión de caminos, y el Departamento Topográfico, fundado en 1824. En el marco de una compleja situación política e institucional, sucesivos cambios terminaron concentrando en este Departamento a partir de 1836 la mayoría de los asuntos urbanísticos. Durante las casi dos décadas del régimen rosista, la actividad de esta oficina técnica fue decayendo, hasta su virtual paralización, estado en el que se encontraba cuando las fuerzas de la Confederación derrotaron a Rosas en 1852. En esta nueva etapa política en la que se fueron sentando las bases de las instituciones nacionales, se resolvió el problema del gobierno local mediante la fundación de municipalidades, también en Buenos Aires a pesar de que la provincia se separó de la Confederación hasta 1862. Esta medida debía permitir desembarazar al gobierno nacional o provincial de las necesidades de reglar acerca de “los negocios particulares [dado que] es evidente que la Nación o sus Representantes no pueden ejercer una jurisdicción útil y legítima sino sobre los intereses generales y que los del distrito, como los de los individuos, serán siempre mejor administrados por los interesados”<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Decreto Estableciendo la Municipalidad en la ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, 02.09.1852, en *Registro Oficial de la República Argentina que comprende los documentos expedidos desde 1810 hasta 1873*, Buenos Aires, 1879 (en adelante RORA), n° 3026, tomo 3, 43-46.

Los municipios que comenzaron a ser impulsados tuvieron una dimensión puramente administrativa que excluyó la dimensión política e incluso la función judicial de primera instancia, e incluían fundamentalmente la noción policial de gobierno urbano que se había ido perfilando desde el siglo XVIII (Favelukes, 2007).<sup>2</sup> En primer lugar, se asignaba a los municipios el carácter de institución natural, nacida “de las costumbres, de los hábitos y de las necesidades de toda reunión considerable de hombres en un lugar determinado”. En segundo lugar, se asimilaba la relación entre poder municipal y sociedad local con la que se establece entre el “poder paternal y la familia”, considerando a la municipalidad como “una asociación de familias unidas por intereses, bienes y derechos comunes a todos sus miembros”. Finalmente, se fundamentaba la creación del régimen municipal como instancia para dejar “los negocios peculiares a la libre administración de los que tienen más intereses en ellos y más capacidad de dirigirlos”.

La nueva municipalidad reintrodujo el gobierno local, con funciones tributarias de la noción tradicional de policía como gobierno práctico, que en muchos países empezaba a desgranarse en el conjunto de nuevas o renovadas instituciones (Fraile, 1997). El decreto de creación municipal designaba también a una Comisión de Obras Públicas encargada de obras de infraestructura (de vialidad: empedrado, nivelación, calzadas, apertura de caminos, puentes, canales y más adelante ferrocarriles; y de saneamiento: desagües), obras edilicias públicas, obras de servicios (mercados, fuentes de agua), “y finalmente a todo aquello que contribuya a la limpieza, ornamento y utilidad de la ciudad”.<sup>3</sup> Además de esta comisión, la municipalidad quedaba facultada para nombrar un Ingeniero Municipal, que tendría

<sup>2</sup> “El sistema municipal, palanca del progreso material y de la buena policía de las ciudades es de esperar que se extienda a toda la República en la ley proyectada se ha cuidado de no dar a la Municipalidad injerencia alguna en el gobierno político, para que esta institución permanezca siempre dentro de la órbita policial”, cit. en Mouchet, Carlos, 1995.

<sup>3</sup> “Art. 50.- Debe contraerse esta Comisión al empedrado, nivelación, desagüe y todo lo relativo al mejor arreglo de las calles y calzadas, apertura de caminos y construcción de carreteras y ferrocarriles, puentes, canales, baños y teatros. Art. 51.- A la reparación de los edificios y monumentos públicos. Art. 52.- A la conservación de los paseos, construcción y reparación de los mercados, surtidores de agua potable y estanques para el lavaje y cura de las ropas y finalmente a todo aquello que contribuya a la limpieza, ornamento y utilidad de la ciudad”, Decreto 1852, RORA, tomo 3, 46

a su cargo la dirección de esos trabajos y todo lo relativo a las delineaciones de terrenos y calles, que habían quedado, luego de la supresión del cargo de Ingeniero de la Provincia en 1836, en manos del Departamento Topográfico.

Coexistían a partir de este momento tres instituciones con incumbencias territoriales, urbanísticas y edilicias sobre la ciudad: el restablecido en 1852 Departamento Topográfico,<sup>4</sup> el creado en ese mismo año Consejo de Obras Públicas,<sup>5</sup> y la Municipalidad, con su Ingeniero. Justamente, la delimitación de las atribuciones urbanísticas de estas instituciones fue uno de los puntos conflictivos de esta etapa, al punto que tiñeron y determinaron aspectos de la realización de los dos grandes emprendimientos gráficos del período: el plano topográfico y el catastro municipal.

## El plano del Departamento Topográfico

Para las nuevas autoridades, y para las opiniones que empezaban a circular en la prensa, la lista de problemas a resolver era larga y acuciante. Las tierras llanas y barrosas sobre las que se asentaba la ciudad ocasionaban desde antiguo anegamientos y caminos intransitables y poco firmes. Era necesario resolver problemas de infraestructura como los desagües pluviales, la nivelación de calles, el empedrado y el abastecimiento de agua. Pero las obras públicas no resolverían otros problemas menos evidentes pero igualmente conflictivos

para la organización de la ciudad. Tras más de un siglo de crecimiento sostenido, Buenos Aires había desbordado largamente su traza fundacional, y a pesar de intentos anteriores, al momento de la restauración municipal la ciudad carecía de límites administrativos claros, y se confundía en una maraña de distritos parroquiales, policiales y judiciales sin saberse que área debía quedar sujeta a la autoridad municipal. La situación se complicaba aún más frente a la incertidumbre en el trazado de las calles y en la alineación de los frentes de los terrenos, campo en el que continuaba actuando el Departamento Topográfico provincial, pero sin contar con un proyecto general de trazado que resolviera de manera razonable y clara los límites entre los espacios públicos y los terrenos particulares. Finalmente, no se contaba con información para establecer la necesaria base fiscal que dotara de ingresos a la nueva municipalidad.

Todo esto agudizaba los efectos de una ausencia básica: no se contaba con un plano de la ciudad actualizado y técnicamente confiable. El panorama que pintaba un artículo sobre "Topografía" en el periódico *El Nacional*, apenas iniciado el año 1854, era poco menos que desolador; en su perspectiva todos los emprendimientos gráficos ejecutados en décadas anteriores habían estado mal realizados, y de ellos no surgía ningún instrumento fiable para la fijación de límites precisos a las propiedades, y advertía que "sin el conocimiento perfecto de nuestro territorio, inútil es pensar en caminos, en colonias y otras grandes empresas". Se enumeraba la inexistencia de una nivelación sistemática, el desconocimiento absoluto de los alrededores de la ciudad y sus accidentes topográficos, así como de la dirección de las calles. Para el redactor los ya envejecidos planos existentes resultaban defectuosos e imperfectos. No eran producto de buenas mediciones y no ofrecían una base cartográfica confiable para zanjar pleitos o proponer transformaciones, dos de los temas candentes.

Según el artículo, no existían a comienzos de los años '50 planos que pudieran servir de guía "en los trabajos administrativos ni en las especulaciones industriales, ni en las explotaciones agrícolas, ni en los deslindes de la propiedad, ni en la determinación de los puntos exactos de la propiedad, ni en la posición relativa de las propiedades, ni en la rectificación y apertura de las vías públicas, ni en los desagües, así que todo está calculado a ojo. Podemos decir que

<sup>4</sup> En abril de 1852 al gobierno de la provincia formó una comisión para que recomendara al Ejecutivo la mejor manera de reinstalar el Departamento. En base al informe elevado, se restableció la repartición por decreto del 26/6/1852, con competencias relativas a la topografía en general, ingeniería civil y estadística, con la misma organización que le había asignado el decreto de Rivadavia de 1826. Los integrantes del restablecido Departamento fueron Agustín Ibáñez de Luca, Saturnino Salas y Pedro Pico. Sus tareas eran revisar y mejorar las instrucciones a los agrimensores; organizar el archivo y ordenar las normas vigentes; formar una biblioteca de ciencias matemáticas y elevar el presupuesto de muebles e instrumentos necesarios (Esteban, 1962, 93-96).

<sup>5</sup> Creado el 16 de junio 1852, era concebido como "un cuerpo de Ingenieros en todos los ramos civiles". Sus competencias eran el examen e inspección de los proyectos y presupuestos de las obras públicas de la provincia, además de la formación de un archivo de esos trabajos. Sus integrantes fueron: Felipe Senillosa, Agustín Ibáñez de Luca, Carlos Pellegrini, José María Romero, Pedro Benoit, Eduardo Taylor, Emilio Landoyo, Agustín Villerand y Manuel Eguía, además de dos médicos y un abogado. Fue suprimido el 2/6/1863 al pasar a la órbita del Departamento Topográfico (Esteban, 1962, 97-99 y 141-142).

estamos más atrasados que cuando [el fundador Juan de] Garay trazó las calles de Buenos Aires”.<sup>6</sup>

Similar situación apuntaba Carlos E. Pellegrini, que años después ocupó el cargo de Ingeniero Municipal, desde la *Revista del Plata*, publicación técnica en la que trató toda clase de asuntos relativos al “orden material de la comunidad argentina”.<sup>7</sup> Para el ingeniero, “El plano de la ciudad”<sup>8</sup> resultaba de “imperiosa necesidad [en tanto] dato primero y fundamental de nuestra estadística” y de él dependía “la traza regular de nuestras calles” y la seguridad de “los dueños de fincas y solares atacados por esta traza, viéndose libres de los errores a que expone un poder discrecional cualquiera”, que no era otro que el Departamento Topográfico. En estas líneas quedaban definidas varias preocupaciones: necesidad de conocimientos estadísticos, de un plan general para el trazado de calles y de un sistema normativo estable y previsible, en defensa de los derechos de los propietarios, que en las operaciones de delineación y rectificación en general sufrían la reducción de sus terrenos sin resarcimiento alguno, debido a la inexistencia de una legislación sobre expropiaciones. En otros artículos este autor había analizado también los problemas de la nivelación y los desagües, proponiendo diversas soluciones técnicas de su invención. Un plano confiable debía permitir resolver estas y otras dificultades.

En sus publicaciones Pellegrini de alguna manera impulsó y condensó la agenda urbanística del período. Su interés por la cuestión del conocimiento preciso del tejido urbano, por los métodos y las técnicas, y por la regulación de la relación entre la esfera estatal y la privada fueron compartidos por otros publicistas y entusiastas, que contestaron o complementaron sus planteos. En los artículos se analizaban las mejores maneras de organizar la gestión urbana, y especialmente de lograr una estabilización en los métodos de

fijación de la propiedad fundiaria, su delimitación de la propiedad pública y su inscripción en el sistema tributario de nivel provincial y local.

La segunda cuestión se planteó algo más adelante: faltaba definir una base tributaria del Estado, que terminó por tomar la forma de la “contribución directa” que, propuesta anteriormente, terminó por aprobarse y reglamentarse en Buenos Aires en 1859.<sup>9</sup> Este era el primer impuesto aplicado universalmente a todas las propiedades urbanas y rurales, calculado en base a su superficie. El origen de ese tributo fue la “contribución territorial”, establecida por ley de la Confederación en 1854.<sup>10</sup> Adoptada por el Estado de Buenos Aires ese mismo año, pasó a formar parte del presupuesto de la municipalidad,<sup>11</sup> la de la ciudad primero, y las demás municipalidades de la campaña más tarde. De lo recaudado por ese impuesto se destinaba un diez por ciento para dotar el presupuesto municipal; era atribución y responsabilidad de esa institución fijar el monto de la imposición y realizar su cobro.

En 1856, el primer año de funcionamiento del régimen municipal, la actividad de la corporación fue casi nula por ausencia de presupuesto. Recién al año siguiente la municipalidad contó con fondos, pero en éste el ingreso por la contribución directa fue ínfimo en relación a otros impuestos como los de serenos o alumbrado, debido a la ausencia de un conocimiento preciso de las propiedades sujetas a gravamen. De allí que la necesidad de encontrar un modo de fijar con más exactitud esta tasa hizo imprescindible la formación del catastro.

Es decir que, tanto en la legislación y conformación de las instituciones, como en las opiniones técnicas y políticas, quedaba planteada la necesidad de instrumentos que permitieran fijar la traza, realizar delineaciones, delimitar lo público y lo privado, establecer la base del sistema tributario. De este escenario nacieron el plano topográfico de la ciudad y el catastro municipal, los dos mayores emprendimientos gráficos realizados hasta el momento. Ha sido habitual considerar a estos dos

<sup>6</sup> “Topografía”, *El Nacional*, 21 de enero de 1854.

<sup>7</sup> Charles Pellegrini (Chambery, Francia, 1800 – Buenos Aires, 1875), egresado como ingeniero de la Escuela de Puentes y Caminos en 1825, llegó al país en 1828, contratado por el gobierno de Rivadavia. Su paso por el cargo oficial fue muy breve, luego de lo cual se dedicó a la actividad privada, especialmente a la pintura de retratos y paisajes. Después de Caseros, retomó su profesión y actividad pública, y fundó la *Revista del Plata*. Se publicó en dos etapas, 1853-1855 y 1860-1861 y su temario abarcó desde la arquitectura, la ingeniería y la topografía (especialmente en la primera época) hasta la economía y aspectos demográficos y territoriales (Silvestri, 2004; De Paula y Gutiérrez, 1974).

<sup>8</sup> *Revista del Plata*, N°4, diciembre de 1853. Pp. 49-51.

<sup>9</sup> Unos años antes se implementaba un impuesto similar a nivel nacional en España, que buscaba agrupar la fiscalidad existente en un único impuesto en función de la riqueza inmobiliaria rústica y urbana (Aragón Amunárriz, 2002).

<sup>10</sup> “Ley destinando la contribución territorial para subsidio de las provincias”, Paraná, 30/11/0854, en *RORA*, tomo 3, 179.

<sup>11</sup> Según lo dispuesto en el artículo 46 de la ley de 1854, y el artículo 19 de la ley de 1865 (Mouchet, 1995, 50-57).

documentos como entidades distintas, y ha sido supuesto que nacieron de procesos e instituciones también diferenciadas. Pero lo que revela el análisis es que ambos trabajos estuvieron profundamente

relacionados, así como estuvo imbricada su realización, tanto en lo referido a la propia confección de los relevamientos y los planos, como a las discusiones que se suscitaron en derredor de ellos.

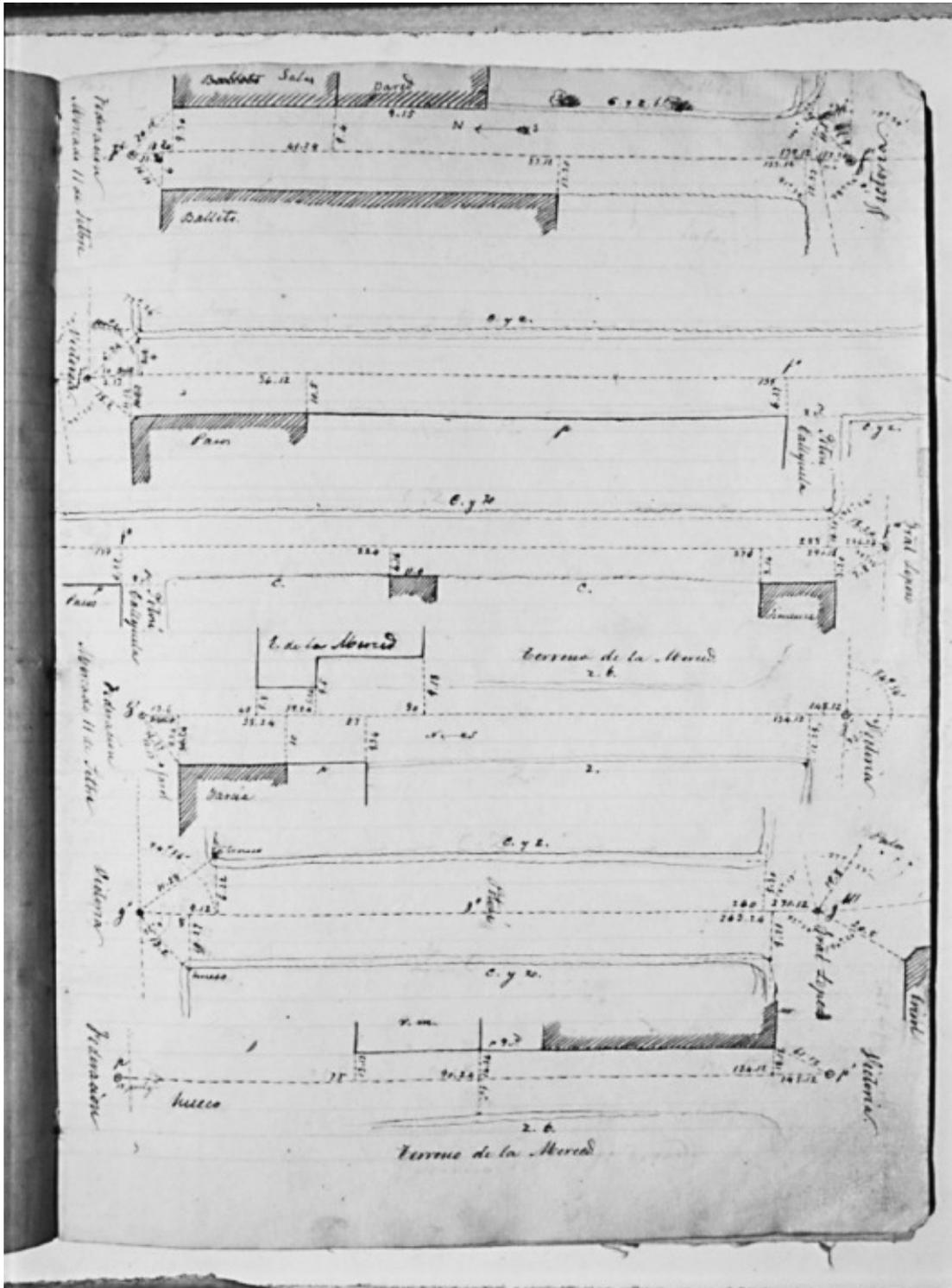
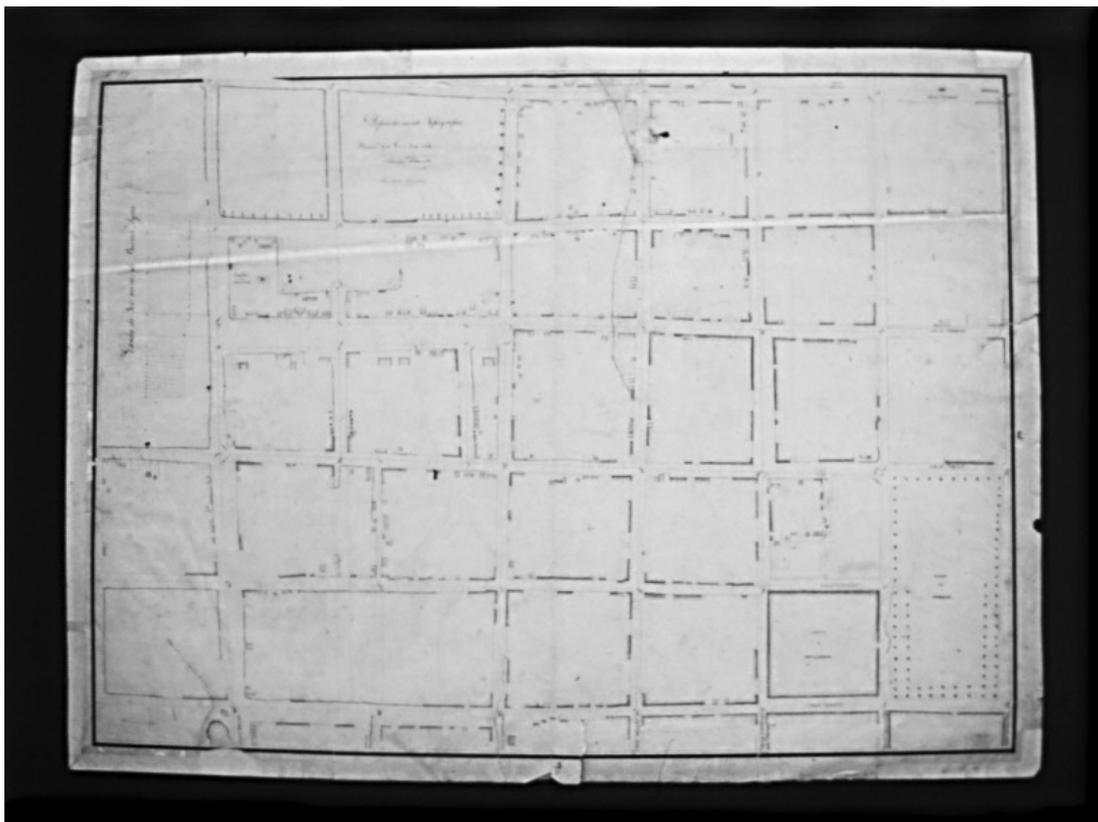


Figura 1 Cuaderno de relevamiento de dos sectores de la ciudad de Buenos Aires. Hoja correspondiente a varias cuadras al sur de la plaza Once de Septiembre. Departamento Topográfico, anónimo, 1855. Fuente: Archivo de la Asesoría de Investigaciones Históricas, Dirección de Geodesia, Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Buenos Aires (AAIH), 915-31-4.



**Figura 2 Plano topográfico de Buenos Aires. Lámina de relevamiento sector de Plaza del Parque. Tomás Baillo, Departamento Topográfico, 02/01/1856. Fuente: AAIH, 31-42-3.**

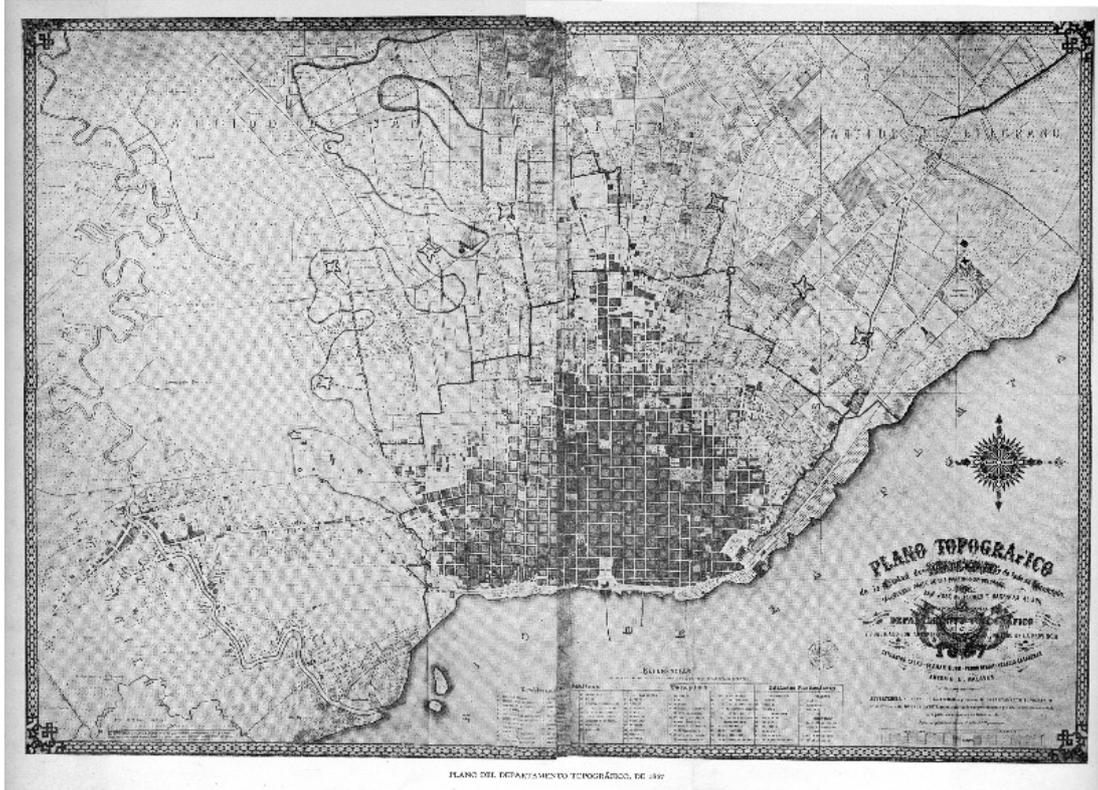
En 1855 el reestructurado Departamento Topográfico emprendió la realización del plano topográfico de la ciudad. Durante el año y medio siguiente, se relevó alrededor de la mitad de la ciudad, midiendo cada cuadra (figura 1) y se avanzó en la compaginación de la información relevada en un conjunto de láminas de papel cartulina de unos 60 por 80 centímetros, que contienen cada una un área de unas 30 manzanas, o su equivalente en lotes de mayores dimensiones (figura 2). La primera lámina está fechada el 15 de enero de 1855 y la última el 15 de marzo de 1867. Pero la confección no fue pareja, sino que atravesó básicamente dos etapas. La primera, seguramente relacionada con la campaña de prensa de 1853-54 y la reinstalación del Departamento, durante 1855-56 y la segunda durante 1866-67, con sólo 5 piezas intermedias.<sup>12</sup>

Al crearse la municipalidad (1856) el gobierno provincial ordenó suspender la ejecución del plano

por la repartición provincial, y pasarlo a la responsabilidad comunal. Ante las láminas ya realizadas, Domingo F. Sarmiento, en un artículo de *El Nacional* defendía la competencia municipal, y afirmaba que el plano estaba bastante avanzado –según nuestros datos se llevaban acumuladas 34 láminas– y que sería fácil y poco costoso para el municipio terminarlo, aún licitando el trabajo. Como los anteriores articulistas, para Sarmiento su objeto era “expedirse en mil asuntos administrativos. Alumbrado, *contribución directa*, escuelas, censo, empedrado, veredas, todos sus negocios se ligan al plano de la ciudad”.<sup>13</sup> Su enumeración mezclaba y asimilaba información topográfica y catastral, pues las láminas preparatorias mostraban el tejido urbano existente, sobre todo en lo relativo a las calles y los frentes de los terrenos (materiales, cercos, alineación), pero no proporcionaban información alguna sobre el espacio interior de las parcelas, que de hecho no habían sido relevadas, como se ve en los croquis. Es decir, el trabajo topográfico

<sup>12</sup> Las láminas preparatorias están fechadas en los años 1855 (19 láminas), 1856 (15 láminas), 1858 (3 láminas), 1859 (1 lámina), 1863 (1 lámina), 1866 (11 láminas) y 1867 (7 láminas), que sumadas a 7 piezas sin fecha o ilegibles dan un total de 64 láminas conservadas.

<sup>13</sup> “El plano de la ciudad de Buenos Aires”, *El Nacional*, 23 de junio de 1856. Subrayados nuestros.



**Figura 3 Plano Topográfico de Buenos Aires y de todo su municipio incluyendo parte de los partidos de Belgrano, San José de Flores y Barracas al Sur. Levantado por el Departamento Topográfico y publicado con autorización del Superior Gobierno de la Provincia. 1867. Saturnino Salas, Germán Kuhr, Pedro Benoît, Ygnacio Casagemas, Antonio Malaver. Construido y dibujado por Carlos Glade. Gabado por Julio Vigier. Departamento Topográfico de la Provincia de Buenos Aires, 1867.**

Fuente: AAIH, 68-35-1.

co no servía a los fines catastrales que implicaba la aplicación de la contribución directa.

A pesar de la orden del gobierno, los trabajos no fueron continuados por la corporación –las láminas fechadas entre 1856 y 1866, todas llevan la identificación del Departamento y no de la municipalidad. No se avanzó en el plano topográfico hasta que el gobierno provincial, luego de la unificación de Buenos Aires al sistema nacional, reimpulsó la cuestión del nuevo plano de la ciudad. En 1866 el ministro Avellaneda encargó al Departamento Topográfico la continuación del plano de la capital, lo cual explica las 18 láminas correspondientes a los años 1866-67, y su publicación en ese mismo año (figura 3). Y de hecho, parte de los múltiples asuntos sobre los que según Sarmiento debía expedirse el plano, terminaron por ser abordados por el catastro que comenzó Beare en 1859 y por trabajos gráficos específicos realizados por el ingeniero municipal, que no encontrarían cabida en el plano topográfico.

¿Cuál fue el uso y destino de este trabajo cartográfico? El plano fue el objeto de de varias controversias entre la comuna y el Departamento Topográfico, pues a medida que el municipio se hizo cargo de sus potestades, cuestionó la injerencia del Departamento en el proyecto de trazado y definición de límites. La cuestión se resolvió finalmente en 1873, con la creación de una comisión que, en base al plano, terminó de definir esos puntos tan debatidos a lo largo de dos décadas.

### **El Atlas Catastral de Buenos Aires de Pedro Beare**

La ley de creación de la contribución directa establecía que el valor del impuesto equivaldría a un dos por mil de su valor; que sería fijado para cada propiedad por “comisiones reguladoras de capitales” formadas en cada uno de los Juzgados de Paz de la ciudad y la campaña, compuestas por dos personas designadas por el propio gobierno. Las

comisiones evaluaban cada propiedad, establecían su valor y fijaban e informaban a cada propietario el monto correspondiente, que podía ser reclamado ante el Juez de Paz respectivo. Los montos fijados, además, serían publicados por la prensa, a partir de lo cual los propietarios dispondrían de 60 días para efectuar el pago. De los fondos recaudados, la ley destinaba para integrar los presupuestos de las municipalidades respectivas el diez por ciento.<sup>14</sup>

En febrero de 1858, un ingeniero inglés, Pedro Beare,<sup>15</sup> presentaba ante la municipalidad un proyecto de plano de la ciudad.<sup>16</sup> Poco después de sancionada la contribución directa, en julio de 1859, Beare llevó su propuesta al gobierno provincial, que lo aprobó unos días más tarde.<sup>17</sup> Beare justificaba la necesidad de un catastro en el crecimiento de la ciudad, que “se ha extendido (sic) de tal modo, se han cambiado tanto sus edificios en los barrios antiguos, y se ha fraccionado tan considerablemente gran número de sus heredades”. Ello hacía necesario “tomar en lo posible una estadística exacta que represente estas alteraciones, y el aumento y riqueza que la ha acompañado”. Con ese objeto, proponía realizar un plano de las doce parroquias de la ciudad “suficientemente claro y estenso (sic)”, es decir con una escala que “demostrará todos sus accidentes materiales, como divisiones de solares y edificios por orden de calles, con el número de sus puertas, y demás que el Superior Gobierno me indicare formando un libro de referencia en el que se registrarán (sic) todas las demás peculiaridades de cada propiedad”.

La escala propuesta para el plano era de “15 varas por pulgada”, o sea, aproximadamente de 1:500, “cuyo plano remitiré en hojas clasificadas y encuadradas en portafolios”. Hasta aquí, Beare ofrecía láminas de las manzanas y un libro de referencias, donde constaría la información estadística. Pero la propuesta no se agotaba allí, se comprometía también a entregar una copia de toda la superficie relevada “sobre un lienzo bajo una escala de 30 varas por pulgada”, es decir, cerca de 1:1000. Acompañaba la propuesta con

una copia de un trabajo similar que Beare aseguraba haber realizado en la parroquia de St. Pancras de la ciudad de Londres, de 250.000 habitantes, en los años 1852 y 1853. Finalmente establecía un lapso de realización de “tres a cuatro meses cada sección”, y el costo en 12.000 pesos cada una de ellas, monto que incluía todos los gastos que insumiría la tarea.

El gobierno aprobó el proyecto y el monto, e hizo especial hincapié en el libro de referencias que acompañaría al plano “el cual deberá comprender todos los conocimientos y detalles necesarios para la mejor repartición del impuesto de Contribución Directa y demás derechos municipales”. Este primer catastro de Buenos Aires también se realizó en dos etapas consecutivas, la primera realizada por Beare entre 1860 y 1868; la segunda etapa, finalizada en 1871, a cargo del agrimensor Juan Médici, designado por la comuna para la conclusión del catastro a propuesta de Pellegrini, en ese momento ingeniero municipal, luego de que Beare abandonara la realización de las parroquias suburbanas, seguramente por razones económicas.

Ahora sí, aquello que había sido omitido en las anteriores representaciones cartográficas de la ciudad, es decir, el ignoto universo del interior del tejido edificado, fue abordado por primera vez. El silencio que sobre el espacio privado del área central mantenían el plano del Departamento Topográfico y sus antecesores parece tener su contrapartida en el catastro que ejecutó el renacido municipio porteño.

Este ambicioso proyecto consta de 14 volúmenes *in folio* en los que se registra la estructura urbana casa por casa, en láminas acuareladas y dibujadas minuciosamente. Cada tomo abre con una portada en la que se indica el sector de la ciudad que contiene ese tomo, según divisiones numeradas ordinalmente dentro de los juzgados de paz de la ciudad. La hoja siguiente contiene en general un plano síntesis con el conjunto de manzanas relevadas, coloreadas en rojo, con la numeración de las láminas y los nombres de las calles. Las láminas, de aproximadamente 100 x 70 cm, están dobladas al centro y cosidas, dibujadas de una sola faz; están organizadas en general en una franja superior que presenta entre dos y doce manzanas, según el tomo (figuras 4 y 5). En la franja inferior, se ubican tantas tablas como manzanas dibujadas (en algunos casos se optó por ubicar mayor canti-

<sup>14</sup> “Ley de Contribución Directa”, en Memoria de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires correspondiente al año 1859, Buenos Aires, 1860, III-IV.

<sup>15</sup> Se desconoce casi todo sobre este ingeniero, excepto su trabajo en el catastro y en la construcción de un monumento en Buenos Aires, después de lo cual se habría trasladado a Montevideo.

<sup>16</sup> Actas del Concejo Municipal, 12/02/1858, p. 13.

<sup>17</sup> Propuesta hecha por D. Pedro Beare. *Memoria de la Municipalidad 1859*, XXXIX-XL.

dad de manzanas agrupadas por hoja, y las tablas se ubicaron en hojas a continuación), divididas en renglones de acuerdo a la división parcelaria de la manzana (figura 6). En las columnas de esa tabla figuran el número del lote (indicado con números romanos en el plano de la manzana), medidas de frente y fondo del terreno en varas, habitaciones, distinguiendo cantidades de bajos de material o madera y altos del mismo tipo, ventanas (canti-

dades con o sin rejas), balcones, tipo de vereda (de piedra o material), tipo de alumbrado (gas o aceite), tipo de serenos (infantería o caballería). En algunos tomos, la tabla finaliza con una columna destinada a observaciones.

Los dibujos de las manzanas registran la división parcelaria (en línea gruesa azul), y la división de unidades habitacionales (en línea azul fina), puertas, ventanas y faroles según grafismos con-

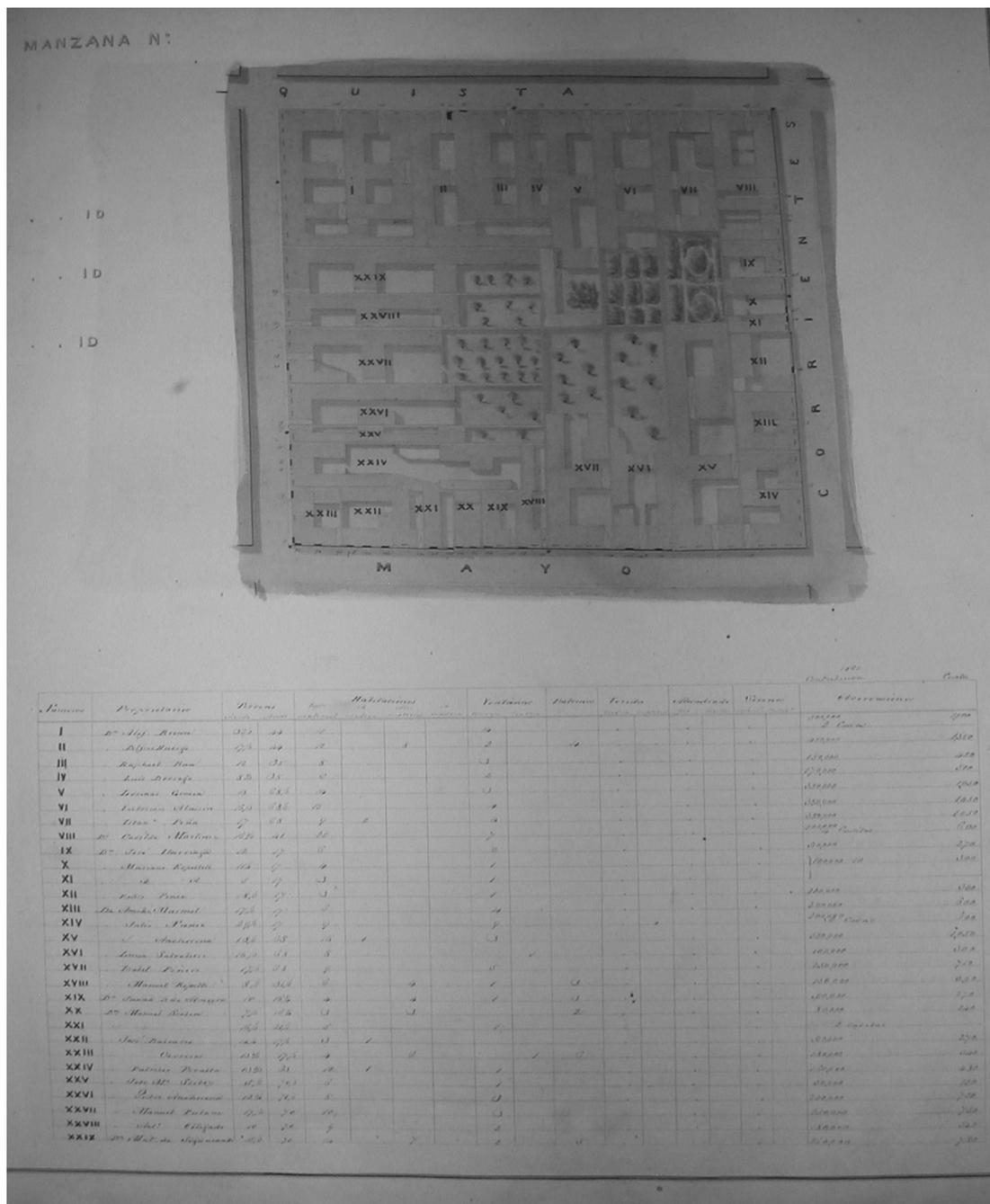
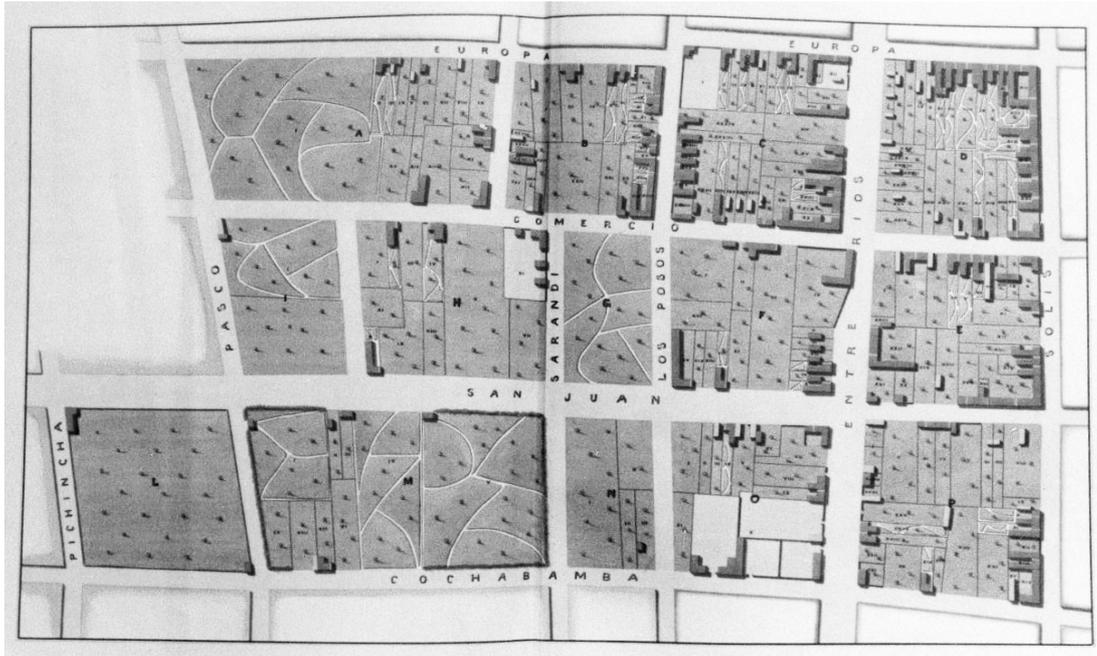


Figura 4 *Atlas Catastral de la Ciudad de Buenos Aires, División Segunda, Juzgado de Paz de la Catedral al Norte, Pedro Beare, 1860. Manzana comprendida entre las calles Cuyo, Reconquista, Corrientes y 25 de mayo, con su tabla de datos.*  
Fuente: Museo de la Ciudad de Buenos Aires.



**Figura 5** *Atlas Catastral de la Ciudad de Buenos Aires, Juzgado de Paz de San Cristóbal. Hoja doble conteniendo un sector de 14 manzanas limitado por las calles Cochabamba, Pichincha-Pasco, Europa y Solís. Fuente: Museo de la Ciudad de Buenos Aires.*

vencionales (expuestos en la primer lámina del primer tomo). Junto a cada puerta se indica un número. Los planos indican también la silueta exacta de los frentes sobre la calle, permitiendo, igual que las láminas preparatorias del plano topográfico, evaluar su grado de alineación. Para cada parcela se traza la o las siluetas edificadas, diferenciando superficie cubierta de material (color rojo) o de madera (en marrón), y se realiza una distinción elemental de usos, al asignar el color rosa para superficies destinadas a caballerizas o galpones<sup>18</sup>.

El producto final difiere en parte del proyecto inicial, ya que las referencias estadísticas fueron incluidas en las propias láminas, y no existen noticias de que el "lienzo" general haya sido realiza-

do o entregado, seguramente debido al retiro de Beare antes de finalizar la tarea.

No existen constancias de que este catastro haya sido plenamente utilizado, y de hecho cosechó fuertes críticas. El logro administrativo que significó la realización del documento tan reclamado no obtuvo aceptación en el plano científico. Algunos años después, en las actas de la Sociedad Científica Argentina quedaron claramente expresados los puntos de vista de quienes, tal vez, apreciaban la pericia profesional de los expertos del Departamento Topográfico y eran contrarios al pragmatismo planteado por los técnicos municipales. En efecto, en una reunión de los socios del organismo, en 1878, el ingeniero Silva explicaba las deficiencias del Atlas de Beare en función de los parámetros técnicos según los cuales se construyó. Según Silva no bastaba "con reproducir en escala menor al plano levantado por el Departamento en 1867, ni es suficiente adornar el mismo plano con vistosos letreros y lujosas encuadernaciones para llamar la atención. Es imprescindible mayor cuidado en su levantamiento y mayor fijeza en su construcción". Silva opinaba que era necesaria la triangulación del país antes de trazar nuevos planos, también que era imperioso avanzar más allá del cálculo del cubaje de las diferentes propiedades, que es lo que permitía la documentación de Beare, para determinar

<sup>18</sup> Un caso muy similar fue el Catastro Capurro, realizado en Montevideo entre 1865 y 1870, "base indispensable de una recta y equitativa recaudación de las Rentas de Contribución Directa, alumbrado, serenos y demás". Capurro calculaba un plazo de tres años para realizar planos parciales de cada sección que comprenderían la división por manzanas y un plano de catastro por cada manzana. Ese plano contiene el número de la casa, nombre de la calle, lugares para colocar faroles, división de la propiedad, la parte edificada de cada propiedad con distinción del tipo de material con que está edificada, las características del espacio exterior del lote. A ello se le suma una planilla de referencia con el nombre de los dueños de cada propiedad, existencia de habitaciones bajas y altas, el material utilizado, las dimensiones de la construcción, las ventanas y la clase de negocio o familia. La principal diferencia radica sobre todo en la inclusión de las fachadas de las cuerdas rodeando el plano de cada manzana (Bessio, Quijano y Altezo, 1997).

MANZANAS N°			SECCION		PARROQUIA		CUARTEL	
Número	Designación	Superficie	Categoría	Valor	Impuesto	Observaciones	Observaciones	
I	S.º Lorena	180	180,00					
II	S.º Juan B. Alberdi	172	172,00					
III		24	24,00					
IV		123,32	123,32					
5.º		123,32	123,32					
6.º		123,32	123,32					
7.º		123,32	123,32					
8.º		123,32	123,32					
9.º		123,32	123,32					
10.º		123,32	123,32					
11.º		123,32	123,32					
12.º		123,32	123,32					
13.º		123,32	123,32					
14.º		123,32	123,32					
15.º		123,32	123,32					
16.º		123,32	123,32					
17.º		123,32	123,32					
18.º		123,32	123,32					
19.º		123,32	123,32					
20.º		123,32	123,32					
21.º		123,32	123,32					
22.º		123,32	123,32					
23.º		123,32	123,32					
24.º		123,32	123,32					
25.º		123,32	123,32					
26.º		123,32	123,32					
27.º		123,32	123,32					
28.º		123,32	123,32					
29.º		123,32	123,32					
30.º		123,32	123,32					
31.º		123,32	123,32					
32.º		123,32	123,32					
33.º		123,32	123,32					
34.º		123,32	123,32					
35.º		123,32	123,32					
36.º		123,32	123,32					
37.º		123,32	123,32					
38.º		123,32	123,32					
39.º		123,32	123,32					
40.º		123,32	123,32					
41.º		123,32	123,32					
42.º		123,32	123,32					
43.º		123,32	123,32					
44.º		123,32	123,32					
45.º		123,32	123,32					
46.º		123,32	123,32					
47.º		123,32	123,32					
48.º		123,32	123,32					
49.º		123,32	123,32					
50.º		123,32	123,32					
51.º		123,32	123,32					
52.º		123,32	123,32					
53.º		123,32	123,32					
54.º		123,32	123,32					
55.º		123,32	123,32					
56.º		123,32	123,32					
57.º		123,32	123,32					
58.º		123,32	123,32					
59.º		123,32	123,32					
60.º		123,32	123,32					
61.º		123,32	123,32					
62.º		123,32	123,32					
63.º		123,32	123,32					
64.º		123,32	123,32					
65.º		123,32	123,32					
66.º		123,32	123,32					
67.º		123,32	123,32					
68.º		123,32	123,32					
69.º		123,32	123,32					
70.º		123,32	123,32					
71.º		123,32	123,32					
72.º		123,32	123,32					
73.º		123,32	123,32					
74.º		123,32	123,32					
75.º		123,32	123,32					
76.º		123,32	123,32					
77.º		123,32	123,32					
78.º		123,32	123,32					
79.º		123,32	123,32					
80.º		123,32	123,32					
81.º		123,32	123,32					
82.º		123,32	123,32					
83.º		123,32	123,32					
84.º		123,32	123,32					
85.º		123,32	123,32					
86.º		123,32	123,32					
87.º		123,32	123,32					
88.º		123,32	123,32					
89.º		123,32	123,32					
90.º		123,32	123,32					
91.º		123,32	123,32					
92.º		123,32	123,32					
93.º		123,32	123,32					
94.º		123,32	123,32					
95.º		123,32	123,32					
96.º		123,32	123,32					
97.º		123,32	123,32					
98.º		123,32	123,32					
99.º		123,32	123,32					
100.º		123,32	123,32					

Figura 6. Atlas Catastral de la Ciudad de Buenos Aires, Juzgado de Paz de San Cristóbal. Detalle de una tabla de hoja entera.  
 Fuente: Museo de la Ciudad de Buenos Aires.

cómo era la distribución interior, cómo estaban repartidos los materiales con que se compone, etc.<sup>19</sup>

Silva se lamentaba de la incapacidad de la Administración para cumplir las ordenanzas de Rivadavia de 1822, cuyo sistema de tipo atomístico de formación de un archivo de planos de edificación, similar al utilizado por el Departamento Topográfico para formar el Registro Gráfico de la Provincia de

1830, de haber sido implementado, hubiera permitido contar al municipio con un registro de planos que luego hubieran formado la base del catastro. La falta de una triangulación sistemática era lo que llevaba a la crítica de inexactitud geométrica tanto del plano de Beare, como el catastro que al mismo tiempo estaba realizando el ingeniero Capurro en Montevideo; allí fue la propia Dirección General de Obras Públicas la que rechazó el trabajo -a esa objeción contestó Capurro que para este género de plano no era necesaria una exactitud tan detallada

<sup>19</sup> Silva, Angel, "El Catastro, su construcción", en *Anales de la Sociedad Científica Argentina*, 1878, p. 147- 153.

como en otro tipo de documentos. En los argumentos que se enfrentaban, la posición de Silva compartía una aspiración científica tendiente a articular metodológica y efectivamente desde el mapa general de un país hasta el catastro de las edificaciones urbanas, en un continuo de mediciones que se unirían a través de los puntos geodésicos de las triangulaciones generales y parciales, una empresa que en esos años era casi imposible de realizar.<sup>20</sup> En una actitud mucho más pragmática, los trabajos de los técnicos municipales se orientaban a dar una respuesta rápida a las necesidades de la administración.

No es sencillo evaluar las consecuencias del *Atlas Catastral*. Evidentemente debe haber servido de base a los impuestos locales de alumbrado y serenos y al impuesto de la contribución directa. Este destino fiscal se comprueba al menos en parte en la manera en que se usaron posteriormente algunos tomos del catastro: la columna destinada a las "observaciones" de las tablas, en el tomo 2, resultó con un doble uso. En una tinta del mismo color carmín que los títulos de la tabla, con lo cual podemos suponer que se escribió contemporáneamente a su ejecución, se anotaron aclaraciones acerca de la subdivisión de algunos lotes en dos o más casas. En la parte superior de esa misma columna se anotó: "1862" y debajo "contribución - cuota". Los renglones se llenaron, intentando no tapar la escritura carmín previa, con los valores de la contribución y la cuota correspondiente a cada lote. Pero se trata de un caso aislado.

El excelente estado en el que se conserva hoy la mayor parte de ese cuerpo (excepto por unos pocos tomos), la inexistencia de anotaciones e inscripciones posteriores al momento de su realización, su estado casi inmaculado en algunos tomos, parecen indicar que el *Atlas* fue muy poco utilizado; digamos que su propio formato, incluso el tipo de encuadernación sugieren más bien un monumento gráfico que un instrumento de trabajo para la administra-

ción comunal. De hecho, el catastro, tal como quedó materializado, presenta una imagen compuesta, diversificada, atomizada si se quiere, de la ciudad: a la vez, su propio formato la fija, la estabiliza, la inmoviliza. Nada hay en este atlas catastral que permita manejar administrativamente el dinamismo de la ciudad, de las propiedades, de las infraestructuras, pues, por citar sólo algunos ítems ¿cómo actualizar la conformación de las manzanas y los lotes, de los propietarios, o cómo fijar en esas primorosas imágenes el aumento en las bocas de alumbrado? Justamente ese preciosismo artístico fue el que estuvo en el centro de las críticas que recibió el trabajo de Beare. En realidad, el dinamismo de la ciudad que crece y se transforma requiere otras respuestas técnicas e informativas, que se acercan más al principio del fichero que al del plano: el fichero descompone la totalidad en sus partes elementales, pero manteniéndolas reunidas mediante la lógica de la clasificación. La oficina de catastro, tal como quedó finalmente conformada hacia los finales del siglo, manejó la información mediante la plancheta catastral, contenida en hojas simples y por ello, renovables e intercambiables.

Pero a pesar de estas debilidades e imprecisiones, el catastro tuvo otras implicancias. Pues elevó a un rango novedoso el recurso a la tabla de datos en un momento en que la estadística era vista como instrumento de primer orden en la generación de información confiable sobre los temas más diversos, por su capacidad de representar "por cifras" el conjunto de "secciones, materias y ramos" que debían permitir por ejemplo dar a conocer al mundo, y especialmente al "genio emprendedor del europeo" la riqueza exuberante de esta tierra.<sup>21</sup> Para lo que denominamos paradigma estadístico, una malla abstracta de medidas, de números y de letras debía permitir dar cuenta virtualmente de cualquier aspecto que se quisiera analizar, convicción y optimismo en la potencia de la cuantificación que contenía la propuesta de Beare (Favelukes, 2008). El catastro instauraba, por otra parte, un paradigma nuevo en el Río de la Plata. La posibilidad de que el poder público pueda avanzar hacia el espacio interior, hacia la propiedad privada con la posibilidad de conocer los modos de ocupación del suelo, la cantidad de cuartos que podía contener cada casa, la distribución de los habitantes, la estructura material de

<sup>20</sup> Similares debates habían atravesado a la mayoría de los países europeos a lo largo del siglo XIX. De una posición general que promovía vincular teórica y prácticamente a la topografía, la estadística y el catastro –entendidos como los tres pilares fundamentales de la administración territorial moderna– en los hechos muchos catastros se realizaron en forma independiente de las mediciones geodésicas, atendiendo a necesidades de rapidez y eficacia en el levantamiento y organización fiscal (Nadal y Urteaga, 1990).

<sup>21</sup> [Decreto] "Reglamento para el Departamento de la Estadística Nacional", 25/08/1856, *RORA*, tomo 3, 386-387. Una ampliación de estos términos en Silvestri, Graciela, 1999, 217-291.

cada habitación. En los años de las grandes epidemias (de cólera en 1867, y la de fiebre amarilla en 1871), el poder público comienza a contar con las informaciones básicas para construir una política sanitaria, aunque deberán pasar algunos años más hasta que la prédica de los higienistas pueda articularse con el universo estadístico y gráfico que el plano proporciona.

Asimismo el catastro se constituyó en un documento central de la controversia entre diversos poderes del Estado que giró en torno a la cuestión de la nueva organización del poder municipal y la incidencia que el mismo podía tener en la definición de los problemas urbanos. En ese sentido, cabe recordar la hipótesis de Marcela Ternavasio (1991) acerca del modo en que se organizó el poder municipal en la Argentina en la segunda mitad del siglo XIX. Si es cierto –según esta hipótesis– que la figura del ciudadano quedó circunscripta a la esfera de la política nacional, y la categoría de vecino tradicional, que ya existía en el Antiguo Régimen, es la que estructuró el sistema municipal, podría existir un encuadre más general aplicable a nuestro planteo. Si es sobre la esfera privada que se conforman los atributos del vecino (afincamiento, propiedad), atributos que construyen una jerarquía desde méritos

que no son de carácter político y restituyen el valor de una estructura social tradicional donde tienen derechos de participación quienes son propietarios, la idea de la conformación de un catastro tiene un preciso sentido. El Atlas de Beare, como el catastro Capurro, contribuían a definir desde esa perspectiva el mapa de quiénes estaban en condiciones de participar de la actividad municipal, que en este primer período era definida como técnica, neutral a toda intención política, y en quienes podía el poder municipal confiar para recabar un renta que cada vez será más precisa y cuantiosa.

En síntesis, estas cartografías estuvieron en el núcleo de la definición institucional, política y urbanística de Buenos Aires en las décadas centrales del siglo XIX. Por una parte, la topografía, el catastro y la estadística dieron respuestas a los prolongados reclamos por un mejor conocimiento del territorio para poder definir límites, jurisdicciones, trazados, obras y presupuesto municipal. Por otra parte, la realización de estos trabajos técnicos, los conflictos que los rodearon y los tropiezos que atravesaron formaron parte de la definición de las incipientes estructuras administrativas, en un juego de efectos recíprocos entre gráficos, profesiones, instrumentos y ciudad.

## ARCHIVOS

Archivo de la Asesoría de Investigaciones Históricas, Dirección de Geodesia, Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Buenos Aires (AAIH).  
Museo de la Ciudad de Buenos Aires.

## FUENTES

Actas del Concejo Municipal de la Ciudad de Buenos Aires correspondientes al año de 1858, Buenos Aires, 1911.  
Anales de la Sociedad Científica Argentina, 1878.  
El Nacional.  
Memoria de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires correspondiente al año 1859, Buenos Aires, 1860.  
Registro Oficial de la República Argentina que comprende los documentos expedidos desde 1810 hasta 1873, Buenos Aires, 1879.  
Revista del Plata, editada por Carlos E. Pellegrini, Buenos Aires, 1853.

## BIBLIOGRAFÍA

Aliata, F- (2006). *La ciudad regular. Arquitectura, programas e instituciones en el Buenos Aires posrevolucionario (1821- 1835)*. Buenos Aires: UNQ-Prometeo.

- Alliès, P. (1980). *L'invention du territoire*. Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble.
- Aragón Amunarriz, F. de (2002). "La evolución del catastro de Madrid". *Catastro*, mayo de 2002, 7-34. Recuperado de: <[www.catastro.minhac.es](http://www.catastro.minhac.es)>.
- Bessio, M.; Quijano, M., Altezor, C. (1997). *Acuarelas de Montevideo. Reflexiones a partir del Catastro del Ingeniero J. A. Capurro*. Montevideo: Impresora Gráfica.
- Buisseret, D (1998). *Envisioning the city. Six studies in urban cartography*, Chicago-London: The University of Chicago Press.
- (1998). *La revolución cartográfica en Europa, 1400-1800*. Barcelona: Paidós.
- Camarero Bullon, C. (2006). "Dos catastros para Madrid a mediados del siglo XVIII: La "Planimetría General" y el "Catastro de Ensenada". En *Catastro*, Octubre de 2006, 87-126. Recuperado de: <[www.catastro.minhac.es](http://www.catastro.minhac.es)>.
- Capel, H., Sánchez, J.E. y Moncada, O. (1988). *De Palas a Minerva. La formación científica y la estructura institucional de los ingenieros militares en el siglo XVIII*. Barcelona: CSIC y Ediciones el Serbal.
- Capel, H. (2005). "Construcción del estado y creación de cuerpos profesionales científico-técnicos: Los ingenieros de la monarquía española en el siglo XVIII". En *ScriptaVetera*, 12. Recuperado de: <[www.ub.edu/geocrit/sv-85.htm](http://www.ub.edu/geocrit/sv-85.htm)>.
- De Paula, A.; Gutiérrez, R. (1974). *La encrucijada de la arquitectura argentina, 1822-1875*. Santiago Bevens y Carlos Pellegrini. Resistencia: UNN.
- Esteban, F. (1962). *El Departamento Topográfico de la Provincia de Buenos Aires. Su creación y Desarrollo*. Buenos Aires.
- Favelukes, G. (2007). "Para el mejor orden y policía de la ciudad': reformas borbónicas y gobierno urbano en Buenos Aires". Primer Seminario Internacional Historia, ciudad y arquitectura en América del siglo XVIII. Buenos Aires: CEAC - Universidad Torcuato Di Tella.
- Favelukes, Graciela (2008). "Medios técnicos y construcción de la ciudad", en *Registros*, 5, 87-104.
- (2009). "Orden simbólico y orden práctico: operaciones gráficas sobre Buenos Aires".
- En Mendoza Vargas, Héctor y Carla Lois (Coords.) *Historias de la Cartografía de Iberoamérica. Nuevos caminos, viejos problemas*. (pp. 57-92). México: Instituto de Geografía, UNAM e Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- (2012). "Paradigmas y figuras. Las formas de Buenos Aires. (1750-1870)", En: *Anales del IAA*, 41, 11-27.
- Fortier, B. (1980). "Storia e pianificazione urbana: gli anni 1800", en G. Teyssot/ P. Morachiello (comps.). *Le macchine imperfette: architettura, programma, istituzioni, nel XIX secolo*, Roma: Officinaedizioni, 28-48.
- Fraille, P. (1997). *La otra ciudad del Rey. Ciencia de Policía y organización urbana en España*. Madrid: Celeste.
- Harley, J. B. (2005). *La nueva naturaleza de los mapas. Ensayos sobre la historia de la cartografía*. México: Fondo de cultura Económica.
- Harvey, P. (1980). *The history of topographical maps*. Londres: Thames and Hudson.
- Mouchet, C. (1995). *Evolución institucional del Municipio de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Ediciones del Concejo Deliberante.
- Nadal, F. y Arteaga, L. (1990). "Cartografía y estado: Los mapas topográficos nacionales y la estadística territorial en el siglo XIX". En *Geo-Crítica*, 15, 88, Julio. Recuperado de: <[www.ub.es/geocrit/geo88.htm](http://www.ub.es/geocrit/geo88.htm)>.
- Silvestri, G. (1999). "El imaginario paisajístico en el litoral y el sur argentinos". En Bonaudo, M. (dir.). *Liberalismo, estado y orden burgués (1852-1880)*. Colección Nueva Historia Argentina (10 vols). Buenos Aires: Sudamericana.
- (2004). "Carlos Enrique Pellegrini" en Liernur, F. y Aliata, F. (dir.). *Diccionario Histórico de Arquitectura y Urbanismo en la Argentina*. Tomo o/r, 59-62.
- Ternavasio, M. (1991). "Municipio y representación local en el sistema político argentino de la segunda mitad del siglo XIX". En *Anales del IAA*, 27/28, 56 – 64.