



Licenciatura en Ciencias Sociales
Orientación en Investigación en Ciencias Sociales
Seminario Anual de Investigación

Tesina de Grado

INFANCIA ABANDONADA y DELINCUENTE: EL PATRONATO NACIONAL DE MENORES (1931-1945)



Autora: Paola Emilce Giménez
Directora: Dra. Patricia Berrotarán

Quilmes, junio 2020

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	2
LISTA DE ABREVIACIONES y SIGLAS	4
INTRODUCCIÓN	5
ESTADO DE LA CUESTIÓN	8
I. La infancia como “minoridad” y “cuestión social”	9
II. El Estado “desde adentro” y las políticas sociales	15
III. El bagaje ideológico	20
ITINERARIO	24
Capítulo I: INFANCIA ARGENTINA EN PERSPECTIVA HISTÓRICA	26
1. ¿Los menores no son niños?: sobre la invención de la minoridad	27
2. La cuestión de social de la minoridad: Abandonados y Delincuentes	32
3. Ordenando el universo del menor	41
4. La Ley de Patronato de Menores	45
Capítulo II: ESTADO y MINORIDAD: EL PATRONATO NACIONAL DE MENORES	52
1. La Infancia en la agenda pública de los '30.	53
2. El Patronato Nacional de Menores	57
2.1: Origen y antecedentes	57
2.2: Los profesionales del Patronato Nacional de Menores: peritos en minoridad	60
2.3: La mirada experta sobre el menor	69
Capítulo III: ¿UN MODELO DE TRATAMIENTO POSIBLE PARA LA MINORIDAD?: IDEARIOS, INTERVENCIONES y LIMITACIONES	77
1. El <i>cottage</i> del Patronato Nacional de Menores	78
2. La Ficha Psicopedagógica de Clasificación y la Anormalidad Infantil	82
3. La organización institucional posible	90
Capítulo IV: ENTRE LO PÚBLICO y LO PRIVADO: LOS LÍMITES DE LA CENTRALIZACIÓN DE LA TUTELA ESTATAL	106
1. Censo, disputas, políticas y poder	107
2. Entre lo público y ¿lo privado?	115
3. “La protección a la minoridad constituye un problema de Estado”	123
EPÍLOGO	138
ANEXO	144
FUENTES	165
BIBLIOGRAFÍA	168

AGRADECIMIENTOS

Sin duda alguna el conjunto de palabras que componen este trabajo son producto de mis años recorridos por la Universidad Nacional de Quilmes: la calidad en la enseñanza y los valores transmitidos, son incalculables. Aquí, conocí, me rodeé y aprendí de excelentes docentes con quienes siempre voy a estar en deuda.

Patricia Berrotarán dirigió esta investigación. A ella es a quién especialmente le debo el haber podido llegar al final. Pero, sobre todo, por su generosidad, su paciencia y su calidez con esta tesista lenta a la que supo acompañar, guiar y dejar ser. ¡A ella, miles de gracias!

A Federico Gobato, director de la Licenciatura en Ciencias Sociales y profesor del Seminario de Investigación, también le estoy enormemente agradecida. Por mostrarme que es mejor “estar más acá” que “más allá”, del lado de lxs estudiantes, alentando para que el anhelo del título se vuelva una realidad.

También quiero reconocer a todxs aquellosxs que, desde diferentes lugares y quizás sin darse cuenta, siempre me inspiraron:

A mis compañerxs de la Carrera, lxs de antes y lxs de después, lxs de siempre, con quienes todavía tengo la suerte de compartir. En especial a Fabián Paz por leerme e interesarse en mi trabajo.

A quienes forman parte del proyecto de extensión “*Prácticas de comunicación y educación por la desobediencia sexo-genérica*”, dirigido por Pablo Scharagrodsky. Un espacio donde dialogamos y pensamos “las normalidades”, y trabajamos para lograr una sociedad con menos injusticia.

Mientras pensé y armé esta propuesta recorrí diferentes centros documentales y me beneficié de quienes me ayudaron al acceso de las fuentes. Principalmente la Biblioteca Nacional de Maestros y la Biblioteca Especializada - Centro de Información Bibliográfica y Documentaria “Dr. Jorge Eduardo Coll”, que se convirtieron por mucho tiempo en un lugar de visita casi diaria, y sin los cuales no hubiese podido avanzar. Agradezco profundamente a Rubén El Jel y Norma Arguello Gibaut por su disposición y buen humor, por sus comentarios y sugerencias.

Tuve la suerte, también, de estar en contacto con excelentes personas interesadas por los mismos temas quienes, muchas veces sin conocerme personalmente, no tuvieron problemas en compartir sus producciones y opiniones, así como invitarme a participar de encuentros que indudablemente me ayudaron a llegar hasta aquí. A Claudia Freidenraij, Carolina Zapiola, María Ortiz Bergía y Ana Nuciforo, quienes escriben y construyen el campo de la historia de infancia, mi gratitud.

Mis nuevxs amigxs de Barceló, preguntando y empujando (hasta último momento!) por esta tesina, fueron un gran apoyo: Eli, Guada, Elen, Marce, Naty y Nacho: Gracias! Y, en particular, a Normis por entender, aconsejar, escuchar y por el tiempo.

Guardo un especial agradecimiento para Anahí Cardozo, por sus consejos, por su escucha atenta y por ayudarme a transitar mis días y comprender la vida.

Mis mejores amigas, Vale y Mariel, siempre presentes. La pregunta repetida, el empujón a destiempo, la infinita risa y su cariño, hicieron que no me permita bajar los brazos. Finalmente, dejarán de publicarse para mí los “memes de la eterna tesis”.

Por último, agradezco a mi familia. A mi abuela “La Poncha” que podrá, por fin, decir que su nieta terminó la Universidad. A Robert, mi compañero y mi amigo, por aceptarme como soy y quererme “más de lo que me imagino”. Y a mi mamá, quien nunca dudó que un día iba a concluir este trabajo: estas páginas son para ella.

LISTA DE ABREVIACIONES y SIGLAS

CHRG: Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez

CHS: Comisión Honoraria de Superintendencia

DGIP: Dirección General de Institutos Penales

DGPI: Dirección General de Protección a la Infancia

I°CIAyD: Primera Conferencia Nacional de Infancia Abandonada y Delincuente

II°CIAyD: Segunda Conferencia Nacional de Infancia Abandonada y Delincuente

MJIP: Ministerio de Justicia e Instrucción Pública

PEN /PE: Poder Ejecutivo Nacional

PI/ PADELAI: Patronato de la Infancia

PNM: Patronato Nacional de Menores

*Portada: “Menores recién ingresados- Casa de Ingreso. Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. 1927”. Fuente: *Comisión Honoraria de Superintendencia Patronato Nacional de Menores (1928)*.

INTRODUCCIÓN

Las grandes ciudades tienen sus enfermedades propias, que es preciso estar curando siempre, como la sarna en las grandes majadas" (...) Hay en ellas, morralla humana, desechos pútridos o corruptibles; el niño abandonado, callejero o sin padres o arrojados en brazos de la miseria, o vicioso por herencia, contagio o disposición natural.

Estas excremencias [sic], estos musgos y hongos que se desenvuelven en los rincones fétido y oscuros de la sociedad producen más tarde el ratero, el ladrón, el asesino, el ebrio, el habitante incurable del hospital o de la penitenciaría" (...)

Los gobiernos municipales o civiles deben como los curas que tienen cura de almas, extirpar estos gérmenes en tiempo y librar a la sociedad futura de sus estragos.

(Domingo F. Sarmiento, 1881, citado por PNM, 1935)

5

Con estas palabras Sarmiento describía el problema que la infancia desvalida y marginal comenzaba a configurar en las últimas décadas del siglo XIX, y exponía el imaginario compartido que se extendería en el tiempo para referirse a los niños que no se ajustaban a los parámetros que los sectores dominantes consideraban ideales en razón de su edad, y que serían individualizados progresivamente con el término “menores” (Zapiola, 2007a)

Décadas más tarde, en los treinta, estas mismas palabras se reproducirían entre las memorias y escritos del Patronato Nacional de Menores (PNM), institución protagonista de esta investigación, demostrando la vigencia de configuraciones pretéritas sobre una determinada porción de la población infantil y el sentimiento negativo inherente a ella.

¿Por qué las frases del “padre de la Educación” seguían prevaleciendo y reiterándose a más de medio siglo de su pronunciación?, ¿cómo y por qué la minoridad se constituyó históricamente en un segmento diferenciado de la infancia?, ¿existieron otras ideas y cambios en torno a la concepción de la infancia menor, considerando el tiempo transcurrido entre las palabras del prócer y su reproducción? Estas preguntas iniciales fueron las que comenzaron a construir esta propuesta. Algunas de ellas, fueron encontrando respuestas al navegar entre las pesquisas que conforman el campo de la

historia de la infancia argentina, otras encontraron indicios, aunque con explicaciones que se circunscriben a determinadas etapas o contextos políticos.

Después de varias lecturas, nuevos interrogantes e intereses posibilitaron delimitar el problema y el periodo en que se inscribe este trabajo: ¿cuál fue el rol del Estado ante el problema de la infancia marginal?, ¿cuáles fueron las políticas promovidas para atender esta cuestión?, ¿quiénes eran los funcionarios que trabajaron sobre esta problemática?, ¿cómo se articuló la relación entre el Estado y las entidades particulares de beneficencia que tradicionalmente se ocuparon de la asistencia a los niños desvalidos?

En la búsqueda de respuestas, la década del treinta llamó mi atención. En principio porque la cuestión de la infancia adquirió una forma singular de tratamiento más allá del “carácter infame” que se le adjudicó al sector dirigente, y de las interpretaciones que consideran al periodo como “un prolegómeno del peronismo” (Stagno, 2008:13). Pero, sobre todo, porque en estos años la intervención pública en la atención de la infancia, como también en otras áreas, se manifestó en una creciente tendencia a la centralización de las políticas (Carli, 1992). El Estado procuró ocupar un lugar capital, constituyéndose en garante de la ley Agote o de patronato público, y buscando reorganizar, profesional y legalmente, el sistema de tratamiento para la población menor.

En este contexto surgió el Patronato Nacional de Menores como la primera agencia del país con potestad nacional para centralizar, coordinar y controlar las políticas concernientes a la infancia moral y materialmente abandonada, y ordenar el amplio espectro institucional público y privado

En esta investigación, entonces, tenemos dos intenciones. Por un lado, reflexionar sobre cómo fueron pensados aquellos niños, niñas y jóvenes considerados “menores” y los múltiples sentidos que el término envolvió, sobre todo porque el universo de la minoridad se convirtió en una problemática social. Y, por otro lado, y más importante, analizar el Patronato Nacional de Menores (en adelante PNM) con el fin de conocer la injerencia de este actor dentro del campo de la infancia menor¹, sus intervenciones, alcances y limitaciones.

¹ Carla Villalta (2010) planteó que la minoridad puede ser pensada como un campo. Observó que en el transcurso del siglo XX la interacción de diferentes actores e instituciones se fue conformando un espacio relativamente autónomo alrededor de la infancia menor, donde ciertas formas particulares del decir, interpretar, explicar y actuar comenzaron a estructurar el conocimiento sobre este sector. Así, y siguiendo a Bourdieu, se trataría de un espacio estructurado por relaciones de fuerza que, dependiendo de la

En esta dirección, hemos optado por emprender un análisis descriptivo sobre la vida institucional, las políticas o intervenciones, las concepciones e ideas de los expertos que conformaron este organismo y las relaciones con otras entidades que también se ocupaban de la minoridad, en tanto lo consideramos representante del gobierno nacional y actor fundamental en la configuración de las políticas para este universo poblacional. Asimismo, nos importan los problemas que impidieron que el PNM logre aglutinar bajo su órbita la dirección de las políticas e instituciones destinadas a infancia desvalida, función para la fue facultado según el decreto de su creación.

Las atribuciones y el poder que detentaban las diversas instituciones, cuya injerencia se superponía a las funciones del PNM, circunscribieron un escenario que no favoreció su labor, obstaculizaron la ejecución de sus intervenciones y por lo tanto impidieron que centralice la dirección del archipiélago institucional del menor². Por ello, abordar las tensiones entre esta agencia centralizadora de las políticas para la minoridad y las entidades privadas o particulares, así como con otros organismos gubernamentales, es parte complementaria de esta investigación porque contribuye a pensar el proceso a través del cual el Estado central fue construyendo su estatidad dentro del campo de la minoridad.

No obstante, dado que para obtener una comprensión integral de la trayectoria del PNM sería necesario realizar un análisis *in extenso* de su labor a lo largo del país, en esta propuesta se privilegiará el abordaje de algunas políticas y relaciones debido a que un estudio mayor excedería los límites de esta tesina. Por ello indagaremos en las intervenciones dentro de los establecimientos que dependieron directamente del PNM, poniendo énfasis en el formato de tratamiento que se dispuso para regenerar a la infancia considerada abandonada y delincuente; y examinaremos las tensiones entre las diferentes entidades por mantener su autonomía y definir su supremacía jerárquica.

distribución del poder en distintos momentos históricos, fue asumiendo diferentes caracterizaciones, es decir que no se mantuvo invariable.

² Aquí la noción de archipiélago es pensada en los términos planteados por Freidenraij (2015) quien retomando las ideas de Michel Foucault emplea el concepto para referir al conjunto de establecimientos, agencias estatales e instituciones particulares que se ocupaban de la “infancia abandonada y delincuente”. En *Vigilar y castigar*, Foucault sostuvo la idea de un “continuo carcelario” que aludía al borramiento de las fronteras entre el encierro, los castigos judiciales y las instituciones de disciplina. La noción de archipiélago resulta útil para pensar entonces las relaciones de poder que atravesaron los menores. La existencia de una serie de instituciones, agencias, reclusorios, oficinas estatales, etc. que en apariencia parecían actuar independientemente al dirimirse la potestad de decidir el destino de la minoridad, en realidad conformaban una trama más amplia a través de la cual el Estado ejerció la tutela sobre un sector de la población infantil. El PNM será el organismo que emprenderá el proceso para intentar centralizar este archipiélago.

El periodo de estudio está comprendido entre 1931, año de creación del PNM, y 1945, año de su disolución. El mismo es significativo en tanto permite distinguir las características particulares que asumieron las políticas sociales, en este caso de atención a un determinado segmento de la población, antes de ascenso del peronismo y las que serán retomadas y resignificadas, desde el gobierno de *facto* de 1943, aunando las políticas destinadas al universo del menor junto con otras de asistencia social.

El corpus principal de trabajo se compone de las *Memorias el PNM* y los artículos de la *Revista Infancia y Juventud*, publicación oficial de este organismo desde 1936 hasta su disolución. Además, consultamos otras fuentes primarias primordiales del periodo como los itinerarios de la *Primera y Segunda Conferencia Nacional de Infancia Abandonada y Delincuente*, realizadas en 1933 y 1942 respectivamente, y varias *Memorias del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública*, del cual dependía esta agencia. Asimismo, de modo más sucinto, apelamos a otros documentos como las *Memorias de La Comisión Honoraria de Superintendencia*, antecedente directo del PNM, o información de La dirección General de Institutos Penales y de la Sociedad de Beneficencia de la Capital.

En estas fuentes es posible encontrar información de primera mano de todo tipo: leyes, normativas, opiniones profesionales de expertos locales y referentes internacionales, actividades, informes oficiales y noticias, entre otras. Las mismas fueron abordadas, de modo cualitativo, a la luz de una *exploración documental* que implica realizar una “lectura correcta de las documentaciones halladas” y organizar la información en base al objeto de investigación. Pero como esa lectura no es sencilla, es decir no puede ser superficial, intentamos encaminarla “hacia la búsqueda de cosas concretas” (Aróstegui, 2001: 404) en diálogo con otras investigaciones secundarias.

8

ESTADO DE LA CUESTIÓN

Antes de adentrarnos en el desarrollo del trabajo es necesario realizar un breve recorrido por los trabajos que dentro del campo de la historiografía argentina se han centrado en el estudio de la infancia como cuestión social y minoridad, y con los que dialogamos en esta investigación. A la par, iremos exponiendo los referentes conceptuales desde donde pensamos la propuesta, así como los estudios sobre las políticas sociales, el Estado, y algunas observaciones sobre el bagaje ideológico que descolló en el periodo de estudio.

I. La infancia como “minoridad” y “cuestión social”

Historiográficamente, la infancia no fue objeto de preocupación sino hasta hace algunos años³. Los primeros trabajos que observaron la niñez provinieron desde la historia social al estudiar la participación política juvenil, la cuestión social obrera, las instituciones estatales de control social y las condiciones del mercado laboral del menor (Barrancos, 1987; Suriano, 1990; Ruibal, 1993, Pagani y Alcaraz, 1991). Estas propuestas fueron el impulso para demostrar la potencialidad del tema y el vacío existente en la disciplina, con excepción de la obra de Eduardo Ciafardo quien, en su trabajo *“Los niños en la ciudad de Buenos Aires”* (1992), señaló que la infancia no es una etapa del desarrollo biológico humano, sino una categoría que debe ser analizada a la luz de los procesos históricos en los que se inscribe, y cuyos actores, los niños, merecen ser examinados como sujetos con particularidades propias. A partir de entonces, se multiplicaron los estudios desde la Historia y desde otros campos disciplinares en torno a la infancia como tema investigación⁴.

Desde las Ciencias de la Educación fue Sandra Carli quien promovió una de las hipótesis más fructíferas para la producción académica. Inspirada en los estudios sobre el control social, la pedagogía y los derechos de los niños, formuló una definición moderna de la infancia a partir de su lectura en términos dicotómicos: niños y menores.

En su trabajo *“El campo de la niñez. Entre el discurso de la minoridad y el discurso de la Escuela Nueva”* (1992), Carli sostiene que, entre mediados de 1910 y 1940, en nuestro

³ A escala occidental-local, es decir para el contexto latinoamericano, el campo de la *Historia de la Infancia* comenzó a configurarse a partir de dos procesos simultáneos desde mediados de la década de los ‘80. Por un lado, la divulgación en español (1987) de la ya reconocida obra de Philippe Ariès, *“El niño y la vida familiar en el Antiguo régimen”* (cuya publicación original data de 1960), y que posibilitó concebir a la infancia en su condición históricamente construida y socioculturalmente determinada. Y, por otro lado, la influencia de los trabajos de Michael Foucault y las preocupaciones contemporáneas en torno a la población más joven del territorio, la que se vio atizada por los contextos postdictatoriales y, en el caso de Argentina, por las apropiaciones de niños por el último gobierno militar. (Zapiola, 2018). En Argentina, además, fue durante la década de 1990 cuando comenzaron a surgir los primeros trabajos interesados en la infancia *per se*. Al calor de la incorporación en la Constitución Nacional de la Convención de los Derechos del Niño (1994) y la discusión sobre la vigencia de la Ley de Patronato de Menores del 1919, diferentes cientistas sociales, principalmente desde la sociología y el derecho, se abocaron a denunciar la vulneración de los derechos de la niñez, las limitaciones de “la doctrina de la situación irregular” y las condiciones de institucionalización de los menores tutelados por el Estado. (García Méndez y Bianchi, 1991; García Méndez y Carranza, 1992; Beloff, 1993, 1994; Guemureman y Daroqui, 2001).

⁴ En Carli (2011b) y Zapiola (2018) es posible encontrar extensos estados de la cuestión que dan cuenta de las particularidades de estas investigaciones y las perspectivas de análisis.

país se erigieron “dos grandes discursos dirigidos a la niñez” que posibilitaron dos concepciones desiguales de la infancia. Por un lado, “el discurso de la minoridad” impulsado desde el campo jurídico-social, y por el otro, “el discurso de la educación nueva” que se instaló en el campo pedagógico. Ambas discursividades interpelaron a la infancia dando lugar al surgimiento de dos figuras contrapuestas y dos formas de institucionalización para cada una de ellas. La del “menor”, que designaba a aquellos niños que no lograban insertarse satisfactoriamente en el sistema económico-social-educativo, y se encontraban obligados a incorporarse al trabajo o la calle; y la del niño-“alumno”, que incluía a los infantes cuyas vidas transcurrían dentro de un sistema educativo-familiar regular o estable. En su interpretación, los mecanismos de atención estatal para estos segmentos se efectivizaron en dos circuitos: el sistema de atención-internación de menores y el sistema educativo-escolar para los niños.

En un trabajo posterior, “*Niñez, pedagogía y política. (...)*” (2002), Carli profundiza sus indagaciones en un marco temporal más extenso, desde la instauración de la educación obligatoria hasta la caída del peronismo. Allí, afirma que la escuela fue “escenario de producción de diferencias y distinciones de niños”, es decir se instituyó como frontera de la inclusión social y permitió la clasificación de la población más joven de la nación. Simultáneamente, ratificando sus conclusiones previas, asegura que el término “minoridad” adquirió “un plus de significación” al ser utilizado para designar condiciones de pobreza, marginalidad, abandono infantil o delincuencia, situaciones que escapaban a los modelos de familia esperados.

Carolina Zapiola retoma la hipótesis formulada por Sandra Carli desde una nueva impronta que, consideramos, dota de entidad a los *estudios (históricos) de la minoridad* del país.

Sus investigaciones se centran en el periodo comprendido entre 1875 a 1930. En diálogo con la historia social del delito y del castigo, analiza el proceso a partir del cual una parte del universo infantil llegó a ser designado como “menor” y los sentidosmaginarios que se atribuyeron a esta denominación (Zapiola, 2006, 2007a, 2009a). Asimismo, explora las representaciones atribuidas a la niñez escolarizada (Zapiola 2009b, 2010a, 2011), el entramado de leyes y políticas para la minoridad (2006, 2007a, 2010b, 2015), y la creación y funcionamiento de las instituciones asilares y punitivas que el Estado propició para los “excluidos de la niñez” (Zapiola, 2008a, 2008b, 2015, 2019).

En su tesis *“La invención del menor (...)”* (2007), siguiendo los planteos de Carli, plantea que entre las últimas décadas del S.XIX y las primeras del siguiente, el término “menor” además de ser una categoría establecida normativamente, asumió una nueva acepción que inequívocamente estaba dotada de connotaciones negativas y estigmatizantes. Sostiene que con los vocablos “menor” y “minoridad”, se hizo alusión a niños “pobres”, “abandonados”, “vagos”, “delincuentes”, “huérfanos” y “viciosos”, es decir integrantes de las clases más pobres que eventualmente concurrían a la escuela (Zapiola, 2007a). También, demuestra que estos términos fueron empleados desde el discurso político antes que en los ámbitos científicos, los que no obstante se conjugaron para describir las heterogéneas condiciones de vida de los niños de la ciudad de Bs. As.

Como Carli, Zapiola señala que la Ley de Educación Común fue “el principal insumo simbólico” para las representaciones modernas de la infancia y los sentidos de cómo debía constituirse su vida y destino. Así, aquellos niños y jóvenes cuyas vidas gravitaban entre la familia y la escuela, conformaron la triada “*niños/hijos/alumnos*”, y quienes fueron refractarios de estos roles, “*la minoridad*”. Para estos últimos, comenzaron a idearse dispositivos inspirados en ideas foráneas, que fueron encontrando forma, institucionalmente, en la creación de los primeros establecimientos para menores y, legalmente, con la sanción de la Ley Agote (Zapiola, 2007a, 2009a, 2010b, 2013, 2015).

Esta tesina se alinea con estas investigaciones y concibe la minoridad y el menor⁵ como construcciones sociales que adquieren identidad al considerarlas dentro del contexto de producción de sentidos en el que se configuraron. Comprender el acervo que las denominaciones de menor y minoridad abarcaban, posibilitan describir quienes fueron aquellos niños y jóvenes considerados como tales y sobre los cuales el PNM configuró sus intervenciones; también permite mostrar que existieron modos diferentes de concebirlos, sobre todo teniendo presente que en los años ´30 comenzó un proceso de profesionalización científica de la agenda política para la minoridad, y que los expertos que ocuparon puestos claves en la agencia estaban atravesados por estas configuraciones.

Aquí, interesa aclarar que, si bien la distinción entre niñez y minoridad es fructífera para examinar los diferentes sentidos que se le atribuyeron socialmente al universo infantil, no es suficiente para establecer una división rigurosa cuando se ahonda en las realidades de

⁵ Coincidiendo con Carli y Zapiola que estos términos son construcciones sociales en adelante se prescindirá del uso de comillas o itálicas al hacer referencia a los términos menor y minoridad.

quienes fueron vistos como tales. Estos dos modos de clasificación que parecen antagónicos y excluyentes, son en realidad “mutuamente dependientes, contrastantes y complementarios, y (...) las definiciones de ellas –y, por lo tanto, las políticas trazadas para una clase u otra de niños– están habitadas por tensiones y presentan límites impre- cisos y fluctuantes en cada período histórico” (Zapiola, 2018:104), y por lo cual es muy difícil fijar una separación estricta.

En otras palabras, las categorías de minoridad y menor se emplean, en general, para designar a la población tutelada por el PNM, pero teniendo presente que se utilizaron para designar a un conjunto amplio del universo infantil, que la laxitud de estos términos potenció su aplicabilidad a la infancia marginal en sentido amplio, y que diferentes apelativos, provenientes del vocablo popular y de diferentes ciencias, se incorporaron al diccionario público para justificar sus intervenciones. De allí que, a lo largo de este trabajo, muchas veces también se usará el mote de “niño (o niñez) pobre, desvalido, marginal, abandonado, etc” cuando se haga alusión a la infancia objeto de intervención dado que eran las alocuciones de la época, y en definitiva las políticas públicas para la infancia pobre de los ‘30, como sostiene Ortiz Bergía (2018), referían a un mismo grupo etario, estaban destinadas a los mismos sujetos sociales y, agregamos, que por su condición de marginalidad eran *minorizables* y, por ello, objeto de tutela.

Otros trabajos, también se han centrado en el estudio de la minoridad desde la Historia. Claudia Freidenraij (2015) ha reconstruido las prácticas cotidianas, las sociabilidades, las formas de circulación y de castigo de la “niñez desviada” en la ciudad de Bs. As. (1890 - 1920). En su tesis doctoral, se interroga por los motivos que permitieron que el abandono y la delincuencia infantil fueran imaginados como parte de una misma problemática. Para la autora, las diferentes intervenciones estatales y sus agentes, constituyeron un *archipiélago penal-asistencial* que, a pesar de funcionar cada uno según su propia lógica, mantuvieron contactos y relaciones poder, y dieron forma a la constitución del binomio “infancia abandonada y delincuente”. Al mismo tiempo, afirma que las denuncias de los sectores dominantes sobre el aumento constante de los niños en situación de abandono y delincuencia fue en realidad “la construcción de una demanda de intervención” sobre este universo por parte de las elites.

Su investigación, además, describe algunas prácticas mediante las cuales el Estado ejerció la tutela infantil, y se torna útil no sólo para comprender los sentidos de la unión del

abandono y delincuencia (términos frecuentes entre los funcionarios del PNM), sino también para desmenuzar el disperso entramado punitivo por el que transitaban los menores, y el que el Patronato intentará ordenar años más tarde.

Por otro lado, la minoridad también ha sido pensada en clave de “cuestión social”. La historiografía cuenta con una vasta cantidad de producciones centradas en la “cuestión obrera”, sentido que también se le atribuyó a la llamada “cuestión social”; empero, en los últimos años, otras investigaciones han demostrado que existieron múltiples manifestaciones y dificultades refractarias de los problemas laborales y sociales de comienzos del siglo XX (Suriano, 2000; Salvatore, 2000; Lvovich y Suriano, 2006). La infancia menor también fue considerada como un conjunto de problemas a resolver.

En esta dirección los trabajos de María Aversa (2003b), Sandra Carreras (2005), y Carmen Rodríguez López (2012) han caracterizado a la “infancia abandonada y delincuente” como parte de las contingencias acarreadas por la modernidad de la época. Las tres autoras concuerdan que la infancia desvalida se configuró en objeto de disciplinamiento para los grupos intelectuales-científicos y las clases dirigentes que buscaban salvaguardar a la joven población.

Para Aversa (2003b) los modos de vida y las sociabilidades de los infantes marginales, entre los años de 1910 y 1931, posibilitaron que el Estado pudiese intervenir en la vida privada de las clases populares a fin reeducar y moralizar “las conductas desviadas”, y a la par “desactivar la potencial peligrosidad social y política” que la minoridad representaba (p.167). Abordando “la cuestión de la infancia abandonada y delincuente” de un modo racional, las elites intelectuales y políticas se sirvieron del cuerpo teórico del positivismo para analizar, diagnosticar y brindar soluciones científicas que permitiesen que niños y jóvenes se integrasen al orden social en su rol de ciudadanos y trabajadores.

Carreras (2005), por su lado, centrándose en las iniciativas desplegadas por el higienismo coincide que por detrás de la preocupación por los niños (y agrega las mujeres) “se ocultaba una preocupación más general por la salud del cuerpo social” (p. 168). Asimismo, para la autora, las iniciativas de protección a la infancia, fuesen promovidas por el fuero público o privado, eran concebidas como un “acto patriótico” en pos de corregir los efectos no deseados de la modernización.

En la misma línea que las autoras anteriores, Rodríguez López (2012) señala que la cuestión social de la infancia abandonada y delincuente dio lugar al surgimiento de la investigación del fenómeno y el diagnóstico científico del problema. Así, diversos profesionales provenientes del derecho, la medicina, la psiquiatría y la criminología positivista, se convirtieron en actores fundamentales para brindar explicaciones racionales a un fenómeno entendido en términos de peligrosidad, donde ciertas vivencias de la niñez pobre (no sólo el abandono material y moral, sino también trabajo callejero, la mendacidad o la vagancia) fueron vistas como experiencias delictuales. Además, observa que a partir de los debates, las normativas y las intervenciones que desde la sociedad civil y el sector público se impulsaron, se asistió a una transformación legal y jurídica que redefinió los roles y las funciones del Estado.

Pensar a la minoridad como parte de cuestión social se torna interesante para identificar el momento en el que esa *infancia otra* se volvió central para el Estado y las aristas que le dieron entidad. Posibilita interrogarse por las acciones que desde lo público se desplegaron para contener, resolver y dar respuestas a una problemática que, como se describirá, era más real dentro de los imaginarios de la sociedad de entonces, que en la realidad misma. Las ideas que reforzaron la peligrosidad de la infancia pobre y los dispositivos estatales, privados o mixtos que interactuaron sobre ella, abren un abanico de complejidades que permiten ver que el Estado es un actor que merece un análisis pormenorizado de cada particularidad que lo constituye. En este sentido, “la cuestión social de la minoridad” habilita una mirada de larga duración sobre la temática y sobre las acciones emprendidas por el Estado, en este caso enfatizando en las promovidas por el PNM en los años ´30, para dar cuenta de las características y la construcción de una faceta social del Estado con improntas propias⁶.

⁶ Con esta expresión no se pretende desconocer que en el periodo de estudio ni en periodos anteriores “lo social” haya estado presente dentro de las preocupaciones del poder político y la sociedad. Por el contrario, se coincide con Guy (2011) en que el Estado de Bienestar peronista se instituyó como tal a partir de las políticas sociales más tempranas que ofrecieron de manera desarticulada pero efectiva el edificio compuesto por los subsidios nacionales y los grupos filantrópicos. Pero se sostiene que la extensión de las funciones estatales durante el gobierno de Perón sobre la esfera social, fue posible gracias al desarrollo de aquellas intervenciones devenidas de la mano de la sociedad civil y los poderes públicos, y que en la década del ´30 asumieron características propias.

II. El Estado “desde adentro” y las políticas sociales

Desde comienzos de este siglo, los trabajos preocupados por la naturaleza del Estado han dejado de pensarlo en clave de un actor omnipresente, monolítico y coherente, para comenzar a verlo como una realidad plural, de múltiples facetas y características. En conjunto, estas pesquisas han emprendido, al decir de Bohoslavsky y Soprano (2010), un análisis del Estado “desde adentro” al pensarlo como “profundamente fragmentado y desacoplado en una multiplicidad de agencias, figuras, lógicas y prácticas sociales” (p.21). Asimismo, y observado diversos problemas e intereses (que van desde el plano de la salud, la educación, el trabajo, la beneficencia y hasta el control social, pasando por diferentes escalas territoriales), han permitido profundizar en el conocimiento de sus agentes y agencias, sus “saberes expertos”, “estrategias y “dispositivos de gobernanación social”, entre otras características, orientados a poblaciones particulares que viabilizan la constitución de la estatidad (Bohoslavsky y Soprano, 2010).

En esta investigación tenemos presente esta perspectiva al tener por objeto de estudio una agencia nacional, y a través de ella indagar en quiénes eran sus expertos, cuáles sus saberes y propuestas de intervención, qué políticas emprendieron y cómo fueron las relaciones que se configuraron con otros actores. Por ello también focalizamos en aquellos estudios que reflexionan sobre las políticas sociales para la minoridad a través del análisis de sus agencias o de las instituciones para este sector.

En su tesis doctoral “*Un lugar para los menores. (...)*” (2014), luego transformada en libro (2019), Carolina Zapiola, profundiza sus investigaciones y observa las políticas desarrolladas por el Estado para los menores varones desde 1890 y hasta 1930. Allí recrea la vida de los primeros institutos de encierro pergeñados para niños tutelados y su evolución en el tiempo, centrándose en la reorganización de la Colonia Agrícola Industrial de Menores Varones de Marcos Paz en Colonia-Hogar Ricardo Gutiérrez (en 1924), y la adopción del sistema *cottage* para su reestructuración. A inicios del 1900, este modelo de “colonia rural” originado en otras latitudes fue extrapolado por los intelectuales argentinos por su modernidad punitiva, pese a que en el extranjero ya había sido objeto de denuncias y críticas. Sin embargo, ante la falta de recursos (humanos, materiales, financieros), no logró promoverse dentro de la organización de los institutos de menores de entonces, debiendo postergar su implementación hasta los años veinte cuando la voluntad política y las demandas sociales se conjugaron para brindar una respuesta al problema de la minoridad.

Entre sus conclusiones, Zapiola afirma que las políticas para el universo del menor hasta 1930, se caracterizaron por ser respuestas inmediatas al problema que la minoridad representaba y no el “resultado de proyectos teóricos o de control social de mediano o largo plazo” (Zapiola, 2019:246). Institucionalmente, esto significa que los espacios de encierro se configuraron lejos de los ideales y recursos necesarios, y fueron organizados mediante arreglos provisionales que buscaban paliar las demandas de colocación de los infantes marginales.

Su investigación viene a llenar el vacío académico sobre la minoridad durante los gobiernos radicales al indagar los desarrollos institucionales y las políticas gubernamentales durante la década del '20, antesala a la formación del PNM. En ella, demuestra la desorganización de los institutos, la circulación y apropiación de ideas punitivas, y la ausencia de propuestas para que la coordinación de los espacios de encierro fuese ejercida desde el propio Estado, a pesar de que funcionarios y expertos venían sosteniendo que el tratamiento para la minoridad debía estar en manos de profesionales del poder público y no de benefactores. Estos aspectos fueron las bases para la constitución del PNM y la dirección de sus políticas. Allí, radica la importancia de la(s) obra(s) de Zapiola para nuestro trabajo.

Sobre las políticas para los menores en el periodo posterior, es esencial la investigación de Leandro Stagno, *“La Minoridad en la Prov. de Bs.As. (...)”* (2008), por abordar las trayectorias e ideas de los expertos en minoridad en la misma etapa de estudio de esta tesina. En su texto, analiza la conformación de un grupo de expertos funcionarios que, dotados de un saber erudito sobre la minoridad, sentaron las bases para diagnosticar, evaluar y tratar (o reeducar) las conductas de los infantes acusados de cometer delitos.

Los expertos de los que nos habla Stagno, son (en algunos casos) los mismos que actuaron dentro del PNM. Intelectuales que desde varias disciplinas venían desempeñándose en diferentes áreas de lo social y comenzaron paulatinamente a constituirse en una burocracia profesional del menor. El autor, aunque no lo explicita ni textual ni bibliográficamente, concibe a los expertos en los términos definidos por Neiburg y Plotkin, (2004) (y en los cuales nos apoyamos), al concebir a los profesionales del periodo como intelectuales y expertos que, lejos de marcar puntos extremos u opuestos entre sí, conforman “un espacio de intersección productiva” (definido por el Estado, la academia, etc.), dentro del que se produce el conocimiento sobre la sociedad (p.17). Los pasajes y

la circulación de individuos, ideas, modelos institucionales y formas de intervención que tuvieron lugar durante la conformación del campo de la minoridad, muestran que en varias oportunidades intelectuales y expertos se convirtieron en funcionarios del gobierno de turno, y, esta complementariedad (entre lo estatal y lo académico) les daba un mayor prestigio y autoridad social (Olaeta 2018). Sin embargo, no debemos soslayar que estos intelectuales - expertos, al fin funcionarios, tenían un posicionamiento político, y que su lugar fue respaldado por las fuerzas partidarias vigentes coincidiendo con determinadas visiones políticas y sociales.

Entre algunas de las figuras que el trabajo de Stagno se ocupa, se encuentran Jorge Coll y Carlos de Arenaza, quienes fueron los responsables de dirigir la presidencia del PNM. Ambos promovieron el conocimiento científico de la personalidad del menor e intentaron imponer sus visiones dentro de los establecimientos administrados por ellos, tema del que nos ocupamos en el capítulo 2. En esa dirección, al igual que Zapiola (2014; 2019), para Stagno la reorganización de la Colonia-Hogar Ricardo Gutiérrez y la promoción del modelo de “casas-hogares” (o *cottage*), que estos expertos defendieron, colocaron a la institución en un lugar destacado y fue modelo dentro de los establecimientos de su tipo cuando pasó a depender del Patronato Nacional.

No obstante, sus apreciaciones no son concluyentes ya que se desprenden del análisis de las fuentes oficiales que, por un lado, valoran positivamente las reformas emprendidas para mejorar el bienestar de la población menor y, por el otro, dejan en claro la existencia de falencias materiales y humanas. De allí que debemos ser cuidadosos al ponderar las fuentes porque, como mencionamos, aún no hay investigaciones que permitan contrastar las propuestas estatales con la vida en la Colonia a partir de los treinta.

En esta tesina, por lo tanto, aunque coincidimos con Stagno en la lectura de fuentes primarias, y tenemos presente que las mismas habilitan a considerar a la Colonia como ejemplar (por lo menos provisoriamente), no pretendemos evaluar el éxito de la experiencia en sí. Por el contrario, se busca matizar las evaluaciones positivas de la gestión del PNM con información primaria que nos permita destacar los logros y límites de la realidad de la repartición. Por ello, nos preguntamos ¿el modelo reeducativo de Ricardo Gutiérrez fue funcional por lo menos para su población?, ¿las directrices que posibilitaron las transformaciones de esta Colonia fueron replicadas en otras instituciones dependientes del Patronato, sobre todo considerando las facultades que avalaban su

gestión?, ¿cuáles fueron los obstáculos que se debieron sortear?, ¿este modelo de reforma pudo extrapolarse (o por lo menos existió intención) a otros institutos de tutela cuya dirección era privada o mixta? Estas preguntas cobran sentido, al indagar la existencia de un proyecto político institucional extendido en el tiempo. Vale aclarar que al considerar esta posibilidad, nos centramos en un análisis de las políticas sociales y la organización del PNM desde el diseño de sus propuestas, argumentos y algunos resultados, más que desde la evaluación de las prácticas concretas (tarea que se considera necesaria pero que en este momento excede a esta propuesta).

Existen, también, extensos trabajos que han analizado las políticas sociales y el rol de las instituciones particulares. Estos han demostrado la preminencia pretérita de estas entidades para dar respuestas a los problemas de los sectores más desfavorecidos (entre ellos los niños) y la importancia y status social que revistió para las mujeres participar en ellas (Ciafardo, 1990; Villalta, 2000; Golbert, 2008 y 2010; Pita, 2009, Guy, 2011, etc.). La ayuda prestada por estas instituciones de forma sistemática fue asimilada por el Estado para paliar los problemas de la cuestión social, y es concebida como parte de la política social (Moreno, 2000). De allí, cuando hagamos referencia a política(s) social(es), estaremos aludiendo al diseño y ejecución de aquellas iniciativas o intervenciones llevadas adelante tanto por las agencias públicas o las entidades privadas o mixtas, que permitieron atender las necesidades y la integración de la población, en este caso de los menores. (Moreyra, 2009). En consonancia con este encuadre, consideramos que, en la interacción de los actores se producen pujas de poder.

Dentro de esta línea de análisis, es de relevancia *“Las mujeres y la construcción del Estado de Bienestar (...)”* (2011), de Donna Guy. Su estudio del rol de las asociaciones femeninas (filantrópicas, religiosas, de inmigrantes) y, en especial, el trabajo desarrollado por la Sociedad de Beneficencia de la Capital Federal, muestra que fue el ejercicio de la caridad el instrumento empleado para que las mujeres de distintos grupos pudieran definir un lugar propio dentro de la esfera de lo público, y ganaran prestigio y legitimidad. Este trabajo, es necesario para explicar los motivos de disputa entre el PNM y las damas de la Sociedad de Beneficencia; además, desmitifica el consenso en torno al carácter privado que muchas veces se le adjudicó a las asociaciones caritativas, filantrópicas o religiosas, y de allí que nos preguntemos por el sentido real de “lo privado”.

Otro aspecto sustancial de este texto, es la variable género que introduce para exponer el tratamiento diferencial brindado a las mujeres y a los varones menores de edad en los institutos de encierro. Inspirados en esta mirada, en el tercer capítulo, destacamos los formatos institucionales y reeducativos promovidos por el PNM, y exponemos cómo esa variable se manifestó. Creemos, coincidiendo con Guy, que existió un valor diferencial de las poblaciones según el “sexo”⁷. En este sentido, se describen cómo los esfuerzos burocráticos del Patronato se dirigieron sobre todo a los varones, quienes representaban un peligro para el orden social mayor que las menores mujeres.

Así como la relación entre lo público y lo privado marcó una agenda históricamente signada por el conflicto, dentro del mismo poder público también se suscitaron diversos enfrentamientos. En esta dirección, la centralización de la tutela estatal será el tema que permitirá ver la tensión dentro del mismo nivel de gobernabilidad.

Aquí, dos producciones de Biernat y Ramacciotti (2008a y 2008b) son importantes para pensar el proceso emprendido por el Estado para unificar, administrativa y ejecutivamente, la tutela pública. En ambos trabajos, que indudablemente se complementan, señalan que el monopolio de la protección a la infancia y, junto a ella, a las madres, fue una cuestión de rivalidad entre las entidades privadas, públicas y de diversas jurisdicciones (municipal, provincial, nacional) desde fines del S. XIX. En los '30, sin embargo, existió una reconfiguración institucional al calor de un Estado que pretendía ser más racional, técnico-profesional y con mayor presencia en lo social. Así, mediante el análisis de la Dirección Nacional de Maternidad e Infancia, repartición que nació con posterioridad al PNM, dan cuenta de los esfuerzos del Estado Nacional por centralizar la tutela oficial de “las progenitoras y su prole” bajo la égida del Departamento Nacional de Higiene. Especialmente en *“La tutela estatal de la madre y el niño en la Argentina (...)”* (2008b), abordan el conflicto por definir si la minoridad era una cuestión que correspondía a la órbita sanitaria o de la justicia.

En estas lecturas apreciamos una intencionalidad política compartida, entre aquellos expertos que fueron ocupando cargos públicos durante el transcurso del S.XX, sobre el lugar del Estado en relación a la minoridad. Asimismo, nos ayudan a distinguir las fisuras

⁷ Dentro de las alocuciones de la época se empleaba palabra sexo para aludir al varón y la mujer identificados como tales a partir de la su genitalidad. La diferenciación entre sexo y género no era un tema en boga, y mucho menos pensado en términos de construcciones sociales. En esta tesina, se respeta las formas empleadas en las fuentes primarias teniendo estas consideraciones presentes.

institucionales por definir la supremacía de las agencias en las que tuvieron puestos claves. De allí, que destacar las voces de estas figuras, mediante sus debates y opiniones, es útil para verificar sus posicionamientos, y estos estudios nos ayudan a recuperarlos.

III. El bagaje ideológico

En esta tesina intentamos mostrar cómo el Estado, de la mano del PNM y de los expertos que lo conformaron, buscó asumir una posición propia, y las tensiones que se suscitaron en torno a los criterios que se pretendían imponer en una trama de relaciones y pujas de la que formaba parte. Por lo tanto, no podemos obviar los esquemas interpretativos y marcos de significación que dieron forma a mecanismos específicos de intervención de esta agencia nacional. Es decir, intentaremos recuperar algunos sustentos ideológicos a partir de los cuales fueron concebidos y analizados los menores tutelados, aunque lejos estamos de pretender realizar un análisis de las discursividades o las ideas.

Leandro Stagno (2008; 2009) ha propuesto que es posible identificar una redefinición de los procedimientos destinados al tratamiento de la minoridad dentro de los espacios de encierro del PNM, a partir de la imbricación de las ideas punitivas y de las ideas escolanovistas, que pusieron en cuestión los formatos tradicionales de castigo para la minoridad. En efecto, coincidimos que, existieron elementos de la Escuela Nueva que es posible distinguir dentro del modelo reeducativo del Patronato, especialmente en la organización del formato de instrucción escolar y profesional⁸. Empero, la observación de las fuentes primarias nos ha permitido ver que el paradigma positivista, en diferentes derivaciones, fue el marco científico principal desde el que los expertos de esta agencia se posicionaron, y al cual daremos prioridad en este análisis.

Los estudios centrados en la matriz positivista y el Estado han echado luz sobre los mecanismos de control social en el que intervinieron múltiples agentes con el objetivo de moralizar, disciplinar y normalizar aquellos sectores sociales percibidos como peligrosos

⁸ El “escolanovismo” o el movimiento de la Escuela Nueva o Activa, surgido entre fines del siglo XIX y principios del XX, promovía la renovación pedagógica al impugnar la acción impositiva y directivista de la pedagogía establecida. Entre sus referentes se encuentran Dewey, Krieck, Kerchesteinner, Claparede, entre otros. Aunque fue un movimiento heterogéneo, en líneas generales, las ideas coincidían en: la crítica al utilitarismo del positivismo; el redescubrimiento del niño como “sujeto” de la educación (en sentido roussoniano); la condición de guía u orientador del maestro; la necesidad de la formación profesional específica, a partir de la Pedagogía y la Psicología; y el desarrollo de la actividad escolar a partir del “interés” del Alumno, de su “capacidad” y de su “actividad”. (Dabat, 2007)

(Ruibal, 1993; Salessi, 1995; Salvatore, 2000; Dovio, 2011). Permitieron vislumbrar que una serie de disciplinas se centraron en el estudio de estrategias dirigidas al control de la población y se posicionaron como objetivas para explicar los fenómenos no deseados de la modernización. Entre ellas, la medicina, el derecho, la psiquiatría, la psicología, la pedagogía y la criminología, lograron establecer criterios complementarios y mecanismos de intervención⁹. Así, hicieron foco en la observación y análisis de cada sujeto de forma individual y acumularon información que entendían podía anticiparse a la comisión de los hechos antisociales. Prevenir los males, controlar conductas y disciplinar el cuerpo, fueron bases para formar individuos sanos y productivos que pudieran integrarse al orden social y económico del país.

Estos trabajos interesan porque permiten auscultar las lógicas de los dispositivos de saber-poder promovidos por el positivismo y conocer los fundamentos que legitimaron la intervención en función del control social o disciplinamiento. Sin embargo, no procuramos establecer una relación lineal entre este pensamiento y la concreción finita de políticas, ni la existencia de una suerte de voluntad punitiva, estatal y lógica que convergió en la organización de agencias o espacios de encierro. En efecto, nos distanciamos de aquellas posturas (Salvatore, 2001) que conciben al positivismo como íntimamente relacionado con la construcción del Estado conservador de las primeras décadas del siglo veinte (incluida la del treinta).

No obstante, junto a las miradas deterministas, reconocemos que ciertas premisas de esta matriz, lograron materializarse: vocablo medicalizado, prácticas de identificación, registro y clasificación, investigación, diagnóstico, medición clínica y física, interrogación sistemática y tratamiento. Como se verá, dentro del PNM se puede constatar esta conclusión a partir de la promoción de elementos o dispositivos para clasificar y tratar a la minoridad, pero sin pensarlos como el resultado acabado de la lógica científica, sino como productos del clima de ideas y cristalizados mediante los recursos estatales disponibles, que no siempre coincidían con la racionalidad teórica de sus promotores, o cuyo efecto no siempre era el deseado.

⁹ No es la intención establecer una unicidad entre las diferentes disciplinas, u obviar sus particularidades, sino mostrar que ante un clima de ideas generalizado y de época, existió consenso sobre ciertas temáticas y formas de abordaje entre los promotores de cada especialidad.

Simultáneamente, la creciente importancia de las ciencias de la salud mental (patología, psiquiatría, psicología) en la conformación y reconfiguración del positivismo criminológico, impulsaron el avance sobre el terreno de las debilidades, anormalidades y psicopatologías. Dentro del campo de la minoridad, estas perspectivas también fueron reproducidas, y las rescatamos por su lugar central en las concepciones del Patronato.

Si bien varias investigaciones se han ocupado de la “anormalidad”¹⁰, destacamos las miradas compartidas que, en clave histórica y con foco en las ciencias *psi*, han razonado sobre el desarrollo de constitución de la anormalidad infantil y la imbricación de sentidos que de ella se desprenden. Entre estos, la propuesta de Rossi (2009) y Allevi (2017) coinciden en que a caballo de un siglo a otro y en los años ´30, se produjeron cambios discursivos e institucionales en el abordaje de la niñez anormal, dando lugar a la medicalización de su comportamiento o lo que también se denominó *la patologización del niño, o la psico-patologización del menor*. Ambos autores concuerdan que, en este periodo, se ampliaron las clasificaciones que agrupaban las formas de la deficiencia mental infantil, hasta incluir a los niños considerados peligrosos, es decir aquellos que atentaban contra el orden social deseado y escapaban a la media normal fijada por el desempeño escolar. La institucionalización de la infancia (en la escuela, los asilos o reformatorios) posibilitó el uso de categorías que “taxonomizaban lo social”, como la aplicación de instrumentos “para medir la inteligencia de los menores, y contribuir a perpetuar -o bien generar- prejuicios que vinculasen la posición social con un destino social desviado” (Allevi, 2017: 29). Así, la clasificación y la institucionalización del niño anormal incluyó estrategias que muchas veces se superponían por su indeterminación, y que incumbían tanto a instituciones y profesionales de la educación, la medicina, la psiquiatría, la justicia, la beneficencia y los asilos públicos (Rossi, 2009: 23).

Estas producciones, marcan la complejidad de la categoría anormal. Pero, dado que no ahondaremos en todas sus acepciones sino distinguiremos el marco de interpretación sobre el que operaron los miembros del PNM, no se realizará un análisis de las variaciones y gradualidades que medicamente se le atribuyó. Tan sólo encuadraremos el concepto de

¹⁰ En adelante prescindiremos del entrecomillado o las itálicas, salvo para enfatizar alguna cuestión. Pero se tiene presente que el término anormalidad/anormal o su antónimo (normal) suscitó interpretaciones diversas según el contexto de aplicación.

la anormalidad dentro del corpus ideológico sobre el que se fundamentaron las intervenciones tutelares.

Dentro del bagaje positivista, la anormalidad también fue abordada desde los lineamientos de la eugenesia, disciplina que también formó parte del clima intelectual de época. *La ciencia del buen nacer*, no es un tema prescindible por su influencia entre los funcionarios del PNM de la que sólo remarcaremos algunas cuestiones al respecto.

En primer lugar, como bien señalan Biernat, (2005) y Seijas, (2017), el pensamiento eugenésico latinoamericano tenía en común la preminencia del mejoramiento de la población en función de la construcción de una “raza de calidad”. En Argentina, este pensamiento fue adoptado por partidarios de diferentes ideologías y/o disciplinas, e involucró concepciones, prejuicios e intereses, que apelaban a la implementación de reformas sociales para modificar “las patologías físicas y mentales de los sectores marginales”, producto del deterioro de sus condiciones de vida. Evitar la evolución de enfermedades congénitas y de cualquier elemento perjudicial para el desarrollo humano y social, fue el objetivo de la eugenesia local para impedir la expansión de aquellos considerados disgénicos y, entre ellos, por supuesto los anormales.

En los treinta, esta impronta se promovió desde la vertiente eugenésica más positiva, mediante la implementación de la profilaxis de las “enfermedades sociales” (prostitución, delincuencia, alcoholismo, sífilis, tuberculosis y enfermedades venéreas); preceptos disciplinadores y moralizadores de la higiene, las costumbres y las conductas; y la sanción de normativas de conciencia saludable, reproducción eugénica y mejoramiento de las condiciones ambientales que minimizasen la aparición de enfermedades o anomalías en la población. (Ibidem); (Talak, 2005).

En segundo lugar, y retomando la cuestión de la anormalidad infantil, las voces que más repercusión han tenido localmente, apostaron por la educación y la implementación de instrucciones profilácticas en la escuela y el medio familiar como tratamientos para combatir los déficits mentales de los niños. (Biernat, 2005). Así se fomentó el abordaje de la anormalidad desde un enfoque médico-pedagógico impulsado por la higiene mental y la psiquiatría. Estas posturas fueron compartidas e impulsadas dentro del PNM, y son relevantes para indagar la materialización de ciertos instrumentos a partir de las cuales los menores tutelados fueron intervenidos.

La tesina se organiza en cuatro capítulos y un epílogo.

El primer capítulo, se inscribe en el periodo anterior al surgimiento del objeto de estudio. Aquí, describimos la construcción del concepto menor y minoridad a partir de las investigaciones de Sandra Carli y Carolina Zapiola. La comprensión de estos conceptos nos sirve para examinar el objeto de las políticas desarrolladas por el Estado y contextualizar el escenario previo a la etapa que nos interesa. Asimismo, analizamos cómo la infancia desvalida fue convirtiéndose en un conjunto de problemas a resolver, y fue considerada como un tema más de la cuestión social de entonces, donde el abandono y la delincuencia, dentro de los círculos infantiles, constituyeron un binomio inescindible dentro imaginarios de los sectores dominantes. En esta dirección, nos importa dar cuenta de las estrategias oficiales que buscaron contener “la cuestión de la infancia menor”, y que tendría como corolario la sanción de la Ley de Patronato de Menores, en 1919.

En el segundo capítulo, observamos las políticas desarrolladas para la infancia pobre durante la década del treinta y la flexibilidad de la categoría minoridad (o menor). Luego nos adentramos en el PNM para abordar sus antecedentes, así como los miembros que lo conformaron, quienes fueron funcionarios y expertos que colaboraron en la consolidación del campo de la minoridad. A partir de las fuentes documentales, analizamos las perspectivas teóricas desde las que se posicionaron, las que fueron consideradas como modernas y racionales, principalmente por sustentarse en el paradigma positivista, que fue la base desde donde justificaron sus intervenciones. Nuestra intención es mostrar cómo se pensó al sujeto menor objeto de tutela, cuáles fueron las preocupaciones de la agencia y cuáles las propuestas que pretendieron materializar.

El tercer capítulo, se centra en las intervenciones del PNM. Aquí, analizamos algunas medidas que fueron impulsadas por esta agencia dentro de los establecimientos de su dependencia directa. *La ficha psicopedagógica de clasificación*, instrumento empleado para conocer al menor, y el *cottage system*, formato reeducativo que se promovió para organizar las instituciones y tratar a los menores tutelados, son los elementos escogidos para profundizar el trabajo desarrollado por el Patronato Nacional. En esta dirección, destacamos cómo se estructuraron los establecimientos bajo la supervisión de esta agencia, e, introduciendo la variable de género, destacamos las diferencias entre los

espacios de encierro para menores varones y menores mujeres. También, de modo transversal, abordamos la *anormalidad infantil*, ya que las concepciones en torno a esta categoría sirvieron de parámetro para el tratamiento de la población tutelada.

En el cuarto capítulo, examinamos el *Primer Censo Nacional de Instituciones Oficiales y Privadas protectoras de la Infancia Abandonada y Delincuente*, impulsado por el PNM. Esta particular intervención nos ayuda a describir la situación de la minoridad institucionalizada durante el periodo de estudio, y las vicisitudes que este actor debió atravesar cuando intentó posicionarse como agencia centralizadora de la política social para la infancia abandonada y delincuente. Al mismo tiempo, damos cuenta de sus vínculos con otras instituciones, para identificar las limitaciones jurisdiccionales y las acciones colaborativas que se dieron entre agencias. Aquí, problematizamos la potestad y la influencia del PNM para imponer sus criterios y ejecutar sus propuestas políticas, en relación con las entidades “privadas” (en que realidad eran de naturaleza mixta o semipública) y las establecidas desde el poder central. Además, destacamos los posicionamientos encontrados de los expertos respecto a la centralización de la tutela estatal, con el fin de observar que la tendencia a la centralización de las políticas de la infancia era un tema controvertido, de difícil conciliación.

El epílogo, concluye con el derrotero del PNM después del golpe de Estado de 1943, que inaugura el ingreso de Juan Domingo Perón a la escena política nacional, quién, mediante su dirección en la Secretaría de Trabajo y Previsión, asumiría las cuestiones de la asistencia social y la minoridad.

CAPÍTULO I

INFANCIA ARGENTINA EN PERSPECTIVA HISTÓRICA

En el contexto argentino, la infancia y su diferenciación en niñez y minoridad son categorías que se han delimitado partir de las particularidades que fue asumiendo el proceso de construcción de la Argentina moderna, donde diferentes parámetros discursivos y medidas políticas fueron desplegándose para caracterizar a este grupo social, e identificar el lugar que le correspondía según fuese identificados como niños o menores.

En este capítulo, observamos brevemente la construcción del concepto “menor” a partir de las investigaciones de Sandra Carli y Carolina Zapiola, quienes inician los estudios de la infancia menor y su delimitación como sujeto histórico dentro del campo académico local. Su comprensión nos interesa para describir quienes fueron los destinatarios de las políticas desarrolladas por el Estado y los múltiples sentidos que le fueron atribuidos, conformando una categoría de difícil precisión y comprensible en relación a la trama en la que era empleada.

Asimismo, avanzamos sobre las políticas impulsadas por el Gobierno para atender las problemáticas que “la infancia abandonada y delincuente” representaba, y que pueden ser leídas como una manifestación más de “la cuestión social”. Lo que pretendemos es dar al lector un panorama general de quienes eran los infantes considerados menores, sobre quienes recayeron ciertas miradas estigmatizantes, y conocer las intervenciones para este universo en el contexto previo a los años '30, sobre todo ponderando la sanción de la Ley de Patronato de Menores.

1. ¿LOS MENORES NO SON NIÑOS?: SOBRE LA INVENCIÓN DE LA MINORIDAD

En nuestro país, las investigaciones de Sandra Carli (1999; 2011) y Carolina Zapiola (2006, 2007a, 2007b, 2009a, 2009b, 2010a) han demostrado que la “invención” de la infancia estuvo intrínsecamente ligada al proceso de construcción del Estado Nación. La creación de instituciones públicas implicó la delimitación de derechos y obligaciones sobre la población, lo que supuso la diferenciación de sectores específicos dentro del conjunto demográfico territorial de acuerdo a criterios varios. La segmentación etaria permitió distinguir a los niños como “el grupo más trascendente” en tanto representaban a los futuros ciudadanos, los trabajadores del suelo argentino y los progenitores que consolidarían el proyecto de un país moderno y civilizado. (Zapiola, 2009b).

Sin dudas, para que los infantes lograsen convertirse en esos hombres y mujeres provechosos para la nación, debía definirse una estructura compartida de saberes y valores que se esperaba transmitir para el desempeño de sus futuros roles, sobre todo considerando que este grupo poblacional era diverso en su composición social producto de la estructura demográfica del país. Así, la educación de los infantes y su organización, como el lugar del Estado y el de los progenitores, fueron temas debatidos por quienes comenzaban a definirse como funcionarios públicos, científicos y pedagogos, y que lograron cristalizarse en 1884 con la sanción de la Ley 1420 o de Educación Común. Con esta ley, la intervención estatal alcanzó su máximo predominio al lograr imponer un sistema de educación primaria que se caracterizó por ser público, gratuito, laico y obligatorio. La universalización que la ley traía aparejada y la creencia de “enseñar todo a todos” ganó legitimidad entre los habitantes del país. Sin embargo, encontró disonancias cuando, en la misma época e incluso desde los mismos promotores del nuevo sistema de instrucción, empezaron a originarse propuestas sobre la mediación del Estado respecto al tratamiento de *otros niños* que no podían ocupar un lugar dentro de las escuelas y debían ser institucionalizados en establecimientos especiales (Zapiola, 2006; 2009b).

Pero ¿quiénes eran esos *niños otros* a los que les correspondía un espacio distinto al escolar? La escuela pública, sostiene Sandra Carli (2011), fue la institución sociocultural que buscó homogenizar a la población infantil en tanto creó un espacio de inclusión social para los niños nacidos en suelo argentino y los niños-hijos de inmigrantes, a la par que forjaba una identidad cultural moderna y nativa. Además, fue un “escenario de

producción y circulación de saberes especializados que intervinieron en la producción de diferencias y distinciones de los niños” (p: 264). La concurrencia y la participación de estos actores en el espacio escolar, configuraron una percepción social sobre ellos y la naturalización de la escuela como su “lugar normal”.

En este marco, en los últimos años del siglo, dentro del discurso político, pero también científico de los profesionales que se ocupaban de la infancia, comenzó a estructurarse un modo particular de concebir a este grupo etario. Así, la escuela, la familia, el trabajo, la pertenencia social, y la circulación y visibilización en ciertos espacios de la urbe, organizaron los parámetros que determinaron la categorización de la infancia, configurando una suerte de binarismo taxonómico que separaba este universo en *niños* y *menores* según las lógicas normativas e institucionales que se prescribían para ellos.

Los infantes considerados niños fueron aquellos asociados a la edificación del sistema de educación pública y su correlato en alumnos, así como a la pertenencia a un grupo familiar constante y el rol de hijos. En este sentido, los niños devenidos en alumnos transitaban sus días dentro del ámbito familiar y escolar, de forma regular o estable, respetando los preceptos impuestos por la Ley 1420 o también dentro de las fábricas, como precoces trabajadores cuando su posición social así lo requería y debían participar en la economía familiar, intercalando su rutina entre el trabajo y la escolarización¹¹ (Carli, 2011), (Zapiola, 2007b; 2009b; 2010a).

En cambio, el término de menores se acuñó no sólo para aludir al estado jurídico de la edad que establecía el Código Civil¹², sino también para referirse a la situación

¹¹ Carolina Zapiola (2007b y 2009b) argumenta que entre los sectores dominantes operaban elementos simbólicos que permitían distinguir dentro del grupo de los “niños”, entre aquellos que reunían las condiciones para convertirse en alumnos, y los que estaban destinados a ser trabajadores. De allí, que en los discursos y en las representaciones de las élites no sólo se denegó el acceso a la escolarización pública a los actores definidos como “menores”, sino que, además, el mandato de la obligatoriedad escolar fue bastante relativo en lo que respecta a los “niños” integrantes de los sectores populares, ya que entre estos la condición de alumno era eventual. Para ellos el taller era más educativo que la escuela. Los niños trabajadores ambulantes asociados con los vagos y delincuentes quedaban fuera de los límites de la niñez. Por otro lado, Cecilia Allemendi (2017) alejándose del plano discursivo sostiene que, entre los niños pertenecientes a las clases trabajadoras, la cotidianeidad escolar era muy baja. Muchos de estos niños cursaban los primeros grados hasta aprender las nociones básicas de lectura y matemáticas, y abandonaban la escuela para incorporarse a algún trabajo. De allí que, en este sector, a medida que avanzaba el nivel de instrucción, disminuía el número de escolarizados. Para ahondar en la composición del universo infantil considerado “Niñez”, ver Carli (1992 y 2011); Zapiola (2009b).

¹² “El Código Civil (de 1869) establecía en su art. 126 que eran menores aquellos individuos de uno u otro sexo que no tuvieran cumplidos los 22 años. Los menores de 14 años eran denominados menores impúberes, y junto con los niños por nacer tenían incapacidad absoluta y debían actuar a través de sus representantes legales: los padres, en primer lugar y, en su falta, los curadores que se les nombrase; y en segundo lugar los

socioeconómica y educativa marginal en la que muchos pequeños y jóvenes vivían. La presencia y la visibilidad en las calles porteñas de “niños y jóvenes que no encajaban en los roles que las elites estaban definiendo como los adecuados para ellos en razón de su edad” y que fueron foco de preocupación para los sectores dominantes, propiciaron un sinnúmero de denominaciones para nombrar negativamente a estos ignotos sujetos que, no obstante, terminaron definidos por el lábil y abarcativo término de menores (Zapiola, 2015a: 137). Así, como afirma Carli (2011), “se era menor no sólo por la condición legal respecto del adulto, sino por carecer de una familia regular y no estar incorporado a la escolaridad obligatoria” (p.76); además porque su pertenencia se inscribía en las dinámicas marginales de vida de los sectores populares, en la pobreza, muchas veces transitando espacios peligrosos, ejerciendo actividades corruptas para su persona o rodeados de “malas” compañías. Los menores se conformaron por el entramado de niños y jóvenes cuya identidad se fraguaba dentro los límites de la irregularidad, el abandono moral y material, la orfandad, el vagabundeo y la delincuencia, es decir en medio de espacios y prácticas impropias para adoptar los valores y saberes que el Estado ansiaba para su joven población.

Ahora bien, ¿cuáles fueron las iniciativas que desde el Estado se promovieron para dar solución al problema que los menores estaban empezando a representar?

Entre 1870 y 1890, varios proyectos legislativos fueron presentados con el fin de contener a determinados niños y jovencitos que comenzaban a ser vistos como un problema en ascenso, y de los cuales el Estado debía responsabilizarse. Carolina Zapiola (2006) señala que es este periodo donde se encuentran las primeras menciones de la minoridad en el discurso político y que las mismas se tradujeron en proyectos disímiles que no lograron sanción. Sin embargo, entre estas propuestas es posible detectar ciertas similitudes que encontrarían materialización, posteriormente, con la Ley de Patronato de Menores (N° 10.903)¹³.

tutores, que en ningún caso podían ser mujeres. Según el Código, esta situación de minoridad era compartida por las mujeres, que quedaban subordinadas al hombre y al marido en distintos tipos de disposiciones” (REPÚBLICA ARGENTINA, 1892); (Carli, 2011:76).

¹³ Entre los proyectos que no llegaron a prosperar se encontraba el propuesto por el diputado bonaerense Mariano Demaría, en 1882, donde se formulaba la instauración de una “Escuela Industrial” en el edificio del Asilo de Huérfanos perteneciente a la Sociedad de Beneficencia, para que los niños pudieran aprender un oficio. El mismo año, el diputado entrerriano, Onésimo Leguizamón presentó un proyecto en el que planteaba la creación de una “Escuela de Reforma”, inspirada en las existentes en el plano internacional, para niños de entre 8 y 15 años que fueran ‘huérfanos, vagos o viciosos’. Un año más tarde, en 1883,

Por un lado, entre ellas se destaca la insistencia de que el Estado avanzase en los derechos y obligaciones que le concernían sobre la población menor; y por el otro, la institucionalización de los niños y jóvenes en establecimientos educativos especiales, diferentes a la escuela, que dependiesen de los poderes públicos y fuesen capaces de organizar una enseñanza moral y el aprendizaje de un oficio como forma de corrección. Sin embargo, ninguno de estos proyectos logró prosperar. Para Zapiola (2006) tres son los motivos que obstaculizaron la promoción de los mismos: la ausencia de datos que permitiese ponderar la influencia de la urbanización sobre la moral de la niñez, la inexistencia de un acuerdo sobre cuáles eran los límites de las obligaciones estatales respecto al tradicional sistema de beneficencia y, por último, la falta de consenso sobre las características que debían asumir las instituciones de menores estatales o las ventajas que traerían en caso de organizarlas.

De hecho, en esta etapa, el Estado no logró sancionar una propuesta acorde a las nuevas realidades infantiles, y los proyectos recayeron en planificaciones de escuelas agrícolas que, sin embargo, estuvieron destinadas en su fundamentación escrita a la infancia en general, sin distinción. De esta manera, la Defensoría de Menores, autoridad estatal de la guarda y protección de los menores de edad que velaba por su colocación cuando se encontraban huérfanos o abandonados por sus padres o tutores, tuvo que seguir apelando al trabajo desarrollado por las entidades particulares para responder por la minoridad¹⁴; de igual forma, tuvo que seguir dependiendo de las instalaciones de reclusión adulta como destino de los infantes contraventores o acusados de delito.

Para la época, los únicos espacios públicos con los que contaba esta autoridad eran el Departamento de Menores de la Penitenciaría Nacional (habilitado en 1885) y el Depósito de Menores situado en la ex Cárcel Correccional (que funcionó entre 1890 y 1893); por lo tanto la Sociedad de Beneficencia (1823), la Sociedad Protectora de Niños Desvalidos

Dámaso Centeno, representante de Bs. As., proyectó la instalación de una “Colonia Orfanalógica”, en el Chaco para huérfanos y niños pobres de 10 a 16 años: su propuesta fue la primera iniciativa en manifestar el alejamiento de los menores de la ciudad y su colocación en el campo para su reeducación. Véase Zapiola: 2006 y 2007a

¹⁴ “Código Civil promulgado en 1869 había incorporado la figura del Defensor de Menores estableciendo que la tutela se ejerce bajo su inspección y vigilancia (art. 381) y declarando nulos todos los actos y contratos que involucren a la persona o los bienes del menor en que no hubiese intervenido el Ministerio Pupilar (art. 494). Sin embargo, el mismo código preveía también que la tutela de los niños asilados por el motivo que fuere sería ejercida por las comisiones administrativas de cada institución (art. 396)” (REPÚBLICA ARGENTINA, 1892)

(1884), el recién creado Patronato de la Infancia (1892), como tantos otros establecimientos filantrópicos, religiosos y de iniciativa particular, auxiliaron la labor de las Defensorías ante la insuficiencia de espacios estatales donde albergar a los menores a su cargo (Freidenraij, 2015). Esta vinculación, no obstante, tenía como trasfondo el financiamiento económico del Estado o la donación de los terrenos donde los asilos, colonias o talleres estaban emplazados (Aversa, 2006), contribuyendo así al desarrollo de la acción tutelar y la coparticipación (público-privada) en la asistencia a la minoridad.

Paralelamente, el auge de las teorías de regeneración y profilaxis que las miradas positivistas y medicas defendían, auguraban la creación de establecimientos modernos donde poder observar, clasificar y separar a los individuos en base a su personalidad (Salvatore, 2001). Proponían la organización de edificios según idearios internacionales, donde el tratamiento regenerador, basado en la educación y el trabajo, pudiese desarrollarse mediante personal especializado.

Para el ámbito específico de la minoridad este conjunto de ideas no logró proyectarse en programas políticos concretos, más allá de la puesta en práctica de algunos dispositivos positivistas¹⁵. Incluso en los primeros años de la centuria, la insuficiente infraestructura edilicia, la falta de recursos y de funcionarios, y la ausencia de una política comprometida con los postulados científicos y punitivos, confluyeron para que los niños y jóvenes internados no tuvieran un espacio de reclusión propio y adaptado según su personalidad, y, en consecuencia, debieron convivir en el mismo sitio que los adultos, a pesar de que se había instalado la conveniencia del encierro separado. Es más, los menores apresados (inclusive sin haber cometido un delito) y destinados al encierro carcelario encontraban allí, según los contemporáneos, “la escuela del delito”. (Freidenraij, 2015) (Zapiola, 2019), donde la cohabitación indistinta de adultos y niños, encausados o criminales, en condiciones de promiscuidad, hacinamiento e insalubridad, impedían la ansiada regeneración social.

¹⁵ Por ejemplo, en el Depósito de Contraventores de la calle “24 de noviembre” dependiente de la Policía de la Capital, donde eran alojados menores detenidos por carecer de guardadores o haber cometido alguna falta junto con otros infractores e indigentes (adultos y de ambos sexos), se inauguró en 1902 el “Servicio de Observación de Alienados” presidido por José Ingenieros. De modo similar, en 1905, en la Cárcel de Encausados (ex Casa de Corrección del Menores Varones) se puso en funcionamiento la “Oficina de Estudios Médico-Legales” encargada de examinar a los menores de edad procesados por diversos delitos. Ambas dependencias, funcionaban como laboratorios experimentales que buscaban determinar patologías delictivas.

Iniciadas las primeras décadas del S.XX, aunque se inauguraron los primeros espacios dependientes de los poderes públicos y exclusivos para la internación de niños y jóvenes, como lo fueron el primer reformatorio “El Asilo de Corrección del Menores Varones (1898)” y “la Colonia de Menores Varones de Marcos Paz (1905)”, existió, al decir de Aversa (2006), una política débil que comprometió escasamente la estructura estatal, y demostró un margen insoslayable entre los principios científicos-moralizadores y la realidad de la población allí alojada. Se sumaba a este contexto la inexistencia de una legislación acorde para la infancia peligrosa, desvalida, pobre, es decir menor.

En consecuencia, y hasta inicio de los treinta, la política de asistencia para la infancia desvalida estuvo liderada por la actividad de particulares, pero subsidiada con fondos públicos. Las asociaciones, especialmente las lideradas por las damas de la alta sociedad o el Patronato de la Infancia (considerado como organización privada pese a ser promovido por el gobierno municipal de la Capital), que poseían una dispersa red asilar, escolar y hospitalaria, eran las responsables de las poblaciones infantiles bajo su potestad en todo el proceso de institucionalización; es decir desde la selección de los ingresantes, el establecimiento de internación y el destino de los niños, que en algunos casos implicaba la entrega o colocación laboral (Guy, 2011).

El Estado, mientras tanto, se valía de ellas para responder ante los problemas de la cuestión social de la infancia. De hecho, el modelo de asistencia que se configuró en este periodo implicó una relación de interdependencia, donde los gobiernos confiaban en las instituciones caritativas para proveer servicios sociales a los sectores desfavorecidos, y las caridades dependían de los poderes públicos para su funcionamiento legal y económico (Moreyra, 2009).

2. LA CUESTIÓN DE SOCIAL DE LA MINORIDAD: ABANDONADOS y DELINCUENTES

La expansión y la modernización que la Argentina experimentó desde fines del S. XIX, originó varias transformaciones que se asociaron a la consolidación de la economía agroexportadora en el mercado mundial, y al aluvión inmigratorio, entre otros procesos que alteraron la fisonomía del país, principalmente la de Buenos Aires. La aceleración de

estos cambios, no obstante, se tradujo en la incorporación desigual de las diferentes regiones, sectores y clases sociales al crecimiento económico. (Lobato, 2000).

A grandes rasgos, aunque existió hasta la segunda década del nuevo centenario cierta movilidad social ascendente, lo que permitió el desarrollo de “la clase media” (Rapoport, 2000), el aumento demográfico producto del desplazamiento de contingentes a través del Atlántico, la demanda de trabajo, la variación del salario y la creciente urbanización, pusieron de manifiesto las problemáticas del proceso de modernización que afrontaba la ciudad y que afectaba principalmente a los sectores populares: carencias edilicias y sanitarias, brotes de enfermedades, hacinamiento habitacional, desempleo y pobreza. Surgía, entonces, la necesidad de un Estado más activo capaz de conjugar las urgencias sociales con ideales más progresistas, en pos del “saneamiento del mundo urbano” y un orden político y social sano. (Armus, 2000).

Estas problemáticas tensionaban las relaciones entre lo público y lo privado al poner en entredichos la estructura de absorción del Estado, el cual desplegaba recursos muy exigüos para atender los reclamos de los sectores menos favorecidos, en cuestiones básicas como la salud, la vivienda, la alimentación, la marginalidad y el trabajo, y que a su vez fueron encontrando expresión en diversas “convulsiones sociales” (Falcón, 2000).

En este contexto, los modos de vida y las costumbres de los sectores populares se convirtieron en eje de preocupación tanto para los funcionarios públicos como para los intelectuales de la época (en especial para los criminólogos, pero también para los higienistas y los promotores de la caridad laica), sobre todo cuando, producto de los ciclos económicos y el aumento de la pobreza, fueron cobrando mayor notoriedad las formas de subsistencia ligadas a la marginalidad y la delincuencia. El empobrecimiento material de las familias obreras, y las prácticas de sostenimiento de los integrantes de las clases más pobres, que no podían incorporarse al trabajo asalariado y en algunos casos lo hacían de modo temporal, fueron argumentos para explicar el auge de actividades ilícitas y se sumaban a las nuevas inquietudes sociales: aumento de los ataques a la propiedad, relajamiento de la disciplina del trabajo y radicalización del movimiento de protesta obrera (Salvatore, 2000). En conjunto estas preocupaciones dieron forma al surgimiento de lo que se ha denominado “la cuestión social” en la Argentina.

Al mismo tiempo, se asistió a la medicalización del discurso para describir los problemas del entramado social, lo que posibilitó la legitimación de las intervenciones públicas sobre

aquello considerado marginal e insano. Evitar el contagio e incorporar a las masas urbanas a los valores y principios de la vida moderna, fueron premisas que estructuraron el pensamiento político de los sectores dominantes, en función de su temor a la propagación del germen de la disolución social que amenazaba con expandirse. (Salessi, 1995).

Para Salvatore (2000), desde la criminología, se responsabilizó de este temor al mundo del trabajo y del delito, y se cultivó la idea de la existencia de ciertas prácticas viciosas que atraían a la fuerza laboral hacia “la mala vida”, es decir la vagancia, la mendicidad, la prostitución, la delincuencia, entre otras formas de marginalidad. Por lo tanto, los sectores más necesitados fueron concebidos como potenciales sujetos peligrosos para la estabilidad nacional, fundamentalmente por su falta de adaptación a las normas del trabajo. Dentro del conjunto de estos sujetos, los infantes vagabundos representaban un peligro latente, pues reproducían hábitos y actitudes contrarios al circuito asalariado, por lo cual eran vistos como delincuentes en potencia. De allí se explica que la vida de los niños y jóvenes más pobres de la ciudad que, como analizamos, comenzaban a ser identificados como menores, se tornó en objeto de observación y control¹⁶.

Provenientes de familias de escasísimos o nulos recursos, hijos de la inmigración pobre, huérfanos, alejados de la experiencia escolar y ocupantes del espacio callejero, ejerciendo la mendicidad, trabajando en oficios impropios o delinquiendo, la infancia desvalida fue considerada no sólo como una manifestación más del pauperismo y la inestabilidad del mercado laboral (Aversa, 2003b), sino también peligrosa.

La cuestión social de la infancia o la minoridad concommitó el abandono y la delincuencia como elementos dialécticos, entre otros problemas que afectaban el universo infantil más necesitado: esta yuxtaposición homogenizó realidades disimiles de la infancia pobre, sobre la que se propusieron intervenciones que tendieron a simplificar los fenómenos sociales que yacían detrás de cada termino¹⁷. El binomio *infancia abandonada* y

¹⁶ La vivienda popular (especialmente el conventillo) y la calle se enarbolaron como espacios típicos donde se conjugaban “anormalidades e inmoralidades”, y fueron foco de preocupación social generalizada por su inconveniencia. Hacinamiento, promiscuidad, enfermedad, delito y libertinaje eran elementos inherentes a estos sitios y fueron empleados por los diferentes actores para justificar la necesaria intervención estatal. La exclusión y la vigilancia de estos espacios serían, para los higienistas, dos pilares de control y ordenamiento de la ciudad. (Armus, 2000)

¹⁷ En este texto se usan indistintamente las denominaciones “cuestión social de la infancia” o “cuestión social de la minoridad”, en el entendimiento que ambas aluden a los problemas que concernían a los niños más pobres de país, que vivían en la irregularidad, y que también eran nombrados como menores.

delincuente se forjó a partir de las interpretaciones que diferentes actores realizaron sobre las consecuencias no deseadas del proceso de modernización, a la luz de los aportes de las ideas de época, provenientes de la matriz positivista y eugenésica, entre otras, que ahondaron en diferentes disciplinas, y que su vez se conjugaron con las representaciones del saber común. Estos actores, que Freidenraij (2015) definió como *élites morales*, y Daroqui y Guemureman (2000) como *empresarios morales*, compartían un mismo universo ético e ideológico, y a pesar de ser de distinta procedencia, posición social, política y cultural, tenían la capacidad de promover ideas, proyectar políticas y moldear el imaginario de las “normalidades infantiles”¹⁸.

Asimismo, la aquiescencia respecto al destino criminal de los niños abandonados fue reforzada debido a la circulación de discursos e imágenes que se construyeron en los ámbitos científicos e institucionales y que se extendieron en la cotidianeidad social, en gran parte gracias a la difusión de la prensa, pero también por la “profunda visibilidad” de niños pobres y trabajadores en el espacio público, sobre todo en las calles de Buenos Aires. (Aversa, 2003a, 2003b, Hirose, 2003)

Sin embargo, es interesante remarcar que la calle como espacio peligroso fue una imagen construida y una fuente de referencias para las mediaciones sobre la infancia (Ríos y Talak, 1999). La adversidad con que se empezó a percibir la calle por el novecientos fue producto de las opiniones insidiosas de las elites ante la incomodidad que generaba la presencia infantil marginal, así como la imagen negativa que tenían de su ámbito familiar y conductas de vida. La ausencia de autoridad paterna, la procacidad de las costumbres y la fragilidad moral, fueron elementos que poblaron las discursividades y muestras de la desidia ante la marginalidad infantil. La libertad que gozaban los niños para deambular o ejercer un oficio callejero, producto de la negligencia y/o de lo que se consideraba una defectuosa constitución familiar, o alejados del control adulto, eran pensadas como instancias peligrosas no sólo por la exposición al abandono moral y material, sino por el estrecho nexo con el delito y el contacto con personas nocivas¹⁹.

¹⁸ Nos referimos a las señoras de la beneficencia, defensores de menores, policías, jueces civiles y criminales, filántropos de distinta filiación y procedencia, administradores penitenciarios, prensa, juristas, pedagogos, criminólogos, policía, médicos legistas y reformistas.

¹⁹ Sólo el trabajo en la vía pública (como la venta de periódicos) era visto inmoral; cuando el trabajo era asociado a actividades agrarias, en cambio, fue encumbrado como terapia de inclusión social y promoción de valores para la reinserción de los “incorregibles” (Aversa, 2003a, 2003b)

La unión del abandono y la delincuencia infantil, no obstante, tuvo su cristalización en el encierro conjunto. Independientemente del motivo de la reclusión, fuesen menores encausados o condenados, contraventores, vagos o huérfanos, la reglamentación de la época no preveía un lugar especial y un modo particular para cada caratula cuando eran aprehendidos: el tratamiento para los infantes era similar estuviesen en la cárcel, el reformatorio o un instituto asilar. Así, si para fines del siglo recién habían comenzado a perfilarse los primeros intentos de crear espacios de encierro propios para la minoridad y separados de la población adulta, más difícil era esperar una separación entre la población encerrada del mismo rango etario y en base a sus acusaciones²⁰.

En este punto, merecen destacarse algunas cuestiones que se consideran necesarias para dar cuenta de la realidad de la minoridad en las primeras décadas del centenario. Para ello, recuperamos algunas conclusiones de la tesis de Claudia Freidenraij (2015) ya que es una de las pocas investigaciones que se dedican a estudiar en profundidad la constitución del binomio *infancia abandonada y delincuente* y sus contradicciones empíricas.

En primer lugar, importa subrayar que detrás de la figura del abandono existían realidades y experiencias diferentes entre sí, y que escapaban a las representaciones sociales que desde las elites dominantes y reformistas se fueron configurado, donde las condiciones materiales y económicas de subsistencia, las formas de crianza y de vida, la irresponsabilidad de los padres y la organización familiar alejada del ideal nuclear, eran los disparadores para el abandono literal, la vagancia o el trabajo callejero. De esta forma, como sugiere la historiadora, el abandono fue entendido en términos de materialidad y moralidad. Lo cierto es que, si bien la figura del abandono y sus consecuencias correspondía en general a los hijos de las clases trabajadoras, los modos de sostén de estos sectores muchas veces imposibilitaban el ordenamiento según las lógicas normativas dominantes, y de allí que no se preguntasen por los motivos que conducían al real desentendimiento del niño, además de responsabilizar por el descuido de los niños principalmente a la madre, por considerarse que incurría no sólo en una conducta ilegal sino también antinatural.

²⁰ Si el proceso de segregación entre las poblaciones encerradas según la edad recién comenzaba a ser atendido, las ideas positivistas que instaban por una división de la población infantil entre sí, en base a sus características psicobiológicas, no tenían cabida más que en el plano hipotético o en algún caso específico.

El abandono infantil en instituciones estatales o particulares, cuando no con personas desconocidas o en la vía pública, fue una de las estrategias de supervivencia los sectores más pobres cuando los medios de vida impedían la manutención de la progenie, y no siempre correspondía con el nacimiento de un hijo ilegítimo (es decir, fuera del matrimonio). Sin embargo, el abandono no siempre concernía a un desprendimiento total, existieron también arreglos (institucionales o particulares) que se tradujeron en la separación transitoria entre la madre, la familia y el infante, y fue una de las particularidades de la práctica de circulación de niños que se extendió en las sociedades latinoamericanas entre el siglo XIX y XX. (Leo, 2013), (Allemandi, 2017).

El abandono principalmente moral también fue visto como correlato de la ausencia de una figura masculina y adulta, generalmente el padre. Si a caballo de un siglo a otro, se preconizó el arquetipo de familia nuclear, legalmente unida y sexualmente jerárquica (que a colación era la referencia de las elites), Marcela Nari (2004), en cambio, plantea que esa composición ideal se resquebrajaba avanzadas las primeras décadas del siglo. Las familias obreras, entre las que se encontraban las conformadas por la inmigración más pobre, muchas veces no se organizaron como tal, sino que se estructuraron bajo otras formas filiales: grupos extensos o con hijos ilegítimos o madres solteras o en concubinato (Ríos y Talak, 1999). La organización familiar sin la figura paterna, que podía ser por motivos varios (distancia geográfica, disolución de los vínculos filiales o fallecimiento), suponía la falta de disciplina para la niñez (Freidenraij, 2015). Es más, se puede conjeturar que, aunque el hogar contara con la figura física del padre, su participación podía estar anulada por su ausencia debido a las prolongadas jornadas laborales y la consecuente privación de la corrección adulta²¹.

En términos cuantitativos, el abandono, hasta las primeras décadas del siglo XX, no fue un fenómeno en aumento en la ciudad de Bs. As. como sostenían las elites para avalar sus intervenciones. Los datos recogidos y cotejados por María Aversa (2006), del *Censo General de Población, Edificación, Industria de la Ciudad de Bs. As.*, revelan que en 1904 había 6.678 niños entre 0 a 14 años tutelados en asilos públicos o privados, en tanto que en 1910 el total de la población huérfana en los mismos establecimientos era de 6.564

²¹ En este punto no se puede evitar subrayar que la autoridad masculina es parte de una representación social sobre el lugar el hombre en la sociedad. Cabría indagar en cuán determinante fue la ausencia de la figura masculina de las familias pobres sobre el comportamiento desviado o no de los niños, y en todo caso el lugar “relegado” de la madre como figura que disciplina y educa a los infantes.

infantes. Si bien, esta información debe tomarse con reparo ya que, con seguridad, ciertos aspectos de la infancia abandonada no fueron considerados en los datos oficiales (por ejemplo, no todo el universo infantil se encontraba institucionalizado), se puede sostener que existió una disminución del abandono infantil²².

Algo similar cabe decir del problema de la delincuencia, y he aquí una segunda cuestión de relevancia de la tesis de Claudia Freidenraij (2015): la delincuencia infantil, al imbricarse con el abandono moral y material, abarcó no sólo la comisión de un delito propiamente dicho sino también *el estado peligroso* en que vivían muchos pequeños y jovencitos, que posibilitó el encierro conjunto de los abandonados y delincuentes en el sistema institucional.

El concepto de *peligrosidad o estado peligroso* fue empleado para designar “el estado potencial del impulso antisocial de cada individuo” (Caimari, 2004: 88). Éste, refería al potencial criminal y también al individuo delincuente y el reincidente delictual. Los sujetos marginales que no lograban acomodarse al orden económico- social- capitalista-moderno, es decir no se ajustaban a los patrones pensados por las elites para ellos, fueron considerados *peligrosos* y pasaron a conformar el conjunto de *las clases peligrosas*. (Ruibal, 1993). De esta forma, la insistencia en vincular a los niños ‘abandonados’ con los ‘delincuentes’, naturalizó el pasaje de una situación a otra, y unificó a los niños “en peligro” y a los en sí mismos “peligrosos”.

En la práctica, la detención de menores correspondía a los que robaban, hurtaban, agredían o lesionaban a terceros, cometían infracciones municipales o policiales (como la mendicidad, la vagancia o el desorden en la vía pública), los aprehendidos por orfandad o abandono, e incluso “en corrección paterna”²³. La multiplicidad de situaciones que habilitaba el encierro estatal fue consecuencia de complejidad de ideas en torno a las causas de la criminalidad y la normativa que desde diferentes instancias (policial,

²² Freidenraij (2015) sostiene la misma afirmación al cotejar los datos de niños ingresados anualmente en la Casa de Expósitos entre 1887-1923, registrando a partir de 1910 -aproximadamente -una tendencia a la baja de ingresos.

²³ El artículo 278 del Código Civil de Vélez Sarsfield, estipulaba la potestad de los progenitores de recurrir a las autoridades públicas para hacer corregir a sus hijos, lo que se conoció como *derecho de corrección paterna*: “Los padres tienen la facultad de corregir o hacer corregir la conducta de sus hijos menores. El poder de corrección debe ejercerse moderadamente, debiendo quedar excluidos los malos tratos, castigos o actos que lesionen o menoscaben física o psíquicamente a los menores. Los jueces deberán resguardar a los menores de las correcciones excesivas de los padres, disponiendo su cesación y las sanciones pertinentes si correspondieren”. (REPÚBLICA ARGENTINA, 1892)

municipal, nacional) avalaban el encierro, el cual muchas veces se produjo sin una condena punitoria.

Al respecto, Freidenraij (2015) afirma que, a partir de 1890 se produce un aumento de las denuncias de situaciones de delitos y de abandono moral y material de menores. Estas delaciones encubrían una demanda de intervención que fue construyéndose gracias a la influencia de la prensa, las revistas especializadas en temas de criminalidad, documentos y memorias oficiales, tesis doctorales de referentes en la cuestión, el uso del discurso positivista por parte de los intelectuales penales y el tratamiento “alarmante” que propiciaban los funcionarios públicos encargados de la minoridad²⁴. Sin embargo, estos reclamos fueron independientes del comportamiento de las tasas de criminalidad infantil que, hasta la década de 1920 y con algunos altibajos, no representaron aumentos significativos, aunque tiende a creerse lo contrario.

La información proporcionada por la *Estadística Policial*, a pesar de contar con deficiencias técnicas, puede servir para dilucidar el contexto de aprehensiones. A partir de 1890 y hasta los primeros años del centenario, el porcentaje de detenciones de niños menores de 16 años tuvo un incremento proporcional al crecimiento vegetativo de la población de la ciudad; luego la tendencia al alza se corta y se registra un nivel estable en la participación de menores de 16 años respecto al total de las aprehensiones policiales (más allá del crecimiento de la población urbana en ese rango de edad y del crecimiento real, que era alto debido a la masiva inmigración). De todas formas, estos datos engloban un conjunto de situaciones compuestas por acciones que fueron consideradas criminales y predelictuales -esto es, como conducentes al delito- y que la policía se encargó de normalizar, controlar, castigar²⁵.

²⁴ El caso de delincuencia infantil que más repercusión suscitó entre la prensa y los funcionarios fue el del joven asesino Cayetano Santos Godino, más conocido como “el petiso orejudo”. Entre 1904 y 1912 este menor de 16 años, hijo de inmigrantes, había asesinado a varios niños entre 2 y 6 años. Cuando fue descubierto, se convirtió en objeto de intervención de especialistas que, desde diferentes áreas, se dedicaron a estudiar y diagnosticar su caso sobre todo a partir del paradigma positivista.

²⁵ De acuerdo a las normas administrativas policiales, a los menores que no poseían pedido de captura y trabajaban en la calle o simplemente deambulaban, se los calificaba como “vagos” o “mendigos”, y en su versión caritativa-filantrópica, como “abandonados materialmente o moralmente”. Además, la vagancia era considerada en términos simplistas como la falta de trabajo, domicilio y de subsistencia, circunstancia que la convertía, según las cúpulas policiales, en una de las fuentes más fecundas para perpetrar robos y delitos. (Conte, 2010)

Alejandra Acquaviva, Et. Al. (2012) consultando la misma fuente y los *Anuarios de la Ciudad de Buenos Aires*, observa un descenso considerable de la participación de personas menores de 21 años en la comisión de delitos entre 1900 y 1920. Los autores señalan la existencia de un estancamiento de la tasa del delito entre 1900 y 1910, pero una reducción de la misma de más del 50% diez años después, producto del mayor interés estatal por el bienestar infantil que se tradujo en la aplicación de leyes para la población joven y la creación de instituciones para menores.

A modo de síntesis, lo que nos interesa enfatizar es que la noción de *infancia abandonada y delincuente* fue una construcción social propiciada por los sectores dominantes de la sociedad y que juzgaba las realidades diversas de las infancias de los sectores populares, que fueron entendidas en su conjunto como conductas delictivas cuando muchas no lo eran, ya que con el término de abandono se hizo alusión a lo que se consideraba la irresponsabilidad parental, la organización filial corrupta, la circulación de los niños en las calles: todos elementos que exponían a los infantes a los peligros de la época. Esta premisa circuló por diferentes canales, fue reforzada desde posturas científicas y tuvo su manifestación formal en la Ley de Patronato de Menores, a pesar de que la idea de abandono y delincuencia infantil en ascenso carecía de fundamento empírico²⁶.

40

En este sentido, coincidimos con Aversa (2003a) cuando sostiene que la cuestión social de la infancia no fue “un simple proceso de reforzamiento de los mecanismos de poder y dominación sino (...) un novedoso replanteo en la concepción de la pobreza y de los modos de intervención de lo público sobre los espacios de socialización de los sectores populares” (p.43).

²⁶ Que la infancia abandonada y delincuente comenzó a ser un tópico de preocupación para el proyecto de país, así como el abordaje de sus situaciones de vida y el potencial criminal que yacía en su seno, queda de manifiesto por la cantidad y diversidad de tesis y revistas publicadas, que incluían en sus páginas temas referentes a la infancia desvalida, así como por los eventos y congresos científicos nacionales e internacionales en los cuales los expertos de la minoridad participaban de forma asidua. Como ejemplos se pueden mencionar: las revistas “Archivos de Psiquiatría, Criminología y Ciencias Afines” (1902-1941), “Archivos de Pedagogía y Ciencias Afines” (1906-1914), “Archivos de Ciencias de la Educación” (1914-1920), y las tesis y publicaciones de Roberto Gache, “La delincuencia infantil” (1915); Eduardo Bullrich, “Asistencia social de menores” (1919) y Carlos De Arenaza, “Menores delincuentes. Clasificación y estudio médico psicológico” (1922). Entre los eventos científicos se destacaron: el Congreso Penitenciario de Bruselas de 1909; el Primer Congreso Penitenciario Nacional celebrado en Buenos Aires en 1914; y el Primer Congreso Panamericano del Niño realizado en Argentina en 1916 (a partir de este evento se sucederían los mismos cada tres o cinco años en distintos destinos).

3. ORDENANDO EL UNIVERSO DEL MENOR

Si bien en los albores del centenario se habían establecido las primeras instituciones públicas de reclusión específicas para la minoridad, la estructura edilicia estatal de las dos primeras décadas del S.XX continuó siendo insuficiente para colocar y proteger a los menores detenidos por la policía o derivados por los Defensores de Menores, ya fuese por vagancia, falta de autoridad adulta o delito.

A esta situación se sumaban las demandas sociales por una mayor intervención sobre la niñez desvalida que, como dimos cuenta, fueron fomentadas a partir de imaginarios sobre ciertas normalidades infantiles deseadas por los sectores dominantes. Asimismo, estas demandas se profundizaron ante la ausencia de control sobre los establecimientos privados, las casi inexistentes reformas en las instituciones públicas, las acusaciones sobre maltratos, abusos y negligencias que sobre ellas recayeron, y la falta de seguimiento de los menores egresados que muchas veces terminaban reincidiendo²⁷. De hecho, la Colonia de Menores Varones de Marcos Paz, que entre funcionarios y especialistas funcionaba de acuerdo con los aportes científicos y vanguardistas de la época, fue objeto de delaciones de todo tipo que exhibieron las malas condiciones de vida de los menores allí alojados, y la deshonestidad y corrupción de sus autoridades y empleados. (Gómez, 2004) (Zapiola, 2015a y 2019).

De todas maneras, a la solicitud de erradicar las prácticas corruptas que sucedían al interior de las instituciones y de transformar los espacios de encierro según criterios científicos, se sumaba la ausencia de una legislación que garantizase una intervención mayor del Estado sobre la potestad de los menores y ejerciese el control de las entidades particulares. Con esto no queremos enfatizar en la falta absoluta de intervenciones públicas sobre esta población, sino en la existencia de un proceso paulatino de definiciones del rol del Estado respecto a la minoridad.

Desde el periodo colonial los poderes públicos habían comenzado a actuar sobre la infancia desvalida en convivencia con las entidades privadas, pero fue recién en el siglo

²⁷ La prensa fue uno de los vehículos privilegiados donde circularon las denuncias y opiniones de los representantes del campo político sobre las negligencias que acontecían en estos espacios. Para profundizar sobre los nexos entre la prensa y la política, y su influencia en el campo de la minoridad, así como los discursos profesionales y de denuncia que en estos medios de comunicación circulaban, ver Hirose (2003) y Carolina Zapiola (2015a)

XI cuando se produjo una extensión gradual de sus funciones, que se verifica en las disposiciones, las leyes y las normativas que surgieron entonces²⁸. Los proyectos legislativos para la minoridad que se sucedieron desde 1870 en adelante, son una muestra de la inquietud que este sector despertaba para el Estado. En líneas generales, los mismos rondaban en torno al establecimiento de la tutela pública y la organización de establecimientos oficiales de corrección, que lograron parcialmente condensarse con la sanción de la Ley Agote o de Patronato de Menores, en 1919. (Zapiola, 2006; 2010b).

No obstante, antes de la aprobación de esta legislación nacional, varias normativas se promovieron buscando ordenar el entramado y la vida de la minoridad. En 1913 se estableció la Ley 9.114 que disponía la suma de cien mil pesos m.n para el abastecimiento de camas, ropas y la manutención de los menores detenidos en el Depósito de Contraventores y el Departamento de Policía de la Capital, y la remodelación de la Colonia de Marcos Paz. Asimismo, se sancionó la Ley 9.143, más conocida como la “Ley Palacios”, que protegía a las víctimas de explotación sexual y amparaba a los menores del ejercicio de la prostitución, penalizando severamente a sus promotores y buscando “mermar el elevado número que arrojaban las estadísticas, sobre las jovencitas prostituidas en toda la Nación” (Rodríguez López, 2012:188). En este mismo año se instituyó el Departamento Nacional de Menores Abandonados y Encausados cuya función era reubicar a los niños y jóvenes detenidos por la Policía en reformatorios o escuelas (estuviesen o no acusados de delitos). Esta agencia promovía la averiguación del entorno familiar de los infantes arrestados antes de restituirlos al mismo: un cuestionamiento que comenzaba a cobrar fuerza al plantear el lugar del Estado respecto a la patria potestad.

En octubre 1915, y ante los sucesivos escándalos y denuncias sobre el maltrato y la violencia del que eran objeto los menores internados en Marcos Paz, el gobierno de Victorino de La Plaza decretó la creación de una Comisión Honoraria de

²⁸ Por ejemplo, en la ciudad de Buenos Aires, la guarda y protección oficial de los niños abandonados e incapaces a través de la figura del Defensor o Asesor de menores se encontraba reglamentada por La ley Orgánica N° 1893 de 1886. La policía también poseía edictos que prevenían la captura y arresto de los menores que se encontraban en las calles, realizando juegos que no estaban permitidos o vagando. Por otro lado, se promovieron varios proyectos (aunque muchos auspiciados por particulares, como el Patronato de la Infancia) que buscaban extender la potestad del Estado sobre la infancia desvalida y reglamentar el trabajo de los niños: uno de los más influyentes fue el presentado por el Diputado Alfredo Palacios, sobre la "Legislación del trabajo. Mujeres y niños", que se convirtió en ley N° 5291 y entró en vigencia en 1907. Para profundizar, Aversa (2003a) y Zapiola (2006 y 2007a)

Superintendencia y Patronato de Menores, bajo la órbita del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, para supervisar el funcionamiento de esa Colonia. Esta Comisión reviste un carácter especial para esta investigación porque, a pesar de la intermitencia que la caracterizó, se transformaría en el Patronato Nacional de Menores, como veremos en el próximo capítulo. La Comisión fue conformada por cinco miembros *ad honorem* y asumió las atribuciones y obligaciones de la dirección y el personal jerárquico de Marcos Paz. Sin embargo, al poco tiempo de iniciadas sus actividades, fue disuelta por falta de fondos para su ejercicio y sin lograr implementar cambios relevantes en la institución.

Luego de la intervención del PEN en la Colonia, no se volvieron a detectar denuncias, pero tampoco existieron transformaciones significativas en la organización, el funcionamiento o la estructura edilicia. Varios expertos desarrollaron estudios sobre la vida cotidiana de su población y remarcaron tanto el hacinamiento de los niños como la falta de un plan metódico y científico de tratamiento. La Colonia más que funcionar como un espacio de regeneración, presentaba la estructura de un asilo e igual trato para los menores abandonados o delincuentes allí alojados. (Zapiola, 2019).

Durante el gobierno de Hipólito Yrigoyen, la cuestión de la minoridad no fue un tema secundario, aunque existieron varios proyectos promovidos por esta administración que no lograron carácter de ley²⁹. Igualmente, y con el afán de organizar locaciones para hospedar a los menores huérfanos o abandonados, se inauguraron nuevos espacios, como el Instituto Tutelar de Menores de la Capital (1918) sobre la propiedad donada por la Sociedad Protectora de Niños, Huérfanos y Desvalidos. Este instituto, si bien fue auspiciado por el PEN y supervisado por el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública (MJIP), quedó bajo la dirección de particulares, quienes velaron por la guarda y la educación de menores varones, abandonados y/o delincuentes, entre cinco y catorce años de edad.

La interacción entre el poder público y la labor de particulares, también se manifestó cuando la Sociedad Conferencia de Señoras de San Vicente de Paul solicitó hacerse cargo de la dirección de la Colonia de Marcos Paz y del Instituto Tutelar de Menores

²⁹ Entre ellos la redacción de un anteproyecto de Código de Menores realizada en 1916 por Eduardo Bullrich y Roberto Gache, a pedido del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública; el proyecto para reprimir a los menores “vagos” y a quienes los explotaran, que el presidente Yrigoyen y el ministro del Interior (Roberto Gómez) presentaron en 1919; y plan general para reorganizar el régimen carcelario, incluyendo las instituciones de la minoridad. (Zapiola, 2010b)

recientemente creado. No obstante, a pesar de que el gobierno le reconocía su “función de defensa social y no de simplemente beneficencia”, consideraba que “una intervención colectiva de este género causaría dilaciones en sus funcionamientos, debido a la diversidad de criterios directivos” (MJIP, 1918 -citado por Rodríguez López: 2012: 192-193). A cambio, el PEN le concedió a esta entidad el patronato de menores de ambas intuiciones en carácter de órgano veedor y colaborador en las actividades y directrices que atañían a la población tutelada.

Como se profundizará en el capítulo 4, la importancia que revestían las tareas de las instituciones privadas o mixtas en la atención a la minoridad, era una cuestión que indudablemente no podía desconocerse, visualizada como necesaria para paliar los déficits del Estado en esta materia y que se extendería por lo menos hasta mediados de los cuarenta. En efecto, el trabajo conjunto el gobierno radical con las entidades privadas así como la reorganización de los criterios de cesión de fondos recaudados por la Lotería Nacional a la beneficencia, fue un signo de la importancia que estos actores representaban aun cuando el Estado buscaba delimitar su lugar (Carli, 1992).

Progresivamente el Estado iría reconociendo que debía asumir una posición frente a los menores que por orfandad, abandono, contravención o delincuencia recaían bajo su ala protectora. Sobre todo, porque ante la falta de amparo judicial, la patria potestad de estos niños y jóvenes era un derecho que aún no le correspondía salvo situaciones extremas donde debían intervenir los jueces en lo civil y penal³⁰. De igual modo, las deficiencias institucionales oficiales fueron un signo de la falta de unicidad para delinear una política concreta y de los débiles intentos para afrontar los problemas en torno a la minoridad. Sin embargo, no debe desconocerse, como indica Berrotarán, et. al, 2004 al estudiar la conformación del Estado social en Argentina, que a través de las políticas sociales y en

³⁰ La situación de los menores, antes de la Ley 10903, se resolvía en los ámbitos civiles y penales. El tratamiento de los menores se enmarcaba en los arts. 127 y 921 del Código Civil de 1869 que establecía que los padres poseían la dirección de la persona menor, quienes sometidos por el mandato legal les debían respeto y obediencia. El art. 264 de este Código definía la patria potestad: «como un conjunto de derechos de los padres sobre el hijo». El poder de gobierno del padre era casi omnipotente, y se complementaba con el poder disciplinario, que por su naturaleza y el espíritu que imperaba en la época era discrecional con pocas limitaciones (arts. 276 y 278). Solamente en casos de extrema gravedad se establecía la pérdida de la patria potestad (arts. 307 y 309). (REPÚBLICA ARGENTINA, 1892)

En el ámbito de la legislación penal, el Código Penal de 1886 (Ley 1920) se limitaba a reconocer la inimputabilidad absoluta del menor de 10 años (art. 81 inc. 2); entre los 10 y 15 años el menor también era inimputable, salvo que hubiese obrado con discernimiento (art. 81 inc. 3). El mismo Código establecía que no se podía aplicar pena de muerte a los menores (art. 59); y la pena de presidio cambiaba, ser menor de 18 años representaba una pena atenuante. (REPÚBLICA ARGENTINA, 1887)

algunos ámbitos de forma más lenta, el Estado fue delimitando sus incumbencias y buscando diferenciarse de la asistencia filantrópico-caritativa.

4. LA LEY DE PATRONATO DE MENORES

En 1919, en ocasión al tratamiento del proyecto de Ley de Patronato de Menores ante la Cámara de Senadores, el presidente Yrigoyen describió la cuestión de la infancia como:

[un]grave problema [que] ha preocupado muy seriamente la atención del Poder Ejecutivo desde el momento mismo de haber asumido el gobierno. La gran cantidad de menores abandonados que vagan por las calles de esta capital, expuestos a todas las contingencias del vicio y de la corrupción, hacía indispensable la adopción de medidas reparadoras tendientes a evitar estos males (...) (Hipólito Yrigoyen, 1919 -citado por Flores, 2015: 11-)

En efecto, las medidas que la gobernación radical había llevado adelante para atender y tratar el problema de la minoridad no eran suficientes sin una normativa que garantizase su accionar ante el derecho paterno de *potestas*. La desventaja del patronato de menores vigente cuando los padres reclamaban “la devolución” de los infantes, hacía imperioso un marco legal que resguardara la labor pública cuando el Estado hubiese intervenido ante las situaciones irregulares de niños y jóvenes.

El proyecto de Patronato de Menores del médico y diputado conservador Luis Agote³¹, llegó a ser tratado por decreto del PEN y, en octubre de 1919, se convirtió en Ley N° 10.903. No obstante, antes de su sanción, el mismo diputado había enviado al Congreso tres similares que no lograron prosperar: en 1910, 1912 y 1916. Ahora bien, ¿cómo se explica que en esta oportunidad la propuesta de Agote haya sido escuchada y sancionada si no presentaba diferencias trascendentales respecto a sus antecesoras? y ¿por qué el Estado consideraba que era tiempo de extender su potestad sobre ciertos niños y jóvenes del país?

³¹ Luis Agote, médico egresado la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires (1893). Fue secretario del Departamento Nacional de Higiene en 1894, y diputado de la provincia de Bs. As. desde 1910 hasta 1916 por el Partido Conservador. Fue autor de varios proyectos que se transformaron en ley, y entre ellos la creación de la Universidad Nacional del Litoral, la anexión del Colegio Nacional de Buenos Aires a la Universidad y la ley de Patronato Nacional de Menores.

Carolina Zapiola (2010b) ensayó algunas respuestas a estos interrogantes. En esta oportunidad fueron las circunstancias coyunturales las que incidieron para dotar de status legal a un proyecto que en su texto comprendía un conjunto de demandas antiguas, y sobre las cuales varios actores ya mediaban y venían teorizando (intelectuales, profesionales, funcionarios, etc.).

De hecho, la creciente conflictividad social urbana que experimentaba Bs. As. y otras ciudades desde 1917, fueron determinantes. Sobre todo, la activa movilización de niños en actos asociados a peticiones obrero-sindicales que tuvieron como punto de inflexión los acontecimientos conocidos como la “Semana Trágica”, interpelaron al Estado por una solución urgente: cuando, en 1919, niños y jóvenes fueron protagonistas de los sucesos tumultuosos y hechos vandálicos que acompañaron las protestas en reclamo de mejores condiciones laborales, y que culminaron con la detención y la muerte de varios de sus participantes, se acrecentaron las exigencias sociales sobre la necesidad de la actuación estatal sobre aquellos pequeños que aparecían como responsables. De hecho, este acontecimiento no fue aislado ya que existían antecedentes violentos de participación juvenil en manifestaciones desde comienzos del 1900. Por ejemplo, “la rebelión de los inquilinos” (1907), promovida por el aumento desmesurado de las cuotas de alquiler, contó con la presencia de mujeres, niños y jóvenes enfrentando a la policía en las protestas y reclamos, y exponiéndolos como sujetos peligrosos ante la mirada los sectores dominantes³² (Rodríguez López, 2012)

De acuerdo a Zapiola (2010b), esta participación juvenil hizo posible identificar a los menores como una “amenaza política” al orden social, algo que Luis Agote no soslayó en la defensa de su proyecto al reflexionar sobre los sucesos de entonces, y la baja edad en que los niños comenzaban a ocupar el espacio público y sus consecuencias negativas:

¿Cómo es posible transitar por las calles de Buenos Aires viendo esa turba de niños abandonados como pájaros, en contacto con el crimen y el vicio?...Este es un asunto cuya resolución urge porque cerrará las puertas a los futuros criminales del mañana [...] Los señores diputados habrán visto en aquellos días que hoy llamamos *semana trágica*, que los principales autores de los desórdenes, y los que iban a la cabeza atacando la propiedad privada...eran los

³² De hecho, consecuencia de las diferentes manifestaciones sociales y enfrentamientos con las autoridades públicas desde 1900, fueron las leyes de Residencia (1902) y Defensa Social (1910). Ambas normativas junto con la Ley de Patronato pueden ser leídas como parte de la legislación que pretendía controlar socialmente a obreros, inmigrantes y menores.

chicuelos que viven en los portales, en terrenos baldíos y en los sitios oscuros de la Capital Federal. Si los señores diputados observan quienes venden los diarios hoy en la Capital, se apercibirán que de un tiempo a esta parte ya no son muchachos de corta edad, sino niños de ocho, diez o doce años, que ya podrán figurarse cuál será el fin indudable que van a tener estas criaturas cuando tengan unos años más. (Agote, 1919 -citado por Rodríguez López, 2012: 196 -resaltado mío-)

La postura del diputado no era distinta del clivaje de opiniones e ideas que predominaba entre las elites. Sus argumentos vinculaban el abandono, la vagancia infantil y el ejercicio de oficios callejeros con la delincuencia política. En efecto, entre las alocuciones empleadas para enmarcar científicamente su proyecto, se destacaron los nombres de José Ingenieros³³, Mario Lancelotti³⁴, referentes de la medicina y el derecho, y partidarios de la matriz positivista. Asimismo, apeló a la experiencia de Carlos de Arenaza quien, como director de la Oficina Médico-Legal de la Penitenciaria Nacional y de la Alcaldía de Menores de la ciudad de Buenos Aires, había investigado a niños procesados en estos establecimientos, intentando demostrar que la delincuencia y la reincidencia eran rasgos distintivos entre aquellos que vivían o desarrollaban trabajos callejeros (Rodríguez López, 2012).

La ley Agote, como popularmente se conoció a la ley N° 10.903, estableció la patria potestad como “un conjunto de derechos y obligaciones” de los padres sobre sus hijos menores de edad (Art.1), y refrendó la intervención del Estado sobre la potestad de los progenitores cuando éstos abandonasen a sus hijos, cometiesen delitos contra ellos, cuando sus conductas los colocasen en peligro moral o material, y cuando las actuaciones parentales fuesen incorrectas (como tener condenas por delitos, paradero desconocido, incapacidad mental, o “madres” que contrajesen segundas nupcias). (Art. 3). Asimismo, fijó las bases para que los menores acusados de delitos fueran tratados mediante un

³³ El Dr. José Ingenieros fue uno de los intelectuales positivistas más influyentes para el campo de la minoridad. En 1905 publicó su investigación “Los niños vendedores de diarios y la delincuencia precoz”, en la cual expuso científicamente la idea circulante de que la venta ambulante de diarios y revistas era un pretexto para fomentar los vicios, el ocio y lograr la independencia y delincuencia de los niños que deambulaban en las calles de la ciudad. Sus conclusiones sirvieron para sustentar las premisas de los sectores que consideraban la calle y los oficios callejeros como elementos nocivos para la niñez.

³⁴ Miguel Lancelotti, criminólogo y doctor en Jurisprudencia. Sus investigaciones se destacan por el uso de la estadística y constituyen importantes fuentes primarias cuantitativas para la actualidad. Si bien se dedicó al estudio de la criminalidad general en la ciudad de Buenos Aires, sobre la minoridad sostuvo que entre 1887 y 1912 se había producido un aumento continuo de la criminalidad de los menores de edad, siendo esta información la empleada para sustentar el proyecto de Patronato de Menores.

régimen jurídico-penal específico, confiriendo a los jueces de los tribunales criminales o correccionales de la Capital Federal, las provincias y los Territorios Nacionales, la autoridad para ejercer el destino de la minoridad. Los menores tutelados quedaban entonces a cargo de los jueces y los funcionarios del Ministerio Público de Menores -a través de la figura del Defensor-, pudiendo ser entregados “a una persona honesta, pariente o no, o a un establecimiento de beneficencia, privado o público, o a un reformatorio público de menores”, en otras palabras, el menor podía ser colocado en una familia -propia o ajena- o internado en alguna institución -pública o privada- (Art.14).

A fin de complementar lo pautado, la Ley indicó la elaboración por el PEN de un plan general para la construcción de escuelas especiales y reformatorios donde alojar y detener a los menores abandonados, delincuentes o de mala conducta. Las “colonias-escuelas” y las “colonias-reformatorios” fueron los modelos señalados para la estructuración institucional, y debían situarse cerca de ciudades o en pleno campo. (Art. 22).

El Estado, de esta manera, se convirtió “en autoridad y responsable principal de la situación del menor”, al velar no sólo ante la desidia o abandono paternal sino también por su salud, seguridad, educación moral e intelectual. (Art.4). (Carli, 1992). Sin embargo, el modo de contención que se proponía continuaba privilegiando la colocación o el encierro de los niños, sin explicitar como reglamentar su organización.

En este punto, interesan algunas cuestiones que permiten ver a la Ley de Patronato de Menores como el resultado de una imbricación de sentidos y demandas de la época, más que una normativa impulsada por los idearios modernos del periodo. Coincidiendo con Carolina Zapiola (2010b), a pesar de los sustentos positivistas en boga, la norma en lugar de establecer nuevos formatos institucionales, más ajustados a los parámetros promovidos por los marcos teóricos respaldados por la ciencia, apeló a los mecanismos tradicionales de contención e incluso agregó la opción del “reformatorio” para los menores procesados o condenados. De allí, lo inadecuado de concebir la Ley de Patronato “como una consecuencia directa de la generalización de los principios positivistas entre las élites y como un instrumento dispuesto por éstas para ejercitar el control social de un modo acorde con los requerimientos de la ciencia” (p. 9) que, para entonces, promovían otros formatos para el encierro infantil.

Conjuntamente, a pesar de que preveía la organización de colonias para menores, lo cierto es que no planificó ni cómo se organizarían ni el financiamiento para materializarlas, por

lo que, a corto plazo, la atención estatal para la minoridad siguió valiéndose de la trama privada. A esto se suma que, al momento de su sanción, el encierro en los reformatorios era un tema que despertaba críticas y denuncias de todo tipo. Sin embargo, fue ratificado al privilegiarse este tipo de establecimiento en el texto.

Por otro lado, aunque la ley explicitaba el trabajo en oficios y el trabajo agrícola como los principales elementos educativos y regeneradores para los menores reclusos, lo cierto es que legitimó ideas y prácticas que ya estaban vigentes, y se ejercían dentro de las entidades que se ocupaban de la infancia menor desde el 1900.

La ley Agote además reforzó la idea de “infancia moral y materialmente abandonada” e “infancia delincuente”. Si bien, estableció una suerte de distinción formal entre lo que legalmente debía concebirse por “abandono moral y material”, la norma no hizo otra cosa más que exponer la multiplicidad de acepciones que con esos conceptos se abarcaba:

(...) se entenderá por abandono material o moral, o peligro moral, la incitación por los padres, tutores, o guardadores a la ejecución por el menor de actos perjudiciales a su salud física o moral; la mendicidad o la vagancia por parte del menor, su frecuentación a sitios inmorales o de juego, o con ladrones, o con gente viciosa, o de mal vivir, o que no habiendo cumplido 18 años de edad, vendan periódicos, publicaciones u objetos de cualquier naturaleza que fueren en las calles o lugares públicos, o cuando en estos sitios ejerzan oficios lejos de la vigilancia de sus padres o guardadores, o cuando sean ocupados en oficios o empleos perjudiciales a la moral o a la salud. (Art. 21)

La inclusión de la noción de “abandono moral y material” cristalizó el significado que cobraban los niños identificados como abandonados (Freidenraij, 2015), al estigmatizar los modos de organización familiar, las formas de sociabilización y los medios de subsistencia de la infancia pobre del país. En este sentido, la Ley 10.903 no alteró las concepciones tradicionales vigentes sobre el problema social de la minoridad, y eso se debe a que la misma nació impulsada por los mismos sectores que desde el siglo XIX venían trabajando en la cuestión.

En efecto, para los representantes de estos sectores la misma significó un avance sobre el problema social de la minoridad. Para el jurista Jorge Coll, especialista en minoridad, la Ley de Patronato constituyó la expresión de la cultura argentina que “salvaría el futuro de las generaciones inmorales, con falta de aptitud para ganarse honestamente el sustento.

La protección de la infancia no es una cuestión de sentimentalismo, sino obra inteligente de defensa nacional” (Coll, 1931). Con estas palabras, enfatizaba la tesis circundante que sustentó la ley Agote más allá de cualquier respaldo científico: el Estado y la sociedad tenían el derecho legítimo y natural de defenderse ante cualquier amenaza social, aunque proviniese de la misma niñez. Al decir de Flores (2015) “Tutela y Patronato fueron las ideas rectoras del plan de gobernabilidad para las clases inferiores, un sistema de obligaciones morales y a su vez una respuesta política no siempre estatal” (p.12)

Este capítulo contextualiza el escenario previo al surgimiento del PNM. Aquí, señalamos que la definición dicotómica de la infancia (niñez - minoridad) fue condensándose durante el proceso de conformación del Estado moderno. Mediante las investigaciones de Sandra Carli y Carolina Zapiola profundizamos las definiciones de las categorías minoridad y menor, que, según las autoras, designan sólo a algunos sujetos del universo infantil, mediante significados poco ecuménicos y negativos. Esta hipótesis nos permite comprender cómo eran representados los niños y jóvenes que escapaban a los límites de la normalidad social (la escuela, la familia, el trabajo) y las intervenciones que desde lo público fueron lentamente diseñándose para ellos. No obstante, como veremos en el próximo capítulo, esta doble diferenciación se torna confusa ya que toda infancia pobre podía ser considerada como infancia menor, es decir era *minorizable*.

En esta dirección, también dimos cuenta de las representaciones sobre el abandono, la delincuencia, las actividades de subsistencia y los espacios de circulación, imbricados en discursividades científicas y sentidos comunes, así como los avatares materiales a los que se enfrentaban los infantes miembros de las clases populares, donde la vivienda, la salud y el sustento económico, entre otros, eran factores deficientes y se agravaban ante coyunturas económicas graves. De esta forma, observamos que estos niños y jóvenes pobres también formaron parte de las problemáticas de la cuestión social

Asimismo, pusimos énfasis en la simbiosis establecida entre el abandono y la delincuencia infantil para señalar que tal nexos se construyó a la luz de las creencias dominantes y el predominio de lo que se consideró *peligroso* en aquel entonces, idea que era respaldada principalmente desde el paradigma positivista. Por ello, un conjunto de

prácticas que escapaban a los parámetros de un orden social visto como normal, fueron concebidas como delictivas cuando muchas veces no lo eran y alimentaban el consenso de que el niño abandonado sería delincuente y el niño delincuente había sido abandonado. De hecho, el abandono y la delincuencia infantil fueron fenómenos percibidos “en aumento” durante las primeras décadas del siglo XX, y, sin embargo, los datos cuantitativos proporcionados por otras investigaciones nos permiten verificar la ausencia de fundamentos empíricos para avalar tal percepción.

Por otro lado, también, realizamos una aproximación al ordenamiento normativo que el Estado comenzó a promocionar en las primeras décadas del S. XX. Destacamos la existencia de leyes y la instauración de las primeras instituciones públicas para menores, las que, sin embargo, resultaron no ser suficientes. Incluso concretar la separación efectiva de los menores aprehendidos dentro de los espacios para adultos, sobre todo el carcelario, se tornó imposible. La convivencia entre menores y adultos fue una realidad extendida no sólo hasta finales de la segunda década del siglo, sino también hasta por lo menos fines de los treinta (en el capítulo 4 nos referiremos a este tema)

La demanda social de una norma que facultase la intervención estatal ante la población más joven y marginal del país, cuando fuera expuesta a los peligros materiales y morales, y las denuncias y falencias de los espacios de encierro oficiales, fueron factores que mostraron la necesidad de un Estado más activo. Por ello, destacamos el proceso por el cual esta demanda alcanzó su apogeo con la sanción de la Ley de Patronato de Menores, en 1919, en una coyuntura de gran inestabilidad social.

Sin embargo, este nuevo marco legal lejos de ser vanguardista o un parteaguas entre las políticas para la minoridad, legalizó y ratificó en su texto ciertas prácticas extendidas en el tiempo. Entre ellas, refrendó el encierro de la población tutelada en los mismos formatos tradicionales empleados hasta ese momento y apeló a mecanismos de regeneración ya conocidos. Además, aunque imponía la necesidad de fundar nuevos establecimientos para la minoridad, no fijó el modo de organización ni financiamiento público. De allí, como explicamos, el Estado continuó apelando al “auxilio” de las instituciones privadas (también llamadas mixtas o semipúblicas), subvencionándolas en algunos casos, y buscando definir paulatinamente su lugar dentro del entramado de asistencia de la infancia menor.

CAPÍTULO II

ESTADO y MINORIDAD: EL PATRONATO NACIONAL DE MENORES

El carácter intervencionista del gobierno que asumió *de facto* en septiembre de 1930, se hizo visible a nivel político, económico y también social. En el campo de la minoridad, este rasgo se traduciría en una creciente tendencia a la centralización de las políticas estatales de tutela y en la búsqueda de ordenamiento del disperso archipiélago institucional. En esta dirección, se buscó encauzar y efectivizar, de un modo más profesional, ciertas propuestas y leyes en torno a la infancia que habían sido prescriptas con anterioridad, sobre todo ante los cambios iniciados en 1919.

En el plano nacional, el Estado buscó materializar su política a través de la creación del Patronato Nacional de Menores: la primera agencia establecida para unificar y controlar las políticas concernientes a la minoridad y la gestión de los institutos de tutela del país.

En este capítulo, describimos las políticas que fueron ideadas para la infancia pobre con el propósito repensar la idea extendida en una infancia leída en términos de “niñez” o “minoridad”. En este sentido, matizamos la flexibilidad del concepto de “menor” y sus limitaciones ante las políticas e ideas que fueron configurándose durante la década del treinta. Luego, nos adentramos en el objeto de estudio de esta tesina y analizamos al **Patronato Nacional de Menores** y cómo se inserta en esta trama. Por ello, auscultamos el origen y los antecedentes de este organismo, así como los integrantes que lo administraron, quienes fueron funcionarios y expertos que conformaron un grupo que, respaldado en su saber erudito, contribuyeron a la profesionalizaron el campo de la minoridad. La intención es mostrar cómo desde la primera agencia nacional para el menor, se pensó a este sujeto, cuáles fueron sus preocupaciones y cuáles las propuestas que pretendieron materializar en su gestión.

1. LA INFANCIA EN LA AGENDA PÚBLICA DE LOS '30.

En la Argentina la década que comienza en 1930 inauguró un período que, aunque con continuidades de años anteriores, se caracterizó por cambios tendientes a centralizar en el Estado la gestión de la asistencia social con el surgimiento de una burocracia tecnificada por profesionales de diferentes áreas, y la aparición de instituciones y organismos varios que, desde la órbita pública, buscaron atender las problemáticas sociales (Llobet, 2006) (Becerra-Solá y Becerra, 2009). Para entonces, como se ha señalado, se habían configurado dos modalidades de intervención para la infancia: por un lado, la escolarización de los infantes considerados niños y su contención dentro del grupo familiar; y por el otro la institucionalización de los menores ya sea mediante la labor de entidades privadas o el patronato público, amparados por la Ley 10.903. No obstante, el auge de nuevas ideas y las políticas promovidas para la infancia en esta nueva década nos demuestran las tensiones de pensar a este sector en estos términos hipotéticos.

Múltiples factores intervinieron para que el imaginario sobre esta porción de la población se transformase. El incremento que cobraron los discursos en torno a la maternidad y en especial el predominio del binomio madre-hijo, el influjo de las corrientes educativas en boga, como lo fue “la nueva escuela”, la profesionalización de la asistencia social, y el surgimiento de una nueva sensibilidad para la infancia que había experimentado las consecuencias de la Gran Guerra, fueron elementos que permearon las mentalidades y suscitaban nuevas representaciones independientemente del entorno social o familiar de origen de los niños (Carli, 2002). Tal y como Isabella Cosse (2005) señala, sobre la infancia comenzaron a proyectarse sentidos de pureza e inocencia, independientemente de su medio cotidiano, y simultáneamente se fue revalorizando el papel de la familia como institución fundamental para la integración al orden político-social. Además, la repercusión de los efectos de la crisis internacional que conllevó a cambios en la estructura poblacional del país (descenso de la natalidad, saldos migratorios europeos negativos, aumento de la migración interna), y las políticas orientadas a reglamentar la conducta de los ciudadanos, incluidos los niños, dotaban de especificidad al escenario local (Novick, 2008).

Fue en este marco que la infancia ocupó un lugar destacado dentro de la agenda pública y se consumaron una serie de políticas que “erosionaban la existencia de dos áreas de

acción escindidas, unificando las destinadas a los niños comunes y las medidas dirigidas a la infancia en riesgo o "carenciada" (Cosse, 2005:4). La formación de la Junta Nacional de Ayuda al Niño (1934) y su posterior transformación en Comisión Nacional (1937), la constitución de la Dirección de Maternidad e Infancia (1936), la creación de la Comisión Nacional de Ayuda Escolar (1938) y la extensión de las cantinas maternas, se encuadran dentro de las políticas estatales que, entre otras, procuraban auxiliar a los infantes en edad escolar y que, a pesar de su filiación a un grupo primario de escasos recursos económicos, es decir familias muy pobres o en los límites de la marginalidad, no implicaban separarlos de su entorno familiar ni retirar la patria potestad a los padres (Billorou, 2010; 2011).

Estos organismos de asistencia estatal sirvieron de complemento indispensable de las políticas educativas (Lionetti, 2009a), y se instituyeron con el fin de atender a los niños más necesitados al proporcionándoles vestido, alimentos, y remedios: recursos materiales que podían garantizar su concurrencia y permanencia escolar, lugar por antonomasia de la infancia.

Asimismo, con la creación de estas agencias, en especial con la Comisión Nacional de Ayuda Escolar y la Dirección de Maternidad e Infancia, se otorgó un lugar primordial a las políticas sanitarias en sentido amplio (concibiendo tanto la salud física como moral) y se reforzó la implementación de los servicios alimentarios, educativos y sanitarios para auxiliar a los niños en edad escolar. La influencia de los médicos en el diseño de las políticas sociales fue un rasgo característico de la década, que venía encumbrándose a través de las medidas promovidas por los médicos higienistas desde fines del S. XIX. (Salvatore, 2001). A modo de ejemplo, la Comisión Nacional de Ayuda Escolar priorizó la atención médico-escolar en domicilios, consultorios y escuelas, siendo difundida una batería de disposiciones sobre el cuidado y la profilaxis de enfermedades, y en 1941, en concurrencia con las normativas del Consejo Nacional de Educación, fueron reglamentados los servicios médicos-odontológicos en proporción a la población escolar. A su vez, la consolidación e institucionalización de los comedores escolares, principalmente en establecimientos educativos dependientes de la nación y territorios nacionales, fue posible gracias a la función desarrollada por las cooperadoras u otras asociaciones similares. En efecto, esta Comisión se sustentó en estas estructuras para reforzar y ampliar su injerencia, mediante subsidios, ayuda directa y la inscripción de los servicios prestados en un registro especial oficial (Billorou, 2010; 2011).

En este periodo, la intervención pública dentro del ámbito de la infancia se puso de manifiesto la postura que el Estado pretendía asumir, la que se tradujo en una creciente tendencia a la centralización de las políticas de asistencia y tutela, para transformar las realidades en las que se inscribían las infancias populares y reforzar la unión familiar en lugar de su separación. De allí que, como sostiene María Ortiz Bergía (2018), las políticas públicas orientadas a resolver o los problemas de los “menores abandonados” o de los “escolares pobres” comprendían a un mismo grupo identitario que era difícil diferenciar: eran niñas, niños y jovencitos que si poseían algún lazo filial era con familias asalariadas, con obstáculos para cuidarlos y educarlos, o de nulos recursos. Así, distintas agencias fueron brindando servicios asistenciales para este grupo etario, y generando un crecimiento de la estructura estatal que confluía sobre los mismos sujetos sociales.

En este punto nos interesa subrayar que si bien, la tendencia de larga data de concebir a la infancia como minoridad no cayó en desuso (Zapiola, 2019), existió una suerte de ampliación del concepto, una “minorización” de la infancia en situación de pobreza toda vez que aquellos niños pobres eran considerados objeto de intervención (impulsada desde lo público, pero también desde otros núcleos), por el hecho de que su condición menesterosa y marginal los colocaba por fuera de los ideales de familia, y alejados de los lugares y actuaciones deseadas para quienes serían futuros ciudadanos. Los postulados consagrados por ley Agote, a su vez, respaldaban estas concepciones ya que no sólo legalizaban el arbitraje del Estado sobre la patria potestad, sino que también reforzaban la concepción de abandono moral y material legitimando las ideas que venían organizando el universo de percepciones de los sectores dominantes respecto a la infancia pobre e imponiendo la institucionalización de los menores delincuentes en reformatorios.

Estas concepciones, empero, también se vieron confrontadas con las nuevas estrategias que, inspiradas en modelos internacionales, pretendían imponer un cambio en el tratamiento oficial para la minoridad. En tal sentido, empezó a sobresalir como posicionamiento político, entre quienes venían desarrollando funciones de asistencia a la infancia, la idea de que el castigo debía ser reemplazado por la educación, mediante su contención dentro del grupo familiar y la escolarización como garante del orden moral. (Stagno, 2008). Institucionalmente, esta impronta se tradujo en intervenciones que se defendían como modernas al sustentarse en parámetros avalados por la ciencia. Sin embargo, reproducían algunas prácticas ya instaladas para el tratamiento de la minoridad, aunque adaptadas ante las nuevas perspectivas.

Hasta los treinta, además, el Estado se había distinguido por tener un rol secundario al valerse de la actividad de actores de la sociedad civil. Esta complementariedad había supuesto la cooptación de personal tanto del espacio social como gubernamental³⁵, y el sostenimiento material compartido que la legislación vigente pautaba (Freidenraij, 2009). Asimismo, la reducida estructura institucional oficial se encontraba colapsada debido al abanico de actividades y posibilidades que la ley 10.903 había desplegado, lo cual explica la necesidad de seguir no poder prescindir de la ayuda de particulares.

Si bien para comenzar a sortear estos obstáculos y dar cumplimiento a las disposiciones legales de la ley tutelar, se impulsaron la apertura de establecimientos dependientes de los poderes públicos, esta expansión no se realizó de modo coordinado ya que diferentes dependencias nacionales pasaron a tener bajo su dirección distintos institutos para la minoridad. La Alcaldía de Menores (1920), se constituyó supeditada al Ministerio del Interior; la Colonia de Menores de Olivera (1922) fue administrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto; y el Instituto Tutelar de Menores junto a la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez (ex Colonia de Menores Varones de Marcos Paz), quedaron bajo la dependencia del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública. Además, en las provincias de Misiones, Córdoba, Río Negro, Chubut, La Rioja se proyectaron colonias hogares de menores con el propósito de ajustar la política nacional al texto de la ley.

Estos avances, sin embargo, no fueron sustanciales y reproducían los mismos formatos de encierro. Como se verá, aunque en la experiencia de la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez es posible encontrar una suerte de clivaje sobre el modo de planificarse el encierro y marcaría un norte político-institucional para el tratamiento de la minoridad, lo cierto es que otros asilos e institutos de reforma no fueron objeto de una transformación similar. De allí que, llegado los años treinta, el lugar pensado para la infancia menor continuó siendo el del entramado tutelar y las instituciones educativo-punitivas. (Zapiola, 2015a y 2019).

³⁵ En 1922 la Cámara de Apelaciones convocaba a las personas que espontáneamente quisieran participar en carácter *ad honorem* de la noble tarea de involucrarse en el problema de la infancia desvalida y delincuente. Al llamado acudieron sectores tradicionales volcados a la caridad y la filantropía de carácter híbrido o mixto (como la Sociedad de Beneficencia o el Patronato de la Infancia), de naturaleza particular y reciente creación (como la Asociación Tutelar de Menores o la Asociación Escuela Colonia Argentina, el Patronato de Liberados, la Casa del Niño), confesionales de larga data (como Sociedad de San Vicente de Paul, Sociedad Damas de Caridad) o de corte oficial (Departamento de Trabajo, Policía de la Capital). El resultado fue la inscripción de más de 300 hombres y mujeres –que con el tiempo llegaron a ser más de 500- dispuestos a asumir la función de delegados. (Freidenraij, 2009)

De todos modos, en el seno de este proceso, la asistencia a la minoridad iba constituyéndose en un campo autónomo a partir de la actividad desarrollada por especialistas que, pese a la lógica inercial de las prácticas, promovían políticas sociales directas para el universo infantil. Legisladores y expertos empezaban a demandar el manejo del poder central de la totalidad de instituciones dedicadas a la infancia desvalida, cuestión que encontraría una primera respuesta con la inauguración del Patronato Nacional de Menores en 1931³⁶ (Zapiola, 2019). No por ello, sin transitar y ser partícipes del desarrollo de las políticas para la minoridad que el Estado había llevado adelante hasta entonces. De hecho, en este decenio, las prácticas asistenciales anteriores se amalgamarían al nuevo contexto, y el saber técnico y experto se consolidaría como pilar del diseño y la gestión de las intervenciones públicas en general (Billorou, 2011), aunque no sin tensiones entre agencias y actores.

2. EL PATRONATO NACIONAL DE MENORES

57

2.1: Origen y antecedentes

Inaugurada la cuarta década del siglo XX, la política oficial para la minoridad, tal y como hemos ido describiendo, aún buscaba encausarse. María Marta Aversa (2006) argumenta que existieron tres cuestiones que sobrellevaron a la revisión de las intervenciones que hasta allí se habían ideado. En primer término, la nueva legislación encontró obstáculos para la pretendida modernización que buscaba implementarse ante la desorganización y las carencias materiales de los establecimientos públicos y privados (fuesen escuelas agrícolas, escuelas de arte y oficios, colonias, hogares o reformatorios). En segundo lugar, la ausencia de políticas a nivel nacional que centralizasen y garantizaran el cumplimiento de la tutela pública, dejaban librada a las voluntades políticas de cada territorio las prácticas públicas sobre la minoridad. Y, por último, la extensión de las facultades de los jueces en lo criminal y correccional conllevó a una mayor burocratización y

³⁶ En 1930, el legislador de la UCR, Carlos J. Rodríguez, presentó un proyecto de ley ante la Cámara de Diputados para crear la Dirección Nacional de la Niñez. Entidad que nuclearía la actividad de las instituciones de atención al menor y coordinaría los programas estatales. El proyecto no logró prosperar, pero su espíritu era el mismo que detentaba el PNM.

judicialización del proceso penal sin hacer efectivo el patronato estatal. En efecto, la ley 10.903 amplió los poderes de los jueces de lo criminal y correccional de la Capital y las provincias, quienes podían actuar de oficio en situaciones que involucrasen a menores de 18 años, pero no establecía la formación (literal) del letrado de menores o de tribunales especializados para ellos.

La creación del Patronato Nacional de Menores (PNM), el 24 de enero de 1931, por decreto del gobierno militar de José Félix Uriburu, y con financiamiento y presupuesto públicos, pretendía resarcir esta situación y profundizar las medidas que la Ley Agote había establecido. Ante el vasto archipiélago institucional que tenía como objeto de reclusión a los menores, este organismo se fundó bajo la órbita del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública con el fin de mediar, centralizar y controlar las políticas concernientes a la infancia menor y ordenar el entramado institucional coordinando las acciones de los Jueces, los Defensores de Menores, los Patronatos provinciales y las instituciones privadas (PNM, 1935).

Su constitución se sustentó en el anteproyecto propuesto por el Dr. Jorge Eduardo Coll que proponía unificar la gestión pública y privada de protección a la infancia bajo la jurisdicción del Gobierno Nacional, así como organizar el patronato público bajo un mandato único que permitiese un abordaje metódico de la cuestión de la minoridad. En el mencionado anteproyecto Coll sostenía la necesidad de que “Toda institución de asistencia social y educación de menores [tenga] personería jurídica y somet[a] sus estatutos al Patronato Nacional de Menores, para su aprobación por el Poder Ejecutivo” (Coll s/f)

No obstante, el surgimiento del PNM y el afán de integrar la política oficial para la minoridad era una demanda antigua que se propició con mayor impulso. La tendencia a la centralización de la asistencia a la minoridad, como de otras áreas en las que intervino el Estado y que encontraría respuesta en esta década, muchas veces superponiendo potestades y originando controversias (Berrotarán 2003) (Ortiz Bergía, 2012a), no fue un proceso *ex nihilo*, sino que se valió de la obra de ciertos organismos que habían sentado sus bases en la gestión de gobiernos anteriores.

En el caso del PNM, se pueden mencionar dos antecedentes. En principio, esta agencia no fue la primera en conformarse para coordinar el desarrollo y las actividades de los establecimientos privados. Una vez sancionada la Ley Agote, la Cámara de Apelaciones

en lo Criminal y Correccional de la Capital, auspició la creación del “Consejo Central de Sociedades”, cuya función era controlar y centralizar la acción de las instituciones destinadas a la infancia desvalida que no pertenecían a órbita pública. Sin embargo, este Consejo, al circunscribirse al ámbito de lo privado, no logró tener injerencia nacional y su fiscalización se limitó a los pocos establecimientos que decidieron voluntariamente integrarlo (Gómez, 2004).

El segundo antecedente y el más relevante, incumbe al órgano de dirección del PNM. La Comisión Honoraria de Superintendencia (CHS) que dirigió al nuevo organismo, fue la misma que, en 1915, se había conformado bajo la órbita del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, para supervisar y administrar la Colonia Nacional de Menores Varones de Marcos Paz, la cual tuvo una actuación breve hasta inicios de los años veinte. El 28 de julio 1924, el presidente Alvear volvió a restituir esta Comisión con las mismas prerrogativas que su antecesora, para dirigir la reformada Colonia de Marcos Paz, ahora denominada Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez, y el Instituto Tutelar de Menores³⁷ (PNM, 1943). En esta oportunidad, lo novedoso fue que estuvo integrada por un equipo de profesionales destacados: médicos, juristas y educadores vinculados a la infancia y la minoridad³⁸ (Zapiola, 2019). Un hecho significativo de la pretensión pública de profesionalizar ciertas áreas del gobierno, que se extendería en el siguiente decenio, y demostraba la necesidad de profesionales funcionales a las demandas de un Estado en vías de modernización social.

Nuevamente disuelta durante el segundo mandato de Yrigoyen, el decreto de 1931 volvió a poner en funciones a la CHS, pero esta vez dotándola de potestad para actuar a nivel nacional bajo la figura de PNM. Lejos de nombrar una nueva administración, algunos de

³⁷“(…) en mérito de que aún subsistían los motivos y razones que dieron origen a su creación en 1915” la Comisión Honoraria de Superintendencia se volvió a restablecer para dirigir la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez (ex Colonia Nacional de Menores Varones de Marcos Paz), ampliando además sus funciones y asumiendo el control de un nuevo establecimiento: el Instituto Tutelar de Menores. Sin embargo, la falta de autonomía económica y la constante tensión entre su accionar y el de las instituciones de beneficencia, convergieron para que su gestión fuese deficiente (PNM, 1943). La intervención de esta Colonia Hogar, durante el segundo gobierno de Yrigoyen, sobrellevó a que la Comisión de Superintendencia suspendiese sus funciones hasta su reconstitución como PNM en los años treinta.

³⁸ La Comisión Honoraria de Superintendencia de 1924 estaba integrada por Luis A. Costa en la presidencia y Jorge E. Coll en la vicepresidencia. A ellos los acompañaban Carlos de Arenaza, José M. Paz de Anchorena y Ernesto Nelson (como vocales) y Carlos Broudeur (como secretario general *ad honorem*). Algunos continuarían su labor en los años '30 dentro del PNM (CHS, 1925); (Gallegos, 1943:172-173)

los miembros convocados fueron los mismos que participaron en las experiencias pasadas. Por ello, se puede afirmar, parafraseando a Carolina Zapiola (2015a) -al explicar la conformación de la Comisión del '24-, que la dirección del PNM no se conformó con funcionarios improvisados en materia de minoridad, por el contrario, quedó a cargo de un conjunto de referentes expertos que, en algunos casos, se venían desempeñando en puestos clave para la implementación del patronato público y, en otros, ya habían transitado por esta repartición.

Esta (re)estructuración pone de manifiesto la existencia de una voluntad gubernamental para que el Patronato no se diluyera, y el resguardo del saber experto como garante de la continuidad política. Esa continuidad, además, contribuía a la formulación de políticas de mediano-largo plazo, y posibilitaba la construcción de una agenda política, a partir de una visión erudita en común, que contaba con la ventaja de cierta estabilidad y reconocimiento entre sus pares para ejecutar el proyecto ideado para la minoridad. De allí, que figuras reconocidas hayan prolongado sus funciones desde la primera conformación de la CHS hasta su (re)constitución en Patronato Nacional. Con todo, existió entre estos funcionarios visiones compartidas con cada gobernación de turno, y, en los treinta, se traduciría en el consenso con la orientación conservadora, nacionalista y católica que se promovería al interior de sus intervenciones. Pero ¿quiénes eran los poseedores de ese saber experto, que el Gobierno Nacional había (re)designado para dirigir la nueva repartición?, y ¿cuáles eran los saberes que delimitaron la cuestión de la minoridad y organizaron las políticas oficiales del PNM?

60

2.2: Los profesionales del Patronato Nacional de Menores: peritos en minoridad

La fisonomía profesional que caracterizaba el campo de la minoridad, fue el resultado de la actividad que un grupo de intelectuales devenidos en expertos, habían venido desplegando desde diferentes posiciones hacía por lo menos dos décadas. Estos especialistas poseedores de un saber docto, aplicado a las prácticas estatales u espacios de intervención social a través de su mediación en diversas redes institucionales y círculos académicos, habían comenzado a conformar una burocracia técnica que buscaba imponerse cuando fueron llamados a ocupar cargos públicos. (Neiburg y Plotkin, 2004) (Zapiola, 2015a).

De esta forma, dentro del espacio de la minoridad, así como el de la asistencia social en general, comenzó a reflejarse de forma consumada, la importancia del saber experto en el diseño y la implementación de políticas públicas. Importancia que, de forma intermitente en otros ámbitos, como el de la salud o la educación, venía siendo reconocida desde la conformación del Estado Nación (Salvatore, 2016). De allí, se puede sostener que, en este periodo y de la mano de estos especialistas, el campo de la minoridad fue consolidándose al inscribirse como un espacio relativamente autónomo, donde sus actores, insertos en diferentes posiciones públicas, semipúblicas o privadas, fueron imponiéndose para explicar, comprender y trabajar sobre la cuestión de la infancia menor.

El PNM se inscribe como ejemplo de lo dicho. El decreto de su constitución justificaba su organización en la intención concentrar en un grupo de “*personas capacitadas por su especialización*” la gestión y administración de los asuntos y establecimientos que concerniesen a “*la protección de los menores abandonados moral y materialmente*” de la Nación (PNM, 1935). Así, entre las personalidades que ocuparon la Comisión directiva se encontraban, Jorge E. Coll en la presidencia, Carlos de Arenaza en la vicepresidencia, Pedro Ledesma en la vicepresidencia segunda, Carlos Broudeur, Sebastián Ghigliazza, Alejandro Moreno y Monseñor Gustavo Franceschi como vocales, y Honorio Martel como secretario. Ellos fueron asignados por un lapso de tres años con la posibilidad de ser reelectos y, como responsables y representantes del PNM, contaban con la autonomía y la potestad para actuar en todas las cuestiones que concerniesen a la minoridad de acuerdo con los postulados de la ley 10.903 (PNM, 1935).

Con la excepción de Carlos Broudeur, estos funcionarios compartían la particularidad de tener una formación académica, todos eran profesionales universitarios. No obstante, aunque no todos poseían una formación específica en materia del niño menor, la especialización en esta área se originó a partir de su experiencia laboral en el mundo privado o por la acumulación del saber adquirido en sus trayectorias propiamente burocráticas o inclusive antes de ejercer algún cargo público³⁹. De todas formas, no fue

³⁹ La mayoría de los miembros de la Comisión se habían formado en derecho. Así, además del presidente del PNM, Pedro Ledesma y Honorio Martel eran abogados. Carlos de Arenaza era médico legista. Monseñor Franceschi era profesor de Filosofía y Sociología; y Sebastián Ghigliazza, ingeniero. Del único vocal que no ha sido posible establecer su adscripción profesional es Alejandro Moreno. Respecto a Carlos Broudeur, aunque no poseía un título universitario, contaba con una amplia trayectoria dentro de la justicia de la Nación, además había sido parte de la Comisión Honoraria del '24. Su experiencia, permitió su designación como subsecretario del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, y, en 1938, como

el caso de las figuras más prominentes, quienes indudablemente eran peritos en minoridad.

Desde su propia profesión, Jorge E. Coll⁴⁰ y Carlos de Arenaza⁴¹, quienes ocuparon la presidencia del PNM, en 1931 y 1938 respectivamente, se habían dedicado a estudiar la asistencia social en relación con el problema que la infancia desvalida suscitaba y, paralelamente, habían desarrollado una trayectoria que los posicionaba como referentes indiscutibles en el campo. Ambos expertos, desde el derecho y la medicina, adscribían a ideas similares respecto a las concepciones y soluciones que debían prescribirse para el universo infantil considerado peligroso. De hecho, entre los funcionarios del PNM, la adopción de la cuestión de la minoridad en términos científicos fue uno de los rasgos que los distinguió, que buscó materializarse en el tratamiento llevado a cabo en los institutos de su dependencia, y trasladarse al conjunto de otras entidades.

¿Cuáles fueron las improntas que sustentaban los posicionamientos de estos expertos?

La adhesión a los principios del positivismo criminológico como una compartida visión eugenista fueron, quizás, una de las características más sobresalientes que se perciben en los discursos de estos funcionarios y que respaldaban las concepciones en torno a la infancia menor y las prácticas que debían desarrollarse. De hecho, en sus posiciones es posible distinguir el alcance que la matriz positivista tuvo dentro de las agencias estatales de control y punición, como también de los principios eugenistas asociados a la salud en

62

presidente de la Comisión Nacional de Ayuda Escolar. Para ver las inscripciones institucionales de estos actores, ver EDITORIAL KRAFT (1955)

⁴⁰ Jorge Coll, doctor en jurisprudencia y profesor en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Fue representante argentino en diferentes congresos nacionales e internacionales. Asimismo, ocupó varios cargos dentro del poder judicial (Secretario de Juzgado de Instrucción -1909-; Agente Fiscal en lo Criminal y Correccional -1911-1922-; Juez del Crimen -1922-1924; y presidente de la Cámara de Apelaciones lo Criminal y Correccional -1924-). Desde los años veinte fue miembro de la Comisión Honoraria de Superintendencia, que presidía la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez, y en 1931 se convirtió en presidente del PNM, cargo que ocupó hasta 1938, cuando fue nombrado Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Coll fue una figura paradigmática dentro de la burocracia experta en minoridad, entre sus trabajos académicos asociados a esta cuestión, se destacan: *“La Asistencia social, base para su organización, “Los menores delincuentes y abandonados”, “Legislación y Tribunales para Menores”*. EDITORIAL KRAFT (1955)

⁴¹ Carlos de Arenaza, médico especialista en medicina legal, psicología criminal y asistencia social a la infancia. Fue médico de la Penitenciaría Nacional (1905-1917) y de la Policía Federal (1907-1926). Ejerció la dirección de la Alcaldía de Menores (1921-1925). Fue miembro de la Comisión Honoraria de Superintendencia de 1924 y presidente del PNM desde 1938 hasta su disolución. Desde su profesión, se dedicó a diferentes actividades asociadas a la justicia de menores, y a la publicación y disertación de diferentes trabajos sobre su especialización. EDITORIAL KRAFT (1955)

los años treinta⁴² (Biernat, 2005). Asimismo, pueden apreciarse la influencia de nuevas concepciones pedagógicas y de postulados internacionales que, desde experiencias foráneas y organismos pro infancia, comenzaban a repercutir entre los expertos locales.

Lo relevante es que estos pronunciamientos teóricos además de ser utilizados para justificar las decisiones tomadas por estos profesionales, buscaron materializarse. En efecto, los representantes del PNM justificaban la organización de los institutos y las prácticas emprendidas apelando a ideas científicas juzgadas como “las más racionales”, y que debían extenderse al conjunto de propuestas promovidas por otras agencias que se ocupaban del menor.

Las expresiones colectivas de estos funcionarios expertos quedaron plasmadas en libros, investigaciones, publicaciones en revistas científicas (pedagógicas, médicas, criminológicas) y en su circulación por diferentes congresos nacionales e internacionales. Uno de los eventos de mayor trascendencia del periodo, organizado a instancias del PNM en 1933, fue la *Primera Conferencia Nacional sobre Infancia Abandonada y Delincuente*. En este evento, coincidieron representantes de distintos organismos públicos y privados que, desde comienzos de 1900, habían venido configurando el mapa de ideas y prácticas para la minoridad⁴³, y donde se debatieron los lineamientos que las políticas públicas debían seguir respecto a la cuestión social de la infancia menor.

⁴² Salvatore (2001) considera que gracias a la red de instituciones que los positivistas lograron y supieron construir, desde que comenzaron a intervenir en la sociedad argentina, así como por los contactos establecidos, es que pudieron llevar estas ideas a la práctica. De esta forma, para los años '30, la red institucional positivista se habría expandido de forma significativa. Al respecto, es interesante señalar que Jorge Coll acogió el positivismo como miembro adscripto del Instituto de Criminología de la Penitenciaría Nacional, creado por José Ingenieros (1907). Cuando en 1938 dejó la presidencia del PNM para convertirse en Ministro de Justicia e Instrucción Pública, su influencia política, ahora acrecentada, se tradujo en el apoyo a los lineamientos de esta matriz. Así, por ejemplo, respaldó la labor de Osvaldo Loudet, director del Sociedad Argentina de Criminología desde 1933, y auspició la realización del “Primer Congreso Latinoamericano de Criminología” en 1938, “acontecimiento que señaló la cima de la influencia positivista sobre la política estatal” (p.92)

⁴³ En la *Primera Conferencia* fueron invitados más de 100 delegados que representaban a gobiernos provinciales, legisladores, jueces, ministros, defensores oficiales, nacionales de provincias y territorios, agentes fiscales, comisiones oficiales, delegados de ministerios, instituciones técnicas y benéficas, hogares, asociaciones pro-niño, secretariados católicos, direcciones de cárceles y colegios de abogados, con el fin de “aprobar bases de leyes nacionales y provinciales sobre la materia, creación del Tribunales de Menores, establecimientos de protección para la infancia abandonada y delincuente” (PNM, 1934:5)

Recorriendo las actas de esta Conferencia, es posible acceder al universo de saberes sobre la infancia y las concepciones de quienes fueron miembros del PNM, quienes sustentaban sus intervenciones en la autoridad que respaldaba su formación.

Así, el presidente del PNM instaba a los representantes gubernamentales, funcionarios y delegados de las instituciones de asistencia, a trabajar siempre con “autoridad científica” y “experiencia práctica” en el conocimiento integral del infante, en sus palabras “[conocer no sólo]lo que surge a la superficie sino también de la miseria que es necesario ver bajo una apariencia normal y a veces criminalmente encubierta: los niños explotados, martirizados, pervertidos, que sufren silenciosamente por no saber cómo hallar protección (...)” (PNM, 1934:40). Para Coll, el problema de la delincuencia era una consecuencia de la falta de atención de la sociedad a los males que la conformaban y empleaba un vocabulario medicalizado para explicarse⁴⁴:

La delincuencia no se combate con la pena de muerte, sino cómo se hace con las enfermedades, con profilaxis; los seres débiles, inaptos para ganarse el sustento, los que no hallan satisfacción en su actividad profesional, los decrepitos prematuros y los criminales, la masa inerte que pesa sobre una sociedad es el castigo de sus culpas, si tal puede llamarse al sufrimiento de un pueblo por no haber sabido prestar suficiente y oportuna atención a los factores materiales y morales que determinan el abandono de la infancia (PNM, 1934: 226)

El abandono y la delincuencia infantil necesitaban, según el jurista, de una normativa superadora de la ley Agote y que se asemejase a la de los países más avanzados legalmente. Por ello, dejaba en claro la afinidad del PNM con los procedimientos y las políticas que en otras latitudes eran llevadas adelante bajo la égida del “modelo tutelar” (también llamado “modelo de protección” o de situación irregular⁴⁵). La experiencia internacional debía ser un norte y por eso consideraba imperioso promover “una ley nacional” inspirada en la legislación extranjera de Inglaterra, Bélgica, o Brasil, porque en

⁴⁴ El empleo de este tipo de vocablo era común entre quienes adscribían al paradigma positivista. La criminología positivista se apropió de las metáforas y el vocablo propio de la ciencia médica, y se sirvió de los modelos de análisis y sistemas de control aplicados a la sociedad (Salessi, 1995)

⁴⁵ El “Modelo Tutelar o de la situación irregular” nace desde el “Movimiento de los Reformadores o Salvadores del Niño” de EE.UU. para afrontar y dar solución a las condiciones denigrantes que padecían los niños y adolescentes que eran encerrados en las mismas cárceles que adultos. Sustentado teóricamente en el positivismo criminológico de fines del siglo XIX y principios del XX, comprendía a la pena como la respuesta científica a la anormalidad del delincuente y al procedimiento como una investigación en ese sentido; los niños eran considerados menores y pasibles del tutelaje estatal. (Osio, 2013)

estos países “la realidad de la vida bajo sus múltiples aspectos [había] encontrado una perfecta técnica jurídica” (PNM, 1934: 41)

El modelo tutelar puede ser considerado como una consecuencia de la expansión de la criminología positivista, por priorizar al joven delincuente por sobre el acto delictuoso⁴⁶. Tal y como esta matriz teórica instituía, la individualización del sujeto, aquí los infantes, y la ponderación de las causas que conllevaban a la comisión del acto antisocial (antes que la materialidad del acto), eran argumentos atractivos que permitían configurar un sistema de punición propio para la joven población. Sin embargo, como advierte Gulminelli (2010), esto no fue una particularidad de las prácticas tutelares en sí, ni un modo de tratamiento exclusivo para la infancia delincuente. En realidad, el énfasis del positivismo sobre los sujetos delincuentes era una premisa que estructuraba el armazón teórico y daba forma a las prácticas penales en general (policiales, judiciales y carcelarias) independientemente de la edad cronológica de quien cometía el delito.

La demanda de Coll por promover una nueva legislación para la minoridad que fuese afín al paradigma que adscribía, se explica al recordar que, si bien existieron elementos de los principios positivistas dentro del proyecto de la ley 10.903, su sanción no fue una consecuencia de la expansión o el avance de los mismos. Por el contrario, ella nació como una respuesta a las necesidades coyunturales y a los reclamos de los sectores dominantes por una normativa para el menor. Además, aunque legalizó procedimientos de larga data para el tratamiento de la minoridad, entre los cuales algunos postulados positivistas tuvieron llegada, éstos no representaban las conclusiones más acabadas de la corriente.

Otras falencias que la Ley Agote no había saldado, también fueron debatidas en la *Primera Conferencia*. La responsabilidad delictual del menor, la falta de consumación de los Tribunales de Menores (más allá que la norma había sentado las bases para instaurar un sistema penal específico) y la separación de la reclusión conjunta de niños y adultos, fueron temas de preocupación entre los participantes. Este último punto en especial, debido a que, a más de un decenio de su aplicación y pese a que en su texto se garantizaba que los infantes acusados de delitos o contravenciones o víctimas de ellos, dejarían de ser conducidos al mismo sitio donde adultos esperaban ser procesados o cumplían sentencias, no había encontrado un punto final: la convivencia entre niños, jóvenes y adultos fue

⁴⁶ González Tascón (2008) y Sposato (2008), señalan la relación entre el positivismo y la conformación de las legislaciones modernas para la infancia menor en el mundo occidental.

recurrente no sólo al momento de ser juzgados, sino respecto al espacio donde debían cumplir la detención.

El Dr. José María Paz Anchorena, médico psiquiatra y delegado por el Patronato de la Infancia y el Consejo Nacional de Educación, demandaba la falta de juzgados específicos para menores y separados de la justicia adulta:

Ante todo, creo que el tribunal para niños debe instalarse en un local aparte de los demás tribunales, el edificio tiene suma importancia para que el público pueda concurrir fácilmente, y para efectuar la vigilancia policial. Todo eso si bien no atemoriza al menor, responde el pensamiento de que no debe aplicarse la justicia del adulto al menor. (...) Yo quiero que no se juzgue conjuntamente al menor y al adulto que lo ha corrompido. (PNM, 1934: 54)

Siguiendo esta solicitud, Jorge Coll presentó un *Anteproyecto de Patronato de Menores* que pretendía dar estatuto legal a la entidad que él presidía y, asimismo, establecer la creación y la reglamentación de los anhelados Tribunales Juveniles. En su disertación, defendió la idea de que la justicia de menores debía atender los casos de delincuentes jóvenes conforme a la personalidad y edad de cada sujeto, y no sobre “la infracción objetivamente considerada”, a diferencia de lo que establecía el Código Penal con “consecuencias inadmisibles que contrad[ecían] los principios hoy universalmente admitidos sobre la situación del menor ante el derecho penal” (PNM, 1934:227). Por ello, desde un sesgo positivista, proponía revisar la edad de imputabilidad, sosteniendo que todo menor delincuente hasta los 18 años, debía ser juzgado a partir de su carácter. Según Coll, el menor entre 14 y 18 años que hubiese cometido un delito, pero que no fuese evaluado como peligroso, no debía ser penado, sino ser derivado a la guarda de sus padres, tutores o institutos pertinentes; ahora bien, para los menores de 18 años, delincuentes y que fueran considerados peligrosos o pervertidos, la pena no podía omitirse y debía cumplirse en instituciones educacionales o de corrección, pero en ningún caso, salvo que superasen esa edad, podían ser enviados a prisión o encarcelados con personas adultas (PNM, 1934: 267-269).

Las conclusiones a las que arribaron los participantes de la *Primera Conferencia...* fueron, en líneas generales, afines a las propuestas del presidente del PNM. Se concertaron las bases para una “ley de fondo” que rigiese en todo el país, y perfeccionase la existente; se acordó que los Tribunales de Menores se organizaran de modo unipersonal y separados de los Juzgados de adultos. Asimismo, y considerando la obra en la Colonia

Hogar Ricardo Gutiérrez, que para entonces era una institución emblemática entre las de su tipo y renovada en los veinte de acuerdo al plan trazado por Coll y otros especialistas, se resolvió que los establecimientos tutelares se acondicionasen a su semejanza. De hecho, se fijó que los institutos estatales y aquellos que recibían recursos públicos, no podrían estructurarse de modo “congregado” y deberían adoptar, en lo posible, el sistema de casas-hogares, conocido como modelo familiar o *cottage system*⁴⁷. (PNM, 1934)

Estas conclusiones, aunque trazaron la dirección y administración de las políticas futuras para la minoridad, no fueron totalmente de vanguardia. Por el contrario, varias de las medidas discutidas habían sido planteadas mucho antes de la sanción de la Ley 10.903 y otras, de forma simultánea y en los años posteriores, mediante proyectos de ley o circulación de estudios en diferentes congresos y publicaciones (Zapiola, 2015a y 2015b). Esto no significaba que quienes participaron del evento fueran ajenos a estas cuestiones; muchos de ellos, incluso, fueron participes de los debates en torno a las proyecciones de asistencia para la infancia, y reconocían las prácticas realizadas internacionalmente.

Esta defensa y adopción de ideas formuladas y aplicadas en otras latitudes, eran producto no sólo de la cuantiosa información que nutria los espacios divulgación, y que posibilitaba conocer lo que sucedía en el extranjero, sino también de su promoción por organismos internacionales, o de la experiencia recogida de primera mano, cuando los especialistas nacionales visitaron algunos países considerados modelos a seguir. Fue el caso de Carlos de Arenaza quien viajó a Europa en la década anterior, y difundió las crónicas de su viaje para justificar las intervenciones nacionales de protección y reeducación que defendía.

Lo que sí llama la atención es que los modelos institucionales foráneos, como el *cottage system*, fueran promovidos aún en los años treinta y se hayan coronados como idóneos y modernos para la organización del entramado institucional que debía regir en el país cuando, desde fines del S. XIX en Europa y EE. UU., se encontraban en crisis y eran foco de críticas de pedagogos y criminólogos⁴⁸. Una posible explicación es pensar que existió

⁴⁷ En el próximo capítulo se describe este sistema de organización local para el tratamiento de la minoridad, que básicamente consistía en la cohabitación de grupos reducidos de niños en pequeños “hogares” o en colonias ubicadas en zonas rurales.

⁴⁸ Las críticas foráneas del *cottage* no son relevadas aquí porque excedería los límites, en líneas generales concernían al encierro conjunto de grupos heterogéneos de niños (delincuentes, abandonados, de mala conducta, etc.), a la violencia de los métodos disciplinarios, la insalubridad de los establecimientos, el desorden administrativo, entre otras. Se puede acceder a las mismas en mayor detalle en Zapiola (2019)

entre estos funcionarios un conocimiento relativo de las experiencias occidentales que admiraban, pero no a causa de la falta de apropiación de los aspectos estructurales de las experiencias en sí (de hecho, el modelo *cottage* venía siendo desarrollado desde los años veinte y los expertos viajaron para interiorizarse en el mismo).

En todo caso, el tipo de información que recibieron cuando visitaron las instituciones extranjeras y la disponibilidad que tenían para acceder a sus aspectos negativos, sería un tema que debería considerarse. Esto se entiende si se tiene presente que las memorias de esos organismos foráneos, así como las campañas de difusión de sus actividades, fueron pergeñadas por sus propios fundadores y colaboradores, generalmente personajes poseedores de poder político y económico, cuyos contactos les permitieron tejer una red que les facilitó propagar información favorable sobre su propia labor, contrarrestar las delaciones de las que fueran objeto y construir una imagen positiva de sus intervenciones a nivel mundial. (Zapiola, 2015b; 2019). A pesar de ello, el conocimiento parcial o la falta de acceso a información fidedigna, no son justificativos de la ponderación de estas experiencias, y deben analizarse los motivos que conllevaron a que los especialistas locales asumiesen los modelos tutelares internacionales como apropiados para el contexto nacional. En este sentido, coincidiendo con Carolina Zapiola (2015b), creemos que existió una selección de ciertas ideas y aspectos sobre los que se edificaron aquellas intervenciones, es decir que se sopesaron los elementos más congruentes al plano nacional. En efecto, nada hacía suponer que adaptando las ideas y prácticas ajenas a la idiosincrasia local “no resultarían un éxito en las nuevas repúblicas, donde los jóvenes Estados tenían todo por hacer” (p.87).

Para los treinta, incluso, el modelo de tratamiento implementado en Ricardo Gutiérrez, aún estaba en ciernes, comenzaba a mostrar sus primeros resultados y todavía no había logrado replicarse en otras instituciones de atención a la minoridad. Además, nivel internacional, seguía siendo reconocido y promovido. Por ejemplo, el Comité de Protección a la Infancia, adscrito a la Sociedad de las Naciones⁴⁹, recomendaba la adopción del “sistema de colonias agrícolas e industriales orientadas científicamente” y

⁴⁹ La Sociedad de Naciones (SN) o Liga de las Naciones, fue un organismo internacional creado por el Tratado de Versalles, el 28 de junio de 1919. Se proponía implementar las bases para la paz y la reorganización de las relaciones internacionales después del fin de la Primera Guerra Mundial. En 1926 fundó el Comité de Protección a la Infancia que funciona como centro de estudio y documentación. También existieron otros comités y organizaciones instituidos para afrontar cuestiones sanitarias, laborales y de cooperación cultural.

de “casas hogares destinadas a la educación pedagógica” para el tratamiento de la infancia desvalida. Argumentaba que este método para “jóvenes deteriorados por el medio ambiente” era aplicado en los establecimientos de Europa, “los más avanzados del mundo”, y hacían posible la regeneración y utilización social del menor “vicioso, rebelde, indisciplinado y delincuente” (AA. VV: 1936). Es decir, que la adhesión al *cottage* no fue una postura local, sino una inclinación compartida por fuera de los límites nacionales.

En suma, las ideas que promovieron los expertos en la *Primera Conferencia de Infancia Abandonada y Delincuente*, sustentadas en “las más adelantadas conclusiones de la ciencia” (Rosasco y Ferro, 1937), sirvieron de base para el desarrollo de las intervenciones para la minoridad, y nos ocuparemos de algunas de ellas en el capítulo siguiente. Yendo más lejos, queremos mencionar que, las conclusiones de este evento determinaron algunos criterios que estuvieron vigentes en la política para este sector hasta hace unos años atrás (patronato estatal, tribunales de menores, estudio y clasificación del menor, edad de imputabilidad, adopción, y formación profesional en asistencia social), y que, pese a los sustentos científicos algunas veces controvertidos, comenzaron a adoptar forma en el periodo de estudio.

69

2.3: La mirada experta sobre el menor

Los menores que el PNM recibía eran aquellos comprendidos en la Ley 10.903, dependientes de los Tribunales y Defensorías de la Capital Federal y de los jueces letrados de los territorios nacionales, dando prioridad para la admisión a quienes se encontraban alojados en las Alcaldías de la Policía o cuya internación era solicitada por los jueces, o instituciones privadas de protección a la infancia. También, a todos aquellos niños cuyos responsables, padres o tutores, requerían su internación por encontrarse incapaces de sustentarlos o de brindarles educación o corregirlos. Es más, en los casos en que los padres o los tutores no manifestaban ser incapaces económicamente, pero pedían la internación del menor, debían abonar una cuota mensual, una indemnización, por los gastos que implicaba la estadía del niño (PNM, 1935). Esta disposición establecida en el decreto de constitución, se alineaba al Art. 13 de la Ley de Agote y a los Arts. 265, 267 y 268 del Código Civil, al fijar la obligatoriedad de los padres independientemente de que tuvieran

privada la autoridad sobre el menor o suspendido el ejercicio de la potestad⁵⁰. De esta forma, el Estado se responsabilizaba de proteger a los niños cuando fuesen huérfanos, abandonados, transgresores de la ley o de conducta incorregible y/o procedían de familias indigentes o inmorales que los colocaban en peligro moral y material.

A la luz de este amparo legal, los miembros del PNM desplegaron sus intervenciones. Sus posicionamientos y la labor realizada institucionalmente, fueron divulgados principalmente en la revista *Infancia y Juventud*. Esta publicación fue el órgano de difusión oficial del PNM y surgió, en 1936, para dar cumplimiento al decreto de constitución que contemplaba la creación de “un servicio de información” que permitiese propagar leyes, datos y actividades que realizaran las instituciones oficiales y privadas tutelares del país⁵¹. Mediante la divulgación de diferentes temas y perspectivas, de referentes nacionales e internacionales, la revista se propuso consolidar un vínculo entre el Estado, la sociedad y el menor, para instruir sobre los peligros que acarrearía la infancia desvalida y delincuente, y sus soluciones (Coll, 1936), (Nuciforo, 2016). En la carta de su presentación, Coll manifestaba esta intención al explicar que:

(...) sino se forma una conciencia social que exija como imperativo salvar al niño y al joven indigente, para orientarlo en la vida como un valor social positivo, se continuará perdiendo energía en la acción parcial insuficiente; y la nación sufrirá las consecuencias de su incapacidad con detrimento de su salud colectiva, de su moral, de su inteligencia, con grave perjuicio de la finalidad misma que todo pueblo se impone al organizarse por un mandato histórico para alcanzar una cultura en el destino común. (Coll, 1936:11)

Al igual que las memorias institucionales o los eventos académicos, las páginas de este medio escrito, son una fuente que develan las concepciones compartidas por los expertos

⁵⁰ El artículo 13, de la ley 10.903 establecía: “La privación de la autoridad o la suspensión de su ejercicio no importan liberar a los padres de las obligaciones impuestas en los artículos 265, 267 y 268 del Código Civil si no fueran indigentes” (REPÚBLICA ARGENTINA, 1919)

En tanto el Código Civil fijaba: Art.265.- “Los hijos menores de edad están bajo la autoridad y poder de sus padres. Tienen éstos obligación y derecho de criar a sus hijos, elegir la profesión que han de tener, alimentarlos y educarlos conforme a su condición y fortuna, no sólo con los bienes de ellos o de la madre, sino con los suyos propios.”. Art.267.- “La obligación de alimentos comprende la satisfacción de las necesidades de los hijos en manutención, vestido, habitación, asistencia y gastos por enfermedades”. Art.268.- “La obligación de dar alimentos a los hijos no cesa aun cuando las necesidades de ellos provengan de su mala conducta”. (REPÚBLICA ARGENTINA, 1892)

⁵¹ *Infancia y Juventud*, se publicó hasta 1944 y contó con 33 tomos. De frecuencia trimestral, (salvo en 1943 y 1944 que salió semestralmente) participaron en sus publicaciones referentes nacionales e internacionales, de diversas áreas, además de los miembros del PNM.

en minoridad. De hecho, ellas hacen posible acceder a los sustentos teóricos de quienes presidían la agencia y las iniciativas emprendidas.

La lectura de la publicación muestra que, pese al auge y la influencia de las ideas escolanovistas que ciertas investigaciones han destacado (Carli, 2002) (Stagno, 2008), las concepciones sobre la minoridad no se alejaban de idearios que se habían configurado desde fines del S. XIX, a partir de la incursión del positivismo criminológico, el eugenismo, el discurso médico, y del imaginario social donde el abandono infantil era causa de la delincuencia. Principalmente, los niños y jóvenes pertenecientes a los sectores populares seguían concibiéndose como *menores en estado peligroso*, es decir infantes que por su condición social podían ser abandonados, y convertirse en criminales, es decir en *menores peligrosos*. Esta forma de pensamiento era útil para justificar los motivos que conllevaban a ejercer la “prevención” y “la defensa social” del país, es decir el arbitraje público ante un sector de la población que representaba una *amenaza social*, no obstante, también comenzaba a ser cuestionada por considerarse “artificiosa e ineficaz para el tratamiento de los menores caídos bajo la acción tutelar del Estado”⁵². (Lando, 1937: 46), (Alfonsín, 1938).

En otras palabras, los profesionales del PNM reconocían que abandono y la delincuencia infantil, eran situaciones que legitimaban política y socialmente su intervención, pero no eran suficientes para decidir el *cómo* tratar al menor. El mismo Coll al trazar las bases para la protección de la infancia, en 1924, así lo había manifestado:

No deben hacerse separaciones fundadas en delitos cometidos por menores, es decir, considerando una categoría a los delincuentes y otra la de los simplemente abandonados. El delito puede ser o no un síntoma de su personalidad moral y por lo tanto la única clasificación a efectuar es la que se funda en las tendencias o características psicológicas de los menores (PNM, 1935).

Si bien en con la Ley 10.903 se había marcado la distinción formal entre menores abandonados moral y materialmente, menores en peligro moral, y menores delincuentes, sobre todo en lo que respecta al tipo de institución que le correspondía (colonia en caso

⁵² Fue con dentro del universo del menor que se pudieron desplegar, quizás de modo más acabado, las políticas preventivas y penales congruentes con el «estado peligroso» que los positivistas promovieron. Considerados peligrosos, los chicos de la calle eran enviados a la cárcel y luego a reformatorios hasta que fueran judicialmente «rescatados» y entregados a familias o empleadores particulares. (Salvatore, 2001)

de ser abandonados y reformatorio para los delincuentes); en la práctica esa distinción no bastaba. La tendencia de asociar abandono y delincuencia se encontraba fuertemente arraigada, pero no dejaba de ser parte del imaginario popular.

Es más, la separación entre menores delincuentes, abandonados y en estado de peligro, era una diferenciación discutida por los juristas y, para la década de 1930, revisitada por los especialistas en minoridad (Gutiérrez, 2007). Como fue referido en el capítulo anterior, si antes de la sanción de la Ley Agote las *elites morales* vincularon el abandono infantil con la delincuencia, naturalizando este binomio y unificando el universo de niños “en peligro” y a los en sí mismos “peligrosos”, lo que justificaba el accionar igual sobre ellos (Freidenraij, 2015), en los años treinta se ponderarían otros factores impulsados por otras disciplinas, como las de salud mental, buscando nuevas formas de abordar el problema de la minoridad.

El empleo de directrices médico-psicológicas, la observación y el análisis científico del niño y el medio, cimentados en la experticia adquirida en el ejercicio de las profesiones, fueron elementos para moldear un formato de intervención para los menores tutelados por el PNM. En esta dirección, la diferenciación del menor mediante el “estudio médico psicológico y social de su personalidad”, que permitiese establecer el grado de *normalidad/anormalidad* fue el criterio que sustentó el ejercicio de las prácticas ideadas para quienes ingresaban a los institutos dependientes de este organismo. (Lando, 1937), (Cassagne Serres, 1937), (Alfonsín, 1938) (Cabrera Domínguez, 1938 a|b).

Esta delimitación (normalidad/ anormalidad) se apoyaba en la afirmación positivista de que las personas, desde la niñez, eran determinadas por factores psíquico-biológicos: los menores “normales” se diferenciaban de los “anormales” por “su constitución psicopática”. Esta categorización, igualmente, implicaba no sólo evaluar el grado intelectual de desarrollo de cada niño, sino también los factores socioeconómicos que conformaban su medio de vida y fijaban su comportamiento futuro:

Los menores normales (...) llegan al delito a consecuencia del abandono material o moral, del desamparo o de la miseria, como corolario lógico de la situación que los ha colocado la vida, pero sin que la violación de la ley, es innecesario decirlo, altere o modifique su constitución normal, pre-existente al acto delictuoso. (Lando, 1937).

Pero ¿por qué emplear esta clasificación si, como señala Mercedes del Cura (2012) o José Allevi (2017), aún no existía un criterio unívoco para definir la anormalidad⁵³? Quizás no haya una respuesta concluyente, pero el avance de los estudios de las disciplinas de la salud mental, y su reconocimiento erudito, aportaban la autoridad necesaria para brindar soluciones.

La concepción de anormalidad se asociaba a la patología mental del individuo, es decir la deficiencia o ausencia de las capacidades intelectuales, así como a la predica en boga que la vinculaba directamente con elementos derivados de conductas inmorales (alcoholismo, desórdenes sexuales, ilegitimidad, delincuencia), y la carga hereditaria de determinadas enfermedades (como la sífilis o la tuberculosis), que influían negativamente en el desarrollo generacional (Ramacciotti y Testa, 2014). En este sentido, los infantes fueron observados y diagnosticados a partir de “los déficits mentales y morales” que los conducían a comportamientos desviados: por sus facultades psíquicas insuficientes o por su comportamiento indócil producto de los factores socioambientales, podían ser diagnosticados *anormales*, incapaces de adaptarse al medio social.

Por ello, como afirman Rossi (2009) y Allevi (2017), con esta clasificación se englobó a un heterogéneo conjunto de niños identificados como desvalidos, abandonados, inadaptados, vagos, delincuentes, deficientes mentales, deformes y, agregamos, los juzgados degenerados sexuales. Es decir, se sumaron al concepto de menores otras caracterizaciones avaladas por la ciencia de la salud mental pero imbricadas nuevamente en concepciones morales.

A pesar de estas observaciones, la defensa de estas prerrogativas por los peritos del PNM se debía a la racionalidad que, consideraban, dotaba a sus procedimientos. De esta forma,

⁵³ Si bien desde el comienzo del siglo XX, psiquiatras, pedagogos y psicólogos (tales como Montessori, Decroly, Binet, Simon o Sante de Sanctis) habían sostenido que la anormalidad debía entenderse como una nueva patología, sus límites y esferas de influencia no estaban realmente delimitados a causa de las diferentes interpretaciones que suscitaba (desde lo físico, psíquico, intelectual, biológico, moral, social). En general, los trabajos del momento referían a los anormales como “individuos que presentaban defectos o irregularidades que afectaban a los sentidos, la inteligencia o los sentimientos” (p. 544), y eran esos déficits biológicos (físicos y psíquicos) los que al fin y al cabo conducían a la inadaptabilidad al medio social. Es decir que la imagen del anormal que desde el campo erudito se construyó, apelaba a una caracterización patológica, no obstante, no dejaba en claro la influencia de las causas mesológicas (factores del medioambiente) en el desarrollo de la conducta. En última instancia, en un intento de especificar lo que denominaban *anormalidad* se la identificó con la deficiencia mental que abarcaba los déficits intelectuales y las carencias de lo moralmente aceptable, posibilitando una interpretación heterogénea.

los menores eran analizados principalmente por su personalidad. No obstante, en este análisis no eran obviadas las características del medio socio-familiar, ya que también determinaban el desarrollo psicológico infantil y la posibilidad de cometer actos delictivos. De hecho, la influencia del positivismo de impronta nacional, desarrollado por José Ingenieros, que reconocía la importancia de ahondar en las causas que conllevan al delito desde la *psicopatología*⁵⁴, respaldaba esta postura. Carlos de Arenaza, por ejemplo, explicaba la delincuencia en estos términos:

(...) la delincuencia es un problema de hogar, un problema de familia, ya que esta reúne en sí, dos causas fundamentales del abandono y de la delincuencia juvenil, inherentes al individuo en sí, con sus taras y sus trastornos de evolución o de carácter patológico y las de carácter sociológico o ambiental. (De Arenaza, 1938: 24).

El comportamiento delictivo infantil, entonces, era interpretado como un fenómeno donde los factores biológicos y psíquicos incidían y moldeaban en la personalidad del niño. Empero, los factores socioambientales tenían una influencia directa, por lo que la familia y la organización del hogar eran antecedentes en los que enfatizaba especialmente para explicar las causas de la delincuencia:

La familia reúne en sí los dos factores fundamentales de la delincuencia del niño: el biológico, adquirido o transmitido de padres a hijos, y el ambiental, que obran sobre el menor, perturbando su desarrollo y su adaptación social, con tanta mayor eficiencia, en cuanto se ejercitan sobre organismos preparados o debilitados, por una alimentación insuficiente, por una higiene defectuosa, un ambiente de vicio, miseria, o ignorancia. (De Arenaza, 1940: 15).

Visto desde otra perspectiva afín, el examen de los caracteres físicos y psicológicos, se asociaba a descubrir aquellas “taras hereditarias” que, desde el pensamiento eugenista (más allá de la existencia de diferentes posiciones), implicaba develar la posibilidad de elementos degenerativos que podían llegar a reproducirse. De allí, se explica el interés

⁵⁴ De la mano de José Ingenieros no sólo se desarrolló el corpus teórico del positivismo en nuestro país, sino que también se llevaron a cabo intervenciones prácticas que permitieron su difusión y la convirtieron en una doctrina intelectual y política. Ingenieros redefinió la ciencia de la criminología sobre la base de las psicopatologías. En este sentido relativizó el elemento biológico como factor degenerativo y dio primacía al estudio de la psicología por sobre la morfología criminal, ya que entendía que los aportes de la psiquiatría y la psicología permitían conocer e interpretar el comportamiento delictivo, posibilitando reformar a los delincuentes. (Salvatore, 2001), (Abidin, 2005).

por conocer el medio social y la constitución familiar que incidían directamente en la constitución de la personalidad psicopática de los niños (Talak, 2005).

En suma, tanto el análisis y clasificación del carácter del niño como de su medio socio-familiar, fueron elementos fundamentales en la definición de un procedimiento para la población que el Patronato debía tutelar. Y desde allí, la determinación del grado de normalidad se instituyó para clasificar a los menores, decidir el tratamiento de reeducación o regeneración y la institución que sería apropiada según el tipo de personalidad.

Así las cosas, si estas concepciones fueron las que prevalecieron para conocer al menor, ¿cómo se tradujeron en la práctica? En lo que sigue de esta investigación, se analizarán algunas de las intervenciones del PNM dentro de los establecimientos de su dependencia y se observará algunos aspectos de la organización de la vida de los menores institucionalizados.

75

En síntesis, la hipótesis de una infancia leída en términos de minoridad y niñez nos ha sido fructífera para comprender cómo fueron interpelados y pensados quienes fueron objeto de cuidado y tutela, no obstante, también reconocemos sus limitaciones. Por ello, en este capítulo, describimos cómo se complejiza esta dicotomía en el periodo de los años treinta, ante el auge de nuevas ideas sobre la familia, la educación y una nueva sensibilidad social para la niñez, al dejar al descubierto que las intervenciones públicas apuntaban a auxiliar a la población más joven inmersa en la pobreza, fuesen considerados “niños indigentes” o “menores abandonados” (y lo imbricado de establecer una separación analítica entre los integrantes de este conjunto).

Por otro lado, y como un rasgo fuerte entre las políticas impulsadas por el gobierno de *facto* y que se extendería durante mandatos posteriores, señalamos que se asistió a un proceso de centralización de las acciones de las agencias (Berrotarán 2004), y si bien es posible rastrear esa aspiración en experiencias gubernamentales previas, lo significativo fue el consenso generalizado al respecto. El PNM se fundó en el seno de esta trama como la primera la agencia con potestad nacional para coordinar las políticas e instituciones para la infancia abandonada y delincuente.

Simultáneamente (re)afirmamos que, durante estos años, fue consolidándose un campo de la minoridad y quienes dirigieron este Patronato ocuparon un lugar destacado. En primer lugar, porque fueron funcionarios con experticia en minoridad, y, en segundo, porque desde sus posicionamientos diseñaron diferentes intervenciones para dar tratamiento a los niños y jóvenes que el Estado debía proteger, además de colaborar en el establecimiento de algunas perspectivas que se extenderían en el tiempo para trazar las políticas para este sector (libertad vigilada, edad de imputabilidad, tribunales de menores, etc.).

Profundizando en estos posicionamientos, sostuvimos que, en general, fue el paradigma positivista desde donde teóricamente defendieron sus concepciones. En efecto, varias premisas promovidas desde la criminología, la medicina, las ciencias *psi*, la eugenesia, encontraron acogimiento y, como veremos en el capítulo 3, hasta materialización.

En esta dirección, observamos también que, la forma de concebir a la minoridad adquiriría nuevas improntas en un sendero no libre de imbricaciones de sentidos. Si, por un lado, prevalecieron creencias extendidas socialmente sobre la infancia abandonada y delincuente como problema de Estado desde donde se justificaba su fiscalización y se defendía el lugar de la tutela pública (y desde donde se puede explicar la coincidencia con visión de Sarmiento reproducida en la introducción), por el otro, existió entre los miembros del PNM la aquiescencia de que era necesario un tratamiento que se apoyara en pilares considerados racionales. Por ello, para definir el formato de tratamiento para aquellos menores que ingresaban bajo su potestad, se emplearon mecanismos que consideraban tenían una mayor rigurosidad y reconocimiento científico. Así, el análisis del desarrollo intelectual ponderando los factores biológicos y sociales que determinaban el grado de normalidad/anormalidad, fueron parámetros utilizados para decidir el lugar que correspondía a los internos y el tratamiento reeducativo. Sin embargo, la dependencia de las concepciones de normalidad y su contracara sobre lo considerado moral, intelectual y psicológicamente sano, fueron categorías que poseían cierta laxitud al ser atravesadas por parámetros de lo científico y moral, empero también fueron las que guiaron las intervenciones del PNM y determinaron el tratamiento de regeneración para la minoridad.

CAPÍTULO III

¿UN MODELO DE TRATAMIENTO POSIBLE PARA LA MINORIDAD?: IDEARIOS, INTERVENCIONES y LIMITACIONES

Desde una perspectiva histórica y social la intervención del Estado es una conceptualización que no es posible considerarla abstracta, universal o única, sino que debe ser comprendida como un proceso en el cual se ponen en juego diversas variables. La intervención social, en este texto, es entendida en términos amplios como las políticas o acciones organizadas por un conjunto de actores frente a problemáticas sociales no resueltas, donde el Estado, actores de la sociedad civil y representantes del espacio académico, desde la construcción de discursos y teorías, buscan imponerse y orientar las prácticas de la intervención, dirigidas a un grupo que padece una situación considerada indeseable o injusta (Sáenz, 2008). (Moreyra, 2009). Dentro de la órbita estatal, además, las concepciones ideológicas que sustentan las políticas pensadas, se traducen en diseños normativos e institucionales, y contribuyen a edificar la legitimidad política. En este sentido, las políticas sociales o intervenciones pueden leerse como estrategias o prácticas del Estado que van construyendo su estatidad (Berrotarán, 2003).

En este tercer capítulo, abordamos algunas intervenciones que desde el PNM se emprendieron dentro de los establecimientos de su dependencia directa. Analizamos el *cottage system*, o modelo de “casas-hogares”, que se dispuso para organizar la vida de los menores que coparon sus instalaciones, y la ficha psicopedagógica, instrumento empleado para clasificar a la población tutelada. En especial, se matiza el bagaje discursivo, que minó las alocuciones de los peritos en minoridad, junto a la realidad institucional posible, que descolló en el periodo de estudio y condensó la gestión de esta agencia pública. A partir de allí, planteamos las similitudes y diferencias entre los formatos que se estructuraron para el tratamiento de los menores varones y las menores mujeres, como también cuando se los catalogó como anormales. El propósito es observar cómo se tradujeron en la práctica, cómo se materializaron dentro de los establecimientos estatales, los saberes expertos sobre la minoridad y las limitaciones que arbitraron su accionar.

1. EL COTTAGE DEL PATRONATO NACIONAL DE MENORES

Cuando en 1931 se decidió la reorganización de la Comisión Honoraria de Superintendencia (CHS) y se la convirtió en órgano rector del PNM, los miembros de la nueva repartición ya sabían cuál era el diseño institucional que deseaban promover y concretar para abordar la cuestión social de la minoridad. Este diseño venía materializándose dentro de la “moderna” Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez (CHRG) desde 1924, cuando su reestructuración implicó, no sólo un cambio de denominación, incluyendo en su nombre al “medico de los niños” y la palabra “hogar” que designaba una nueva sensibilidad sobre la infancia⁵⁵ (CHS, 1925; 1926) (Zapiola, 2015a; 2019), sino también la ejecución de un nuevo formato de reforma, tanto a nivel socioespacial como de disposición educativa.

El *cottage system*, también conocido como sistema disperso, familiar, o de casas hogares, fue el arquetipo perseguido por los expertos del PNM. El mismo había sido vanagloriado durante la *Primera Conferencia de Infancia Abandonada y Delincuente*, y ambicionado para la organización de los institutos de tutela del país desde el cambio de siglo. Este modelo de reforma y reeducación nació en Europa a mediados del S. XIX, y se sustentaba en la cohabitación de grupos reducidos de niños en pequeños hogares o colonias emplazadas en zonas rurales, en los que vivirían y trabajarían bajo la supervisión de una pareja de empleados que cumplirían las funciones parentales, como sucedía en las colonias para menores occidentales. (Zapiola, 2015a; 2019). El espacio rural fue señalado como el escenario ideal para la construcción habitacional del modelo, ya que ofrecía las condiciones necesarias para la terapéutica de la infancia abandonada y delincuente; además coincidía con la predica ruralista que revalorizaba el campo, en detrimento de los vicios que la ciudad incitaba, y sus características (el clima, la naturaleza, la tierra, el trabajo agrícola) como agentes de rehabilitación física y moral. (Freidenraij, 2013)

En nuestro país, su promoción se dio en los albores del centenario cuando se ideó la construcción en suelo pampeano de la Colonia Agrícola para Menores Varones de Marcos

⁵⁵ El decreto del PEN del 22 de octubre de 1925 estableció formalmente el cambio de nombre de la Colonia de Menores Varones de Marcos Paz por uno que caracterizara “las orientaciones actuales” bajo las cuales se reestructuraría la institución. De esta forma, fijaba el nombre del Dr. Ricardo Gutiérrez como el apropiado por ser considerado “por antonomasia el ‘Médico de los Niños’ por su sabia y generosa consagración a la defensa de la salud física y espiritual de los menores; que fue poeta esclarecido de alta inspiración y nobles sentimientos; y que fue ciudadano de grandes virtudes públicas y privadas”. (CHS, 1925: 13; 1927)

Paz, la cual estuvo en funcionamiento por casi veinte años (1905-1924). Sin embargo, y a pesar de estar ubicada en un municipio alejado de la urbe, escenario perfecto para la implementación del formato, la institución no logró cristalizar los parámetros sobre los que se había proyectado⁵⁶ por lo cual su materialización se vio postergada. La consumación del *cottage system* local, por lo tanto, tuvo lugar recién durante su transformación en Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez.

Jorge Coll fue el responsable en redactar el plan de reformas para esta institución. En aquel entonces, el doctor en derecho y futuro presidente del PNM, perfeccionó un diseño sobre el que venía trabajando desde la sanción de la ley Agote, en el que proponía reemplazar los reformatorios por nuevos modelos de tratamiento. Junto a sus colegas y especialistas, elaboró para Marcos Paz un proyecto destinado a “convertir el establecimiento en una verdadera Escuela Agrícola Industrial” (CHS, 1925: 26).

El plan implicaba modificar la organización edilicia de formato congregado (caracterizado por un edificio único, de grandes pabellones, habitado colectivamente por los internos y sin una clara diferenciación funcional de los espacios) y, en su lugar, construir varios inmuebles tipo casas. El objetivo era alojar una cantidad reducida de menores varones en cada vivienda (hasta treinta niños o jóvenes), las que se encontrarían alejadas entre sí por una distancia de 300 metros a lo largo del predio, y así facilitar el aislamiento necesario para el estudio físico, la educación moral y profesional y la separación etaria. Cada casa-hogar se construiría a espejo de una sencilla vivienda de campo, adoptando un estilo modesto y se dividiría en diferentes habitaciones: comedor, cocina, baño, biblioteca, salón de juegos y dormitorios con capacidad de 10 camas para evitar el hacinamiento. En cada una, además, un matrimonio se encargaría del cuidado y educación de los menores permitiendo “una higiénica vida de familia, adquiriendo las

⁵⁶ La Colonia de Menores Varones de Marcos Paz se creó en 1905 como respuesta a la demanda de las elites locales, funcionarios políticos y especialistas de la edificación de establecimiento específico para la infancia menor. El Dr. Meyer Arana fue en encargado de realizar el proyecto bajo los “modernos principios de la ciencia”, del que surgió el texto “*Colonias para Menores. Bases que han servido para la organización de la Colonia de Menores Varones (Marcos Paz)*”, obra que repasaba las características de las colonias europeas y norteamericanas, y proponía un modelo novedoso para la creación de la Colonia argentina. Sin embargo, los posicionamientos encontrados en torno a este espacio, así como su funcionamiento, a los que se sumaban las denuncias de abuso y corrupción durante la década de 1910, demuestran que ese ideario no coincidía con la realidad institucional. En 1924, esta Colonia fue intervenida por el PEN, restructurándola y transformándola en Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Para profundizar sobre la vida institucional de Marcos Paz: Carolina Zapiola 2008; 2014; 2015a; 2019. Sobre la Colonia-Hogar Ricardo Gutiérrez y la implementación *cottage* en los años veinte: Carolina Zapiola 2014; 2019.

costumbres de un hogar modesto y moralmente sano”. Asimismo, contarían con un “pequeño campo de deportes”, ya que el ejercicio era considerado un recurso auxiliar de la educación moral, y un “pequeño cuarto de disciplina”. (Ibidem: 27-28)

El plan también pautaba que La Colonia se dividiría en secciones de Ganadería, Agricultura, e Industrias y Oficios, con fin de capacitar técnicamente a los internos. La instrucción en este tipo de talleres se alineaba a la formación de “obreros para el campo y las ciudades” y a su vez sería dirigida por personal que no actuaría como celadores o guardianes, sino que serían “Maestros obreros, que trabaj[arían] a la par de aquellos [los menores] para educarlos con el ejemplo” (Ibidem: 26). Como complemento de esta formación técnica, la instrucción elemental primaria, a cargo de maestras normales, era otro eslabón del nuevo programa de organización. No obstante, la Comisión Honoraria se arrogaba la potestad de fijar los programas y el régimen escolar para su población⁵⁷.

Realizar con éxito este plan, no obstante, requería clasificar a la población tutelada. De acuerdo a las perspectivas que fueron destacadas en el capítulo anterior, y que podemos sostener serían las de mayor preminencia dentro del PNM, la selección de los internos implicaba segregar a los menores que poseían “anomalías psíquicas” y a “los que ingresan a la colonia ya grandes y con perversiones morales”, de aquellos menores donde “la educación e individualización del régimen permit[iría] tratarlos con métodos menos rigurosos” (Ibidem:28-35). No es extraño la adopción de este criterio si se tiene presente los desarrollos de las disciplinas abocadas a la salud mental y con las que Jorge Coll tuvo contacto iniciados los años veinte cuando viajó a Roma para visitar las instalaciones que dirigía el reconocido psiquiatra italiano Sante De Sanctis; así como también los vínculos y posicionamientos compartidos que mantuvo con el psiquiatra infantil Lanfranco Ciampi, quien en 1922 fundó la primera Escuela de Niños Anormales y Retardados en la ciudad de Rosario⁵⁸.

⁵⁷ El inciso F de art. 2 del decreto de 1915, ratificado en 1924 establecía que la CHS podía “aprobar o dictar los programas y horarios de la Escuela: fijar las épocas de exámenes y condiciones de promoción de los alumnos, e intervenir en el régimen escolar” (CHS, 1925: 19)

⁵⁸ Lanfranco Ciampi (Italia,1885- Bs. As,1962), Fue un médico psiquiatra y referente intelectual de ese campo. Director del Hospital Psiquiátrico de Rosario y profesor de Psicopatología Infantil y Psicología Experimental en la Facultad de Medicina de la misma ciudad, organizó, junto a Gonzalo Bosch, el Comité Regional de la Liga Argentina de Higiene Mental en 1930. Pionero en el desarrollo de la psiquiatría infantil, se especializó en Italia en el trabajo con niños deficientes y retrasados, adonde trabajó, entre 1905 y 1919, en el Instituto Médico-pedagógico de Roma, bajo la dirección del célebre alienista Sante De Sanctis.

Para poder concretar el diseño se estipuló la construcción de un edificio especial, una “Casa de Ingreso” dentro de la Colonia donde poder observar, examinar (médica y socialmente), clasificar y realizar la adaptación de los menores ingresantes. Según el resultado de esa clasificación, la derivación podía ser a una de las casas-hogares cuando se consideraba al menor normal y adaptable a este nuevo sistema; en cambio, eran derivados a una “sección especial” (más disciplinaria) cuando se trataba de menores que “por sus condiciones difíciles no conven[ía] mantenerlos en el régimen de hogares”, o cuando mostraban “ser inadaptables”, o para “los inmorales y perversos”, es decir los definidos como anormales. (Ibidem:35-36). En esta última sección, el tratamiento aplicado era “severo” y, aunque se fijaba que no estarían permitidos los maltratos corporales, se imponían como medidas disciplinarias la privación de recreos, el encierro en celdas, y salidas diarias limitadas y controladas para tomar aire y sol (Ibidem:115). El castigo para estos niños revestía las características del formato tradicional.

Recordemos que, para entonces, los estudios sobre la anormalidad infantil estaban en boga, que no existía una definición unívoca sobre cómo considerar y definir esta “patología” y que la institucionalización de los niños visto como tales (ya sea por sus características intelectuales, físicas o sociales diferentes a “lo sano”) incluyó estrategias que muchas veces se superponían por su indeterminación.

Este plan institucional proyectado en el lustro anterior al periodo de estudio, contenía los lineamientos que tendrían mayor impulso en los años siguientes. Para entonces, en la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez ya se había sorteado algunos inconvenientes humanos, materiales, presupuestarios, y cristalizado varias de las prescripciones que el proyecto proponía. De hecho, Ricardo Gutiérrez constituyó, para el PNM, el parámetro a partir de la cuál justificaban sus procedimientos a nivel organizacional y el horizonte de expectativas deseable. Sin embargo, no existen investigaciones que permitan verificar cuán efectiva fue la ejecución de este plan o contrasten la realidad de la experiencia institucional en su plenitud; y si bien no es una pretensión de esta tesina realizar esa ponderación, surgen dos interrogantes necesarios: ¿el proyecto de la colonia-hogar de las pampas pudo extrapolarse a los otros institutos de la órbita el PNM? y ¿cómo fue el tratamiento de reeducación para los menores que habitaron sus establecimientos?

Avanzando sobre este norte, a continuación, se indagará cómo se promovieron en la práctica algunas de las estrategias de intervención discursivas descriptas, sobre todo

considerando que en los '30 el PNM no sólo supervisaba esta Colonia Hogar sino también otras instituciones, incluso para niñas y jovencitas o mejor dicho menores mujeres.

2. LA FICHA PSICOPEDAGÓGICA DE CLASIFICACIÓN y LA ANORMALIDAD INFANTIL

En 1922, Carlos De Arenaza, quien sería vicepresidente (1931-1938) y presidente (1938-1945) del PNM, publicó "*Menores delincuentes. Clasificación y estudio médico psicológico*", un trabajo que había presentado durante su disertación en el Segundo Congreso Nacional de Medicina y donde proponía algunos ordenamientos para los procedimientos judiciales de la minoridad. Allí sostenía:

1) en todo proceso contra menores o en que éstos intervengan es indispensable el examen médico-psicológico previo del acusado; 2) el estudio debe ser realizado por médicos especializados y después de una observación conveniente realizada en los establecimientos apropiados. (De Arenaza, 1922- citado por Stagno, 2008:47).

82

Con estas palabras, el funcionario no sólo revalorizaba el saber profesional dentro del campo de la minoridad sino también marcaba el modo en que las agencias públicas debían intervenir cuando los menores ingresaran bajo la tutela estatal, y el que el PNM plasmaría durante su gestión.

Como afirmamos, evaluar las características físicas, psíquicas y sociales de los menores fueron las premisas para decidir la admisión de los niños y jóvenes en los establecimientos de esta agencia. La clasificación de la personalidad del menor y el estudio de su estado físico, moral e intelectual, debía llevarse adelante por profesionales médicos y expertos en la materia, y era la primera evaluación que los menores tenían que atravesar al ingresar al circuito tutelar.

La información del examen médico-psicológico y la observación directa de cada niño eran registradas dentro de una *ficha psicopedagógica de clasificación*, elaborada por el mismo Patronato. Como puede apreciarse en el Anexo N° 1, en ella se apuntaban las condiciones físicas (visión, audición, peso, medidas diametrales y malformaciones, entre otras), psicológicas (nivel de inteligencia, carácter, sentimientos, conducta) y

socioambientales (materiales, morales, laborales y religiosas) averiguadas mediante el interrogatorio, la revisión médica correspondiente, y la solicitud de información a directivos y/o maestros del menor. Otros datos, como nivel de instrucción, hábitos, tendencias, y el historial policial-judicial complementaban la indagación. Los antecedentes familiares tales como la raza, la nacionalidad, la consanguinidad, y la presencia de posibles enfermedades contagiosas, hereditarias y sociales (sífilis, tuberculosis, intoxicaciones y alcoholismo), también constituyeron ítems relevados, que alcanzaba no solo a los padres sino también a hermanos o cualquier otro familiar del grupo de pertenencia. Simultáneamente, los vicios (mendicidad, juegos de azar, prostitución y perversiones), los hábitos de trabajo, las condiciones convivenciales (matrimonio o concubinato), el estado del habitad (tipo de vivienda, cantidad de ambientes, material de construcción, condiciones de higiene), el nivel de cultura y la capacidad económica familiar, entre muchas otras anotaciones, eran elementos medidos para trazar una suerte de biografía psico-física y social.

La implementación de la ficha psicopedagógica había sido un tema destacado por Lanfranco Ciampi, en la *Primera Conferencia...*, como modelo para conocer científicamente al menor, y se aconsejaba que fuera replicada en todos los establecimientos de protección a la infancia. Si bien la misma no constituyó una ficha biotipológica compleja como la organizada por la Asociación Argentina de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social⁵⁹ para las escuelas de la Provincia de Buenos Aires, que bregaba por facultativos egresados para su instrumentación (cuestión que el PNM buscaba resolver en sus primeros años de actuación ante la falta de presupuesto y de cuadros técnicos, entre el personal que mediaba en la cotidianeidad institucional), no caben dudas que su estructuración respondía a los principios eugenésicos: “El modelo de esta ficha repetía características básicas de la ontogénica escolar y la hereditaria constitucional, apuntando a ‘clasificar educar y orientar profesionalmente al menor’ a

⁵⁹ La Asociación Argentina de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social (AABEMS) fue fundada en 1932, en Buenos Aires, por los médicos Arturo Rossi y Octavio López. Esta entidad civil fue sostenida económicamente por el Estado, hasta producirse en 1943 su nacionalización y pasar a depender de la Secretaría de Salud Pública. Sus principales objetivos eran investigar en el área de la Medicina Constitucional los biotipos étnicos de la población argentina y obtener un diagnóstico que permitiese, a través de la Medicina Social, llevar a cabo un programa eugenésico. Se proponía, además, crear organismos e instituciones para contribuir a la solución de problemas propios del campo educativo en cuanto a la relación entre la Pedagogía y la Biotipología o la educación integral sobre bases biotipológicas, los problemas sanitarios, educación dietética y medicina laboral. (Palma y Gómez Di Vincenzo, 2009)

través del ‘conocimiento de su personalidad’ adquirido en laboratorios de neuropsiquiatría infantil” (Vallejo y Miranda, 2005: 171).

De hecho, el uso de esta ficha apoya la premisa según la cual la incursión de la eugenesia en la Argentina fue sustancialmente práctica, preventiva y unida al impulso de proyectos políticos. En la tercera década del S. XX, esta disciplina, nacida a fines de la centuria anterior en Inglaterra y abrazada en nuestro país en los primeros años del novecientos, experimentó un *revival* al encontrar en los círculos médicos, profesionales y políticos de Buenos Aires un impulso de sus fundamentos (Gómez Di Vincenzo, 2012). A partir de la Biotipología, la *ciencia del buen nacer* adquirió “un sentido práctico” que se tradujo en usos y tecnologías de control y clasificación. Y aunque, dentro de los círculos académicos promotores de estas perspectivas, se puso atención a los lineamientos teóricos que procuraban aplicar mecanismos de selección estrictos, asociados a la eugenesia negativa, (Vallejo y Miranda, 2004, 427), la mediación de esta disciplina se manifestó en su versión positiva y de modo pragmático a través del uso de las fichas biotipológicas y de otras iniciativas como la confección del certificado prenupcial, la apertura de consultorios especializados en maternidades, la inclusión de sus principios en la currícula escolar, entre otros (Nari, 2004) (Talak, 2005).

La ficha constituyó un insumo esencial para el personal del PNM ya que permitió la organización del examen al menor, decidir la internación de los infantes en los establecimientos que convenían según el tipo de personalidad y orientar la instrucción escolar, preparación profesional y las actividades aptas según su desarrollo. De igual forma y en consonancia con el eugenismo local, a través de inspección del entorno familiar, se buscaba la detección de posibles antepasados criminales y viciosos, así como de ciertas prácticas y hábitos transmisibles dentro del ámbito familiar y convivencial para apreciar las potenciales desviaciones de la personalidad y la transmisión de elementos degenerativos.

En este sentido, es posible pensar también en la intención en boga de “perfeccionamiento o mejoramiento de la raza” o de regeneración. Estas aspiraciones, como señala Nari (2004), se cimentaban en la influencia de la herencia y el medio como componentes constitutivos de la raza: “Mientras que la herencia era la vía de difusión tanto de la ‘degeneración’ como de la ‘regeneración’, el medio era el sitio decisivo en el que se iniciaban y producían los cambios (negativos o positivos) que luego se transmitirían por

herencia” (p.45). El medio social, por su influencia en la formación del carácter o la personalidad, era entendido entonces como transformador de la raza, es decir como un insumo que podía modificarla.

Esta mirada era un principio compartido por entonces. Muchos higienistas, expertos en medicina social e intelectuales positivistas y eugenistas, sostenían la existencia de una relación causal entre las variaciones hereditarias y la desigualdad económica, sin embargo, también pensaban que esa relación podía revertirse. Deducían que cambios en las condiciones de vida y el medio ambiente social, podían incidir en la transmisión de la herencia biológica; además discurrían que dentro de cualquier estrato social podían verificarse casos de mala descendencia o degeneración, pero también, y según las circunstancias, factibles de corregirse (Palma, 2016).

Dentro del PNM, las transformaciones que iban desplegándose, por lo menos en la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez, sugieren el objetivo de moldear el carácter y la conducta de los infantes a partir de la reestructuración completa del medio donde serían internados. La ficha, por lo tanto, instituyó el instrumento tecnológico que permitió progresivamente catalogar a la población, decidir quiénes serían “beneficiarios” de cierta educación, y cuál sería su disposición espacial.

En algún punto, esta ficha también puede ser entendida como un oxímoron, un dispositivo que pretendía individualizar y homogenizar la población menor. Al observar y examinar de modo particular a cada interno, lograba establecer las características psicológicas, conductuales y físicas individualizando a cada niño y joven, pero a su vez, al clasificarlos entre normales y anormales, incurría en un proceso de homogenización en pos de la institucionalización; y allí, pese a la insistencia de los funcionarios de que debía prevalecer un estudio individual de cada miembro tutelado, se explica la necesidad de intentar determinar criterios únicos y racionales para indagar y analizar a los menores bajo su protección.

Para el psiquiatra Ciampi, no obstante, las primeras fichas empleadas por el PNM no cumplían con este último requisito y debían reajustarse a los parámetros técnicos de la época: ser “más rigurosas” y de “tipo único” adoptando una “nomenclatura unívoca, criterios de evaluación idénticos y procedimientos similares(...): un mismo idioma que se utiliza[ría] en las diversas reparticiones, circunstancia ésta que trae[ría] aparejados

incalculables beneficios, entre los cuales la posibilidad de elaborar estadísticamente los datos” (PNM; 1934:118).

La falta de univocidad, sin embargo, debe ser comprendida a la luz de la coyuntura que atravesaba el PNM. Por entonces, la agencia recientemente había asumido la supervisión de nuevas instituciones, y en la práctica su énfasis estuvo dirigido a reestructurar, acondicionar y promover el plan institucional dentro de Ricardo Gutiérrez. Los nuevos establecimientos poseían no sólo déficits en infraestructura y presupuesto, sino también de personal administrativo y profesional para poder desarrollar sus actividades bajo los parámetros técnicos. Ante estas condiciones, Jorge Coll debió acomodarse a la realidad con la que mediaba y optar por “un procedimiento que se alejara lo menos posible de los cánones científicos y al mismo tiempo se acercara lo más posible al alcance cultural del personal que disponía” (Ibidem,119). El empleo de esta ficha, empero, fue gradualmente sistematizándose hasta lograr que en los institutos dependientes del PNM fuera aplicada por médicos profesionales dentro de las posibilidades existentes, y se aunaran criterios a través de “un libro de tabulación y clasificación” que guiaba su implementación y fijaba las normas para “luchar” contra el abandono y la delincuencia. (MJIP, 1939) (PNM, 1943: 70). En el Anexo N°1, se muestran los primeros modelos de ficha promovidos para la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez y para otros institutos del Patronato.

Salvando las contingencias descritas y que el fichado constituyó un instrumento práctico y una experiencia de corte eugenista más del periodo (como sucedió al interior de otras agencias), el resultado de su implementación implicó que los menores considerados normales fueran destinados a alguna de las casas-hogares que poseía el PNM, u otro instituto apto de su dependencia, o supervisado por otras entidades en caso de falta de vacantes. En la Memoria Oficial de 1943, se afirma que el universo tutelado estaba integrado en su mayoría “por menores que no presenta[ban] problemas tan serios de inadaptabilidad en la escuela, en el taller o en el hogar, de manifiesta mala conducta o con problemas afectivos profundos, o de marcada desviación de la personalidad (...)” (PNM, 1943: 72); es decir, que la población, en general, cumplía con los criterios de normalidad estandarizados.

En cambio, si se concluía que el menor era anormal, los miembros del PNM entendían que ese niño o joven requería un tratamiento especial. En otras palabras, si mediante el examen y la observación se resolvía que el sujeto era “psicópata”, “indisciplinado”,

“tarado”, “con tendencia a la fuga”, “reincidencia”, “inmoralidad”, “perversión”, “deficiencias físicas”, “debilidad mental” o “enfermedades crónicas”, es decir definiciones de lo que implicaba a los ojos de los peritos la anormalidad, debía ser internado en una institución diferente. (PNM, 1935; 1943).

Para los menores varones, ese establecimiento fue habilitado en 1931, como anexo de la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez, y se lo denominó “El Retiro”. Ubicado a 5 km de distancia del predio principal, fue la primera institución del país exclusivamente para menores que “por su temibilidad o perversiones psicofisiológicas [eran] inadaptables al régimen de casas-hogares” (PNM, 1943: 53). Allí, no sólo se alojaba a jóvenes condenados o peligrosos, sino también a los menores con anomalías severas para ser educados y tratados medicamente. Sin embargo, el régimen de organización en este espacio era de reclusión, y alejado de los principios del *cottage* tan elogiado por entonces en el contexto local.

Diferente fue la situación para las menores evaluadas como anormales ya que no existía una institución especial dependiente del PNM donde pudiesen ser alojadas. El problema de la anormalidad femenina mereció otro tipo de consideración. Si el hecho de dar protección a las menores era estimado de por sí “mucho más difícil que la del varón” (MJIP, 1935; 1936), la anormalidad en las niñas fue considerada un asunto de particular atención, que requería de espacios con regímenes apropiados y personal especialmente formado para atenderlas.

En 1938, mediante decreto del PEN, el PNM inauguró el Hogar Santa Rosa en la Capital Federal, que se organizó como “Casa de observación, estudio y clasificación” para niñas que ingresaban bajo la tutela estatal, y en donde se realizaba su estudio psico-social y de salud para determinar su grado de normalidad. Este establecimiento no era una casa de reeducación propiamente dicha, sino una clínica de internación transitoria, como la “Casa de Ingreso” del Ricardo Gutiérrez. Allí, las menores sólo podían permanecer durante el tiempo que duraba su estudio y clasificación (aproximadamente un año), y salvo casos excepcionales, en los que se debía intervenir para morigerar el carácter de las “menores difíciles” o ante la falta de instituciones, no podía extenderse el periodo de internación.

Los datos de los exámenes realizados en el Santa Rosa eran también registrados en la ficha psicopedagógica, cuyo objetivo aquí propendía no sólo a decidir el destino de las niñas y jovencitas, sino también en confeccionar una estadística general que posibilitara

fundamentar la legislación social para la minoridad femenina que era un tema vacante dentro de la gestión pública. (Fernández de la Puente, 1940), (PNM, 1943)

Cuando el examen concluía, las menores definidas como normales y sin trastornos de conducta, eran derivadas a un establecimiento educativo (supervisado por el PNM o de otra dependencia si éste no tenía capacidad), o restituidas a su familia, si la autoridad del Juez así lo determinaba. Sin embargo, si el grado de normalidad no era el adecuado se gestionaba su traslado. Aquellas niñas o jóvenes que presentaban anormalidades psiquiátricas o eran alienadas eran derivadas a los institutos de internación dependientes del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Pero si el grado de anormalidad era inferior o psíquica muchas veces se tornaba difícil su ubicación debido a la falta de plazas o la negativa de las entidades particulares para recibirlas, por lo cual debían permanecer en el Hogar Santa Rosa. Ahora bien, si además estas niñas eran consideradas peligrosas, eran enviadas a la sección de Menores de la Cárcel Correccional de Mujeres que, limitadamente, el PNM también supervisaba. (Ibidem)

El problema de la anormalidad infantil y la exigencia de que esta patología fuese tratada solo en institutos oficiales aptos para tal fin, fue un tema de debate en la *Primera Conferencia*, como parte de la pretensión de centralizar la política de la minoridad. No obstante, aunque se acordó que el Estado debía ser el único responsable, no se quitó la posibilidad de que las entidades particulares presten su cooperación. (PNM, 1934). De hecho, la estructura pública no era suficiente para ocuparse por sí sola de esta porción de la minoridad, que requería como condición *sine qua non* de personal docto y técnico, y sobre todo de la creación de instituciones especiales.

Es más, en 1937 y considerando que al PNM no le correspondía alojar a menores que presentasen “anomalías orgánicas, enfermedades contagiosas o severas desviaciones morales”, e instituyeran “un peligro para la vida en común con los demás alumnos”, se sancionó el decreto presidencial N°121.296 que estableció que los menores anormales ya no podrían ser recibidos en las instalaciones del Patronato, ni en las dependientes del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública. En su lugar, y considerando que estos menores necesitaban un régimen especial, se decretó que desde ese momento serían alojados en el Asilo para Retardados de Torres, institución perteneciente al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, única de su tipo a nivel nacional y para la población en general (es decir que no era exclusiva para menores de edad) (MJIP, 1945). Un año más

tarde, bajo la jurisdicción del mismo ministerio y para paliar el déficit institucional, se inauguró el instituto para menores retardados “Dr. José Sánchez Picado” destinado a la internación de débiles mentales (PI, 1944). De todos modos, dentro de “El Retiro”, el PNM siguió albergando a niños con estas características, y aunque no se han podido encontrar cifras para verificar si la cantidad de menores designados allí fue descendiendo, se estima que a partir de este decreto es lo que sucedió⁶⁰.

En la *Segunda Conferencia de Infancia Abandonada y Delincuente*, realizada en 1942, las controversias sobre la tutela de los menores anormales seguían vigente. Carolina García Tobar, médica psiquiatra del PNM y que ocuparía la dirección de la Escuela Hogar Santa Rosa, observaba la escasez de instituciones oficiales para anormales (sobre todo para anormales de carácter) y cuestionaba el decreto que desautorizaba al Patronato a asistir a los tutelados así catalogados. Según García Tobar, la reglamentación era incongruente con la realidad institucional del país, caracterizada por la falta de establecimientos y personal especializados: además, afirmaba que el tratamiento de los “niños difíciles”, al ser “esencialmente educativo y con fines tendientes a evitar la delincuencia”, no podían recaer en otra jurisdicción que la del Ministerio de Justicia e Instrucción. (PI, 1944: 195-196).

La defensa de la Dra. García Tobar ponía en evidencia los vaivenes de la influencia positivista y eugenésica del periodo en el intento de cristalizar sus principios. Por un lado, la segregación de los menores, en normales y anormales, era afín a los postulados de estas corrientes intelectuales que promovían la separación de la población de acuerdo al tipo de personalidad, y que el PNM emprendió dentro de sus propias instituciones. Por otro lado, cuando el Estado avanzó en esa dirección, pero a través de otra de sus reparticiones y estableció una política que alejaba al PNM de la intervención directa sobre la población menor evaluada anormal, esta misma agencia encontró un límite para su injerencia que puso en entredichos su capacidad para tratar/ regenerar a estos menores, y cuestionó la decisión del Poder Ejecutivo a pesar de que la misma no era contraria con la ideología que profesaba.

⁶⁰ El único dato del que se dispone indica que la población designada a este reformatorio, a mediados de la década del 30, representaba solo el 5% del total de alumnos que ingresaban a la Colonia Hogar R. Gutiérrez. (PNM, 1935)

3. LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL POSIBLE

El PNM desplegó sus intervenciones sociales, principalmente, a través de las instituciones oficiales que administraba, pero también en colaboración con otras instituciones privadas o mixtas. En sus primeros años de gestión sólo cuatro eran los institutos que dependían directamente de esta agencia⁶¹. Para internos varones: la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez y su anexo “El Retiro”, la Escuela de Artesanos Almafuerte (ex Instituto Tutelar de Menores) y el Establecimiento Carlos Pellegrini; para menores mujeres, únicamente, el Instituto Tutelar de Menores Mujeres “Cayetano Zabechi”. A su vez, la agencia ejercía el contralor de los establecimientos privados dependientes de las Defensorías de Menores en la Capital y de los Territorios Nacionales (Colegios Salesianos, Colegios de María Auxiliadora, Sociedad de Damas Católicas, Sociedad de Damas de Caridad de San Vicente de Paul y el Patronato de La Pampa), que recibían a aquellos niños que no podían ser alojados en las instalaciones oficiales y que PNM becaba para su admisión, educación y asistencia (PNM, 1935).

Para mediados de la década, la precaria situación económica en la que se encontraban muchas familias del país, producto del impacto de la crisis internacional, el desempleo, la pobreza y el auge migratorio de orden interno que movilizó el traslado poblacional desde el interior hacia las ciudades, aunque no se tradujeron en un aumento inmediato de las tasas de abandono infantil o de niños en las calles (Guy, 2011), implicó para el organismo nacional un incremento progresivo de las solicitudes de internación, un alza en los ingresos, y por consiguiente de la cantidad de menores que recaían bajo la tutela estatal. Para paliar esta situación se propició la expansión de su obra mediante la apertura de nuevas instituciones. Así, fueron inaugurados la Colonia Hogar Mariano Ortiz Basualdo (1935), el Hogar Santa Rosa (1938) y la Escuela Hogar Santa Rita (1942), estas dos últimas para niñas. Además, desde 1938, el Patronato comenzó a supervisar el Asilo de Niñas Menores de la Capital Federal; reestructuró el Instituto de Mujeres “Cayetano Zabechi” pasando a convertirse en Colonia Hogar de Varones (1942); y tenía proyectado la construcción del establecimiento “Los Arenales” (PNM, 1943).

⁶¹ En 1931 la Comisión Honoraria del PNM sólo asumió la supervisión de la Colonia Hogar R. Gutiérrez y el Instituto Tutelar de Menores, entidades que habían estado bajo su órbita en los años veinte. Sin embargo, a dos años de su gestión, otros establecimientos pasaron a depender de esta agencia.

¿Cómo se organizaron estas instituciones?

El sistema *cottage* fue, como hemos descrito, el modelo defendido e impulsado. La realización más acabada del mismo, a pesar de que a inicios de los años '40 seguían programándose mejoras edilicias, capacitando personal y solicitando aumento presupuestario, fue en las instalaciones del partido de Marcos Paz. Para entonces, la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez contaba con una estructura organizacional consolidada: había logrado instaurar la casa de ingreso, varias casas-hogares, una capilla, consultorios médicos, una peluquería, un teatro, una escuela primaria, talleres para la enseñanza técnica y agrícola, cursos especiales para analfabetos (“retardados pedagógicos” y “retardados mentales”), y un curso de preparación para estudios superiores, entre otras particularidades. (PNM, 1943).

Este establecimiento exclusivo para menores varones fue considerado un ejemplo entre los de su tipo a nivel internacional. Las opiniones loables de referentes de la minoridad, los premios⁶², y las constantes visitas de expertos extranjeros, provenientes de Europa, Norteamérica y países latinoamericanos, para conocer y, en algunos casos, exportar la experiencia demuestran el reconocimiento que La Colonia había logrado capitalizar durante el periodo de estudio⁶³. Inclusive Carolina Zapiola (2019) sostiene que existen varios indicios que permiten presumir que entre los años veinte y hasta comienzos de los cincuenta, este espacio vivenció “una edad de oro”. Las fotos en las memorias oficiales, las crónicas estatales, las elogiosas notas periodísticas, el discurso del cine⁶⁴, las memorias de algunos que fueron habitantes o trabajadores de la institución, así como las percepciones de los moradores del municipio de Marcos Paz, constituyen signos de que

⁶² Muchas de las opiniones sobre la Colonia y los reconocimientos otorgados eran destacados en las páginas de *Infancia y Juventud* o las Memorias. Entre estos últimos, se destaca el “Gran Premio de Honor” que, en 1937, la Colonia recibió en la Exposición Internacional de París por su obra arquitectónica. Otros premios fueron entregados en diferentes exposiciones donde se reconocía el trabajo de los talleres agro-industriales de los menores.

⁶³ Países como Uruguay, Chile y Brasil enviaron funcionarios a conocer y estudiar el Ricardo Gutiérrez. El objetivo era edificar establecimientos similares “tanto en su construcción como organización” en sus países (MJIP, 1937).

⁶⁴ En 1939, el director cinematográfico Carlos Boscorsque produjo la cinta “*Y mañana serán hombres*”. que narraba la transformación de la Colonia y la distancia con su pasado de maltratos (cuando era Colonia Agrícola de Menores Varones). En 1942, el propio PNM también rodó una cinta, esta vez de tipo documental, sobre los aspectos institucionales de Ricardo Gutiérrez, asimismo proyectó la realización de una similar que mostrase su obra en los otros establecimientos de su dependencia. (PNM, 1943)

a partir de la transformación de esta institución se revirtió el pasado ominoso que la había caracterizado (p. 239)

En este sentido, si bien no se busca corroborar si el formato reeducativo emprendido en Ricardo Gutiérrez fue exitoso, los cambios estructurales puestos en práctica en el establecimiento, la “nueva” forma de tratamiento, la ausencia de denuncias sobre las condiciones de vida (tanto de la prensa como de funcionarios que regularmente concurrían a las instalaciones), y que algunos gobiernos provinciales (Bs. As, Entre Ríos, Mendoza) hayan moldeado sus institutos siguiendo los cánones de esta Colonia, sugieren que el modelo *cottage* logró ser funcional por lo menos dentro de Bs. As.⁶⁵

A pesar de ello, extender este formato a las otras instituciones dependientes directamente del PNM, más allá de la voluntad de quienes habían proyectado y trabajado en la concreción de su diseño, era sino imposible por lo menos complejo en el corto plazo. El presupuesto exiguu, la ausencia de personal especializado y la necesidad de mejoras espaciales en todas las dependencias del Patronato (MJIP, 1937) (PNM, 1943), eran condiciones que impedían la completa adaptación a los ideales discursivamente promovidos y reclamos constantes que se realizaban al Ministerio de Justicia e Instrucción Pública. Asimismo, la dispersión geográfica de los establecimientos, no siempre ubicados en zonas rurales, y la heterogeneidad edilicia, se sumaban a las contingencias con las que se debía lidiar, y obstaculizaban la expansión de este modelo familiar. En consecuencia, estos espacios públicos se configuraron dentro de las posibilidades existentes y con los recursos disponibles.

En el siguiente cuadro (Nº1), se pueden distinguir algunas características de las instituciones del PNM a más de una década de su constitución:

⁶⁵ En este punto es necesario aclarar que al afirmar que el modelo *cottage* fue funcional en Argentina, se piensa en que el mismo logró condensar algunos idearios sobre los cuales se había sustentado localmente y avanzar en el proceso de modernización punitiva para la infancia menor. Es decir, que dentro de la Colonia Ricardo Gutiérrez se logró materializar ciertos postulados considerados beneficiosos para encausar la cuestión de la minoridad, y de esta manera se articuló, de un modo práctico y utilitario para el contexto, el tratamiento para este universo que un grupo de expertos defendía y promovía en pos de la estabilidad social. No obstante, no se quiere afirmar que la experiencia en Marcos Paz haya sido totalmente exitosa. Por el contrario, aunque en las fuentes primarias consultadas no se haya podido rastrear datos, existieron fugas de menores dentro de la Colonia (Guy, 2011: 169), y estos acontecimientos permiten poner en entredichos la efectividad del modelo y los discursos que sostienen que los menores vivían felices allí. Asimismo, invitan a pensar en la capacidad de agencia de estos actores destinatarios de las políticas del periodo.

CUADRO N° 1: Establecimientos oficiales dependientes del PNM hasta 1942										
NOMBRE	MENORES VARONES						MENORES MUJERES			
	Colonia Hogar "Ricardo Gutiérrez" y anexo	Colonia Hogar Mariano Ortiz Basualdo	Colonia Hogar Cayetano Zibecchi	Escuela de Artesanos Almafuerte	Establec. Carlos Pellegrini	Establec. Los Arenales (en obras)	Escuela Hogar Santa Rita	Hogar Santa Rosa	Asilo de Niñas Menores	
UBICACIÓN	CHRG	El Retiro								
	Marcos Paz. Bs. As.		Las Armas, Bs. As.	Juárez, Bs. As.	Capital Federal	Pilar, Bs. As.	Ing. Maschwitz, Bs. As.	San Isidro, Bs. As.	Capital Federal	Capital Federal
EXTENSIÓN (hectáreas)	952	s/d	1250	123	s/d	75	50	25	s/d	s/d
FORMATO	casa-hogar	sistema celular - congregado -	casa-hogar	casa-hogar	sistema intermedio cong/hogar	Internado escolar superior	Internado escolar	casa-hogar	Clínica de observ. y adaptación	s/d
CAPACIDAD	573	s/d	230	45	250	150	100	150	130	90
ENSEÑANZA	Elemental Industrial-Agrícola-Ganadera-Espiritual	Subordinada a la naturaleza de los alumnos	Elemental-Agrícola-Ganadera-Industrial rural-Espiritual	Agrícola-Ganadera-Industrial rural-Espiritual	Elemental-Industrial - Artes y Oficios	Superior-Industrial-Agrónoma-Comercial	s/d	Economía Doméstica-Labores-Trabajos de Granja-Espiritual	Espacio de tránsito. Talleres domésticos	s/d
EDAD DE LA POBLACIÓN	8 - 22		12 - 22	s/d	12 - 14	14 - 17	8 - 12	s/d	6 - 18	s/d

Fuente: elaboración propia, a partir de los datos consignados en la Memoria General del PNM, 1940-1942. (PNM, 1943)

93

Los datos del cuadro dejan entrever que, para la década de 1940, la situación institucional y organizacional del PNM era heterogénea y se había extendido si se considera que en sus inicios los institutos de su dependencia directa eran sólo cuatro.

El formato de casas-hogares o *cottage* tal y como su diseño lo pautaba, sólo logró implementarse en espacios rurales, es decir en los institutos que no estaban emplazados en la Capital Federal, y mediante la adaptación de sus construcciones. El PNM planificó su obra a partir de edificaciones heredadas que debieron ser modificadas, ampliadas y acomodadas de la mejor manera a los parámetros reeducativos. Muchas de las reformas y el mobiliario habitacional, inclusive, fueron realizados mediante el trabajo que los menores desarrollaban en los talleres de oficios. (PNM, 1935; 1943)

Por otro lado, la adopción de este sistema de reforma sólo había podido reproducirse en cuatro institutos, teniendo preminencia su ejecución en espacios para varones (existían

tres institutos organizados como casas-hogares para ellos y únicamente uno para mujeres). De hecho, había cinco instituciones en funciones destinadas exclusivamente a la minoridad masculina: además de la Colonia Gutiérrez, existían otras dos Colonias, y dos internados escolares. Al mismo tiempo, se estaba planificando la apertura de una sexta institución (“Los Arenales”).

Las Colonias Hogares Mariano Ortiz Basualdo y Cayetano Zibecchi fueron organizadas a la luz del modelo de Marcos Paz, aunque no llegaron a asemejarse al desarrollo alcanzado allí. Ambas tenían una capacidad inferior de plazas que Ricardo Gutiérrez. Cayetano Zibecchi, sobre todo, no sólo porque su extensión espacial era más reducida sino también porque había comenzado su remodelación en 1942 y aún debía ordenar sus construcciones para hacerlas utilitarias al modelo.

Los reclamos del PNM por tener colapsada la capacidad de alojamiento eran recurrentes. Y si bien era cierto que en varias oportunidades estos reclamos tuvieron sustento, en especial cuando la agencia supervisaba pocos establecimientos y la demanda de ingresos aumentaba regularmente, para los ´40 suponemos que está problemática había logrado ser más holgada. Independientemente de esto, el hecho de que los ingresos de la población fuesen superiores a los egresos, y las carencias materiales complicaran el tratamiento diario, sirvieron como argumentos o excusas constantes para lograr obtener mayor financiación.

En el cuadro que sigue, se muestra los movimientos de ingresos y egresos en los institutos del Patronato durante 1942. Se puede distinguir que en todos los establecimientos los ingresos eran mayores que los egresos. Esto implicaba que la cantidad de vacantes disponibles ciertamente fuesen limitadas. No obstante, si se observan los guarismos de la población total declarada en relación con la capacidad, podemos suponer que no existían situaciones de hacinamiento graves como muchas veces era afirmado, salvo que los espacios no estuviesen en condiciones para ser ocupados, y por lo tanto no pudiese completarse la capacidad de alojamiento total, cuestión que aún desconocemos pero que podría ser una realidad.

CUADRO N°2: Movimiento de la población en los establecimientos oficiales del PNM en 1942							
Establecimientos oficiales del PNM		Capacidad	Cantidad Ingresos por Establecim.	Cantidad Total de Ingresos	Cantidad Egresos por Establecim.	Cantidad Total de Egresos	Población Total Declarada
MENORES VARONES	CHRG y anexo	Colonia Hogar R. Gutiérrez	573	220	456	207	533
		"El Retiro"	s/d	s/d		s/d	s/d
		Colonia Hogar "M. O. Basualdo"	230	94		60	172
		Colonia Hogar "Cayetano Zibecchi"	45	21		3	s/d
		Escuela de Artesanos "Almafuerte"	250	80		42	245
		Estab. "Carlos Pellegrini"	150	41		31	s/d
		Estab. "Los Arenales"(en obras)	100	s/i		s/i	s/i
MENORES MUJERES		Escuela Hogar "Santa Rita"	150	79	326	39	108
		Hogar "Santa Rosa"	130	150		136	s/d
		Asilo de Niñas Menores	90	97		65	s/d

Fuente: elaboración propia, a partir de los datos consignados en la Memoria General del PNM, 1940-1942. (PNM, 1943)

En general, el régimen de organización de la vida de la minoridad, adecuándose a las particularidades de cada institución, fue el diseñado por Jorge Coll. En algunos establecimientos debido a sus características espaciales no pudieron disponerse de casas separadas, por lo que continuaron bajo el formato congregado pero adaptado. Así, por ejemplo, la Escuela de Artesanos Almafuerte (ex instituto Tutelar de Menores Varones) a pesar de haber estado bajo la órbita de la Comisión Honoraria desde 1924, sólo consiguió reordenar sus grandes pabellones limitando la cantidad de camas en cada uno de ellos, pero manteniendo el uso compartido de otros espacios, como el comedor o el patio, lo que obstaculizaba la segmentación de la población que desde las cúpulas se promovía. (PNM, 1935)

Uno de los puntos más interesantes del modelo reeducativo implementado, fue el programa de instrucción escolar y enseñanza técnica, según el grado intelectual y de alfabetización de cada niño y joven. El mismo fue estructurado en base a la edad de la población que la agencia recibía, la cual alcanzaba únicamente a menores en edad de escolarización. En general, el PNM aceptaba niños y niñas a partir de lo que se consideraba "la segunda infancia"⁶⁶ y hasta la mayoría de edad. Como podemos ver en el

⁶⁶ Con este concepto se hacía referencia a niños de entre 6 y 12/13 años de edad.

cuadro N°1, la población de varones estaba comprendida entre los ocho y los veintidós años, y la población de menores mujeres entre los seis y dieciocho años⁶⁷. Los menores más pequeños, en cambio, eran destinados a otras instituciones, en general de la Sociedad de Beneficencia.

Siguiendo los criterios fijados en la *Primera Conferencia...*, la experiencia educativa en Ricardo Gutiérrez, y respaldados por el decreto de constitución, que facultaba al Patronato Nacional para “dictar los planes de estudio apropiados a cada establecimiento, propendiendo a que la enseñanza sea principalmente moral, tendiente a la formación del carácter y orientada en el aprendizaje de oficios y de labores agrícolas (...)” (PNM, 1935; PNM, 1943:7-8), se adoptó un circuito pedagógico diferenciado al determinado por la Ley 1420. Esto no implicaba que los contenidos mínimos obligatorios no fuesen enseñados, por el contrario, se asumían los lineamientos de esta ley, pero se sumaban la enseñanza de actividades físicas, educación moral-espiritual y principalmente formación técnico-profesional con el fin de “moldear las bases para una recta conducta”, “atender las dificultades personales” y “garantizar el aprovechamiento de (la) capacidad de producción”. La estrategia de reeducación, estaba claramente orientada a la formación de trabajadores, aunque su justificación se basaba en la formación de “dignos ciudadanos de una democracia liberal y culta” (AA. VV:1936) (Harrington, 1937a) (Gimenez, 2016).

Aquí, podemos hacer un paréntesis para comentar que, la asistencia al menor egresado fue una cuestión de constante preocupación, ya que la agencia no pudo establecer un patronato de egresados moderno ni un equipo técnico especializado para controlar la inserción laboral de quiénes llegaban a la mayoría de edad. El único recurso brindado fue a través de la ayuda de los directores de cada instituto que habilitan un espacio para que, aquellos jóvenes que no tenían familia, pudiesen alojarse provisoriamente hasta lograr estabilizarse y poder valerse por sus propios medios.

En la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez, la escuela primaria se estructuró en base a tres programas, según la edad y las características intelectuales de la población, más la enseñanza de talleres y cursos adicionales. El primero, era un programa especial para menores de hasta 14 años y analfabetos. El segundo, era para analfabetos de 14 años o

⁶⁷ La Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez y el Hogar Santa Rosa eran los únicos institutos bajo la órbita del PNM que permitían el ingreso de menores de 12 años de edad. Si bien para los años '40 se estaba planificando la apertura del establecimiento “Los Arenales”, para niños de corta edad (entre 8 y 12 años), el proyecto que no logró prosperar. En su lugar, en 1944, se inauguró el Hogar Nuestra Señora de Fátima.

más. Y el tercero, era un curso especial de dos años para alumnos que, al terminar la escuela primaria, demostrasen tener condiciones para continuar con un aprendizaje superior. En conjunto, estas tres instancias más los talleres (los que fueron diversificándose hasta llegar a enseñarse más de 17 oficios), constituían un núcleo de enseñanza intelectual y moral que era llevada a cabo por maestras normales y profesores especializados (PNM, 1935).

Estos programas contemplaban “los saberes elementales de la forma escolar moderna”: aritmética, geometría, lenguaje, gramática y moral cívica, y muy reducidamente contenido de historia, geografía, ciencias naturales, física, química, dibujo y música. (Berardoni, 1938) (Stagno, 2009:114). Conjuntamente se sumaba la formación en educación física y moral. La atención a la cultura física del menor, a través de ejercicios, deportes y competiciones, posibilitaba fortalecer la salud corporal, la formación del carácter, así como conocer sus aptitudes idiosincráticas. En tanto que la asistencia moral y espiritual (instruida y ejemplificada por el director y el capellán) se basaba en enseñar ética y buenas costumbres, e interiorizar a los menores en las improntas de la religión católica, como el catequismo. (PNM, 1935)

La importancia de la educación física y su implementación escolar, fue un principio y una realidad compartida en diversos formatos educativos de la época, ya que la preparación de cuerpos sanos y fuertes era una condición necesaria para la formación de la población infantil. En cambio, la enseñanza religiosa fue una cuestión controvertida.

Durante la *Primera Conferencia...*, por ejemplo, se había evitado ahondar en el tema dado que se consideraba que la religión católica impugnaba la tradición laica y liberal del Estado argentino pese al valor moralizador de sus principios (PNM, 1934). Sin embargo, el PNM, al tener autonomía sobre el formato educativo, permitió que se dictase catolicismo dentro de sus establecimientos, independientemente de que así se contradijese la Ley de Educación Común, y que incluso Jorge Coll fuese partidario del laicismo escolar. Con la adopción de la enseñanza religiosa, se ponía en evidencia el poder que el sector eclesiástico detentaba por entonces, el cual venía extendiéndose desde los gobiernos radicales, y había logrado ocupar un lugar también dentro del campo de la infancia menor cuando Monseñor Franceschi fue nombrado vocal del Patronato en 1931. Su participación, en concordancia con los demás miembros, avaló no solo la introducción de la enseñanza católica en el plan educativo de la minoridad, sino también la realización

de oficios religiosos, la celebración de misas y fiestas cristianas, y la participación sacerdotal en los establecimientos tutelares. Su figura, además, representaba la visión compartida entre los funcionarios del Patronato sobre la restitución “integral” de los valores de la familia, la propiedad privada y la patria, en oposición a “las vaguedades del orden vigente” (McGee Deutsch, 2005), que entendemos debían ser guía para la política tutelar.

El interés eclesiástico en las problemáticas sociales del país, así como dentro de la cuestión de la minoridad, conllevarían a un proceso de avance sobre la secularización nacional que se manifestaría posteriormente en la incorporación por decreto nacional de la enseñanza religiosa, de corte católico, dentro de todas las escuelas públicas del país (1943); y en su afianzamiento durante el gobierno de Juan Perón, cuando este decreto se convirtiese en Ley 12.978⁶⁸. (Sassera, 2004) (Stagno, 2008; 2009)

Retornando al plan educativo del PNM, aquellos alumnos considerados con capacidades sobresalientes, tanto moral como intelectual, y que demostraban “hacer merito”, podían acceder a un curso especial para ingresar en una instancia de educación media-superior de cuatro años en el Colegio Carlos Pellegrini, ubicado en Pilar y también destinado sólo a menores varones. Además de enseñanza teórica, allí el diseño curricular contemplaba la formación práctica en perspectiva con los contenidos de las escuelas técnicas de la Nación. De este modo, los ingresantes se preparaban en especialidades asociadas a la industria (mecánica y electrónica), el comercio (peritos mercantiles) y la agronomía, es decir a una enseñanza agrícola-industrial destinada a la formación de obreros técnicos. (PNM, 1935); (Stagno, 2008; 2009).

Tanto los menores del Ricardo Gutiérrez como los de la Escuela de Artesanos de Almafuerte (que por estar ubicada en Capital Federal enseñaba educación elemental y oficios manuales -sastrería, zapatería, carpintería, mimbtería, mecánica- diferentes a los asociados al agro), podían acceder al Colegio Pellegrini. Empero, este nivel de enseñanza era el límite de la instrucción para los menores tutelados por el PNM ya que no existía la posibilidad de una instancia formativa superadora como podría ser el acceso a estudios

⁶⁸ En la provincia de Buenos Aires, el avance eclesiástico se puso de manifiesto durante el gobierno de Manuel Fresco. La reforma educativa de 1937 introducía la enseñanza religiosa en las escuelas oficiales, la inclusión de prácticas militaristas y la articulación de la escuela con medidas asistenciales. También en las provincias de Salta, Catamarca, Santa Fe, Corrientes y Córdoba se había impuesto la enseñanza de la religión católica al finalizar el mandato de Justo.

universitarios. El diputado Enrique Mouchet expresaba esta visión socialmente compartida, durante su intervención en la *Primera Conferencia...*, e incluso extendía su pensamiento a los sectores medios en general:

Dejemos la Universidad para los espíritus selectos, para la aristocracia del espíritu que debe ser la más alta expresión de la democracia, y encausemos a toda la masa ciudadana hacia la cultura media, identificándola con el medio, con la profesión, con la actividad económica, con el cultivo de la tierra, con la industria, con el comercio (...) (PNM, 1934: 133)

Diferente fue la organización institucional y educativa para las niñas. En los primeros años de la década del '40, sólo existían dos establecimientos para las menores dependientes del PNM, y sólo uno de ellos, la Escuela-Hogar Santa Rita, estructurada como casa-hogar donde aquellas consideradas normales podían ser destinadas de modo permanente; además el Patronato supervisaba parcialmente el Asilo de Niñas de la Capital Federal, ubicado dentro de Cárcel o Casa Correccional de Mujeres.

La Escuela-Hogar Santa Rita había sido inaugurada en 1942 en un predio rural del partido de San Isidro. Una de sus particularidades fue que su dirección estuvo a cargo de las Hermanas Trinitarias, una orden católica fundada en Madrid en 1885 que llegó a suelo argentino a fines de los años veinte. Esta institución fue la única del PNM dirigida por personal no secular, y se estima fue designado por el compromiso social que las monjas poseían en la localidad, pero especialmente porque hasta entonces las instituciones para niñas habían estado principalmente bajo el ala de las congregaciones religiosas (Guy, 2011).

Para Carlos De Arenaza, la experiencia reeducativa para niñas atraería resultados trascendentales y permitiría demostrar como el sistema de casas-hogares podría ser replicado en otros espacios para la minoridad, reestructurando el antiguo sistema congregado que aún persistía, y bajo el cual continuaba profesándose la regeneración de las niñas difíciles. El presidente del PNM, auguraba que el sistema *cottage*, todavía “resistido” por ser considerado oneroso y no ajustarse a los principios de control de los sectores religiosos, quedaría “firmemente consagrado” con su implementación en San Isidro, y deberían adoptarlo “todas las instituciones que [tuviesen] conciencia clara sobre la responsabilidad (...) frente a la existencia de la infancia necesitada” (PNM, 1943:86)

El Santa Rita fue el Ricardo Gutiérrez de la minoridad femenina. Fue el primer instituto del país para niñas y jovencitas construido bajo el formato disperso y conforme al plan trazado por Coll. A pesar que su extensión y capacidad eran inferiores, se edificaron cinco casas-hogares en su predio (para 30 internas cada una) con la salvedad de convivir con dos religiosas en lugar de una pareja que actuase como padres.

Allí, la instrucción escolar para las niñas era elemental, ajustándose a los contenidos de la Ley 1420 pero sólo obligatoria hasta el 4to grado. Esta instrucción, se completaba con educación física, religiosa y formación en “oficios adecuados a su sexo” que, siguiendo los parámetros del *deber ser* femenino, eran obligatorios para todas las menores y se circunscribían a clases de cocina, lavado y planchado, corte y confección, economía doméstica y labores en general. El trabajo de jardinería, huerta, lechería, avicultura o apicultura era el impartido en forma de talleres para perfeccionar el plan educativo.

Como su par masculino, en esta Escuela Hogar se les daba la posibilidad a las menores que “acredit[ban] condiciones intelectuales y voluntad” de acceder a estudios superiores. Sin embargo, no existía un correlato femenino como el Colegio Pellegrini, y por ello quienes demostraban tener actitud para seguir estudiando eran derivadas a instituciones que escapaban a la órbita del Patronato Nacional. (PNM, 1943: 55-185-186).

La primacía de la enseñanza práctica por sobre la intelectual para las niñas, era la misma que en otras instituciones benéficas y religiosas era llevada adelante, especialmente la enseñanza de labores asociados a los quehaceres de la casa y el cuidado de la familia, que fueron considerados el modo de rehabilitación para las niñas sin hogar y delincuentes. Es que “el trabajo que replicaba el trabajo doméstico”, tal y como Donna Guy (2011) señala, era el camino para la resocialización femenina desde fines del S. XIX, debido a que posibilitaba ubicar a las menores en casas de familia, cuando no tenían una propia, como empleadas domésticas y muchas veces a cambio de techo y comida, así como su preparación como futuras esposas y madres.

El hecho de que el PNM contara con pocos institutos para menores mujeres, a diferencia de los que poseía para varones, y que siguiese apelando a los mismos modelos tradicionales gestionados por terceros, no significaba que no reconociese las problemáticas que afectaban a las pequeñas y jóvenes, y la necesidad de nuevas propuestas para ellas. Es más, estas cuestiones fueron tema de debate entre los funcionarios del PNM durante su gestión, y también pueden ser vistas como parte de su

debilidad, al tener que delegar y negociar con actores particulares las decisiones sobre el tratamiento para las niñas desvalidas.

Sin embargo, que se hubieran promovido más espacios para niños puede explicarse a partir de algunas consideraciones sobre la atención que históricamente el Estado tuvo para con la minoridad femenina. Por un lado, como en el primer capítulo hemos destacado, la pobreza y la marginalidad estructuraron ciertos pensamientos y sentimientos sobre la infancia desvalida que dieron lugar a normalidades y configuraron el universo del menor. Pero, además y primordialmente, fueron los niños, los varones, quienes suscitaron mayor preocupación. Si el abandono y el desamparo eran fenómenos que afectaban la vida de los pequeños y las pequeñas, despertando sentimientos de caridad y compasión independientemente de su género, en el caso de los niños, y sobre todo cuanto más edad tenían, ese sentimiento se diluía dejando lugar al temor. En la misma situación de marginalidad, los niños abandonados fueron considerados más peligrosos que las niñas, por lo tanto, se los asoció mayormente al crimen y el Estado ideó instituciones de encierro y reforma primero para ellos antes que para ellas (Guy, 2011): la Casa de Corrección de Menores Varones de Capital Federal (1898)⁶⁹ y la Colonia Agrícola Industrial de Marcos Paz (1905) son los ejemplos más prominentes.

101

Por otro lado, ante la ausencia de instituciones públicas exclusivas para niñas, actores de la sociedad civil, religiosos, filantrópicos, y en su mayoría dirigidos por mujeres, fueron los que principalmente actuaron para atender a la minoridad femenina. Hasta por lo menos los años treinta, el Estado poco había intervenido cuando eran niñas o jovencitas las abandonadas, en su lugar fueron los sectores tradicionales, a través de sus auspicios, orfanatos y casas de corrección, los responsables del tratamiento de rehabilitación para ellas. Asimismo, fueron estos sectores los que mediaron en la organización carcelaria, cuando ante un delito las menores eran destinadas a la prisión pública.

Este lugar relegado, no obstante, comenzó a transmutar en el periodo de estudio, no sólo por las características que revistieron el accionar oficial a partir del golpe de Estado, sino también porque la práctica de colocación de niñas dentro del servicio doméstico, se tornó particularmente difícil dando lugar al aumento de la población femenina enviada a

⁶⁹ En 1902 este espacio punitivo cambió su nombre por el de Asilo de Reforma de Menores Varones. En 1905, se convirtió en Cárcel de Encausados, y los menores detenidos y procesados fueron trasladados a Marcos Paz.

instituciones o la prisión (Guy, 2011). De hecho, el mismo PEN registró esta situación y ordenó que, en 1938, el PNM se instalase en el Asilo de Niñas Menores de la Cárcel Correccional de Mujeres, a fin de supervisar el proceso de ingreso, egreso y régimen educativo de las menores allí encerradas.

El Patronato, como el Estado en general, fue ocupándose de los problemas de la infancia femenina tardíamente. Las pocas instituciones de su dependencia, son una manifestación de las características que las políticas sociales fueron asumiendo, y las que se centraron primera y especialmente en los menores varones. A partir de su injerencia dentro del campo de la minoridad, comenzaron a configurarse nuevos establecimientos supervisados por actores públicos, doctos de un saber experto, y también se radicaron representantes oficiales que empezaron a desafiar la labor de la filantropía y la religión. Paradójicamente, un escenario en el que el Estado buscaba imponerse a partir del accionar de funcionarios varones que, siendo conocedores de la cuestión social de la minoridad en general, y también de los problemas que concernían a las niñas, habían desatendido o postergado.

A esta situación debe agregarse, como hemos visto, que mientras se había edificado un lugar para los niños considerados anormales (“El Retiro”), no había uno similar para las niñas etiquetadas bajo la misma condición (aunque existía la pretensión de construirlo dentro del Hogar Santa Rita). Las instalaciones del Asilo de Niñas Menores fue un espacio destinado a las niñas incorregibles, pero no para aquellas con un grado de anormalidad severa o grave (además su ubicación dentro de la Cárcel claramente era inconveniente); mientras que el Hogar Santa Rosa era una clínica de Observación y Adaptación, que muchas veces debió funcionar como espacio de internación transitoria cuando las menores evaluadas anormales eran rechazadas por las instituciones privadas o mixtas. En este sentido, es posible vislumbrar cómo las marcas del tradicional sistema de reforma y la limitada capacidad institucional oficial, después de más de una década de gestión del PNM, aún podían ser identificadas sobre todo para el destino de los considerados anormales.

La gestión los institutos para la población menor en general, no fue fácil. En la Memoria Oficial de 1942, pueden leerse varios reclamos y necesidades que aquejaban a los miembros de la Comisión Honoraria y afectaban el desarrollo de su actividad. Preocupaciones por el aumento de solicitudes de ingreso por parte de Defensores, Tribunales, familias indigentes, inclusive de otros actores que no estaban contemplados

dentro del reglamento de acceso, o de provincias y territorios nacionales que no poseían patronatos o instituciones similares; dificultades para la colocación de menores, especialmente de jovencitas de 16 años o más, debido a la capacidad reducida en los institutos de su dependencia, la falta de plazas en instituciones privadas o mixtas, o la negativa a recibir a “las niñas difíciles” de mayor edad; la necesidad de establecer un espacio propio para las menores consideradas anormales e inadaptables; la falta de personal técnico y administrativo, y el requerimiento de capacitar al personal existente; la urgencia en constituir y reglamentar un patronato que permitiese un seguimiento a mediano- largo plazo de los egresados; la instauración de clínicas y centros para instruir a los padres acerca de las formas de asistir y educar a los hijos; y principalmente la necesidad de un mayor presupuesto para ampliar la obra tutelar, realizar reedificaciones, aumentar la cantidad y el valor de becas, ajustar los sueldos del personal, y mejorar la calidad de vida de los tutelados. (PNM: 1943)

Estas demandas opacan el trabajo que el PNM había realizado y ponen en tensión las voces que engrandecían la obra realizada dentro de la Colonia Ricardo Gutiérrez. Ciertamente, ante un panorama signado por la interacción de diferentes actores, y en un contexto donde el Estado multiplicó las políticas sociales para la infancia y sus agencias, la superposición de funciones y las carencias materiales, se convirtieron en dificultades con las que el Patronato debió aprender a mediar, entre otras

103

Las intervenciones sociales emprendidas por el PNM fueron las que abordamos en este capítulo. A partir de los lineamientos para el tratamiento reeducativo de la minoridad buscamos mostrar cómo se materializaron ciertos ideales dentro de las instituciones que dependieron directamente de esta repartición nacional. Asimismo, destacamos cuáles fueron los establecimientos para los niños y niñas menores, cómo se organizaron, y las vicisitudes que dieron forma al proceso de institucionalización.

Observamos la instrumentación de la ficha psicopedagógica de clasificación dentro del PNM. Esta tecnología impulsada y empleada en diferentes entidades, representó para esta agencia el medio para examinar y clasificar a la población bajo su tutela y decidir su destino según su grado intelectual, sus características psico-sociales y del medio socio-

familiar. Estos niños y niñas, fueron leídos en términos de normalidades y buscaron segregarse en establecimientos específicos.

Para los menores considerados normales, destacamos que, los establecimientos adoptaron el formato *Cottage* o de las casas-hogares que, a nivel local, Jorge Coll junto a otros expertos del campo de la minoridad lograron materializar en la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez, y, en los años treinta, extender (adaptado y limitadamente) a otras instituciones del Patronato. Este modelo reeducativo asumió determinadas características consideradas modernas y funcionales para nuestro país (pese a las críticas de las que era objeto en otras latitudes), e incluso, consiguió estructurarse, en 1938, en la Escuela Hogar Santa Rita: espacio exclusivo para la minoridad femenina.

En cambio, para los menores catalogados como anormales, la institucionalización fue diferente. En primer lugar, por la necesidad de espacios especiales. Y, en segundo, por la ausencia de recursos y la falta de prerrogativas para decidir qué área del gobierno debía ocuparse de esta población. Más allá de esto, el PNM creó un espacio exclusivo para “varones anormales”, aunque su organización revistió un formato tradicional, similar al sistema congregado. Las niñas evaluadas como anormales, por su lado, debían ser derivadas a instituciones dependientes de otras reparticiones o entidades privadas/mixtas, ya que el Patronato no instituyó un lugar para la anormalidad femenina menor.

Las diferencias en los modelos institucionales para menores varones y menores mujeres, (vistos como aptos para el tratamiento reeducativo), también las examinamos. Los establecimientos, pese ser concebidos con ciertas características estructurales similares, tuvieron condiciones desiguales de organización. Dependieron de las condiciones espaciales (tipo de edificio, lugar de emplazamiento, capacidad), así como de las representaciones y valores sociales, que dieron forma al tratamiento reformador según el género de la población. Principalmente, se pusieron de manifiesto en los programas de enseñanza básica, técnica y profesional al que podían acceder niños o niñas tutelados.

En otro nivel, también vimos que, las diferencias según el género se pusieron en evidencia en la relevancia de las intervenciones proyectadas. Para los varones, el PNM impulsó más institutos y demostró mayor preocupación, quizás como una particularidad a largo plazo de la atención que el Estado propició a la población menor masculina por sobre la femenina. Es más, el establecimiento arquetipo del periodo, la Colonia Hogar Ricardo

Gutiérrez, fue exclusivo para varones, y donde se invirtieron mayores esfuerzos para concretar de modo más acabado los ideales defendidos por los expertos en minoridad.

En la planificación de estas intervenciones y la administración de estos institutos, también se presentaron dificultades. Por ello, señalamos la existencia de problemas que el Patronato debió atravesar tanto a nivel interno (falta de vacantes, presupuesto, personal capacitado, etc.), como externo (solapamiento de potestades). A partir de allí, sostenemos que las ideas consideradas modernas y racionales del periodo, así como las voluntades, no fueron totalmente determinantes en la organización institucional que finalmente fue posible. Sino que, el formato, dependió de las condiciones y los recursos disponibles en cada institución.

CAPÍTULO IV

ENTRE LO PÚBLICO y LO PRIVADO: LOS LÍMITES DE LA CENTRALIZACIÓN DE LA TUTELA ESTATAL

El proceso de consolidación del campo de la minoridad no puede ser comprendido como lineal y libre de tensiones, sino como un terreno de enfrentamientos donde el Estado fue ocupando un lugar diferente de acuerdo al interés que la infancia pobre fue suscitando en la agenda pública (Villalta, 2010). Los actores que conformaron este espacio de poder respaldados por su experiencia o saber, que avalaba las nuevas intervenciones, requirieron de la autoridad estatal para poder posicionarse. Fuese por los aportes financieros, por intereses particulares o por el bien social de infancia desvalida, ellos dependieron del Estado para conservar o transformar su lugar dentro del entramado social.

En este capítulo observamos cómo fueron estructurándose las relaciones al interior de este campo entre el PNM, las instituciones particulares y otras agencias oficiales. Desde el análisis del *Primer Censo Nacional de Instituciones protectoras de la Infancia Abandonada y Delincuente*, y las pujas en torno a la unificación la tutela a nivel nacional, describimos la situación de la minoridad y las dificultades para promover soluciones ante la participación de diferentes actores y vinculaciones.

Por un lado, examinamos el rol de las entidades particulares en función a la actuación del Patronato, al pensarlas no como actores autónomos sino en permanente negociación e imbricación lo que permite mostrar que el carácter privado y soberano, que muchas veces se les ha adjudicado como proveedoras de los servicios sociales, no fue tal.

Por otro lado, indagamos la pretensión centralizadora de la asistencia social a la infancia. El proceso de centralización de la infraestructura social dentro de las agencias públicas y el desplazamiento de las organizaciones civiles y/o religiosas, que tradicionalmente se habían encargado de proteger a los sectores más necesitados, fue una tendencia de esta época a nivel mundial (Ortiz Bergía, 2012b) que también es posible registrar dentro del campo de la minoridad local. Por ello, abordamos los impedimentos y las propuestas o soluciones que los miembros del PNM promovieron, en el afán de unificar bajo su mandato la política social de la minoridad.

1. CENSO, DISPUTAS, POLÍTICAS y PODER

El disperso abanico de establecimientos y agentes que se encargaban de la infancia marginal desde fines del S.XIX, era de tal magnitud que, llegado el decenio de 1930, el Estado no tenía datos oficiales y certeros de la cantidad de instituciones, personal empleado y características estructurales de los mismos a lo largo del país. Mucho menos, de la cantidad de niños y niñas que estaban a la guarda de estas organizaciones, y de las particularidades que los habían colocado en una situación de cuidado y tutela.

Los únicos datos contabilizados pertenecían a la Sociedad de Beneficencia de la Capital (SB), que en 1926 había creado su propio Registro General de Niños donde resguardaba información únicamente de sus internos. Este registro coordinaba la tarea de cada uno de los institutos de la Sociedad y recopilaba los movimientos de admisión, traslado, devolución, colocación y defunción de sus asilados. La misma, no obstante, era sobre niños que en muchos casos escapaban al control judicial, por lo cual no brindaba datos concluyentes sobre menores acusados de delitos o de niños entregados por sus propios progenitores, quienes, en algunos casos, aún intentaban resguardar la potestad sobre ellos. Además, por ser una iniciativa particular, la posibilidad de acceder a estos datos dependía de la autorización discrecional de su dirección. (Vasile, 2012).

Por lo tanto, y ante la ausencia de números sobre los establecimientos existentes en la Capital, provincias y territorios nacionales que protegían socialmente a la infancia desvalida, surgió la aspiración de elaborar un registro público que permitiese organizar estadísticas que funcionasen como sustento científico de las iniciativas gubernamentales. Esta necesidad, empero, no debe ser observada como un rasgo del campo de la minoridad sino como una característica propia del periodo. Tal y como sucedió en otras esferas (por ejemplo, dentro del mundo laboral) la búsqueda de cifras “supuestamente objetivas y precisas”, eran necesarias para imponer las bases científicas de justificación de las estrategias estatales de intervención y erigirse como autoridad social y principio racional de gobierno (Daniel, 2012). Además, y como señala González Bollo (2007), la maquinaria estadístico-censal que el estado interventor vino a consolidar sirvió para recopilar datos que en última instancia pueden ser asociados a una forma de control social, ya que es posible ver que, dentro de las pesquisas indagatorias que se llevaron adelante en forma de censos, encuestas, estadísticas e informes, y desde diferentes reparticiones, existió un afán de conocer aspectos de una determinada población específica: los sectores

trabajadores y su mundo privado, que en definitiva también dan cuenta de las características de los estratos socialmente más pobres. El interés por conocer particularidades de sus modos de vida, y el relevamiento regular y progresivo, permitieron avanzar no sólo en el conocimiento de sus condiciones económico-laborales sino también sobre las condiciones sociales en las que se inscribían.

Dentro de la esfera de la minoridad y para acceder a la “situación real” de los infantes institucionalizados de todo el país, en 1933 el PNM propuso realizar “un estudio ordenadamente científico sobre los caracteres que presenta[ba] la minoridad abandonada”; así emprendió la elaboración del “*Primer Censo Nacional de Instituciones Oficiales y Privadas protectoras de la Infancia Abandonada y Delincuente*” (MJJP, 1934); (PNM, 1937).

Sin embargo, recopilar información no era una tarea sencilla. Con el objeto de medir el extenso territorio nacional y ante la falta de personal que pudiese actuar en la recolección estadística, el PNM se vio obligado a solicitar “la colaboración patriótica” de la prensa para obtener referencias de los institutos y sus denominaciones en el radio de alcance o circulación de cada medio (PNM, 1936). Con esta cooperación, consiguió distribuir un cuestionario *ad hoc*, elaborado por la Comisión Honoraria, que indagaba la situación del conjunto de entidades de protección a la infancia en sus facetas educativa, técnica, administrativa y económica; de esta forma, también avanzaba en el cumplimiento del Art. 22 de la ley 10.903, dado que conocer el escenario institucional permitiría proyectar un plan de construcción y (re)organización de establecimientos tal y como la norma lo había estipulado.

Los datos del Censo demoraron en ser recolectados y fueron recién conocidos en 1937. No obstante, los mismos fueron parciales debido a que la Sociedad de Beneficencia se negó a participar de la encuesta, pese a los esfuerzos de los funcionarios del Patronato por tener acceso a las particularidades de la totalidad institucional. El único dato que aportó esta entidad fue en referencia a la cantidad de internos a su cargo, que era de un total de 3.340 menores, sin hacer otra disgregación más que aclarar que había 1.895 niños y 1.445 niñas (PNM, 1937). Si bien la falta de colaboración de esta organización, que se manifestó también en otras instancias, fue una constante, lo importante es destacar que con este Censo el Estado pudo obtener, al menos, un panorama general en números sobre los establecimientos existentes, los menores tutelados y algunas de sus características.

En los resultados obtenidos para la Capital Federal a partir de los formularios de 50 instituciones que se articulaban bajo el régimen de internado⁷⁰, se concluyó que había 25 institutos sólo para menores mujeres, 18 para menores varones y 7 para ambos sexos. En ellos, había un total de 7.400 menores de ambos sexos asistidos, siendo la población de menores mujeres mínimamente superior a la de menores varones, 3.727 y 3.673 respectivamente. Sin embargo, si a estas cifras se suman las únicas proporcionadas por la SB, como puede apreciarse en la tabla 1, se puede ver que fueron los menores varones quienes representaron la mayor cantidad y por ende mayor porcentaje de la población institucionalizada del periodo (51.85%). Asimismo, se distingue la importancia y la envergadura de la SB al contener en sus instalaciones casi un tercio (3.340) del total del universo menor en situación de encierro para la Capital Federal (10.740).

TABLA 1: Población institucionaliza por sexo				
Población	Instituciones Censadas (50 establecimientos)	Sociedad de Beneficencia	TOTAL	TOTAL PORCENTUAL
Varones	3673	1895	5568	51.85
Mujeres	3727	1445	5172	48.15
TOTAL	7400	3340	10740	100

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Censo Nacional de Instituciones Oficiales y Privadas protectoras de la Infancia Abandonada y Delincuente. (PNM, 1937)

109

Otra información relevante concierne a la filiación de los internados o la ausencia de este estado, como se detalla a continuación (tablas 2 y 3):

TABLA 2: Población institucionalizada según condición filial		
Condición	Cantidad	Porcentaje
Huérfanos de padre y madre	962	13
Huérfanos de padre	2114	28.57
Huérfanos de madre	1374	18.57
Con padre y madre	2433	32.88
Se ignora condición	517	6.98
Total	7400	100

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Censo Nacional de Instituciones Oficiales y Privadas protectoras de la Infancia Abandonada y Delincuente. (PNM, 1937)

⁷⁰ Para Capital Federal se recibieron 74 formularios. Sin embargo, se ponderaron los concernientes a 50 instituciones tutelares con características similares. Los formularios restantes, de institutos que protegían a menores “medios pupilos” o suministraban ropa y/o alimento, no se contabilizaron en los datos obtenidos en la información encontrada para este Censo (PNM, 1937: 68). Además, es importante subrayar que no se ha podido ubicar los resultados sobre provincias y territorios nacionales.

TABLA 3: Población institucionalizada agrupada según condición filial		
Condición	Cantidad	Porcentaje sobre total
Orfandad Total	962	13
Se ignora condición	517	6.98
Con lazos filiales	5921	80.02
Total	7400	100

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Censo Nacional de Instituciones Oficiales y Privadas protectoras de la Infancia Abandonada y Delincuente. (PNM, 1937)

De los 7.400 menores, es decir respecto a la población censada en los 50 institutos de esta muestra (excluyendo los menores bajo el ala protectora de la SB que, como se indicó, no brindó más datos que los señalados sobre cantidad), el 80,02% poseía algún vínculo paterno, o materno, o paterno-materno. Sólo el 13% se encontraba bajo total orfandad, y se ignoraba la existencia o inexistencia de lazos familiares en un 6.98% de los menores. El hecho de que la mayoría de estos menores tuviesen algún tipo de lazo familiar, independientemente si éste implica la vigencia de alguna clase de vínculo, mientras se encontraban alojados en los diferentes establecimientos, ya sea mediante visitas, intercambios epistolares o envío de dinero, demuestra mayor intervención del Estado sobre la potestad de los progenitores que se vio impulsada a partir de la ley Agote. De todos modos, esta condición nada dice sobre el estado real de la relación entre los menores y sus familias, por lo cual no puede ser pensada en términos de continuidad vincular o desprendimiento permanente (abandono total). Recuérdese que la colocación de niños y niñas en instituciones benéficas y de protección, no siempre suponía la ruptura de lazos familiares ni la falta de afecto, sino que también fue una de las estrategias de las clases populares ante en los nacimientos de hijos naturales o cuando las condiciones de manutención se hacían imposibles (Leo, 2013) (Allemandi, 2017) (Pérez, 2019)

Respecto al estado de orfandad total (13%) y considerando, *hipotéticamente*, que aquellos menores en los que se desconocía si tenían algún tipo de relación filial (6.98%) fuesen también huérfanos, podrían pensarse a ambos grupos como en estado de abandono general. La cifra, igualmente, no superaría el 20%. En consecuencia, la idea de que el abandono infantil era una problemática en aumento, como había sido sostenido entre varios peritos desde principios del siglo, sólo encuentra sustento empírico si se lo considera en relación al rol del Estado a partir de ser legalizada su tutela en 1919, y el abandono en términos amplios (morales y materiales), donde realidades y experiencias diferentes entre sí eran entendidas como tales, principalmente las asociadas a la pobreza.

El tono alarmista del abandono infantil, como se analizó en el capítulo 1, parece seguir siendo, a lo largo de los años treinta, parte del imaginario social más que una realidad en sí. De hecho, durante la gestión del PNM las solicitudes de ingreso de “familias indigentes” para internar a niños y niñas en sus instalaciones, constituyó uno de los problemas que esta agencia debió afrontar y evaluar para dar curso a la posibilidad de asistirlos. Entre los registros del Patronato, por ejemplo, existieron mayor cantidad de peticiones de ingresos de padres o tutores, que las solicitadas por jueces o defensores (PNM, 1943). Sin embargo, muchas de estas peticiones no implicaban que las familias renunciaban a su derecho de *potestas* sino que buscaban medios de corrección o sustento para los más jóvenes del hogar. En este sentido, creemos que la aparente falta de interés, indiferencia familiar o abandono moral, supuesto bajo el que se venían articulando y sustentando las políticas para la minoridad, es un tema al menos cuestionable y que debería ser revisitado en próximos trabajos.

El Censo, si bien pretendía conocer las características de las instituciones para la infancia abandonada y delincuente, no proporciona información sobre esta última condición. La delincuencia infantil no fue un dato relevado o por lo menos las fuentes disponibles sobre este instrumento no dan cuenta de la misma; a su vez, tampoco ofrece números oficiales de las instituciones en Capital Federal que tenían la función de encerrar a los menores en conflicto con la ley⁷¹. En este sentido, no es posible conocer a ciencia cierta si, en el periodo de estudio, la delincuencia en el universo de la minoridad fue un fenómeno en aumento y asociada al abandono o, por el contrario, sobresalía como representación colectiva arraigada desde principios del centenario. Pese a ello, y como se ha explicado, la cuestión social de la minoridad, y su correlato en infancia abandonada y delincuente, fue una premisa empleada discursivamente entre los profesionales del PNM pero que, en la práctica, era relegada por una visión legitimada en el saber médico científico circulante.

El encierro conjunto de menores y adultos, en cambio, fue un hecho que continuó prevaleciendo, aunque progresiva y lentamente fue disminuyendo. Un vistazo por las *Memorias y Estadísticas de la Dirección General de Institutos Penales*, perteneciente al

⁷¹ Será recién a inicios del siglo XXI que la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a partir del mandato proveniente de la ley de estadísticas criminales sancionada en el año 2000 (ley N°25.266), asuma la responsabilidad de diseñar un sistema nacional de información sobre personas privadas de libertad en todo el país, y donde se contabilice también a las personas menores de 18 años. (Vasile, 2012).

MJIP, revela que en de los establecimientos carcelarios que existían en el país seguían cohabitando menores entre 14 y 21 años junto a la población adulta. En los documentos de 1938, por ejemplo, se registraron el ingreso de 467 menores encausados y el egreso de 196 menores condenados de ambos sexos; mientras que en la *Memoria y Estadística* de 1942, estas cifras van disminuyendo, mostrando 420 encausados y 151 condenados que fueron puestos en libertad, también de ambos sexos (DGIP, 1939 y 1945).

Aunque la tendencia a segregar la minoridad y la adultez era una proposición ya instalada, así como la clasificación del sujeto delincuente impulsado desde el paradigma positivista, estas cifras demuestran lo intrincado de concretarlas en la práctica, la distancia que media entre los diseños normativos y su materialización, y la necesidad de analizar estos datos considerando otras variables que no son expuestas en estos archivos (como institutos disponibles en los lugares donde se registraban delitos, tipo de imputaciones, jueces que se ocupaban de las sentencias, etc.).

Igualmente, no debe olvidarse dos cuestiones sobre rango etario de los menores encarcelados que permiten justificar o comprender la continuidad de esta reclusión conjunta. Por un lado, el Código Penal de 1921 determinada la edad de 14 años como límite de imputabilidad absoluta (Art. 36), es decir que los menores a partir de esta edad eran imputables para nuestro régimen penal y estaban sometidos a las penas decretadas por el legislador de ese cuerpo legal. (Perez Aguilar, 2014). Asimismo, y si bien se fijaba que los menores que tenían que cumplir una condena de reclusión debían hacerlo en establecimientos especiales (Art. 8), como se ha muestra a lo largo de este trabajo, el vasto archipiélago institucional, público y exclusivo para la minoridad, iba configurándose de forma gradual dando lugar a la pervivencia del encierro indiferenciado entre jóvenes y adultos ya avanzado el siglo XX.

Por otro lado, a esta mirada normativa, se suma la mirada socialmente compartida sobre la prolongación de edad de la infancia entre quienes formaban parte de las capas socio-marginales y eran varones. Los jóvenes entre 14 y 21 años de sectores populares, a pesar de estar técnicamente en los parámetros de la minoría de edad establecida por ley, difícilmente eran considerados niños o jovencitos. Dentro de esa edad, muchos de ellos eran independientes, estaban insertos en el mercado laboral, y seguramente habían abandonado la escolarización, por lo cual, dentro de las percepciones de la época, eran vistos como adultos (Freidenraij, 2015; Zapiola, 2019); y allí yace una posible causa de

la continuidad de la detención conjunta entre menores y adultos, aunque desde fines de 1890 se habían diseñado las primeras instituciones oficiales de encierro para la minoridad.

Retomado la información del Censo, y paradójicamente a su denominación, no se diferencia la naturaleza de las instituciones ni se mencionan sus nombres, por lo tanto, tampoco es posible determinar cuántos establecimientos eran oficiales, cuáles recibían subvención pública, o si existía alguno que fuese totalmente autónomo. Las condiciones estructurales que fueron consideradas referían a la capacidad de plazas, régimen educativo (particular o religioso), tipo de enseñanza (primaria, industrial, agrícola, oficios manuales), organización institucional (casa-hogar o congregado), tenencia de personería jurídica, cantidad de personal, patrimonio, presupuesto y recursos. Sobre la población interna, se indagaba en la cantidad de menores asistidos, tipo de población (menores mujeres, varones o de ambos sexos), condiciones de ingreso (derivados por jueces, defensores o a solicitud particulares), edad de los internos, condiciones filiales y nacionalidad de los padres. No obstante, los datos no tienen una discriminación pormenorizada para profundizar en la situación particular que se vivenciaba en los establecimientos que lograron ser empadronados, sino que otorgan un panorama general.

La información sobre los institutos pertenecientes al PNM tampoco está detallada en los datos censales. De todas formas, es posible reconstruirla a partir de referencias proporcionadas en la Revista *Infancia y Juventud* para la misma época en que se publicó el Censo (Tabla 4). Es necesario tener en cuenta que, para entonces, existía un único establecimiento de su dependencia en Capital Federal y era para menores varones:

Tabla 4: Cantidad de menores institucionalizados en los establecimientos oficiales del PNM hasta marzo 1937				
Establecimiento		Ubicación	Tipo de población	Cantidad
Colonia Hogar "Ricardo Gutiérrez" y anexo	CHRG	Marcos Paz, Bs. As.	Varones	650
	"El Retiro"			s/d
Colonia Hogar "M. Ortiz Basualdo"		Las Armas, Bs. As.	Varones	150
Establecimiento "Carlos Pellegrini"		Pilar, Bs. As.	Varones	150
Escuela de Artesanos "Almafuerte"		Capital Federal	Varones	250
Instituto Tutelar "Cayetano Zibecchi"		Juárez, Bs. As.	Mujeres	80
Total				1280

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos consignados en PNM (1937) -Revista Infancia y Juventud N°5, Oct. Nov. Dic./ Pp. 75-79-

Como se ha destacado en el capítulo 3, la población masculina fue mayor dentro de las instituciones del Patronato. Sin embargo, la cantidad de internos en Capital Federal (250), es mínima en relación con la cantidad de menores varones que alojaba en el interior de la provincia de Bs. As. (950) y también si se compara con los internados en la SB (1.895 - ver Tabla 1-). Además, si se considera que el cien por ciento de los menores varones institucionalizados era de 5.568 (Tabla 1), el PNM sólo respondía por el 4,5% de los mismos dentro de sus instalaciones (y si se mide sobre el total de la población de ambos sexos institucionalizada -10.740-, el Patronato tenía capacidad sólo para el 2%).

Estos guarismos señalan la reducida capacidad de la agencia dentro de la principal ciudad del país, y habilitan suponer que uno de los motivos fue que el modelo reeducativo necesitaba otras características geográficas para desarrollarse, lo que permitiría explicar el porqué este Patronato no inauguró ningún otro establecimiento allí durante toda su gestión.

Por otra parte, pese a que los datos censales detallados para la Capital Federal no son representativos de la situación de la infancia abandonada en toda la Argentina en la etapa de estudio, permiten vislumbrar la complejidad del avance de las políticas nacionales, las tensiones entre reparticiones, y los obstáculos materiales y humanos para su instrumentación. Sucesos que, siguiendo a González Bollo (2007), no deben opacar la importancia de este instrumento numérico, en este caso, realizado por una unidad político-administrativa inferior si se la compara con otras que se encargaban de recopilar y analizar información de mayor magnitud y de modo más sistemático.

A la vez, la ausencia de datos que posibilitasen un conocimiento integral sobre la situación de la infancia y de las instituciones, así como las dificultades para elaborar el *Primer Censo*, describen el variopinto campo de la minoridad, que de todos modos iba afianzándose de la mano de la burocracia experta del PNM y otros actores que lo constituían. De hecho, el impulso de este instrumento numérico, la promoción de la revista *Infancia y Juventud*, y la organización y auspicio de las *Conferencias para la Infancia Abandonada y Delincuente*, como de otras iniciativas públicas y académicas, fueron intervenciones propiciadas para ordenar y centralizar criterios y normativas que debían regir cuando el Estado, mediante sus agencias o por intermedio de entidades de la sociedad civil, actuase sobre la cuestión social de la infancia.

¿Cómo fue la relación entre el PNM y esas entidades particulares que a la par asistían a la minoridad?, es decir ¿cómo se desarrolló la acción de esta delegación nacional junto a las propuestas desplegadas por organizaciones donde su raigambre respaldaba su lugar sobre la infancia menor? ¿cuáles fueron las peripecias que atravesó el Patronato para posicionarse en el campo de la minoridad y en el escenario nacional? A continuación, se analizarán las problemáticas y las tensiones que se propiciaron entre lo público y lo privado (o lo mixto) respecto a sus lugares de poder en estos años.

2. ENTRE LO PÚBLICO y ¿LO PRIVADO?

Dentro de los discursos y escritos de las primeras décadas del siglo XX, es recurrente encontrar que la Sociedad de Beneficencia como otras asociaciones religiosas, benéficas y civiles, encargadas de ayudar a los sectores más pobres, fueran consideradas como privadas⁷². En general, la autonomía que gozaban para administrar sus recursos, así el poder de decisión sobre la elección de los beneficiarios de su ayuda social (donde la lógica del “merecimiento” era la que primaba), enmascaraba una particularidad compartida: eran financiadas por aportes públicos casi en su totalidad, más allá de recibir otros, como donaciones, legados o contribuciones de sus socios (Recalde, 1991). Este financiamiento era otorgado mediante los múltiples pedidos de subsidios que se presentaban en el Parlamento para ser sancionados, empero no existía un contralor oficial capaz de establecer criterios para la asignación de los recursos y orientar el destino de las subvenciones o evaluar los gastos. Por estos motivos, existía una amplia discrecionalidad al momento de decidir el uso de los fondos o someterse al control fiscal de sus actividades (Guy, 2000 y 2011) (Golbert, 2008)

La institucionalización del modelo asistencial de la beneficencia fue, en líneas generales, replicado en casi todas las provincias del país y del que se sirvieron los estados (el nacional, los provinciales y los locales) para intervenir en los asuntos sociales de los

⁷² A lo largo de la *Revista Infancia y Juventud*, por ejemplo, así como en las actas de la *Primera y Segunda Conferencias de Infancia Abandonada y Delincuente*, toda vez que se hacía alusión a entidades como la Sociedad de Beneficencia, el Patronato de la Infancia, las Conferencias de San Vicente de Paul, u otras, se las mencionaba como instituciones privadas marcando una clara diferenciación con aquellas que habían sido organizadas por los poderes públicos.

sectores más necesitados⁷³. Desde la conformación del Estado Nación, las organizaciones de beneficencia, algunas de las cuales se habían conformado en el periodo colonial, comenzaron a ser incorporadas lentamente al aparato burocrático estatal, dando lugar a que sus acciones, como afirma Moreno (2000), sean concebidas parte de la política social.

Hasta por lo menos 1940, estas entidades sustentadas con aportes públicos, pero con administración privada, extendieron y ampliaron su injerencia dentro del campo asistencial, en algunos casos fueron dirigidas por las damas de la alta sociedad, en otros por hombres de las clases dominantes, como el Patronato de la Infancia⁷⁴, o también por comunidades de inmigrantes u órdenes religiosas, a pesar que el Estado venía avanzando en la secularización institucional. Las voces críticas a la ausencia del control estatal sobre las asociaciones organizadas por particulares comenzaron a resonar tempranamente en el S.XX; no obstante, fue en los treinta cuando se registraron de modo insistente demandas a favor de una intervención directa pública en la administración de la gestión de las problemáticas sociales, y cuando el Estado comenzó a ser visualizado como el único capaz de establecer un orden racional y conferirles una dirección a las políticas de esta área. (Golbert, 2008) (Krmpotic, 2016). (Biernat, 2016).

116

En el terreno de la protección a la infancia, las instituciones “privadas” o mixtas fueron actores que coadyuvaron a dar forma al campo de atención para este sector. Como hemos sostenido, tradicionalmente decidieron los circuitos de institucionalización de los menores, mientras los poderes públicos iban definiendo y delimitando paulatinamente el rol que debían asumir y que iría materializándose legal y específicamente a partir de la ley 10.903. Por ello, el PNM no podía soslayar el trabajo realizado por estas entidades a

⁷³ Sin afán de desconocer las particularidades que asumió la beneficencia y cómo fue funcionando en las provincias y territorios nacionales, es posible considerar que el modelo asistencial de beneficencia, tal y como lo describe Claudia Krmpotic (2016), implicó ciertas generalidades: a) la decisión del poder estatal de transferir a las mujeres las responsabilidades en la protección social; b) un pasaje de la beneficencia al dominio del Estado entendido como uno distinto del espiritual; c) un cambio de actores por cuanto los grupos eclesíásticos ceden espacio a sectores laicos no religiosos; y d) el aspecto más controvertido: un retraimiento del pensamiento religioso frente al avance de las ideas ilustradas.

⁷⁴ El Patronato de la Infancia (PALEDEI) fue creado en 1892 por iniciativa de la Municipalidad de Buenos Aires, que consideraba que la tutela y protección de la infancia abandonada no era una función exclusiva del poder público, sino que también correspondía a la filantropía. Desde su creación, se enarboló como institución filantrópica privada, aunque sin dejar de recibir financiación pública. Su Comisión Directiva no fue conformada por expertos científicos como lo deseaba su primer presidente, Emilio Coni, sino de una comisión de caballeros provenientes de familias notables, quienes contaban con la activa colaboración de las mujeres de su mismo entorno en las tareas voluntarias. Para evitar altercados con la SB, el PALEDEI trabajó en la rehabilitación de niños mayores y en la promoción de reformas jurídicas para la delincuencia de menores, problemas que no eran neurálgicos para las damas de la SB. (Carreras, 2005); (Guy, 2011)

las que el Estado había convertido en “su brazo asistencial” (Pita, 2009), aunque también tenía una mirada crítica sobre sus obras al considerar que estaban “desarticuladas”, tenían “un promedio variable de eficacia” y no representaban los intereses colectivos oficiales y modernos (AA. VV, 1936).

De todos modos, las relaciones entre el Patronato y estas instituciones fueron fluidas, pero no libre de enfrentamientos, principalmente con la Sociedad de Beneficencia de la Capital Federal (SB), la más importante por su trayectoria y extensión⁷⁵, y que desde siempre se posicionó opuesta al proceso centralizador estatal de los espacios de su injerencia: la tutela de la infancia y la salud.

La relación entre el PNM y la SB fue tensa. Así como existieron ocasiones donde primó la cooperación entre agencias⁷⁶, la mayoría de las veces la disposición adoptaba la forma del silencio o el rechazo. Especialmente cuando se ponía en juego la autonomía benéfica, la negativa a colaborar era una actitud repetida por las damas que presidían la Sociedad.

Después de la realización del *Primer Censo...*, donde la SB se negó a aportar los datos solicitados, existieron reiteradas peticiones para poder conocer su situación real, la cantidad de internos discriminada por asilo, las condiciones de internación de la población y las características estructurales de sus establecimientos. Muchas veces, no hubo respuesta a estos pedidos. Otras, la negativa se amparaba bajo la excusa de que la era una “entidad libre” y estaba especialmente exceptuada de la Superintendencia del Patronato (AGN, 1940 y 1941).

El celo de la SB por mantener su independencia resulta cuestionable si se toma en cuenta que desde 1880 fue integrada como parte de la estructura pública nacional. En ese año había sido incorporada al Ministerio del Interior, y desde 1908 fue trasladada a la órbita del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto con personería jurídica confirmada por el PEN. Pese a ello, toda vez que las damas sintieron que el Estado avanzaba sobre las

⁷⁵ La Sociedad de Beneficencia porteña fue fundada en 1823 por decisión del gobierno de Bs. As. bajo la dirección de “las damas más distinguidas de la ciudad”. Fue un actor fundamental de la filantropía y de las prácticas de institucionalización y colocación de niños. De carácter mixto, ya que recibía financiamiento estatal, administró diversos establecimientos: hospitales, escuelas, asilos, institutos, casas correccionales y desarrolló diversas prácticas de ayuda social. (Villalta, 2012: 19)

⁷⁶ Por ejemplo, en 1932, Jorge Coll solicitó por entonces a su presidenta, la Sra. Adelía María Harilaos de Olmos, estadísticas y descripciones de las instituciones dependientes de la Sociedad, para exponer en el curso de Asistencia Social que impartiría en la Universidad Central de Madrid, la presidenta de la Sociedad respondió con informes exhaustivos y detallados de las actividades que desarrollaban. (AGN, 1932).

potestades que creían propias o que debían rendir cuenta de la utilización de los fondos públicos, recurrieron a diferentes estrategias y asesorías legales para salvaguardar su lugar privilegiado y soberano. La importancia de mantener inmaculada su autonomía, se asociaba al posicionamiento que les otorgaba la participación benéfica en el escenario político y social, y que Donna Guy (2011) denominó *la performance de la caridad*. En efecto, la Sociedad fue el espacio que les permitió a las damas intervenir públicamente y tener voz en asuntos de interés colectivo, les dio la posibilidad de administrar establecimientos y trabajar en la gestión de los mismos, de relacionarse con diferentes actores por fuera de sus ámbitos de circulación habitual, de tejer redes de contacto con actores políticos en un plano diferente al social, de representar al Estado en eventos específicos, y, por sobre todo, ser consideradas necesarias en el desarrollo de la actividad asistencial (Ciafardo, 1990), (Mallagray, 2005), (Pita, 2009), (Guy, 2000; 2011).

La creación del PNM, por lo tanto, significó para la SB la materialización de la intervención del Estado dentro de un escenario que históricamente le había pertenecido. Como indica Carla Villalta (2012), con el surgimiento del Patronato “comenzó un lento e inexorable proceso de expropiación por parte del Estado de las funciones tradicionalmente asignadas a la beneficencia” (p. 100). Asimismo, las objeciones al modo de organización de sus establecimientos, a las perspectivas que sustentaban el tratamiento para los niños, a las lógicas beneficiarias, al “derecho” de cesión o colocación de sus internos y a la orientación religiosa que profesaban, emanaron de un cuerpo de funcionarios que eran hombres y profesionales, y que se situaban como poseedores del saber docto. A la experiencia benéfica femenina se oponía la experticia masculina.

Las damas de SB, igualmente, no dudaban en mostrar que su posición no era azarosa, y que, si no las acompañaba el mismo capital simbólico, existían otros elementos que las respaldaban: capacidad material, status social, vínculos sociopolíticos y poder de decisión. Así, por ejemplo, fueron reiteradas las negativas a ceder vacantes para menores a disposición del PNM, aunque por decreto de constitución éste contaba con la autoridad para “gestionar la admisión en establecimientos particulares” de “menores huérfanos o abandonados que no [podían] ser alojados en establecimiento oficiales” (PNM, 1935).

Para la década del treinta, además, la SB poseía una extensa y sólida red de establecimientos para niños desde su primera infancia y hasta la mayoría de edad⁷⁷, lo que la convertía en un actor necesario para la asistencia. Recibía infantes abandonados por sus padres, pero también los remitidos por la policía, los Defensores de Menores o Jueces, y a partir de 1931 también a los derivados por el PNM contraprestación económica mediante. Las damas, no obstante, privilegiaban sus vacantes según sus propios criterios y a consideración de lo que creían moralmente conveniente para el porvenir de la infancia. De hecho, eran ellas quienes decidían el periplo de sus tutelados: la admisión, la institucionalización, el egreso y las formas de cesión o colocación de niños si es que tenían lugar. (Villalta, 2000).

Incluso, cuando en 1936, se presentó un proyecto de ley que otorgaba al PNM el contralor y la superintendencia de todas las instituciones a cargo de “menores abandonados moral y materialmente”, las damas de la SB elevaron un reclamo al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto a fin de que sus establecimientos fueran exceptuados. En la misiva, enfatizaban en “la tradicional independencia de acción que ha tenido la Sociedad de Beneficencia desde sus orígenes” y en el trabajo desempeñado por la Dirección, que difícilmente podría ser reemplazado “con igual eficiencia por otros organismos”, sobre todo si se consideraba “la especialidad y práctica adquirida a través de más de cien años de experiencia” (SB, 1936, citado por Villalta, 2012: 102-103). Para su beneplácito, el Ministerio, estableció una cláusula que excluía a la Sociedad del proyecto. A partir de allí, las damas se ampararon en esa normativa para evitar compartir información, y los diferentes proyectos de ley de tutela, debieron excluir a la entidad de cualquier organismo que intentara supeditarlas.

La demanda por centralizar el control de las instituciones privadas en manos del Estado, a pesar de que los diferentes actores tenían una visión elitista y moralizante compartida sobre la niñez desvalida, descansaba no sólo en el requerimiento de vigilar el uso de los

⁷⁷ Para 1936 esos asilos eran: la Casa de Expósitos para niños de ambos sexos, y el Instituto Mercedes de Lasala y Riglos, el Asilo Martín Rodríguez, el Internado Ramayón López Valdivieso, el Instituto Alvear, el Asilo de Huérfanos, la Colonia Oscar Ferrari, el Hogar de ex alumnos para varones. Mientras que para las mujeres se contaba con: la Casa de Huérfanas, el Asilo Saturnino Unzué, el Instituto José María Pizarro y Monje, el Asilo Estela Matilde de Otamendi, y el Hogar de ex alumnas. (Villalta, 2012:97)

fondos públicos⁷⁸, sino también en incidir en el formato de organización y tratamiento de regeneración social que, a los ojos de los defensores del Patronato Publico, no se ajustaba a los criterios científicos-modernos actuales, y habían demostrado su fracaso con el modelo congregado. Carlos Broudeur, vocal del PNM, al comentar sobre el mismo reflexionaba:

Volviendo a los dos sistemas fundamentales -el de pabellones y el de casas hogares- es forzoso reconocer el fracaso del primero en la readaptación del menor delincuente o abandonado. Los que niegan ese fracaso, apoyan sus argumentos en la vasta obra de protección a la infancia que en establecimientos de tipo congregado realiza la Sociedad de Beneficencia, lo mismo que las Escuelas de la Sdad. Damas de Caridad, las Salesianas, Escuelas y Patronatos, el mismo Patronato de la Infancia y otras instituciones similares, que tienen a su frente abnegadas personas, entregadas de lleno a la tarea, con toda la fuerza de un ideal patriótico y cristiano, pero esas instituciones que protegen al niño, a la madre, al enfermo y al anciano no tienen por misión la readaptación social del delincuente precoz, del vago indisciplinado, del abandonado callejero y corrompido, que más que educarse necesita reeducarse, lo que exige una técnica distinta y especializada. No puede invocarse pues, como argumento el ejemplo de esas nobles instituciones, pero aun así creo -y lo expreso con respeto- que ellas obtendrían un éxito mayor, una eficacia más completa, si se adaptarían sus establecimientos infantiles al sistema de la vida familiar. (Broudeur [1933], citado en PNM, 1934: 161)

120

Sin embargo, mientras el PNM esperaba erigirse como autoridad máxima de la minoridad, debió servirse de estas instituciones para tener mayor capacidad de tutela. Mediante la celebración de convenios y un pago mensual en concepto de beca, las instituciones cedían una determinada cantidad de vacantes para los menores derivados por la agencia nacional; y el Patronato se reservaba el derecho de inspeccionar estos establecimientos y supervisar la forma en que se educaba a los niños allí internados. (PNM, 1935).

Durante el primer lustro de su gestión, salvo por el Patronato de La Pampa, los convenios fueron realizados con asociaciones dirigidas por órdenes religiosas, lo que exhibe la prevalencia de la impronta católica en el interior del área asistencial. La Sociedad Damas de Caridad de San Vicente de Paul, la Sociedad de Damas Católicas, los Colegios Salesianos y de María Auxiliadora fueron las entidades que colaboraron activamente con

⁷⁸ A colación en 1937 se estableció el Registro Nacional de Asistencia Social con el fin de intervenir en el otorgamiento de subsidios y de lograr la coordinación de los servicios de asistencia social tanto privados como oficiales.

la acción tutelar. Estas entidades recibieron un poco más 550 becados (PNM, 1943), y se afianzaron como proveedoras de servicios sociales para el gobierno, lo que les permitió seguir conservando su lugar dentro de un campo en expansión, y a su vez obtener mayores ingresos monetarios. Asimismo, permitieron paliar el déficit de plazas, en especial para asistir a las menores mujeres.

Con los años, el PNM logró extender su actividad y ello se tradujo no sólo en un aumento progresivo de las solicitudes de internación sino también en la celebración de nuevos convenios para poder atender la gran cantidad de menores que requerían ser asistidos por el Estado, principalmente fuera de la provincia de Buenos Aires donde no existían institutos propios. De este modo, para los '40, como puede apreciarse en el Anexo N°2, el mapa del archipiélago institucional que colaboraba con el PNM se componía de diferentes asociaciones privadas, religiosas y patronatos regionales de territorios nacionales, que a su vez poseían varios establecimientos a su cargo, y en los que se financiaban más de 1200 becas (PNM, 1943) (PNM, 1944).

El incremento del gasto público dirigido a la asistencia social fue progresivo desde 1910. Del total de fondos del presupuesto general de la nación, fueron destinados a la asistencia social el 2.50% entre 1910-1920, 2.74% entre 1920-1930, y 3.22% entre 1930-1940. Además, en el último periodo, se registró un aumento de las contribuciones estatales a las asociaciones privadas, pese a que venía imponiéndose una lógica de racionalización de subsidios. (Tossounian, 2015).

Este escenario no bastó para evitar los reclamos dentro de las organizaciones que protegían a la infancia y tenían relación con el PNM (PNM, 1943). La preocupación generalizada por el incremento de gastos, el aumento del costo de vida, la necesidad de promover recursos propios y la demanda de mayores subvenciones para la internación de menores, fueron recurrentes entre las instituciones que igualmente recibían financiación estatal. Estas inquietudes, empero, no eran infundadas. Desde el surgimiento del PNM, la Ley de Presupuesto del Ministerio de Justicia e Instrucción disponía que la colocación, asistencia y educación de menores en instituciones privadas, debía realizarse con un máximo mensual de 30 pesos m.n., valor que se mantuvo incluso hasta la década siguiente. (PNM, 1935; 1943). Por ello y observando que a causa del avance de la gestión tutelar oficial, se había incrementado la cantidad de becas acordadas para cada institución, y que era necesario realizar adaptaciones para alojar a mayor población, así como

inversiones en recursos, el importe por beca terminaba siendo insuficiente. Los aumentos del gasto público destinados al sector privado se diluían en mayor financiación para mayor cantidad de vacantes y no en un aumento del valor de las becas.

Por otro lado, el Patronato bregaba para que las entidades fueran reestructurando su diseño institucional al sistema familiar. Sin embargo, fueron muy pocas las que asumieron algunas características del modelo, dado lo costoso de su implementación y la necesidad de un alza en las contribuciones, que el Ministerio no estaba dispuesto a ceder. Las reiteradas peticiones para ampliar el presupuesto y así aumentar el valor de las becas, crear nuevos establecimientos, reacondicionar los existentes y contratar mayor personal, requerían de un apoyo oficial superior que no brindaba respuestas.

Al interior de los patronatos regionales estas preocupaciones se tornaban más urgentes. Al ser reparticiones organizadas muy recientemente, donde la atención a la infancia había sido una cuestión dirimida por actores particulares, religiosos y/o de la beneficencia, el gobierno lentamente y con los recursos locales disponibles, iba organizando el sistema oficial. El PNM no desconocía “la precaria situación económica”, “las condiciones deficientes”, “las dependencias inapropiadas” que reinaban en estas agencias, donde el hacinamiento etario y, en algunos casos, sin distinción de sexo, hacía imposible implementar el tratamiento de reeducación deseable:

En casi todos ellos, esa conglomeración heterogénea sólo recibe instrucción escolar sin que la enseñanza se complemente con las actividades talleres o labores agrícolas. Ya hemos dicho que estas deficiencias (...) sólo deben atribuirse a la precaria situación económica de esos patronatos, dirigidos en su totalidad por personas de buena voluntad y sano interés en la obra en que están empeñados, obstaculizados por la falta de recursos para adquirir el terreno y construir un edificio apropiado para tales fines.

También suele contribuir a la ineficiencia de la obra que realizan, la falta de personal capacitado para la atención de los menores. Generalmente están a cargo de un matrimonio agente de policía, cedido al efecto por las autoridades del territorio que en esa forma prestan su colaboración. También la Dirección de Institutos Penales, presta su colaboración, cediendo parte del racionamiento y a veces hasta el vestuario o ropa de cama destinado a los presos (...) (PNM, 1943:94)

Aunque el PNM pretendía poder intervenir de modo directo en los territorios nacionales, no contaba con los medios ni el respaldo para hacerlo. El sistema de becas sólo permitía

asistir a unos pocos menores, y las precarias condiciones (materiales y humanas) ponían en evidencia la disparidad del funcionamiento del formato asistencial oficial a lo largo del país, y la utopía de transpolar el *cottage system*. Conjuntamente, las entidades particulares cedían parcialmente a las recomendaciones oficiales, ya que las mismas eran concebidas como un desafío a su autoridad.

La imposibilidad de ejercer un contralor directo sobre las asociaciones con las que trabajaba (regionales y privadas), aunque hacían posible que su obra se extendiese dentro del vasto territorio argentino, contribuyó a que el PNM tenga una actuación limitada. Como otros emprendimientos del periodo, la primera agencia nacional para la minoridad estuvo signada por el peso de los costos de la maquinaria burocrática para poder poner en práctica sus políticas tutelares. (Tossounian, 2015).

3. “LA PROTECCIÓN A LA MINORIDAD CONSTITUYE UN PROBLEMA DE ESTADO”

123

Los percances para poder concretar el *Primer Censo...*, la irregularidad de los datos obtenidos, la limitada capacidad institucional, la falta de autoridad y apoyo para intervenir directamente fuera de Buenos Aires, fueron muestras de la débil facultad de arbitrio con la que contó el PNM y las dificultades para coordinar la política social para la minoridad. Para los funcionarios que lo conformaron, esta debilidad radicaba en un problema cardinal que signó la vida de la repartición: la ausencia de una máxima que lo habilitase a tener autonomía de acción en todo el país.

El decreto de su constitución, aunque investía al Patronato de jurisdicción nacional para centralizar las políticas de protección a la infancia y avanzar sobre los aspectos no resueltos de la Ley Agote, no fue acompañado de una ordenanza o estatuto que respaldase su injerencia. El mismo pautaba que supervisaría “los establecimientos destinados a la protección de menores material y moralmente abandonados, que por Ley de Presupuesto depend[iesen] del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública” y que debía proyectar “reglamentaciones y leyes necesarias para que todos los establecimientos oficiales que [tuviesen] menores de ambos sexos, a su cargo, comprendidos en las Leyes de Patronato, pas[asen] a depender de la Comisión Honoraria con el objeto de coordinar y unificar su

acción” (PNM, 1935), pero nada decía sobre cómo se estructurarían sus actuaciones; y si bien no es una condición que el Poder Ejecutivo estableciese la reglamentación de un decreto, para quienes ocuparon cargos en su gestión directiva este tema se tornó una cuestión de apremio.

Jorge Coll enfatizó sobre esta problemática al presentar el “*Anteproyecto de ley sobre Patronato Nacional de Menores*” que buscaba ser llevado ante el Congreso de la Nación en 1933. Según el jurista, la ausencia de un estatuto legitimado por el PEN, que secundase la actuación del PNM en todas las jurisdicciones del país y permitiese ubicar bajo su mandato la supervisión efectiva de la totalidad de institutos oficiales y particulares que se ocupaban de asistir a la minoridad, era lo que obstaculizaba el trabajo de la agencia que presidía. Consideraba, además, que la atención de los problemas de la infancia y la juventud moral y materialmente abandonada y delincuente era una materia que:

Exige una organización propia e independiente de otros problemas de la asistencia social, pues no debe confundirse la protección de la infancia con otros asuntos de la asistencia, como es la hospitalización de los enfermos y de los ancianos; ni tampoco con la obra de educación común, de instrucción primaria, con la cual [tenía] muchos puntos de contacto; ni siquiera con la protección a la primera infancia, atención a la madre y al niño, que corresponde a una organización propia (...) (PNM, 1934: 226).

Cada instancia social, desde su punto de vista, debía tener una esfera determinada de acción y las cuestiones de minoridad debían circunscribirse a las contemplaciones establecidas en los Códigos Civil y Penal las que también debían ser rectificadas, sobre todo en lo referente a la detención de los menores a partir de la clasificación de su personalidad y edad, y no por el acto criminal en sí, que es lo que se normaba penalmente. Simultáneamente, y atento a que eran los principios jurídicos comprendidos en la “moderna” institución del Tribunal de Menores los que debían regir las cuestiones de la delincuencia juvenil, Coll opinaba que era únicamente competencia del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública presentar reformas legales para instituir nuevos establecimientos y controlar los ya existentes. En consecuencia, proponía la sanción de una ley que revistiese al PNM, como representante de este Ministerio, de la autonomía administrativa y económica para ordenar y controlar la dirección y organización de los institutos existentes del país para que todos “[tuviesen] la coordinación y unicidad de acción necesaria a sus fines”. En efecto, propiciaba la extensión de las funciones del

Patronato al sostener que debía intervenir en la aprobación y el seguimiento de la solicitud de personería jurídica de los organismos privados, inspeccionando el trato a los menores y denunciando las faltas. Las nuevas prerrogativas, implicarían también intervenir en la Sociedad de Beneficencia de Capital Federal, pero únicamente a nivel de supervisión y coordinación (derivando menores, orientando en el tratamiento reeducativo, etc.), y dejando que la gestión patrimonial siguiese siendo potestad de la entidad. Asimismo, inspirado en las legislaciones extranjeras sancionadas desde inicios del centenario, el jurista argumentaba que era imperioso reformar la Ley 10.903 mediante una “ley de fondo” que posibilitase integrar las normativas de Capital Federal, con las provinciales y de territorios nacionales. Con estas reformas, creía que sería posible lograr la instauración efectiva de los Tribunales de Menores en el país y resolver la desorganización jurisdiccional. (PNM, 1934: 224-230; 276-280)

A pesar que el *Anteproyecto* de Jorge Coll fue aprobado por varios especialistas durante la *Primera Conferencia...* no logró ser llevado al recinto parlamentario. Es más, las demandas por la aprobación de un régimen legal para el Patronato Nacional fueron constantes, y ponen de manifiesto las reservas con las que contó la agencia para desenvolverse en los diferentes niveles gubernamentales, las indefiniciones de su poder jerárquico, y el apoyo parcial brindado por los poderes públicos.

Por otra parte, la opinión de que “la protección a la minoridad constituye un problema de Estado” comenzaba a cobrar fuerza (Gallegos, 1939 y 1943: 182), por lo que la responsabilidad sobre esta cuestión no se circunscribió únicamente a las decisiones y normativas nacionales. El régimen de gobierno federal que caracteriza al país, otorgaba a las provincias autonomía para que legislasen sobre sus instituciones tutelares y cuestionasen la regulación de un organismo central. Por consiguiente, después de la recomendación en la Conferencia del '33 de que cada jurisdicción promulgase sus propios patronatos, se asistió a la sanción de leyes que habilitaban la creación de estas agencias o similares en diferentes provincias, así como la instauración de tribunales específicos para la minoridad.

En Buenos Aires, el gobernador Manuel Fresco fundó La Dirección General de Protección a la Infancia (1937) y el Tribunal de Menores N°1 (1939), primer fuero exclusivo para la minoridad que funcionó en el país. Si bien esta repartición se conformó teniendo como sustento el *Anteproyecto* de Coll, los funcionarios de la gobernación

bonaerense, celosos de la independencia provincial, tenían diferencias sobre algunas disposiciones que desde el PNM se promovían. De hecho, la elección del nombre no era casual. La idea de designar a la nueva delegación como “Dirección General” y no emplear el término “Patronato” pretendía marcar una distancia en el modo en que el gobierno provincial anterior había intervenido en el pasado reciente sobre la infancia, pero además implicaba poner en desuso un “concepto público”, que sugería “prejuicio” y estigmatizaba a los niños y jóvenes que transitaban su vida dentro del sistema tutelar:

(...) El menor que egresa de una de estas instituciones [patronatos] queda como disminuido a consecuencia de ello. Siendo el propósito devolver a la sociedad hombres dignos y laboriosos aptos para una vida notable, es lógico eliminar de entrada hasta la apariencia de una diferenciación que, erróneamente, obra de modo deprimente sobre el ánimo y el porvenir de esos menores, de cuyo originario desamparo ha sido responsable la misma sociedad. (Buenos Aires, 1937: 40).

Pese a estas observaciones, como hemos indagado en un trabajo anterior, fue de la mano de esta gobernación conservadora inspirada en la experiencia del PNM, que se consolidó en la Provincia de Bs. As. un marco legal para la población menor, concretando algunas normativas que habían sido plasmadas en 1919, y coincidiendo en el formato reeducativo que venía siendo promovido desde la órbita nacional, aunque nuevamente su adaptación dependió de los medios disponibles (Gimenez, 2017).

Otras provincias también instituyeron Patronatos de Menores apoyando sus diseños normativos en las proposiciones de Coll. En 1937, San Juan sancionó la Ley 737 que creaba el Patronato Provincial de Menores; en 1938, Santa Fe organizó la Junta de Patronato (Ley 2.647) y un año más tarde un juzgado juvenil en cada circunscripción judicial; Misiones inauguró su Patronato en 1938; Mendoza hizo lo propio con la sanción de Ley 1.304 y el establecimiento de un Tribunal en su capital en 1939; ese mismo año, Córdoba convirtió en ley “El Código de Procedimiento en lo Criminal” cuyas disposiciones contemplaban el juicio y el juzgado de menores de tipo semicolegiado; por último, en 1940, Salta también fundó su propio Patronato. (Dubaniewicz, 1997).

En líneas generales, se puede aseverar que las agencias provinciales compartían las mismas características organizativas. Eran autárquicas, debían estar ordenadas técnica y profesionalmente, ser financieramente sustentables, y coordinar el conjunto de institutos de asistencia de su dependencia. No obstante, “la tendencia universal, la de atribuir en un

solo organismo funciones amplias de protección a la minoridad en todo el territorio del país” (Gallegos, 1943:182), era un dilema que desafiaba la autonomía provincial e interfería en las relaciones con el Gobierno Nacional. Principalmente a nivel jurisdiccional, lo que explica la limitada capacidad de dominio del PNM y las contadas relaciones consagradas con el aporte financiero que gestionaba.

Por ello, la existencia de la Dirección General de Protección a la Infancia y de los patronatos provinciales se sumaron a la actuación de las asociaciones que trabajaban paralelamente en la asistencia al menor, y fueron circunscribiendo el lugar del PNM. En efecto, esta limitación se vio reflejada en los contados institutos oficiales que supervisó directamente este Patronato (que sólo se limitaron a la provincia de Buenos Aires y Capital Federal), y en la dependencia de las instituciones privadas o semipúblicas, ubicadas en territorios nacionales ante la falta de capacidad espacial.

Las superposiciones abarcaron distintos niveles de gobierno y no se redujeron únicamente al plano provincial o privado. Dentro del ámbito nacional, la tendencia centralizadora también encontró dificultades que se tradujeron en tensiones en el mismo nivel de actuación. Tal fue el caso de la Dirección de Maternidad e Infancia creada en 1936, por la Ley 12.341 (también conocida como Ley Palacios), bajo la dependencia del Departamento Nacional de Higiene, cuya finalidad era “propender al perfeccionamiento de las generaciones futuras por el cultivo armónico de la personalidad del niño en todos sus aspectos, combatiendo la morbimortalidad infantil en todas sus causas y amparando a la mujer en su condición de madre o futura madre” (AA.VV. 1937b).

Este nuevo organismo nacional se fundó para elaborar medidas de protección (de higiene social, maternal, infantil, eugenésicas, alimentarias y sanitarias) para la madre y el niño, considerando *la asistencia* en sentido amplio: desde el periodo pre-concepcional, el embarazo y el parto, incluyendo la vigilancia del niño después de su nacimiento. Asimismo, estaba habilitada para asistir socialmente a los niños necesitados; controlar los institutos públicos y privados que se encargaban de la auxiliar a la maternidad e infancia en todo el país; y crear y gestionar servicios afines en dichos institutos (AA.VV. 1937a) (Biernat y Ramacciotti, 2008a; 2008b).

Estas atribuciones representaron para el PNM un avasallamiento de sus facultades debido a que la nueva Dirección extendía su mandato sobre la minoridad y sobre las instituciones que respondiesen por ella. La ley 12.341 colocaba bajo la supervisión de la nueva

repartición algunas funciones del PNM, y trasladaba y sometía asuntos de índole judicial al campo de la salud (AA. VV, 1937b). En consecuencia, el Patronato se vio obligado a interponer un recurso que revisase el decreto de reglamentación de la mencionada norma, logrando poner en suspenso el inicio de su ejercicio por dos años.

Jorge Coll fue quien con vehemencia se opuso y lo manifestó en una misiva que dirigió al Ministro de Justicia e Instrucción Pública. En la nota expresaba no sólo su desacuerdo con la nueva ley, sino también dejaba en claro la posibilidad de abandonar la agencia que presidía. Para los miembros del PNM la falta residía en que la Dirección intervendría sobre la segunda infancia, segmento por el que ellos respondían. Asimismo, y sin restar importancia a los aspectos de la salud, consideraban que “la obra de protección a la infancia [era] esencialmente pedagógica”, y debía “depender solamente de los tribunales para menores” y de un organismo afín, como lo era el Patronato; por lo cual las instituciones médicas debían mantenerse al margen o intervenir en lo absolutamente necesario. En palabras de Coll, “todo lo que se refiere al examen psicopedagógico y clínico del niño abandonado o que ha cometido delito, se lleva a cabo desde hace mucho tiempo de una manera perfecta en cada uno de los establecimientos que dependen de este Patronato” (AA.VV. 1937b:128-132)

128

Miguel Sussini, primer director de la Dirección y quien respondió a Coll, sostuvo que no debería existir un conflicto jurisdiccional ya que al PNM no le correspondía responder por la salud de los menores en general, sino por aquellos cuya tutela le fuera propia porque los padres habían perdido el derecho de potestad. Para Sussini, el Patronato otorgaba “un significado y una extensión abusiva al término ‘menores’ – la mayoría de los cuales no [eran] delincuentes y abandonados – por cuya salud y desarrollo deb[ía] velar la Dirección de Maternidad e Infancia”. Además, entendía que el campo de acción del PNM se limitaba al ámbito “jurídico-tutelar”, mientras que a la Dirección le incumbía acciones más extensas de “higiene social de la infancia en el país, bajo todos sus aspectos y en particular en lo que se refiere a la eugenesia y a la mortinatalidad”. Finalmente, refrendaba el radio de acción de la nueva agencia considerando que debía coordinar “la supervisión de la asistencia y protección del niño, cualquiera sea la institución que lo asista o proteja” (Sussini -citado por Biernat y Ramacciotti, 2008b: 336-337)

Dadas las dimensiones del conflicto, la Procuración del Tesoro se vio obligada a interceder y lo hizo apoyando la posición del PNM. Así, sostuvo que la reglamentación

de la Ley Palacios ampliaba la injerencia pretendida por la norma al emplear inadecuadamente el concepto de minoridad que en su Art. 13 explicitaba:

La Dirección de Maternidad e Infancia tiene el derecho de inspeccionar todas las instituciones o establecimientos que en forma directa o indirecta asistan, protejan, reciban o empleen **menores**, pudiendo denunciar a la autoridad competente las irregularidades que compruebe. Tiene, además, la fiscalización de las subvenciones o subsidios que las autoridades otorgan para los fines de la presente ley. (AA. VV, 1937b: 125- el resaltado es mío)

Según la procuraduría, el concepto apropiado debía ser el de “infantes” y no el de “menores”, y recomendaba que el decreto fuese modificado. No obstante, esta acción no fue suficiente y la Procuración General de la Nación debió refrendar esta recomendación para prevenir la superposición de atribuciones y poner fin al enfrentamiento. Por ello, resolvió que era “insostenible” que la nueva Dirección colocase bajo su mandato a las diversas instituciones que protegían al menor (el Departamento Nacional de Trabajo, el Consejo Nacional de Educación, el PNM, internados, escuelas, seminarios, asilos, cárceles y establecimientos donde se impartía enseñanza o cuidados a menores de edad), sobre todo porque, aunque existiese un asunto de salud, *la minoridad y su tutela eran cuestiones de justicia*. (AA.VV. 1937b:92) (Biernat y Ramacciotti, 2008b: 336-337)

129

El corolario fue la promulgación de un nuevo decreto en 1938, que fijaba la reestructuración de la Dirección y determinaba sus límites respecto al PNM. La agencia del Departamento Nacional de Higiene tendría como objeto, desde entonces, “a la madre en el periodo prenatal, natal y postnatal y al niño hasta la edad de seis años, siempre que éstos no estén bajo dependencia o tutela judicial o en instituciones públicas” (Gallegos, 1943:184).

Es posible que esta resolución a favor de la demanda de Coll, haya sido también impulsada por el capital político que había ido acumulando a lo largo de su carrera, dado que un día después de la publicación del decreto se hizo cargo de la cartera de Justicia e Instrucción. Si bien, el jurista fue considerado como parcialmente antipersonalista, su designación como ministro no dependió únicamente de su postura política. La recomendación para el puesto había sido realizada por Luis Barberis (quien sería secretario general de la presidencia y también miembro del PNM entre 1938 y 1940) ya que Roberto Ortiz no conocía a Coll personalmente. Empero fue su experticia y

experiencia las que lo habían convertido en una figura reconocida e “íntegra”, y lo posicionaron en un lugar destacado para ser considerado para la magistratura⁷⁹ (Luna, 1982).

Por otro lado, en 1942, durante la realización de la *Segunda Conferencia sobre Infancia Abandonada y Delincuente* organizada por el Patronato de la Infancia, aunque auspiciada por el PNM (en representación del gobierno nacional), la centralización nacional sobre protección a la infancia y su campo de injerencia, volvieron a ser temas planteados. La asistencia infantil, concebida como una cuestión que atañía múltiples aspectos, dio lugar a que las propuestas para encarar el tratamiento de protección involucrasen a instituciones públicas y privadas, pero también a diversos actores de diferentes niveles de gobierno e incumbencias, lo que generó cruces entre los expertos.

En esta oportunidad fue el Dr. Gregorio Aráoz Alfaro⁸⁰, presidente de esta *Segunda Conferencia* y miembro consultivo del Patronato de la Infancia, quién defendió la unificación y coordinación institucional nacional, idea que venía profesando como imprescindible desde diversos cargos y a lo largo de su trayectoria político-profesional.

Para este médico existían, en los diferentes planos gubernamentales, reparticiones que solapaban sus competencias entre sí, brindando servicios repetidos y generando “incongruencias incomprensibles”. Criticaba la imposibilidad del PNM de alojar en sus “colonias y establecimientos modernos” a los menores considerados anormales, y que debían ser derivados a las instituciones dependientes del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, las que se caracterizaban por sus “malas condiciones”. Por ello, se preguntaba: “[si] el sistema de hogares es el más conveniente, y si [el gobierno] tiene un Patronato Nacional de Menores, ¿por qué mantener otra institución que práctica un

⁷⁹ Como ministro (febrero, 1938- septiembre, 1940), Coll tuvo una actuación destacada pero breve. Impulsó la modernización del sistema educativo mediante la presentación del aumento de partidas especiales para la creación de colegios secundarios, escuelas para no videntes, jardines de infantes, museos y bibliotecas. Así, se expandió la instrucción pública en todos los niveles, tanto en cuanto a la cantidad de alumnos como al número de establecimientos y de docentes. También promovió la creación de un nuevo edificio para la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, y fundó Universidad Nacional de Cuyo en 1939.

⁸⁰ Gregorio Aráoz Alfaro (1870-1955) fue un prestigioso pediatra e higienista ligado a la gestión de Emilio Coni en la Asistencia Pública de la ciudad de Buenos Aires. Fue director y profesor en el Colegio Nacional de Buenos Aires (1892-98), Profesor en la Universidad de Buenos Aires (1904-28), médico de niños en el Hospital San Roque (1893-1928), presidente del Departamento Nacional de Higiene (1918, 1923-28, 1930-31), y de la Liga Argentina contra la Tuberculosis, miembro de la Academia Nacional de Medicina de Buenos Aires. Reconocido internacionalmente, trabajó en la protección a la infancia, la lucha contra la mortalidad de niños, la profilaxis de la tuberculosis y el tracoma ocular.

sistema opuesto? ¿Por qué el Patronato Nacional de Menores, si tiene un niño retardado ha de tener que dirigirse a otra repartición, dependiente de otro Ministerio, para obtener su asistencia?” (PI, 1944: 389). La intervención de Aráoz Alfaro coincidía con los reclamos de la Dra. Carolina García Tobar que, en el mismo evento, se había manifestado en oposición, y solicitaba que fuese el Ministerio de Justicia y el Patronato los entes responsables en la atención y tratamiento de los menores anormales.

Sobre la autonomía jurisdiccional provincial, Aráoz Alfaro consideraba que la misma era una excusa para que cada provincia o comuna estableciese su propio sistema de asistencia, dando lugar al desarrollo de una situación anárquica institucionalmente. No obstante, la organización federal de “excelencia” de otros países (como EE. UU y Brasil), le permitían afirmar que el régimen federal no debía oponerse a que el gobierno central interviniese. Por el contrario, debido a que las provincias muchas veces requerían de “favores” del gobierno central, apelaba a que por lo menos las provincias más pobres económicamente cedieran “los principales servicios que refieren a la salud pública y (...) protección a la infancia” en un único poder (PI, 1944: 391).

El principal obstáculo para concretar esta unificación era, según el galeno, “la resistencia” que ofrecían “los intereses privados”. Por un lado, se encontraban las instituciones, especialmente las privadas, que no querían ver cercenadas sus prerrogativas y jerarquías, y temían por su autonomía. Por otro lado, se ponían en juego intereses políticos que algunos funcionarios, a través de su influencia o participación en estas entidades, empleaban para sacar provecho propio (no debe olvidarse la circulación de los hombres-funcionarios de sectores dominantes en diversas entidades privadas, directamente como miembros o indirectamente a través de sus esposas o familiares). Estas preocupaciones, sin embargo, devenían de “una falta de comprensión” o “mala comprensión” del concepto de unificación. Según Aráoz Alfaro, para quienes defendían la universalización, no se trataba de expropiar derechos ni recursos, sino de ampliar la acción privada mediante un impulso gubernamental que reconociese las experiencias administrativas superiores, y promoviese mejoras y controles en función de las medidas asistenciales.

En suma, para el experto en salud, la solución era la creación de “una gran dirección nacional”, sustentada en “una autoridad técnica, autónoma y desvinculada en lo posible de la política”, y que fuese dotada de los medios necesarios para desplegar el trabajo de acuerdo a los requerimientos del país. De forma semejante a experiencias internacionales,

donde fueron sancionados códigos, leyes y consejos de contralor y coordinación, proponía la creación de:

[una] autoridad central, técnica, análoga al Patronato Nacional de Menores, de la ley Agote, o a la Dirección Nacional de Maternidad e Infancia, de la ley Palacios, pero mucho más amplia, con jerarquía superior y mayores facultades. Esa entidad debería tener una dirección técnica ejecutiva, asistida por un consejo constituido por personas competentes y espectables, no sólo médicos, puericultores y pediatras, sino también sociólogos, juristas, educadores, de uno y otro sexo, conocedores del problema, que (...) hubieran pasado años y años en la obra protección y asistencia. (Aráoz Alfaro [1942], citado por PI, 1944: 393)

La instauración de una agencia con estas características implicaría la colaboración de los niveles provinciales y municipales con el nacional, así como con las asociaciones de beneficencia. El único problema, que Aráoz Alfaro dejaba sin responder, era el de la dependencia de esta entidad centralizadora ya que al ser una obra de asistencia integral, que abarcaba cuestiones de protección infantil, salud, higiene y previsión, podía ser supeditada por cualquiera de las reparticiones ministeriales (Interior, Relaciones Exteriores y Culto, o Justicia e Instrucción Pública).

Aunque sus palabras y propuestas fueron elogiadas por quienes asistieron a su disertación, el actual presidente del PNM, Carlos de Arenaza, se mostró reticente por la sobrevaloración que hizo de las experiencias foráneas y la falta de reconocimiento de los logros vernáculos, sobre todo los alcanzados por El Patronato:

(...) ningún país de América del Sur tiene nada que se aproxime siquiera al conjunto de instituciones que ha creado el Patronato Nacional de Menores, ni aún algunas de nuestras instituciones privadas; tenemos establecimientos que resisten con éxito la comparación con los mejores del mundo; luego no tenemos códigos y leyes en papel, pero tenemos obras reales, que valen más que los códigos y legislaciones que no se cumplen. (De Arenaza [1942], citado por PI, 1944: 404)

De Arenaza coincidía con la idea de fundar una “dirección central que coordine todas las obras de prevención y asistencia social”, pero reconocía, por su experiencia, las dificultades de intentar unificar las actividades de los establecimientos oficiales y privados. Opinaba que el Patronato era una agencia orientadora de las acciones que se habían realizado en varias provincias e instituciones particulares, había desarrollado

institutos modelos con directivos que trabajan *ad honorem*, y, aunque existía un atraso en la organización de los establecimientos para la infancia necesitada, que aún no estaban organizados a la luz de “los progresos adquiridos”, el PNM había colaborado en la modernización de la asistencia (PI, 1944: 403-406).

Las opiniones sobre el PNM y su obra integral, empero, eran cuestionables. El Dr. Aráoz Alfaro, por ejemplo, aunque apreciaba la labor de la agencia, objetaba sus alcances. Para él, la obra del Patronato era insuficiente dado que existían aún “sociedades y establecimientos sobre los cuales no ejerc[ía] jurisdicción (...) y que reque[rían] dirección técnica, contralor y coordinación”; de hecho, juzgaba que su trabajo se asemejaba al que realizaban entidades privadas, como la Sociedad de Beneficencia o el Patronato de la Infancia, pero sin trascendencia mayor. (PI, 1944: 407-408)

Por su parte, y en defensa de la repartición que había dirigido, Jorge Coll cuestionó la propuesta de conformar una unidad de asistencia general. El jurista, reconocía que la organización del PNM se sustentaba en la experiencia de las instituciones privadas, pero no coincidía con la premisa de que éstas estaban mejor administradas que las del Estado. Afirmaba que incluso aquellas que colaboraban directamente con Patronato Público estaban “prolijamente administradas”, pero carecían de coordinación. Esa coordinación, entendía, era “una tesis ideal” por la imposibilidad de unificar el trabajo de las instituciones de diversas provincias y además por la multiplicidad de problemáticas locales. Por ello, en lugar de una unidad central, proponía que se impulsase su Proyecto de Patronato Nacional de Menores u algún otro similar; pero, de ningún modo, abogaba por una dirección técnica de asistencia absoluta (PI, 1944: 414).

Desde los tempranos treinta, Coll había venido reafirmando la idea de centralizar las cuestiones de la infancia menor bajo un sólo organismo, que aconsejaba debía ser el Patronato Público. De hecho, existieron varias propuestas basadas en su *Anteproyecto (1933)* que guardaron ese mismo espíritu, aunque no lograron convertirse en ley⁸¹. Incluso, como responsable de la cartera de Justicia e Instrucción (1938-1940), impulsó infructuosamente un proyecto de legislación para la infancia abandonada y delincuente,

⁸¹ Entre esas propuestas se encontraban el proyecto de Benjamín González, de Patronato de Menores (1932), que respondía casi literalmente a los lineamientos de Coll; el proyecto de Ramón Castillo sobre Asistencia Social y Patronato de Menores; o el de Protección de Menores y creación de Tribunales que, en 1938, presentó en una nueva versión.

que reconocía los “derechos del niño y del adolescente”, contemplaba la instauración los Tribunales de Menores y el estatuto legal del Patronato de Menores.

Finalmente, y sin dar trascendencia a las sugerencias del ex ministro, la recomendación de la *Segunda Conferencia* fue integrar en “una dirección técnica y autónoma” la coordinación de los servicios de las entidades oficiales y privadas de asistencia social,

La pretensión de una unidad centralizadora de los asuntos sociales, sin embargo, no era una propuesta novedosa, sino que había sido promovida desde hace tiempo por otros expertos-funcionarios. En general, la asistencia a la infancia pobre paulatinamente iba alejándose de la idea de atención privada o caridad, e iba vinculándose a cuestiones de salud e higiene, por lo que es posible distinguir varios intentos de constituir una unidad administrativa sanitaria central, dependiente del poder nacional y con incumbencia en la política infantil.

Un claro ejemplo es el caso del proyecto de Asistencia Pública Nacional (1917), presentado por el diputado Benjamín Solari y elaborado por el medico higienista Emilio Coni⁸². En este se proponía que los servicios de asistencia dependiesen de una sola autoridad que administrara los hospitales regionales y los asilos que existían en la ciudad, para permitir una distribución más equitativa de las arcas públicas y ordenar el arsenal de instituciones existentes (Recalde, 1991). El proyecto no logró ser sancionado, aunque Coni continuó denunciando la dispersión institucional que caracterizaba la Capital.

Otro ejemplo, más ambicioso y que tampoco consiguió prosperar, fue el del diputado por la Capital Federal y médico Leopoldo Bard de 1922. Argumentando que los gobiernos únicamente debían responder por los problemas sanitarios y que las entidades caritativas debían acompañar en calidad de auxiliares, propuso un plan de integración de los servicios de higiene, beneficencia y asistencia pública, para unificar todas las instituciones y recursos destinados a la higiene y asistencia social en la administración nacional. El ideal de Bard era establecer un Ministerio de Salud Pública, pero dado que este propósito requería reformar la Constitución Nacional, se limitó a proyectar una

⁸² El doctor Emilio Coni (1855-1928) es una referencia del higienismo en Argentina. Ocupó la Dirección de Asistencia Pública de Buenos Aires (1892-1893). Fue miembro honorario de la Academia de Medicina de Buenos Aires y el primer presidente de la Asociación Médica Argentina, fundada junto a Juan B. Justo y José Penna. Promotor de numerosas iniciativas, se destacan: el Patronato de la Infancia, la Gota de Leche, la Maternidad del Hospital San Roque, el primer asilo nocturno municipal, la Liga Argentina contra la Tuberculosis, entre otras. Tuvo una importante trayectoria en el exterior. (Oliva, 2006)

Subsecretaría de Salud Pública y Asistencia Social dependiente del Ministerio del Interior. (Hernández Álvarez, 2004)

Todas estas propuestas describen las posiciones encontradas entre funcionarios y expertos en torno cómo abordar la cuestión de la minoridad, durante por lo menos las primeras cuatro décadas del siglo XX, y principalmente sobre cómo organizar una autoridad competente para legislar al respecto. De hecho, después de la *Segunda Conferencia*, Carlos de Arenaza seguía demandando por lo menos la sanción de un estatuto para que el PNM pudiese intervenir directamente dentro de las provincias. Según el presidente de la agencia tutelar, se habían constituido reparticiones oficiales que contaban con mayor alcance, como la Dirección de Maternidad e Infancia (que se ocupaba del niño hasta la segunda infancia) o la Comisión Nacional de Ayuda Escolar (que velaba por los alumnos indigentes de las escuelas comunes), pero seguía faltando una legislación estatal que asegurase “la asistencia de aquellos menores que por incuria o incapacidad de los padres, o porque se [encontraban] en el mayor abandono o en la orfandad, no concurr[ían] a la escuela y queda[ban] en el mayor desamparo” (PNM, 1943: 26).

Para De Arenaza, lo deseable era revisar los proyectos existentes, unificarlos, actualizarlos y conseguir una normativa que integrase tanto cuestiones civiles como penales, y cualquier tema referido al menor y su buen desarrollo que aún eran una deuda del país. No obstante, hasta no se alcanzase esta integración, solicitaba tener autarquía para poder fundar establecimientos en todo el territorio, primordialmente donde no existían institutos que protegiesen material y moralmente a la infancia. De esta forma, continuaba bregando para que la potestad del decreto de 1931 fuese refrendada, para otorgarle a la agencia que presidía el lugar que por trayectoria le correspondía.

A lo largo de este capítulo, vimos que la potestad otorgada al PNM por el Gobierno Nacional para intervenir en todo el país y centralizar las políticas sociales para la infancia desvalida, no fue suficiente para llevar adelante estos objetivos. El anhelo centralizador, se vio truncado por la inercia de las políticas, la autonomía de los diferentes niveles de gobierno, la falta de apoyo de los poderes públicos, y los diferentes posicionamientos dentro del campo de la minoridad.

Así señalamos que la ejecución de nuevas medidas y el intento de avanzar sobre las formas en que las instituciones consideradas privadas, pero financiadas con fondos públicos, habían tradicionalmente desplegado para ayudar a los niños pobres, encontró límites al cuestionar la autoridad que estos actores habían conseguido (principalmente por su experiencia, pero también porque el mismo Estado les había cedido responsabilidades dada su capacidad acotada dentro del área social de la infancia desvalida). En este sentido, destacamos que la resistencia a la intervención del PNM se transcribió en el celo de las asociaciones por resguardar información de su actividad (el análisis del *Primer Censo* es una muestra de esta afirmación), en dificultades para trabajar con los gobiernos (por ejemplo, al momento de ceder vacantes para los tutelados del Patronato), y en el ejercicio de su influencia socio-política para garantizar que su soberanía se mantuviese intacta (como fue el caso de la SB que ante cualquier embate público movía sus contactos para evitar el control oficial). Estas cuestiones, obstaculizaron el trabajo de la agencia tutelar nacional e impidieron acceder a la real situación de la infancia institucionalizada del país.

No obstante, el trabajo desarrollado por las asociaciones privadas también sirvió para que el Estado Nacional pudiera extender su intervención territorial. Como mostramos, el PNM se valió de la obra de particulares para poder asistir a la infancia menor en los territorios nacionales y algunos provinciales. Esta colaboración revistió la forma del intercambio económico, empero no fue suficiente para atender todas las necesidades de la población y reestructurar los espacios de internación.

Simultáneamente, el régimen federal habilitaba que las provincias inaugurasen organismos similares al Patronato Nacional, los que representaron también un impedimento para el proceso unificador del poder central. En Bs. As. la centralización fue impulsada por el Gobierno Nacional y, aquí, el Patronato actuó como eslabón para el avance estatal sobre un campo que había estado dominado por las asociaciones particulares, pese a existieron dificultades y resistencias; en las provincias, en cambio, este proceso asumió otras particularidades y, en algunos casos, fue promovido desde su propia jurisdicción (Ortiz Bergia, 2012b). Sin embargo, la experiencia nacional y las propuestas del PNM sirvieron de inspiración para el progreso tutelar regional y la adopción de un nuevo régimen para la minoridad en otros niveles gubernamentales.

Por último, destacamos el surgimiento de nuevas reparticiones públicas que solapaban las funciones del Patronato, así como la falta de apoyo financiero y material, y sobre todo de

una reglamentación que definiese su rol y lo habilitase a actuar directamente sobre diferentes entidades que protegían a la minoridad, porque ilustran los límites y las dificultades que la agencia atravesó. De hecho, las superposiciones entre agencias y el apoyo limitado del poder central (a pesar de haber sido su promotor), reflejan las posiciones encontradas entre los expertos sobre cómo debía administrarse la cuestión de la minoridad y la autoridad jurisdiccional.

En esta dirección, existieron posturas que desde los albores del S. XX bregaban por constituir una unidad o agencia centralizadora de los problemas sociales en general y desde donde debían ordenarse las políticas de protección a la infancia, la familia, la salud, etc. Por otro lado, estaban aquellos que reconocían lo intrincado de afrontar la cuestión de la infancia en estos términos y, por lo tanto, abogaban por definir las jerarquías jurisdiccionales por área de incumbencia.

En medio de estas dos posturas se situaba De Arenaza quien, pese a estar a favor de la unificación social nacional, vivenciaba la imposibilidad de tal concreción, y por ello apostaba a que, en lo inmediato, el PNM pudiese intervenir sobre la política para la minoridad en todos los niveles jurisdiccionales. Jorge Coll, por su parte, siempre defendió la segunda opción, ya que creía que el proceso de centralización debía estar alineado al decreto de constitución del PNM y alcanzar sólo a la cuestión de la infancia abandonada y delincuente. No obstante, pese a su reconocida trayectoria y haber trabajado por conseguir tal fin, no logró definir la supremacía jerárquica de la agencia a la que dio vida.

EPÍLOGO

¿Cuál fue el derrotero del Patronato Nacional de Menores?

Cuando se produjo el golpe de Estado de 1943, no se originaron cambios sustantivos dentro de la Comisión Honoraria que dirigía el PNM y tampoco se había conseguido el tan anhelado estatuto. Algunos miembros de la formación original ya no estaban presentes, por renunciaciones o fallecimientos, pero estos relevamientos habían sido anteriores a la inauguración del gobierno de *facto*. La Comisión continuó funcionando durante el mandato de Pedro Ramírez y hasta los primeros meses del '45, sin conseguir extender sus funciones al resto del país⁸³.

Esta continuidad puede leerse como una posición afín entre las nuevas autoridades nacionales y los funcionarios del Patronato, o como la constatación del compromiso profesional y técnico con la cuestión social de la minoridad, o ambas posibilidades. La prolongación en funciones de figuras como la De Arenaza, creemos, se explica a partir de la visión compartida con el nuevo gobierno sobre la necesidad de la presencia del Estado para el progreso social y la convicción de la adopción de criterios técnicos y científicos en el desarrollo del aparato público (Berrotarán, 2003).

Lo cierto es que si los cambios de gestión son, como afirman Biernat y Rammaciotti (2008a), indicadores de la modificación de la cuota de poder entre los grupos y un límite hacia la profesionalización, el recambio institucional en sus inicios ratificó el trabajo que la Comisión venía desarrollando y reconoció la autoridad de sus actores, en un proceso que combinó innovación y tradición. No obstante, a partir de entonces, se asistió a una nueva percepción de la capacidad decisoria del Estado Nacional impulsada por la instalación del gobierno militar y comenzó un camino de reestructuración de las agencias encargadas de la política social.

Esta nueva configuración vino a concretar el deseo de centralizar las políticas públicas en el poder ejecutivo nacional. Así, una de las primeras medidas organizativas a nivel

⁸³ Desde 1940 la Comisión Honoraria del PNM estuvo integrada por: Carlos de Arenaza, presidente; Pedro Ledesma y Ramón Porcel de Peralta, 1era y 2da vicepresidencia respectivamente; Alfredo. C. Canessa, Carlos Broudeur, Ismael Casaux Alsina y Aurelio Amoedo, como vocales; y Luis Martel, secretario general. Además, desde del golpe de 1943, se sumaron como vocales Benito S. Bosch y Tomás D. Casares.

institucional y en materia social fue la creación, en octubre de 1943, de la Dirección Nacional de Salud Pública y Asistencia Social (bajo la dependencia del Ministerio del Interior). Esta agencia tenía las facultades para centralizar, organizar y supervisar todo lo relativo a beneficencia, asilos, asistencia social, sanidad e higiene; en consecuencia, varias instituciones pasaron a formar parte de ella. El decreto de su constitución (N°12311), mencionaba que serían de su dependencia “el Departamento Nacional de Higiene, la Comisión Asesora de Asilos y Hospitales Regionales, el Instituto Nacional de la Nutrición, la Sociedad de Beneficencia de la Capital Federal, el Registro Nacional de Asistencia Social, la Dirección de Subsidios y todos los organismos de salud pública, asistencia social y cuerpos médicos que dependan de los distintos ministerios, dependencias y reparticiones autárquicas de la Nación” (Golbert, 2008).

La nueva Dirección, de alguna forma, condensaba la aspiración de Aráoz Alfaro y de aquellos funcionarios que bregaban por la centralización de la asistencia social. Sin embargo, las atribuciones de esta agencia no alcanzaron a las cuestiones de minoridad que estaban bajo la cartera de Justicia, por lo que el PNM quedo exento de su injerencia.

Las ambiciones centralizadoras de la agencia no duraron demasiado. En agosto de 1944, Edelmiro Farrel promulgó el decreto 21.901 a partir de cual volvía a reordenar el rumbo de la política social, dividiendo la gestión de los servicios asistenciales de los sanitarios. Así, la agencia se transformó en “Dirección Nacional de Salud Pública” (se eliminaba el mote de “Asistencia Social”), ocupándose únicamente de la supervisión de los servicios e instituciones de salud. Las cuestiones concernientes a la beneficencia, la vivienda y la asistencia social, representadas por organismos heterogéneos, pasaron entonces a ser responsabilidad de la Secretaría de Trabajo y Previsión que se encontraba a cargo de Juan Domingo Perón. (Veronelli- et al, 2004)

Durante el curso de esta reorganización, un nuevo decreto del PEN (N° 35.763) estableció que, desde enero de 1945, el PNM con todas sus instalaciones, dependencias, recursos, y personal titular y adscrito, dependería de la Secretaría de Trabajo y Previsión, en tanto que se regiría provisoriamente por la norma de su constitución hasta que se efectuase su organización definitiva (MJIP, 1952). A partir de aquí, comenzaba una redefinición de la gestión de las políticas para la minoridad.

No ha sido posible encontrar documentos que permitan analizar el proceso de transición entre la disolución del PNM y su ordenamiento definitivo dentro de dicha Secretaría, ni

las opiniones de quienes fueron sus principales funcionarios. Pero este interregno se completó con la creación de la Dirección de Menores (dentro de la misma Secretaría), que desde marzo se hizo cargo de “las funciones y atribuciones” que la ley 10.903 habilitaba y del Patronato Nacional de Menores. (Decreto 6182/45, citado en Nievas, 1961: 25).

A diferencia de lo que sucedió con otras reparticiones que, entre 1943 y en los inicios del gobierno peronista, fueron cambiando de denominaciones demostrando su separación con las tradiciones previas, el PNM no experimentó una renovación y fue absorbido directamente por la nueva agencia. La Dirección de Menores asumió la supervisión de los institutos que habían sido gestionados por este organismo, promoviendo la centralización de las políticas de la minoridad, pero en integración con la política asistencial social a nivel general.

Cerrando esta investigación...

140

¿Por qué se escogió como objeto de estudio el Patronato Nacional de Menores?

En primer lugar, por un interés individual que se desea colectivizar. Muchas veces considerado como una institución privada e incluso confundido con el Patronato de la Infancia, por el parecido de su denominación, esta agencia fue la primera en ser establecida a nivel nacional para unificar la dirección de las políticas destinadas a la infancia menor, y fiscalizar/ordenar las acciones promovidas por las asociaciones privadas (que por tradición se habían encumbrado como protectoras de los sectores más desvalidos), y otras reparticiones estatales. En este sentido, restituir la historicidad de esta agencia fue el impulso para esta investigación (y lo que intentamos hacer). Pero no el único.

En segundo lugar, por la posibilidad de reflexionar sobre el Estado y “la infancia otra”, aquella que se inscribió en la marginalidad y escapó a los límites de lo que fue considerado ideal, normal, deseable.

Al analizar las intervenciones estatales mediante uno de sus organismos, quedaron develados la actuación de múltiples agentes/agencias, los que conformaron el

archipiélago institucional para el menor, y las propias contradicciones de “lo público” ante la superposición jurisdiccional. Asimismo, al pensar en la cuestión social de la infancia pudimos acercarnos a las formas en que fueron concebidos los niños, las niñas y los jóvenes pobres, catalogados como *menores*, y la complejidad y fragilidad de este concepto, así como la imbricación de sentidos, connotaciones y definiciones que se difundieron para poder explicar y comprender quienes integraron ese universo. Yendo más lejos, incluso, nos aproximamos a los mecanismos que fueron empleados para contener, tratar y asistir a quienes fueron concebidos como objetos de tutela, y la importancia del saber científico como sustento de las intervenciones que desde el Estado se buscaba promover. La legitimidad en el saber de la ciencia, pretendía dotar de racionalidad a la gestión pública y se extendería durante los cambios de gobierno del Patronato y de la Nación.

En suma, podemos decir que el PNM sintetiza algunas características de las políticas sociales del periodo en que se inscribió. Se conformó a la luz de experiencias previas acotadas, pero se instituyó con nuevas capacidades como parte de las nuevas funciones estatales de los treinta. La política intervencionista dentro del campo de la minoridad, se exteriorizó en la intención de que el Estado se posicionase como garante de la protección de la asistencia a la infancia desvalida, buscando redefinir el rol secundario que lo había caracterizado. Por ello, el gobierno de Uriburu apeló a figuras expertas en la materia, pero también con conocimiento de las funciones políticas. Los miembros que dirigieron la gestión del PNM, fueron portadores de experiencia administrativa y experticia en minoridad con lazos endebles con los gobiernos anteriores, y, en algunos casos, con posicionamientos encontrados entre ellos. No obstante, la convicción de actuar sustentados en la ciencia fue su rasgo distintivo, pese a que entre los criterios considerados racionales y adoptados, también se percibieron imprecisiones teóricas y contradicciones empíricas. Estas últimas, a su vez, dependieron de las condiciones coyunturales y las disponibilidades materiales, que escapaban a las posibilidades del Patronato de gestionarlas.

En este proceso de búsqueda de definiciones, las superposiciones de funciones y jurisdiccionales, entre organismos estatales y asociaciones particulares, fueron factores que condicionaron la propia capacidad de gestión del PNM (como de otras agencias). Si bien desde su fundación fue progresivamente ampliando sus facultades, el apoyo limitado del poder nacional y las contiendas con las instituciones públicas y “privadas”, impidieron

la extensión de su obra y la centralización de la tutela estatal. El peso heterogéneo de poder que detentaban todos estos actores, explica las controvertidas posturas en torno a la integración de las políticas para la infancia necesitada, la inercia de las prácticas y, a nivel general, la poca coherencia entre las intervenciones impulsadas por el Estado Nacional.

La tendencia a la centralización de los treinta, encontraría una nueva lógica con el mandato de la Revolución del '43 y la aparición de Perón en la escena social. El derrotero del Patronato, más arriba descrito, demuestra que fue desde el ejecutivo nacional que, con mayor vehemencia y determinación, se impulsó y ordenó la unificación de lo social; y, allí, la Secretaría de Trabajo y Previsión cobraría un lugar privilegiado al aunar un conjunto híbrido de organismos en una dirección que, como afirma Patricia Berrotarán (2003), estructuralmente puede considerársela “modelo”.

En el camino por la vida del PNM y la infancia minorizada, nos aproximamos superficialmente o dejamos afuera algunas perspectivas de análisis que creemos que deberían ser consideradas en próximas investigaciones. Menciono algunas que estimo necesarias desde la perspectiva del “Estado desde adentro”.

Así como los funcionarios-expertos que dieron forma a la burocracia dirigente, y ocuparon un lugar privilegiado en este texto, el rol del personal dentro de las instituciones, las maestras, los maestros, los médicos, los curas o párrocos, las asistentes sociales, el personal directivo y de servicios, aquellos que mediaron en la cotidianeidad de los menores, debería ser restituido. Estos actores fueron *amateurs* o profesionales que no lograron posiciones jerárquicas de impacto estructural directo, más allá del espacio inmediato en el que participaban, pero en definitiva eran los que interpretaban y ponían en práctica (o no) los lineamientos que desde la cúpula del Patronato se disponía, y los responsables del funcionamiento diario institucional. Un análisis desde sus posiciones, los procedimientos, su pertenencia de clase o género, entre otras variables, se vuelve relevante para una mirada que tensiona la estructura.

En vinculación, y también en conjunción con las perspectivas de la historia cultural, indagar en la capacidad de agencia de los menores, para ya no observarlos sólo como objetos de tutela sino también como sujetos, es otra oportunidad para avanzar en la construcción del conocimiento del Patronato como de otras instituciones. Las prácticas de los menores internados, sus inscripciones familiares y las formas o mecanismos para capitalizar o resistir los tratamientos reeducativos, así como el egreso de la tutela estatal (cuando cumplían la mayoría de edad o eran restituidos a su familia) son aristas poco exploradas. Recuperar las percepciones, resistencias y trayectorias de los protagonistas del universo del menor, es un desafío que merece ser tenido en cuenta.

La historia de la minoridad, como vemos, aún está escribiéndose.

ANEXO

Anexo N° 1: Fichas Psicopedagógicas de Clasificación del PNM, presentadas en la *Primera Conferencia de Infancia Abandonada y Delincuente, 1933.*

a) FICHA DE LA COLONIA HOGAR RICARDO GUTIÉRREZ (PNM, 1934)

PATRONATO NACIONAL DE MENORES

Colonia Hogar "Ricardo Gutiérrez"

(ESCUELA AGRICOLA INDUSTRIAL)

FICHA N.º

DE

Año 193

INGRESO POR

Ley 10.903	Art. 13 Código Penal
Art. 36 Código Penal	Art. 278 Código Civil
Art. 37 inc. a	Orden de Defensoría
Condena a	Orden de la C. de S.

Esta ficha corresponde a todo muchacho mayor de 14 años

N.º de Orden

Impresión dactiloscópica del pulgar

Nombre y apellido

Sobrenombres y apodos

N.º de ficha dactiloscópica policial

Edad ⁽¹⁾ *Raza* *Nacionalidad*

Provincia o región en que nació *Debe enrolarse en el año*

Ingresó el día *de* *de*

Egresó el día *de* *de*

(1) Si no hubiera documentación se determinará por el informe médico.

FOTOGRAFÍAS

Tomadas al ingreso

Tomadas al egreso

(Tres cuartos)

(Tres cuartos)

(Cuerpo entero)

(Cuerpo entero)

Antecedentes Personales

(Enfermedades, faltas a dormir a su casa, vicios, tendencia a vagar, relaciones sexuales, masturbación, pederastía, alcoholismo, tabaquismo, juego, deportes, hábitos de trabajo, interés por determinado oficio o estudio, preferencias por la ciudad o el campo, etc.)

.....
.....
.....

.....
.....
.....
.....
.....

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Antecedentes Judiciales y Policiales

.....
.....
.....
.....
.....

EXAMEN MEDICO

SOMATICO, FISIOLÓGICO Y CLÍNICO

I

Peso.....

Talla de pie.....

 " sentado.....

Su relación.....

Diámetro biacromial.....

Envergadura.....

Dinamometría { D.....

 I.....

Capacidad vital.....

Circunferencia cefálica.....

Diámetro antero posterior máximo.....

 " transverso máximo.....

Visión.....

Audición.....

Observaciones.....

.....

.....

.....

II

Sífilis, tuberculosis, alcoholismo, enfermedades mentales o nerviosas.....

Antecedentes hereditarios.....

.....

.....

Signos de heredo-lues y disendocrinias

Malformaciones, asimetrías

Estigmas

Piel, mucosas, ganglios

Aparato circulatorio

Aparato respiratorio (vegetaciones etc.)

Aparato digestivo

Aparato genito-urinario

Aparato locomotor

Aparato nervioso (zurdismo, tics, temblores)

IV

Pubertad

(Su influencia en el desarrollo psicofisiológico del menor)

Emotividad

(Hyperesthesias y desequilibrios, excitaciones o inhibiciones funcionales)

Perversiones instintivas

(Conservación generación, sociabilidad, desviaciones de la personalidad)

Desarrollo mental

(Inferior, medio superior)

(Conservación generación, sociabilidad, desviaciones de la personalidad)
(Informe del cirujano dentista)

Ficha dental

(se clasifica al menor)

EXAMEN PSICOLOGICO

Examen de las condiciones psicológicas, efectuado por el Director, a base del conocimiento íntimo del menor, informaciones de los encargados de hogares, maestros y demás personal.

INTELIGENCIA	Débil	Media	Superior
Atención espontánea			
Atención voluntaria			
Memoria			
Imaginación			
Asociación de ideas			
Juicio			

Observaciones: *(Relación de la inteligencia con la emotividad y la actividad.)*

.....

.....

.....

.....

.....

.....

VIDA AFECTIVO-ACTIVA

Humor habitual: *alegre, triste, expansivo, reconcentrado, deprimido, indiferente, hostil, excitable, variable.*

Observaciones:

.....

.....

.....

.....

Emotividad: *normal, nula, débil, excesiva.*

Observaciones: *(relación con las tendencias instintivas.)*

.....

.....

.....

Sentimientos	Nulos	Débiles	Normales	Exagerados
Familiares				
Sociales				
Morales				
Amor propio				
Pudor				
Sentido moral (Síntesis)				

Observaciones: (Establecer la diferencia entre la concepción ética y la sinceridad de los sentimientos.)

Actividad: normal, asthenico, impulsivo, inestable, voluntarioso.

Observaciones:

Energía de la Voluntad	Nula	Débil	Normal	Exagerada

Observaciones:

DETERMINAR LOS SIGUIENTES RASGOS, PREDOMINANTES

Del carácter:

- Altruista, generoso, humilde, franco, afable, digno, obediente, decente.
- Egoísta, codicioso, vanidoso, cínico, hipócrita, sin dignidad.
- Prepotente, audaz, rebelde, terco, solapado, tímido, fácil de sugestionar.
- Impúdico, mentiroso, indisciplinado, cruel, maligno, vengativo.

Observaciones:

Lenguaje (Modalidades)

Trabajo (Preferencias)

2ª CLASIFICACION

(Factor individual) (1)

- a) *Afectivo, inteligente, dócil, voluntarioso*
- b) *Inafectivo, retardado, discolo, impulsivo*
- c) *Perverso, delincuente por tendencias instintivas*

(1) (Subráyese la categoría en que se clasifica al menor)

Rectificaciones del estudio que antecede

Sobre el examen médico.

Sobre el examen psicológico:

b) FICHA DE OTROS INSTITUTOS DEPENDIENTES DEL PNM. (PNM, 1934)

PATRONATO NACIONAL DE MENORES
CHARCAS 2258

Nº. Orden.....

INFORMACION

Nombre y Apellido.....

Sobrenombres y apodos.....

Edad (Fecha de Nacimiento).....

Raza.....

Nacionalidad..... Provincia donde nació.....

¹) **Padres** (Nombre completo).....

1. Raza, religión, nacionalidad y provincia o región de su nacimiento.....

2. Edades: Padre..... Madre.....

3. Estado.....

4. Concubinato.....

5. Abandono del hogar por alguno de ellos.....

6. Profesiones.....

7. Hábitos de trabajo. (Averiguar su concepto donde trabajen) ¿Trabaja la madre fuera de la casa?.....

(1) Si el menor fuese huérfano o no viviera con sus padres, sin dejar de mencionar las condiciones o antecedentes de estos, referir la investigación con relación a las personas mayores a cuyo cargo se encontraba.

8. **Capacidad económica** (Condición de la vivienda, cuantas personas viven en una misma habitación, número de camas, etc.) ¿Reciben algún socorro de caridad? ¿Pueden pagar alguna pensión?

9. **Higiene de las viviendas**

(Alimentación)

10. **Moralidad**

11. **Cultura e instrucción**

12. **Tratamiento para con el menor.** (especificar si lo enviaban a la escuela, castigos, afecto, interés por el porvenir del menor)

(¿Tienen otros hijos abandonados?)

13. **Hermanos,** (número de ellos, sexo, hábitos de trabajo, moralidad.)

.....
.....
.....
14. Herencia (neuropática, sífilis, tuberculosis, consanguinidad, suicidio, delincuencia, vicio.)

ANTECEDENTES PERSONALES DEL MENOR

15. Enfermedades

16. Hábitos (vagancia, mendicidad, juegos de azar, pependencias, alcoholismo, tabaquismo, prostitución, perversiones instintivas)

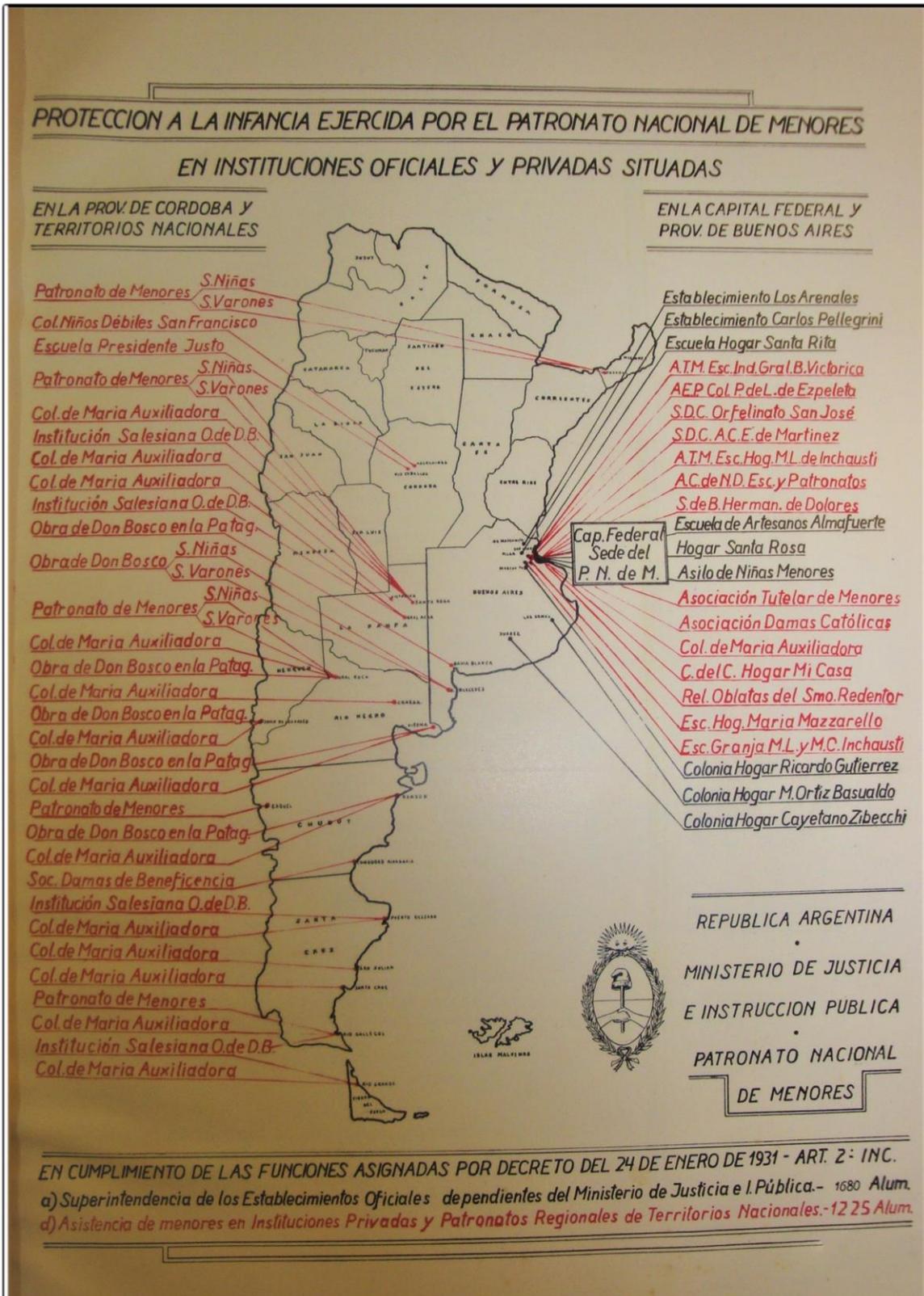
17. Trabajo (A que edad se inició en trabajar, averiguar su conducta a los patrones con quienes a estado) Salarios

Referencias

18. Escuela (Averiguar el concepto a los directores y maestros) Interés por el estudio..... aptitudes especiales.....

Anexo N° 2: Mapa institucional de establecimientos oficiales y privados que cooperaban con el PNM hasta 1944.

A. Foto incluida la Revista *Infancia y Juventud* N° XXX -enero-febrero-marzo, 1944



	PNM	INST. RELIGIOSAS	INST. PARTICULARES	PATRONATOS REGIONALES
CAPITAL FEDERAL y BUENOS AIRES	Colonia Hogar "Ricardo Gutiérrez" y anexo "El Retiro"	S.D.C. Orfelinato San José	A.T.M. Esc. Industrial Gral. B. Victoria	
	Colonia Hogar "Mariano Ortiz Basualdo"	S.D.C. A.C.E. de Martínez	A.T.M. Esc. H. M.L de Inchausti	
	Colonia Hogar "Cayetano Zibecchi"	S.B Hermanas de Dolores	A. Col. de niños Débiles. Esc. y Patronatos	
	Escuela de Artesanos Almafuerde	Asociación Damas Católicas y Asilo San José,	A.T.M (Asociación Tutelar de Menores)	
	Estab. "Carlos Pellegrini"	Colegio "María Auxiliadora" de la Capital Federal	Esc. Granja ML. y MC. de Inchausti	
	Estab."Los Arenales"	Hermanas Oblatas del Santísimo Redentor,	Asociación "Casa del Canillita"	
	Escuela Hogar "Santa Rita"	Escuela Hogar Agrícola "María Mazzarello"		
	Hogar "Santa Rosa"	Sociedad Damas de Caridad "San Vicente de Paul"		
	Asilo de Niñas Menores	Obra de Don Bosco en la Patagonia (Bahía Blanca)		
		Obra de Don Bosco (Necochea)		
CÓRDOBA		Col. de niños Débiles "San Francisco"	Escuela presidente Justo (Córdoba)	
T.N. MISIONES				Patronato de Menores (Posadas)
T.N. LA PAMPA		Institución salesiana- Obra de Don Bosco. (Santa Rosa)		Patronato de Menores (Santa Rosa)
		Institución salesiana- Obra de Don Bosco. (Gral. Acha)		
		Colonia "María Auxiliadora" (Santa Rosa)		
		Colonia "María Auxiliadora" (Victorica)		
T.N. RÍO NEGRO		Colonia "María Auxiliadora" (Gral. Roca)		Patronato de Menores (Gral. Roca)
		Colonia "María Auxiliadora" (Conesa)		
		Colonia "María Auxiliadora" (Viedma)		
		Obra de Don Bosco de la Patagonia (Gral. Roca)		
T.N. NEUQUÉN		Obra de Don Bosco de la Patagonia (Gral. Viedma)		
		Colonia "María Auxiliadora" (Junín de los Andes)		
T.N. CHUBUT		Obra de Don Bosco de la Patagonia (Junín de los Andes)		
		Colonia "María Auxiliadora" (Rawson)		Patronato de Menores (Esquel)
		Obra de Don Bosco de la Patagonia (Rawson)		
T.N. SANTA CRUZ		S.D.B Comodoro Rivadavia		
		Institución salesiana- Obra de Don Bosco. (Puerto Deseado)		Patronato de Menores (Río Gallegos)
		Institución salesiana- Obra de Don Bosco (Río Gallegos)		
		Colonia "María Auxiliadora" (Puerto Deseado)		
		Colonia "María Auxiliadora" (San Julian)		
	Colonia "María Auxiliadora" (Santa Cruz)			
T.N. TIERRA DEL FUEGO		Colonia "María Auxiliadora" (Río Gallegos)		
		Institución salesiana- Obra de Don Bosco (Río Grande)		
		Colonia "María Auxiliadora" (Río Grande)		

FUENTES

- AA.VV. (1936): “Puntos de Vista de La Liga de las Naciones sobre la Infancia”, *Infancia y Juventud*, N° 1, Oct. Nov. Dic. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- AA.VV. (1936): “Instituto Carlos Pellegrini”, *Infancia y Juventud*, N° 1, Oct. Nov. Dic. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- AA.VV. (1937a): “Ley 12.341. Dirección de Maternidad e Higiene Infantil y comentario acerca del Decreto de Reglamentación”, *Infancia y Juventud*, N° 4, Jul. Ago. Sept. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- AA.VV. (1937b): “El PNM y la Dirección de Protección a la Maternidad e Infancia (dictamen del procurador Gral. De la Nación)”, *Infancia y Juventud*, N° 5, Oct. Nov. Dic. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- AGN (1932): *Sociedad de Beneficencia de la Capital*. Archivo General de la Nación- Expediente N° 04042. F°000001.
- AGN (1940): *Sociedad de Beneficencia de la Capital: Acta del Consejo del día 28 de julio de 1940*. Archivo General de la Nación- F.44.
- AGN (1941): *Sociedad de Beneficencia de la Capital: Acta del Consejo del día 24 de octubre 1941*. Archivo General de la Nación- F.56.
- ALFONSÍN Julio (1938): “Ineficiencia en la distinción entre menores abandonados y delincuentes”. *Infancia y Juventud*, N° 9, Oct. Nov. Dic. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- BERARDONI, Julián (1938): “La escuela primaria en la Colonia hogar Ricardo Gutiérrez”, *Infancia y Juventud*, N° 6, Ene. Feb. Mar. parte 1. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- BUENOS AIRES: (1937): *Asistencia Social y Protección a la infancia en la Provincia de Buenos Aires*. Taller de Impresiones Oficiales La Plata.
- CABRERA DOMÍNGUEZ, Arturo (1938a): “Introducción para el estudio de la infancia abandonada en el país”, *Infancia y Juventud*, N° 6, Ene. Feb. Mar. parte 1. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- CABRERA DOMÍNGUEZ, Arturo (1938b): “Introducción para el estudio de la infancia abandonada en el país”, *Infancia y Juventud*, N° 7, Abr. May. Jun. parte 2. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.

- CASSAGNE SERRES, Blanca (1937): “Menores retardados e inestables, *Infancia y Juventud*, N° 5, Oct. Nov. Dic. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- CHS -PATRONATO DE MENORES (1925): *Memoria de la Comisión Honoraria de Superintendencia de la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez, Instituto Tutelar de Menores y Patronato de Menores, de 1924*. Bs. As.
- CHS -PATRONATO DE MENORES (1927): *Memoria de la Comisión Honoraria de Superintendencia correspondiente al año 1926*. Talleres Gráficos de la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- CHS -PATRONATO DE MENORES (1928): *Memoria de la Comisión Honoraria de Superintendencia correspondiente al año 1927*. Talleres Gráficos de la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- COLL, Jorge (1931): “Legislación y Tribunales para Menores” en *Boletín del Museo Social Argentino, Año XIX*, Entregas 112-114, octubre-diciembre. Bs. As.
- COLL, Jorge (1936): “Inicial”, *Infancia y Juventud*, N° 1, Oct. Nov. Dic. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- COLL, Jorge (s/f): *Ley sobre patronato de menores/ Anteproyecto*. Buenos Aires: [s.n]
- DE ARENAZA, Carlos (1938): “Valorización de los factores biológicos y sociológicos en las reacciones antisociales de los menores”. *Infancia y Juventud*, N° 8, Oct. Nov. Dic. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- DE ARENAZA, Carlos (1940): “Infancia Abandonada y Delicente, su asistencia social” *Infancia y Juventud*, N° 17, Oct. Nov. Dic - Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- DIRECCIÓN GENERAL DE INSTITUTOS PENALES (1939): *Memoria y Estadística. 1938*. MJIP-Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional. Buenos Aires.
- DIRECCIÓN GENERAL DE INSTITUTOS PENALES (1945): *Memoria y Estadística. 1942*. MJIP-Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional. Buenos Aires.
- FERNÁNDEZ DE LA PUENTE, Susana (1940): “Hogar Santa Rosa- casa clasificadora”, *Infancia y Juventud*, N.º 16, Jul. Ago. Sep. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- HARRINGTON, Rodolfo (1937): “Tratamiento de los menores en estado peligroso (primera parte)”, *Infancia y Juventud*, N° 3, Abr. May. Jun. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.

- GALLEGOS, Jorge (1939): “La protección de los menores como problema del orden público”, *Infancia y Juventud*, N.º 11, Abr. May. Jun. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- GALLEGOS, Jorge (1943): *El menor ante el derecho penal. Estudio comparativo del problema argentino del abandono en la minoridad*. Editor Aniceto López. Bs. As.
- LANDO Juan (1937): “Que debe entenderse por menores delincuentes”, *Infancia y Juventud*, N.º 2, Ener. Feb. Mar. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- MJIP (1934): *Memoria del Departamento de Justicia, presentada al Honorable Congreso de la Nación. Año 1933*. Dpto. Justicia. Buenos Aires
- MJIP (1935): *Memoria del Departamento de Justicia, presentada al Honorable Congreso de la Nación. Año 1934*. Dpto. Justicia. Buenos Aires.
- MJIP (1936): *Memoria del Departamento de Justicia, presentada al Honorable Congreso de la Nación. Año 1935*. Dpto. Justicia. Buenos Aires.
- MJIP (1937): *Memoria del Departamento de Justicia, presentada al Honorable Congreso de la Nación. Año 1936*. Dpto. Justicia. Buenos Aires
- MJIP (1939): *Memoria del Departamento de Justicia, presentada al Honorable Congreso de la Nación. Año 1938*. Dpto. Justicia. Buenos Aires.
- MJIP (1945): *Digesto de Justicia. Tomo III. SEC. V: Patronato Nacional de Menores*. Dirección general de publicaciones. Biblioteca y Archivo. Bs. As. pp. 18-19
- MJIP (1952): *Digesto de Justicia. Tomo IV (segunda parte)*. Dirección general de publicaciones. Biblioteca y Archivo. Bs. As.
- NIEVAS, Rita (1961): “Breve historia de la protección al niño argentino”, en *El monitor de la educación común*, N.º 936. Consejo Nacional de Educación. Pp: 23-27.
Disponible en: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/monitor/monitor/936.pdf>
- PI -PATRONATO DE LA INFANCIA- (1944): *2º Conferencia sobre la Infancia Abandonada y Delincuente*. Patronato de la Infancia. Buenos Aires. Tall. Casa Jacobo Peuser.
- PNM (1934) *Primera Conferencia sobre Infancia Abandonada y Delincuente*, Buenos Aires, Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez.
- PNM (1935): *Su organización*. El Patronato. Bs. As.
- PNM (1936): “Censo de los establecimientos tutelares”, *Infancia y Juventud*, N.º 1, Oct. Nov. Dic. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.

- PNM (1937): “Nota explicativa sobre la finalidad del censo verificado por el Patronato Nacional de Menores. Algunas consideraciones acerca de la Protección a la Infancia dentro de la Capital Federal, en relación con los establecimientos tutelares”, *Infancia y Juventud*, N° 5, Oct. Nov. Dic. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires.
- PNM (1943): “Memoria general del Patronato Nacional de Menores –Crónica de su Evolución, Desarrollo, y programa. -1940-1942-”, en: *Número Extraordinario de la Revista Infancia y Juventud*, N° XXVI y XXVII, Talleres Gráficos Colonia “Ricardo Gutiérrez”, Buenos Aires.
- PNM (1944): *Infancia y Juventud*, N° 30, Ener. Feb. Mar. Imprenta Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez. Buenos Aires
- REPÚBLICA ARGENTINA (1887): *Código Penal de la República Argentina*, Buenos Aires, Imprenta de Sud América.
- REPÚBLICA ARGENTINA (1892): *Código Civil de la República Argentina*, Buenos Aires, Pedro Igon y Cía.
- REPÚBLICA ARGENTINA (1919): “Ley 10.903: Patronato de Menores” promulgada en Buenos Aires el 21/10/1919 y su Reglamentación, en *Jurisprudencia argentina*, tomo III, 1919, pp. 79-83
- ROSASCO, Ernesto y FERRO, Antonio (editores) (1937): *La Obra del gobierno argentino presidido por el General Agustín P. Justo. V. No. 26*. Editorial: Momento Político Sudamericano, Buenos Aires.

BIBLIOGRAFÍA

- ACQUAVIVA Alejandra, GALARCE Melisa, GARCÍA DE GHIGLINO Silvia, HOFFMANN María Ximena (2012): “Nuestros niños callejeros, delincuentes o abandonados. Situación socio-jurídica de la infancia en el contexto de la sanción de la Ley de Patronato”, en *SAIJ*. Disponible en: <http://www.saij.gob.ar/>
- ALLEMANDI, Cecilia (2017): *Sirvientes, criados y nodrizas: una historia del servicio doméstico en la ciudad de Buenos Aires: fines del siglo XIX y principios del XX*– 1a ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo.

- ALLEVI, José (2017): “Infancias Deficientes y Anormales: Iniciativas Psiquiátrico-Pedagógicas entre la Academia, la Beneficencia y el Estado en Rosario, Argentina (1920-1940)”, *Revista de Historia de la Psicología*; Valencia; vol. 38 p. 27 – 34
- ARMUS, Diego (2000): “El descubrimiento de la enfermedad como problema social” en Mirta Zaida Lobato (dir.): *El progreso, la modernización y sus límites (1880-1916)*. Nueva Historia Argentina. Tomo V, Buenos Aires, Sudamericana.
- ARÓSTEGUI, Julio (2001): *La Investigación Histórica: Teoría y Método*. Barcelona. Critica.
- AVERSA, María Marta (2003a): *La cuestión social de la infancia abandonada y delincuente: debate y políticas públicas. Buenos Aires (1910-1931)*, Tesis de Licenciatura, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- AVERSA, María Marta (2003b): “Vagos, mendigos y delincuentes: la construcción social de la infancia peligrosa. Buenos Aires, 1900-1910”, en *Cuadernos del Sur*, 32, Bahía Blanca.
- AVERSA, María Marta (2006): “Infancia abandonada y delincuente. De la tutela provisoria al Patronato Público (1910-1931)”. En: Lvovich, Daniel; Suriano, Juan (eds.): *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina 1870-1952*, Bs. As, Editorial Prometeo.
- BARRANCOS, Dora (1987): *Los niños proselitistas de las vanguardias obreras*, Serie Documentos de Trabajo, N° 24, CEIL, Buenos Aires.
- BECERRA SOLÁ Malena y BECERRA Natalia (2009): “Intervención social en la Argentina de los años 30: la profesionalización de la asistencia social” en *Universidad del Atlántico, Historia Caribe, Colombia. N°15*. Pp. 139-157.
- BELOFF Mary (1993): “Niños y jóvenes: los olvidados de siempre” en Maier, Julio B. J. (comp.): *El Nuevo Código Procesal Penal de la Nación. Análisis crítico*, Ed. Del Puerto, Buenos Aires.
- BELOFF, Mary (1994): "De los delitos y de la infancia", *Nueva Sociedad*, N° 129, enero-febrero. pp. 104-113
- BERROTARÁN, Patricia, (2003): *Del plan a la planificación. El estado durante la época peronista*, Buenos Aires, Imago Mundi.
- BERROTARÁN, Patricia, BONINI Celina, VILLANUEVA, Ernesto (2004) *Consecuencias Socioeconómicas del derrumbe del estado de Bienestar en la Argentina*. Cuadernos de la Universidad Virtual de Quilmes. Bernal.

- BIERNAT, Carolina (2005): “La eugenesia argentina y el debate sobre el crecimiento de la población en los años de entreguerras”, en: *Cuadernos del Sur, Historia. N° 34*. pp. 251-273. Disponible en: http://bibliotecadigital.uns.edu.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S166876042005001100111
- BIERNAT, Carolina (2016): “Continuidades y rupturas en el proceso de centralización de la administración sanitaria argentina (1880-1945)”, en: *Trabajos y Comunicaciones, 2da Época N° 44: e021*. UNLP Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.7508/pr.7508.pdf
- BIERNAT, Carolina y RAMACCIOTTI, Karina (2008a): “Las madres y sus hijos en foco”, en: Carolina Barry, Karina Ramacciotti y Adriana Valobra, *La Fundación Eva Perón y las mujeres: entre la provocación y la inclusión*, Buenos Aires, Biblos, pp. 51-76.
- BIERNAT, Carolina y RAMACCIOTTI, Karina (2008b): “La tutela estatal de la madre y el niño en la Argentina: estructuras administrativas, legislación y cuadros técnicos (1936-1955)”. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, v.15, n.2, p.336
- BIERNAT, Carolina y RAMACCIOTTI, Karina (ed.) (2012): *Políticas sociales. Entre demandas y resistencias. Argentina 1930-1970*. Editorial Biblos, Buenos Aires.
- BILLOROU, María José (2010): “Los comedores escolares en el interior argentino (1930-1940). Discursos, prácticas e instituciones para el ‘Apoyo a los Escolares Necesitados’-”, en Lionetti, Lucía y Míguez, Daniel, comps.: *Las infancias en la Historia Argentina. Intersección entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)*, Rosario, Prohistoria.
- BILLOROU, María José (2011): “La labor de la Comisión Nacional de Ayuda Escolar (1938-1943): ‘Encarar la acción en su verdadero concepto de imperativo social’”, en: Cosse; Llobet; Villalta & Zapiola, eds. *Infancias: Políticas y saberes en Argentina y Brasil. Siglos XIX y XX*, Buenos Aires, Teseo.
- CAIMARI, Lila (2004): *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880-1955*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- CARLI, Sandra (1992): “El campo de la niñez. Entre el discurso de la minoridad y el discurso de la Escuela Nueva”, en: Puiggrós, Adriana (dir.): *Historia de la Educación Argentina (1916-1943)*, T.III, Buenos Aires, Ed. Galerna, pp. 99-160

- CARLI, Sandra (1999): “La infancia como construcción social”, en Carli, S. (Comp.) *De la familia a la escuela. Infancia, socialización y subjetividad*. Bs. As: Ed. Santillana.
- CARLI, Sandra (2011): *Niñez pedagogía y política. Transformaciones en los discursos acerca de infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1995*. 2da. Edición. Bs. As: Miño y Dávila.
- CARRERAS, Sandra (2005): “Hay que salvar en la cuna el porvenir de la patria en peligro...”. *Infancia y cuestión social en Argentina (1870-1920)*”, en Carreras, S. y Potthast, Barbara, eds., *Entre la familia, la sociedad y el Estado. Niños y jóvenes en América Latina (siglos XIX-XX)*, Madrid-Frankfurt, Iberoamericana-Vervuert.
- CIAFARDO, Eduardo (1900): “Las damas de beneficencia y la participación social de las mujeres en la ciudad de Buenos Aires, 1880-1920”, en *Anuario IEHS*, N° 5, pp. 161-170.
- CIAFARDO, Eduardo (1992): *Los niños en la ciudad de Buenos Aires (1890-1910)*, Buenos Aires, CEAL.
- CONTE, Diego (2010): “Depósito policial, menores “callejeros”, vagos, abandonados y delincuentes en la ciudad de Buenos Aires (1870-1910)”, *VI Jornadas de Sociología de la UNLP*. Universidad Nacional de La Plata -F. de Humanidades y Cs. de la Educación.
- COSSE, Isabella (2005). La infancia en los años treinta. *Todo es Historia*, 37 (457) pp. 48-57.
- DABAT, Roque (2007): *Historia de la Educación Argentina y Latinoamericana*, en Cuadernos de la Universidad Virtual de Quilmes. Bernal.
- DANIEL, Claudia (2012): “Las estadísticas en la construcción del Estado Social (1930-1943)”, en BIERNAT, Carolina y RAMACCIOTTI, Karina (ed.): *Políticas sociales. Entre demandas y resistencias. Argentina 1930-1970*. Editorial Biblos, Buenos Aires. Pp. 149-181
- DAROQUI, Alcira y GUEMUREMAN, Silvia (2000). “Los menores de ayer, de hoy y de siempre. Un recorrido histórico desde una perspectiva crítica”, en: *Revista de Ciencias Sociales “Delito y Sociedad”*, N° 13, pp. 35-70. Buenos Aires.
- DEL CURA, Mercedes (2012): “Un patronato para los “anormales”: primeros pasos en la protección pública a los niños con discapacidad intelectual en España (1910-1936)”. *Asclepio*, v.64, n.2, pp.541-564.

- DOVIO, Mariana (2011): “La “mala vida” y el Servicio de Observación de Alienados (SOA) en la revista Archivos de PCMYCA (1902-1913)”, en *Sociológica*, año 26, número 74, septiembre-diciembre, pp. 79-108
- DUBANIEWICZ, Ana María (1997): “Abandono de menores. Historia y problemática de las instituciones de protección”, Disponible en: <http://www.centromandela.com.ar/documentos/Abandono%20de%20menores.pdf>
- EDITORIAL KRAFT (1955) “*Quién es Quién en la Argentina. Biografías Contemporánea*”. Argentina -Sexta Edición-.
- FALCON Ricardo -Dir.- (2000): “Introducción” en: *Democracia, conflicto social y renovación de ideas (1916-1930)*. Nueva Historia Argentina. Tomo VI, Buenos Aires, Sudamericana.
- FLORES, María Elena (2015): “Notas para comprender la construcción histórica del complejo tutelar de menores en la ciudad de Córdoba: entre el Defensor de Menores y el Patronato de Menores”, en *Documento de Trabajo*: Editorial CEA ISSN 2362-440X / Año 2. Número 8
- FREIDENRAIJ, Claudia (2013): “De diagnósticos sombríos y fantasías regeneradoras: la campaña bonaerense en el imaginario reformista porteño”, en *Revista FORJANDO N°4*. Banco de la Provincia de Buenos Aires. Centro de Estudios Arturo Jauretche. Pp. 25-36
- FREIDENRAIJ, Claudia (2015): *La niñez desviada. La tutela estatal de niños pobres, huérfanos y delincuentes. Buenos Aires, C. 1890-1919*. Tesis Doctoral. Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- GARCÍA MÉNDEZ Emilio y BIANCHI María del Carmen (comps.) (1991): *Ser niño en América Latina. De las necesidades a los derechos*, Galerna, Buenos Aires.
- GARCÍA MÉNDEZ Emilio y CARRANZA Elías (1992): “El derecho de los "menores" como derecho mayor” en Emilio GARCÍA MÉNDEZ & Elías CARRANZA (Org.): *Del revés al derecho. La condición jurídica de la infancia en América Latina. Bases para una reforma legislativa*, Buenos Aires, Unicef-Unicri-Ilanud/Galerna.
- GARCÍA MÉNDEZ, Emilio (1998): *Infancia. De los derechos y de la justicia*, Ediciones del Puerto, Bs As.
- GIMENEZ, Paola (2016): “La experiencia educativa de la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez en los años ´30: ¿Un curriculum oficial para la minoridad?”, en *VI Jornada de Becarios y Tesistas 2016*. Dpto. de Ciencias Sociales-UNQ, Bernal.

- GIMENEZ, Paola (2017): “Minoridad en la Provincia de Buenos Aires: la Dirección General de Protección a la Infancia durante el gobierno de Manuel Fresco, 1936-1940”, en *I Jornadas de Iniciación en la Investigación Interdisciplinaria en Ciencias Sociales e Historia*, organizadas por la Licenciatura en Ciencias Sociales y la Licenciatura en Historia de la UNQ. Bernal: 06 y 07 de septiembre.
- GOLBERT, Laura (2008): “Las políticas sociales antes y después de la Fundación Eva Perón”, en: Carolina Barry, Karina Ramacciotti y Adriana Valobra, *La Fundación Eva Perón y las mujeres: entre la provocación y la inclusión*, Buenos Aires, Biblos.
- GOLBERT, Laura (2010): *De la Sociedad de Beneficencia a los Derechos Sociales*. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires, 1a. edición.
- GÓMEZ DI VINCENZO, José Antonio (2012): “El talle justo del alumno: Biotipología, eugenesia y pedagogía en Argentina (1930-1943)”. En: *Archivos de Ciencias de la Educación* 2012 6(6). Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.5930/pr.5930.pdf
- GÓMEZ, Daniel Felipe (2004). “De la idea de infancia abandonada y delincuente de fines del siglo XIX a los discursos de la Protección Integral de la niñez”, en: *VI Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales-UBA. Buenos Aires.
- GONZÁLEZ, Fabio Adalberto: “Niñez y beneficencia: Un acercamiento a los discursos y las estrategias disciplinarias en torno a los niños abandonados en Buenos Aires de principios del siglo XX (1900-1930)”, en MORENO, José Luis, *La política social antes de la política social. Caridad beneficencia y política social en Buenos Aires, Siglos XVII a XX*. Buenos Aires: Trama editorial/ Prometeo libros
- GONZÁLEZ BOLLO, Hernán (2007): *La estadística pública y la expansión del Estado Argentino: una historia social y política de una burocracia especializada, 1869-1947*. Tesis de Doctorado. Programa de Posgrado en Historia Argentina y Contemporánea. Universidad Torcuato Di Tella.
- GONZÁLEZ TASCÓN, María Marta (2008): “Aproximación a los diferentes modelos de intervención con los menores infractores desde una perspectiva de Derecho Comparado”, en *Cuadernos de política criminal, N° 96*. (pp. 151-205)
- GUEMUREMAN Silvia y DAROQUI Alcira (2001): *La niñez ajusticiada*. Ed. del Puerto, Buenos Aires.

- GULMINELLI, Mariana (2010): *Niños peligrosos en la Provincia de Buenos Aires. Del fuero de menores al fuero de responsabilidad penal juvenil*. Tesis de Maestría Internacional. Universidad Nacional de Mar del Plata - Universidad de Barcelona.
- GUTIERREZ, Talía. (2007). “Estado, minoridad y delito rural en la provincia de Buenos Aires, 1939-1943”, en *XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán.
- GUY, Donna (2000): “La verdadera historia de la Sociedad de Beneficencia”, en MORENO, José Luis, *La política social antes de la política social. Caridad beneficencia y política social en Buenos Aires, Siglos XVII a XX*. Buenos Aires: Trama editorial/ Prometeo libros
- GUY, Donna (2011): *Las mujeres y la construcción del Estado de Bienestar. Caridad y creación de derechos en Argentina*, Buenos Aires, Prometeo.
- HERNÁNDEZ ÁLVAREZ, Mario (2004): *La fragmentación de la salud en Argentina y Colombia. Una comparación sociopolítica, 1880-1950*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, colección SEDE.
- HIROSE, María Belén (2003): *Ciencia y prensa: escritos sobre la infancia marginal (Buenos Aires 1894-1912)*, Trabajo de Licenciatura en Comunicación, UDESA.
- KRMPOTIC, Claudia (2016): “Las formas históricas de la protección social. El pasaje de la hospitalidad a la asistencia social. Artículo Especial. *Revista Catedra Paralela N°13*. Pp 13-34.
- LEO, Mariela (2013): “Mujeres, familias, Sociedad de Beneficencia y abandono temporal de niños: ¿Estrategia de reproducción o control social de los sectores populares?”, *XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. UNCU, Mendoza.
- LIONETTI, Lucia (2009a): “Políticas sociales del Estado y la sociedad civil sobre el cuerpo de la niñez pobre en la Argentina (1900-1940)”, en *Anuario del Centro de Estudios Históricos “Prof. Carlos S. A. Segreti”*. Córdoba, año 9|n9, pp. 97-116.
- LLOBET, Valeria (2006) “Las políticas sociales para la infancia vulnerable. Algunas reflexiones desde la Psicología”, en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud. Vol4. N°1*. Bs. As.
- LOBATO, Mirta (2000): “Introducción” en: *El progreso, la modernización y sus límites (1880-1916)*. Nueva Historia Argentina. Tomo V, Buenos Aires, Sudamericana.
- LUNA, Félix (1982): *Ortiz: reportaje a la Argentina opulenta*. Ed. Sudamericana, Argentina

- MALLAGRAY, Lucia (2005): “Entre lo público y privado el accionar de la Sociedad de Beneficencia en Jujuy a fines del siglo XIX y comienzos del XX”, en *X Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*. Escuela de Historia de la FHyA-UNR. Dpto de Historia de la FCE-UNL, Rosario.
- MORENO, José Luis (2000): *La política social antes de la política social. Caridad beneficencia y política social en Buenos Aires, Siglos XVII a XX*. Buenos Aires: Trama editorial/ Prometeo libros
- MOREYRA, Beatríz (2009): *Cuestión social y políticas sociales en la Argentina. La modernidad periférica: Córdoba, 1900-1930*, Bernal, UNQ.
- NARI, Marcela (2004) *Políticas de la maternidad y maternalismo político. Buenos Aires (1890-1940)*, Buenos Aires, Biblos.
- NEIBURG, Federico & PLOTKIN, Mariano (comps.) (2004): *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en Argentina*, Buenos Aires, Paidós.
- NOVICK, Susana (2008): “Población y Estado en la Argentina (1930-1943). Análisis de los discursos de algunos actores sociales: industriales, militares, obreros y profesionales de la salud”, en *Estudios Demográficos y Urbanos. Vol. 23*; México,
- NUCIFORO, Ana (2016): "Análisis de la Revista Infancia y Juventud. Publicada por el Ministerio de Justicia e Instrucción Publicada por el Patronato Nacional de Menores. 1936-1942.", en *VI Encuentro de la Red Iberoamericana de Historia de la Psiquiatría*. Archivo Nacional de Chile. Inédito.
- OLAETA, Hernán (2018): *La construcción científica de la delincuencia. El surgimiento de las estadísticas criminales en la Argentina / Hernán Olaeta. - 1a ed. - Bernal: Universidad Nacional de Quilmes. Libro digital, PDF.*
- OLIVA, Andrea (2006): “Antecedentes del trabajo social en Argentina: asistencia y educación sanitaria” en *Revista del Departamento de Trabajo Social, n°8*, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia. pp. 73-86
- ORTIZ BERGIA, María José (2012a): “Los menores abandonados y la tutela estatal, cambios y continuidades en Córdoba, 1930-1943”, en: *Revista Síntesis*. (Disponible en: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/sintesis/article/view/8239/9119>)
- ORTIZ BERGIA, María José (2012b): “Asistencia benéfica y gobiernos peronistas en Córdoba”, en BIERNAT, Carolina y RAMACCIOTTI, Karina (ed.): *Políticas sociales. Entre demandas y resistencias. Argentina 1930-1970*. Editorial Biblos, Buenos Aires. 1ra edición. Pp. 67 – 96.

- ORTIZ BERGIA, María José (2018), “El oficio de hacer el Estado. Burocracia y políticas de minoridad, Córdoba 1936-1955”, *Anuario IEHS*. En prensa.
- OSIO, Alejandro (2013): “El Estado en situación irregular respecto de niñas, niños y adolescentes y sobre cómo la reparación puede coadyuvar a una política de protección integral y acotante del poder punitivo.” Disponible en <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina35849.pdf>
- PAGANI, Estela & ALCARAZ, María Beatriz (1991): *Mercado laboral del menor (1900-1940)*, Buenos Aires, CEAL.
- PALMA Héctor (2016). *Las Huellas de Darwin en la Argentina*. Buenos Aires. Teseo.
- PALMA, Héctor y GÓMEZ DI VINCENZO, José Antonio. (2009) “Biotipología, eugenesia y orden social en la Argentina de 1930 a 1943”. *En Revista de Humanidades Médicas & Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología*. pp. 1-21. Disponible en: <http://www.ea-journal.com/es/numeros-anteriores/58/169-biotipologia-eugenesia-y-orden-social-en-la-argentina-de-1930-a-1943>.
- PEREIRA DAS NEVES, Guilherme (2009): Historia y método: la hermenéutica y los usos del pasado, en *Historia y Sociedad No. 17*, Medellín, Colombia, julio-diciembre. Pp. 15-35.
- PEREZ AGUILAR, Mariano (2014): *La imputabilidad penal de los menores en el derecho argentino*. Trabajo final de graduación: Carrera Abogacía. Universidad Empresarial SIGLO21. Disponible en: <https://repositorio.uesiglo21.edu.ar/bitstream/handle/ues21/13145/P%C3%A9rez%20Aguilar,%20Mariano.pdf?sequence=1>
- PÉREZ, Inés (2019): “Servicio doméstico y maternidad en los legajos de menores: Nuevas preguntas y perspectivas historiográficas (Buenos Aires, 1940-1950)”. *Anuario del Instituto de Historia Argentina, 19 (1), e086 - Memoria Académica*: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.10430/pr.10430.pdf
- PITA, Valeria (2009): “Política, conflictos y consensos en torno al brazo asistencial del Estado argentino. La Sociedad de Beneficencia de la Capital, 1880-1910”, en ERASO, Yolanda (comp.) *Mujeres y asistencia social en Latinoamérica, siglos XIX y XX. Argentina, Colombia, México, Perú y Uruguay*. Córdoba: Alción Editora, pp. 95-130
- RAMACCIOTTI, Karina (2010): “Estado, Instituciones y actores Reflexiones en torno a cómo pensar las intervenciones sociales del Estado”, en: *REMS-Revista de Estudios Marítimos y Sociales, Año 3 - N°3 -*.

- RAMACCIOTTI, Karina y TESTA, Daniela (2014): “La niñez anormal. Discurso médico sobre la infancia, 1900-1950”, *Inclusiones, n° especial*, pp. 226-248, [en línea], disponible en: <http://hdl.handle.net/11181/4500>
- RAPOPORT, Mario, Et. Alt. (2000) *Historia económica, política y social argentina (1880- 2000)*, Buenos Aires, Ed. Macchi.
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, Carmen (2012) “La niñez abandonada y delincuente en las dos primeras décadas del Siglo XX: Camino a la ley Agote”, en: *Revista de historia del derecho*, N° 44, pp. 177-200. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S185317842012000200008&lng=es&tlng=es.
- ROSSI, Gustavo (2009): “El clima de época en la ‘anormalidad’ infantil: deficientes-abandonados-vagos-delincuentes, 1880-1930”; en *Temas de Historia de la Psiquiatría Argentina*, N° 28, pp. 17-26. Disponible en: <http://www.polemos.com.ar/docs/temas/temas28.pdf>
- RUIBAL, Beatriz (1993): *Ideología del control social en Buenos Aires 1880-1920*, Buenos Aires, CEAL.
- SÁENZ, J. D. (2008). “Temas de reflexión en la intervención social”. *Revista CS*, (1), pp. 189-215. Disponible en: <https://doi.org/10.18046/recs.i1.406>
- SALESSI, Jorge (1995): *Médicos, maleantes y maricas. Higiene, criminología y homosexualidad en la construcción de la Nación Argentina, 1871-1914*, Rosario, Veatriz Viterbo Editora.
- SALVATORE, Ricardo (2000): “Criminología positivista, reforma de prisiones y la cuestión social en Argentina” en Juan Suriano (comp.): *La cuestión social en Argentina, 1870-1943*, Buenos Aires, La Colmena, pp. 127-158.
- SALVATORE, Ricardo (2001): “Sobre el surgimiento del Estado médico legal en la Argentina (1890-1940)”, *Estudios Sociales*, N° 20.
- SALVATORE, Ricardo (2016): “Burocracias expertas y exitosas en Argentina: Los casos de educación primaria y salud pública (1870–1930)”, en: *Estudios Sociales del Estado- volumen 2, número 3*, - ISSN: 2422-7803. (Disponible en: <http://estudiossocialesdelestado.org/index.php/ese/article/view/75/55>)
- SASSERA, Jorgelina (2004). “La enseñanza religiosa durante 1943 y 1947: una nueva mirada”. *VI Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires
- SPOSATO, Karyna (2008): “Desafíos duraderos en la legislación brasileña de responsabilidad de menores de edad: un estudio crítico a la luz de los 18 años de

- vigencia y del modelo español”, en *UNICEF: "Justicia y derechos del niño - Número 10"* - Colombia.
- STAGNO, Leandro (2008) *La minoridad en la Prov. de Buenos Aires, 1930-1943. Ideas punitivas y prácticas judiciales*. Tesis de Magister. UNLP. F. de Humanidades y Cs. de la Educación.
- STAGNO, Leandro (2009). “Reeducación e ideas punitivas asociadas a la minoridad (1933 -1943)”. *Propuesta Educativa, N° 31*, Buenos Aires, pp. 109-117.
- SURIANO, Juan (1990): "Niños trabajadores. Una aproximación al trabajo infantil en la industria porteña de comienzos del siglo" en Diego Armus (comp.): *Mundo urbano y cultura popular*, Sudamericana, Buenos Aires, pp. 251-279
- SURIANO, Juan (comp.) (2000): *La cuestión social en Argentina, 1870-1943*, Buenos Aires, La Colmena, 2000
- SURIANO, Juan y LVOVICH, Daniel, (comp.) (2006):, *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952*, Prometeo/UNGS, Buenos Aires.
- RÍOS, Julio y TALAK Ana (1999): “La niñez en los espacios urbanos" en Fernando Devoto y Marta Madero (comps.): *Historia de la vida privada en la argentina, 1870-1930*, Taurus, Buenos Aires.
- TALAK, Ana (2005) “Eugenesia e higiene mental: usos de la psicología en Argentina, 1900- 1940”, en Miranda, Marisa y Vallejo Gustavo (comp.): *Darwinismo social y eugenesia en el mundo latino*, Buenos Aires, Siglo XXI. pp. 563-599
- TOSSOUNIAN, Cecilia (2015) “Las Asociaciones Femeninas y la Emergencia de un Estado Social: La Protección a la Maternidad y a la Infancia (Buenos Aires 1920-1940)”, en: *Estudios Sociales del Estado - volumen 1, número 2-*
- VALLEJO, Gustavo y MIRANDA, Marisa (2004): “Los saberes del poder: eugenesia y biotipología en la Argentina del siglo XX”. *Revista de Indias, 2004, vol. LXIV, núm. 231*. pp 425-444, ISSN: 0034-8341.
- VALLEJO, Gustavo y MIRANDA, Marisa (2005): “La eugenesia y sus espacios institucionales en la Argentina”, en Miranda, Marisa y Vallejo Gustavo (comp.): *Darwinismo social y eugenesia en el mundo latino*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- VASILE, Virginia (2012): Niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal / Virginia. Vasile y Fabiana Reyes. - 1a ed. - Buenos Aires: Infojus.
- VERONELLI, Juan Carlos y VERONELLI CORRECH, Magaly (2004): *Los orígenes institucionales de la Salud Pública en la Argentina*. 1ª. ed., Buenos Aires. OPS/OMS, volumen 2.

- VILLALTA Carla (2000): “Disciplinando relaciones familiares: la Sociedad de Beneficencia y las prácticas de "cesión" de niños”, en: *VI Congreso Argentino de Antropología Social*. Facultad de Humanidades, UNMP, Mar del Plata.
- VILLALTA, Carla (2012): *Entregas y secuestros. El rol del Estado en la apropiación de niños*, Del Puerto, Buenos Aires.
- VILLALTA, Carla (comp.) (2010): *Infancia, justicia y derechos humanos*, UNQ, Bernal.
- ZAPIOLA, María Carolina (2006); “¿Es realmente una colonia? ¿Es una escuela? ¿Qué es?” Debates parlamentarios sobre la creación de instituciones para menores en la Argentina, 1875-1890”, en Suriano, Juan y Lvovich, Daniel, comp., *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952*, Prometeo/UNGS, Buenos Aires, pp. 65-88
- ZAPIOLA, María Carolina (2007a): *La invención del menor. Representaciones, discursos y políticas públicas de menores en la ciudad de Buenos Aires, 1882-1921*, Tesis de Maestría, Buenos Aires, UNSAM.
- ZAPIOLA, María Carolina (2007b): “Niños en las calles: imágenes literarias y representaciones oficiales en la Argentina del Centenario”, en Gayol, Sandra y Madero, Marta, *Formas de Historia cultural*, Prometeo-UNGS, Buenos Aires.
- ZAPIOLA, María Carolina (2008). “¿Escuela regeneradora u oscuro depósito? La Colonia de Menores Varones de Marcos Paz, Buenos Aires, 1905-1919”. En Gayol, Sandra y Pesavento, Sandra: *Sociabilidades, justicias y violencias: prácticas y representaciones culturales en el cono sur (siglos XIX y XX)*. Buenos Aires- Porto Alegre (Brasil): UFRGS- UNGS.
- ZAPIOLA, María Carolina (2009a): “Aproximaciones científicas a la cuestión del delito infantil. El discurso positivista en los Archivos de Psiquiatría, Criminología y Ciencias Afines, Argentina, comienzos del siglo XX”. En Sozzo, Maximiliano: *Historia de la cuestión criminal en la Argentina*. Bs As. Del Puerto.
- ZAPIOLA, María Carolina (2009b): “Los límites de la obligatoriedad escolar en Buenos Aires, 1884-1915”, *Cadernos de Pesquisa*, Fundação Carlos Chagas – Autores Asociados, Sao Paulo, Brasil, vol. 39, N° 136, Janeiro/Abril
- ZAPIOLA, María Carolina (2010a): “‘A cada uno según sus obras’: promesas de inclusión y representaciones de la alteridad social en los libros de lectura para la escuela primaria, 1884-1910”, en *Jornadas ‘Estado, familia e infancia en Argentina y Latinoamérica: problemas y perspectivas de análisis’*. UNGS-FFyL/UBA.

- ZAPIOLA, María Carolina (2010b) “La Ley de Patronato de Menores de 1919: ¿una bisagra histórica?”, en Lionetti, Lucía y Míguez, Daniel, comps.: *Las infancias en la Historia Argentina. Intersección entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)*, Rosario, Prohistoria.
- ZAPIOLA, María Carolina (2015a) ““Porque sólo en familia se puede formar el alma del niño”. La reforma de la Colonia de Menores Varones de Marcos Paz, Bs. As, década de 1920”; en *Revista de las Prisiones N.º 1*, pp. 136-157
- ZAPIOLA, María Carolina (2015b): “Educar para prevenir el mal. Las colonias rurales para menores en el imaginario de sus impulsores, Buenos Aires, comienzos del siglo XX”; en *Revista Historia de la Educación | Anuario SAHE | Vol. 16 – N° 1* | pp. 73-96.
- ZAPIOLA, María Carolina (2018) “Estado e infancia en Argentina: reflexiones sobre un recorrido historiográfico”, en Lucía Lionetti ; Isabella Cosse ; María Carolina Zapiola (Compiladoras)- *La historia de las infancias en América Latina / 1a ed .* - Tandil : UNICEN, 2018. Libro digital, PDF.
- ZAPIOLA, María Carolina (2019) *Excluidos de la Niñez. Menores, tutela estatal e instituciones de reforma. Buenos Aires, 1890-1930*. Ed. UNGS. Buenos Aires.