

Entre lo bueno y lo impropio. El Patronato de Menores de la provincia de Buenos Aires y su política de asistencia en los años 20

Resumen: La provincia de Buenos Aires puso de manifiesto de manera temprana cierta vocación intervencionista en materia de minoridad abandonada, a través del Patronato Provincial de Menores. De difícil implementación y con un derrotero errático, en la práctica configuró sin embargo una política estatal sobre determinados menores de edad bonaerenses que, como se busca mostrar en las páginas siguientes, avanzó sobre pasos más seguros en la década de 1920. Este artículo explora los factores que influyeron para que los diversos gobiernos provinciales buscaran reorganizar el Patronato, modernizando además las formas de tutela a través del sistema de granjas familiares.

Palabras clave: menores, política estatal, granjas familiares

Between the Good and the Improper. The Patronato Provincial de Menores of the province of Buenos Aires and its Assistance Policy in the Twenties

Abstract: The province of Buenos Aires revealed at an early stage a particular interventionist vocation in abandoned minorities through the Provincial Patronage of Minors [*Patronato Provincial de Menores*]. With an erratic course, in practice, it nevertheless configured a state policy on minors in Buenos Aires, which, as we seek to show in the following pages, advanced on safer steps in the twenties. This article explores the factors that influenced the various provincial governments to seek to reorganize the Patronato, also modernizing the forms of guardianship through the family farm system.

Keywords: minors, state policy, family farms

Entre o bom e o impróprio. O Patronato de Menores da província de Buenos Aires e a sua política de assistência na década de 1920.

Resumo: A província de Buenos Aires mostrou cedo uma certa vocação intervencionista no campo dos menores abandonados, através do Padroado Provincial de Menores [*Patronato Provincial de Menores*]. Difícil de implementar e com um curso errático, na prática moldou, no entanto, uma política estatal sobre certos menores em Buenos Aires que, como as páginas seguintes procuram mostrar, avançou em passos mais seguros nos anos 20. Este artigo explora os fatores que influenciaram os vários governos provinciais a procurar reorganizar o Patronato, ao mesmo tempo que moderniza as formas de tutela através do sistema de explorações familiares.

Palavras-chave: menores, política estatal, agricultura familiar

Cómo citar este artículo: Yolanda de Paz Trueba, "Entre lo bueno y lo impropio. El Patronato de Menores de la provincia de Buenos Aires y su política de asistencia en los años 20", *Trashumante. Revista Americana de Historia Social* 21 [2023]: 100-120.

DOI: 10.17533/udea.trahs.n21a05

Fecha de recepción: 16 de julio de 2021

Fecha de aprobación: 11 de febrero de 2022



Yolanda de Paz Trueba: Doctora en Historia por la Universidad Nacional del Centro de la provincia de Buenos Aires. Es profesora adjunta de la carrera de Historia de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires e investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. ORCID: 0000-0002-9011-7522.

Correo electrónico: yolidepaz@gmail.com



Entre lo bueno y lo impropio. El Patronato de Menores de la provincia de Buenos Aires y su política de asistencia en los años 20

Yolanda de Paz Trueba*

Entradas las primeras décadas del siglo XX, un entramado institucional variado, muchas veces privado y de carácter religioso hacía frente a las necesidades crecientes y diversificadas de niños, niñas y jóvenes de las clases trabajadoras. En este contexto, la década de 1930 marcó una inflexión en el rol del Estado tanto en la órbita nacional, como en diversas provincias en la provisión de bienestar, y especialmente en materia de infancia y familia.¹

Sin embargo, estas certezas han opacado en cierto modo el abordaje de las políticas estatales sobre la infancia durante los años previos, especialmente fuera de la ciudad de Buenos Aires, en las que focaliza este trabajo. Además, se ha puesto el lente casi de forma exclusiva en los discursos que hacían diagnósticos y proponían cambios, por lo que se desatendió la implementación de algunos proyectos como el que encarnó el Patronato Provincial de Menores de la provincia de Buenos Aires. Instituido por ley en 1910, en la práctica, el Patronato implicó una temprana

* Así definía el diario *El Día*, de La Plata, a las soluciones para la asistencia estatal de menores encontradas hasta entonces en la provincia de Buenos Aires. “El Patronato de Menores”, *El Día* (La Plata) 19 de julio de 1922. Una versión preliminar de este artículo fue discutida en la mesa “Políticas sociales para infancias y juventudes en América Latina (siglos XX y XXI)”, coordinada por Jonathan Fachini da Silva y Claudia Freidenraij en el marco del III Encuentro de la Red de Estudios de Historia de las Infancias en América Latina & I Seminário Nacional do Grupo de Trabalho História da Infância e da Juventude Anpuh/Brasil, celebradas de manera virtual en Brasil del 9 al 11 de junio de 2021.

1. Isabella Cosse, “La infancia en los años treinta”, *Todo es Historia* 37 (2005): 48-57; María José Ortiz Bergia, *De caridades y derechos. La construcción de políticas sociales en el interior argentino. Córdoba (1930-1943)* (Córdoba: CEH, 2009); Giménez, Paola Emilce. “Estado, cuestión social e infancia: el Patronato Nacional de Menores (1931-1944)” (ponencia presentada en Segundas Jornadas de Historia Social, La Falda, 2009); Leandro Stagno, *Una infancia aparte. La minoridad en la provincia de Buenos Aires* (Buenos Aires: FLACSO - Libros Libres, 2010); Juan Manuel Cerdá, “Una política social particular para la infancia en la década del ‘30: el Patronato y los tribunales de menores en la provincia de Mendoza”, *Revista Páginas* 8 (2013): 197-220.

(aunque dificultosa y a veces errática) intervención estatal sobre determinados menores de edad bonaerenses.²

Múltiples causas retrasaron su implantación práctica y cuando se instaló el Patronato en 1917, lo hizo de manera precaria, en un lugar pequeño y que no logró cumplir con el ideal de asistencia y formación que la ley preveía.³ A pesar de estas limitaciones, se asume aquí que la provincia de Buenos Aires puso de manifiesto de manera temprana cierta vocación intervencionista en materia de minoridad abandonada que, como se busca mostrar en las páginas siguientes, avanzó sobre pasos más seguros en la década de 1920.⁴ Por ello, este artículo explora los factores que influyeron en ese contexto para que los funcionarios de turno en el gobierno provincial buscaran reorganizar el Patronato, modernizando además sus formas de asistencia de la mano del sistema de granjas familiares, un proceso que se dio de manera contemporánea en otras instituciones más conocidas y que han contado con otros recorridos historiográficos.⁵ En cambio, los avances (y particularidades) de la intervención estatal en la asistencia de menores en la provincia de Buenos Aires no ha sido estudiada para el período y la institución aquí abordados.

Una línea de investigación que dio frutos importantes fue aquella que hace ya más de dos décadas comenzó a preguntarse por las acciones de los particulares y del Estado liberal argentino de fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX sobre pobres, obreros, prostitutas, enfermos, escolares, huérfanos, mendigos y un variado abanico de otros sujetos sociales.⁶

2. La Ley provincial 3293 de Patronato de Menores de 1910 creó una institución que buscaba dar albergue y formar para el trabajo a la mayor cantidad de niños y niñas posible que por distintos motivos quedaban a cargo de la Defensoría General de Menores de la provincia y las Defensorías locales desperdigadas en los pueblos del interior, o que pasaban gran parte de su trayectoria de vida (generalmente hasta los 20 años) circulando por diversos destinos, colocados en casas de familias o asilados en instituciones de beneficencia privadas, principalmente religiosas.
3. de Paz Trueba, Yolanda, “El Patronato Provincial de Menores: iniciativas por la infancia pobre en la Provincia de Buenos Aires (1917-1921)”, *Secuencia* 106 (2020): 1-27.
4. Así se desprende tanto de fuentes oficiales de la provincia de Buenos Aires (Memorias del Ministerio de Gobierno, Presupuestos, Registro Oficial y Diarios de Sesiones de la Legislatura), como de la prensa (diario *El Día* de La Plata) utilizados en este trabajo.
5. Se hace referencia a la Colonia de Menores Varones de Marcos Paz, rebautizada en 1925 como Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez, al calor de los postulados de la Ley de Patronato de Menores de 1919, y que ha sido estudiada profusamente por Carolina Zapiola en “Un lugar para los menores. Patronato estatal e instituciones de corrección. Buenos Aires, 1890-1930” (Tesis de doctorado, Universidad de Buenos Aires, 2014); “Porque solo en familia se puede formar el alma del niño. La reforma de la colonia de menores varones de Marcos Paz, Buenos Aires, década de 1920”, *Revista de Historia de las Prisiones* 1 (2015): 136-157 y *Excluidos de la niñez. Menores tutela, estatal e instituciones de reforma. Buenos Aires, 1890-1930* (Buenos Aires: UNGS: 2019).
6. Juan Suriano (Comp.), *La cuestión social en Argentina 1870-1943* (Buenos Aires: La Colmena, 2000); Daniel Lvovich y Juan Suriano (eds.), *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952* (Buenos Aires: Prometeo, 2006); Beatriz Moreyra, *Cuestión social y políticas sociales en la Argentina. La modernidad periférica: Córdoba, 1900-1930* (Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 2009); Gabriela Dalla Corte y Paola Piacenza, *A las puertas del Hogar: madres, niños y*

Muchos de ellos, y otros que se desprenden de esa línea, han sostenido (no sin razón), que en la década de 1930 se acrecentaron los intentos de regulación estatal de la asistencia, marcando así una continuidad entre el periodo peronista y las décadas previas.⁷ Otros trabajos ven incluso una pervivencia de la tarea asistencial privada tras la llegada del peronismo al poder.⁸ Algunas investigaciones que también han subrayado que la injerencia estatal se acrecentó en la década de 1930, afirman que muchas de ellas han estado enfocadas mayormente en la infancia y la maternidad, y han puesto en el centro de las preocupaciones a los niños y también a sus familias,⁹ y buscaban regular una acción que en las décadas previas había sido más errática y poco articulada.¹⁰

Otros trabajos más preocupados por la infancia han mostrado las limitaciones de la Ley Agote sancionada en 1919 y con injerencia en la capital federal y territorios nacionales a la hora de concretar las instituciones que debían llevar adelante la forma de tutela que postulaba, así como la instalación de Tribunales de Menores para juzgar a estos de manera separada a los adultos, dos de sus aspectos centrales. Al mismo tiempo, esas investigaciones plantean que fueron los años 30 los que vieron avances en estos sentidos, sobre todo en ámbitos provinciales fuera de la capital.¹¹

Sin embargo, se debe tener en cuenta que, como afirma Carolina Zapiola, si bien la Ley Agote no generó los mecanismos para ponerla en práctica más allá del cuerpo legal en sí mismo, influyó durante los años 20 para introducir cambios en materia de intervención, como lo refleja el caso particular de la Colonia Hogar

damas de caridad en el Hogar del Huérfano de Rosario (1870-1920) (Rosario: Prohistoria, 2006); Yolanda Eraso, “Maternalismo, religión y asistencia: la Sociedad de Señoras de San Vicente de Paul en Córdoba, Argentina”, *Mujeres y asistencia social en Latinoamérica, siglos XIX y XX. Argentina, Colombia, México, Perú y Uruguay*, comp. Yolanda Eraso (Córdoba: Alción editora, 2009) 199-239; Yolanda de Paz Trueba, *Mujeres y esfera pública: la campaña bonaerense entre 1880 y 1910* (Rosario: Prohistoria, 2010); Donna Guy, *Las mujeres y la construcción del Estado de Bienestar. Caridad y creación de derechos en Argentina* (Buenos Aires: Prometeo, 2011); Valeria Pita, *La Casa de las Locas. Una historia social del Hospital de Mujeres Dementes, Buenos Aires, 1852-1890* (Rosario: Prohistoria, 2012); Lucía Bracamonte, “Mujeres benefactoras en el sudoeste bonaerense argentino: el caso del Patronato de la Infancia de Bahía Blanca, 1906-1931”, *Historiolo* 4 (2012): 48-84, entre otros.

7. Ortiz Bergia, *De caridades*.
8. Cecilia Tossounian, “Las asociaciones femeninas y la emergencia de un Estado Social: la protección a la maternidad y a la infancia (Buenos Aires 1920-1940)”, *Estudios Sociales del Estado* 1.2 (2015): 58-93.
9. Cosse; Carolina Biernat y Karina Ramacciotti “La tutela estatal de la madre y el niño en la Argentina: estructuras administrativas, legislación y cuadros técnicos (1936-1955)”, *Historia, Ciencias Saude, Manguinhos* 15.2 (2008): 331-351; María José Ortiz Bergia, “El oficio de hacer el Estado. Burocracia y políticas de minoridad, Córdoba 1926-1955”, *Anuario IEHS* 33.1 (2018): 39-60; Leandro Stagno, “La configuración de la juventud como un problema: delitos y vida cotidiana de varones jóvenes provenientes de los sectores populares (La Plata, 1938-1942)” (Tesis Doctoral, Universidad Nacional de La Plata, 2020).
10. Giménez.
11. Stagno, *Una infancia*; Cerdá; Ortiz Bergia, “El oficio”.

Ricardo Gutiérrez, una institución considerada modelo por los contemporáneos. También Leandro Stagno ha señalado recientemente que las innovaciones en las políticas hacia los menores en la provincia de Buenos Aires en los años 30 se vieron impactadas por los preceptos de esta ley, que recogía preocupaciones previas compartidas por un amplio arco de funcionarios e intelectuales.¹²

Esas investigaciones han dado forma a una trama de problemas y abordajes de los que este trabajo se beneficia, al tiempo que se propone reflejar aspectos nuevos. Las páginas siguientes buscan mostrar cómo la provincia de Buenos Aires acompañó ese movimiento de renovación en términos de prácticas estatales de intervencionismo propiciado por la Ley Agote, pero también cómo se anticipó a través del Patronato Provincial de Menores (más allá de sus falencias y dificultades).¹³

Al partir desde los orígenes y primeros avances del Patronato previos a los años 20, este artículo muestra de qué modo las críticas a su implementación, y sobre todo algunos sucesos particulares, incidieron en la toma de medidas para mejorar la vida de los internos y la reorganización de la institución hacia 1923. Se cierra la pesquisa en 1924, cuando se puso la piedra fundamental de un nuevo conjunto de construcciones que denotaba cambios en la manera en que se creía que debía llevarse a cabo la tutela y el asilo de menores. En síntesis, el Patronato configuró una presencia estatal que se combinó con las obras asistenciales privadas o religiosas. A través de la institución analizada, se busca mostrar cómo, durante el periodo que se revisa en este trabajo,¹⁴ atravesado además por un tiempo de ampliación del electorado y mayor democratización política, se intentó profundizar la política de asistencia de gestión pública sobre ciertos menores de edad. Esto se hizo con base en el perfeccionamiento de una institución preexistente con mecanismos que amalgamaban prácticas usuales como el asilo y el trabajo con formas renovadas como la que representaban las granjas familiares.

12. Zapiola, *Excluidos*; Stagno, "La configuración".

13. Se destaca que este intervencionismo de todos modos no dejaba de estar pensado desde una institución que se sumaba a las acciones y al entramado existente (tanto privado como público). La novedad de su modalidad radica en la manera de pensar la tutela desde esa institución de gestión y financiamiento estatal y no en un cambio más general. Será recién en 1937, a través de la Ley 4537 que creó la Dirección General de Protección a la Infancia en la provincia, cuando se intentó buscar una manera de ejercer desde el ámbito provincial la superintendencia y coordinación de todas las intervenciones practicadas sobre menores de edad tanto por instituciones públicas como privadas.

14. Cabe aclarar que, aunque el periodo de análisis pone el foco entre 1922 (momento en que se observa una mayor actividad estatal de cara a hacer realidad la Ley de Patronato) y 1924 (cuando se comenzó la construcción de la primera etapa del nuevo internado que debía hacer realidad los anhelos de la ley original, así como las cambiantes demandas sobre la tutela de menores), se presta atención a los años previos y posteriores a dicho marco temporal, especialmente a la primera mitad de la década del 20.

1. Preocuparse y ocuparse: orígenes y avances del Patronato Provincial de Menores

Desde las décadas finales del siglo XIX se hicieron presentes las críticas hacia las maneras de atender las necesidades de ciertos sectores de la infancia; especialmente los hijos de las clases trabajadoras que ingresaban a tempranas edades al mercado laboral permanecían escaso tiempo en la escuela (cuando lo hacían) y con suerte crecían con su familia de origen. Las instituciones encargadas de ocuparse de estas situaciones eran generalmente de los ámbitos privado y religioso, que, aunque recibían subsidios del Estado, no estaban dentro de su estructura burocrática. Tempranamente algunas voces criticaron este sistema y empezaron a reclamar una mayor regulación estatal de este entramado institucional que, en la práctica, suplía al Estado. Estas preocupaciones excedían a la Argentina y formaron parte de una matriz de ideas e inquietudes que configuró un movimiento internacional en favor de la infancia. Se trató de una agenda de preocupaciones de nivel internacional que, como ha señalado Netto Nunes, buscó a través de los Congresos Panamericanos celebrados desde 1916 y el Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia organizado en 1927, instituirse como un circuito para el intercambio de experiencias, hacer diagnósticos y planificar acciones. Se trató de una operación en la que, al mismo tiempo que se reflexionaba sobre la infancia latinoamericana, se le configuró también como objeto de análisis e intervención, ya que “El niño importaba por el adulto que vendría a ser en el futuro y era identificado como un sujeto humano en tránsito”.¹⁵

La provincia de Buenos Aires no fue ajena a esas preocupaciones por la infancia y la minoridad, que se habían visto acentuadas desde mediados de la década anterior, cuando la crisis económica puso fin a una época de crecimiento y desarrollo sin precedentes. La Primera Guerra Mundial había agravado la situación financiera de una provincia que basaba el éxito de su economía principalmente en la exportación de productos a los países beligerantes.¹⁶ Esto repercutió en una mayor demanda al Estado desde diversos sectores, tanto de la opinión pública como del arco político, para que se hiciera cargo del problema que representaba la cuestión de la minoridad vagabunda, mendicante o abandonada. Con frecuencia se subrayaba la necesidad de hacer realidad de manera definitiva la Ley de Patronato de 1910,

15. Eduardo Netto Nunes, “La infancia latinoamericana y el Instituto Internacional Americano de Protección a la infancia (1916-1940)”, *Nuevas miradas a la historia de la infancia en América Latina: entre prácticas y representaciones*, coords. Susana Sosenski y Elena Jackson Albarrán (México: UNAM, 2012) 273-302.

16. Fernando Rocchi, “La economía bonaerense: del auge exportador a su crisis”, *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, t. 4, dir. Juan Manuel Palacio (Buenos Aires: Edhasa, 2013) 81-121 y Juan Manuel Palacio “La antesala de lo peor: la economía argentina entre 1914 y 1930”, *Nueva Historia Argentina, Democracia, conflicto social y renovación de ideas, 1916-1930*, dir. Ricardo Falcón (Buenos Aires: Sudamericana) 101-150.

que, como ya se señaló, había pensado tempranamente en una manera estatal de tutela sobre ciertos sectores de la infancia.¹⁷

Los primeros avances en relación con el tema se habían dado hacia 1916, en épocas de la segunda gobernación conservadora de Ugarte. Fue durante esta gestión cuando se reservó una casa ubicada en la calle 6, número 1274, de la ciudad de La Plata, para refugio de niños, que se denominó “depósito del patronato” y debía funcionar de manera provisoria hasta que se instalara el instituto definitivo.¹⁸ Finalmente, en un marco político de distinto signo (el de la primera gobernación radical electa de la provincia), se colocó a mediados de 1920 la piedra fundamental del que sería el local definitivo del Patronato de Menores.¹⁹

Así, mientras se aguardaba aquella construcción, la Ley 3293 de 1910 se llevaba a la práctica en un edificio provisoria con el que, a inicios de la década de 1920, la prensa provincial era dura sobre su funcionamiento, ya que, según se afirmaba, lejos estaba de cumplir con las expectativas que había generado.²⁰ Sin embargo, y visto en perspectiva, los años 20 fueron testigos de avances muy significativos.

El año 1922 se abrió de manera auspiciosa con una nueva mudanza del internado de varones (que hasta entonces había operado en dos ubicaciones diferentes, pero siempre en el centro de la ciudad, primero en la calle 6 y luego en la 14) al edificio ubicado en la zona de Villa Elisa. Este era un lugar más amplio que contaba con tres hectáreas de tierra con frutales y espacio en el que se planeaba criar aves finas, disponer de colmenas y gallinero; se instalarían también allí los talleres donde se confeccionarían, entre otros productos, ropas y zapatos.²¹ Sin embargo, al poco tiempo, la decepción volvió a ser la regla.

El traslado encerraba la intención de modificar la dinámica interna de acuerdo con los preceptos formativos y de tutela estipulados en la Ley 3293, dado que el alojamiento en un lugar de mayores dimensiones permitiría, además de salir del hacinamiento, desarrollar una oferta de talleres más completa como la detallada antes. Pero poco tiempo después, *El Día*, que antes había sido elogioso, sostenía que el lugar del Patronato resultaba insuficiente para la cantidad de niños alojados, que pasaban de los 100 y estaban a la espera de unos 40 chicos más “de distintos puntos de la provincia”.²² La cuestión del espacio volvía a ponerse sobre la mesa

17. Yolanda de Paz Trueba, “Mujeres católicas y Estado en torno a la pobreza y la infancia: viejas y nuevas intervenciones en la provincia de Buenos Aires, 1913-1926”, *Anuario Digital* 33 (2020): 1-22.

18. Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Año 1917, Tomo 1, enero a junio, La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1919, Departamento de Gobierno, Decreto N° 77, 25 de enero de 1917, Biblioteca de la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires (BLPBA).

19. “Patronato de Menores. Primera piedra del futuro edificio”, *El Día* (La Plata) 1 de junio de 1920.

20. “El refugio de menores”, *El Día* (La Plata) 22 de agosto de 1919 y “Patronato de Menores. Cumplimiento de la ley de 1910”, *El Día* (La Plata) 13 de mayo de 1920, entre otros.

21. “Patronato de Menores. El local de Villa Elisa”, *El Día* (La Plata) 20 de enero de 1922.

22. “Patronato de Menores. El local de Villa Elisa carece de lugar suficiente”, *El Día* (La Plata) 26 de junio de 1922.

como un gran problema a resolver, en un contexto de fuerte presión para internar más menores.

En mayo de 1922, en ocasión de asumir la primera magistratura de la provincia, el gobernador Cantilo²³ se hizo eco del problema y en su primer mensaje a la Legislatura manifestó su intención de ponerse a trabajar de inmediato para levantar el edificio definitivo, así como a encauzar el existente. Para ello se requería de la creación de una comisión de cinco miembros que trabajasen en la reorientación de la institución para dirigirla de acuerdo “con precisiones que dará el Poder Ejecutivo” algo para lo que, según decía, ya había iniciado las gestiones necesarias.²⁴

Pocos días después, estas intenciones se transformaron en urgentes y la reorientación señalada debió ser puesta en marcha sin dilaciones, cuando un hecho dejó más expuestas que nunca las falencias internas e hizo que las críticas virasen de la necesidad de contar con un edificio propio (que de todos modos no se abandonó) a la premura de introducir reformas al funcionamiento interno del existente.

2. Muerte en el internado, ¿crónica anunciada?

El 20 de junio de ese año, un menor interno de nombre José Fontana fue víctima de quemaduras en una mano, por las cuales recibió una serie de curaciones dentro del mismo internado, practicadas por un celador y un estudiante de medicina de las inmediaciones al que habían recurrido, por no contar en el establecimiento con un médico propio. Con el correr de las horas, la situación de Fontana no mejoraba y dos días más tarde debió ser trasladado al Hospital de Niños, donde diagnosticaron la gravedad de las lesiones, a causa de las cuales falleció días después.²⁵ Al impacto que causó la muerte de un asilado del Patronato, se respondió rápidamente con la exoneración del celador y del director, acusados por la responsabilidad en el hecho y negligencia, respectivamente.²⁶

Este suceso desencadenó una investigación encargada por el Poder Ejecutivo que no hizo más que oficializar las deficiencias estructurales del Patronato, que eran denunciadas por la prensa e iban más allá de una cuestión de carencia de espacio. El hecho y la posterior investigación hicieron que el foco se pusiera en otro

23. Fue gobernador electo desde el 1 de mayo de 1922 al 1 de mayo de 1926.

24. “Mensaje a la Legislatura del 1 de mayo de 1922”, 1922. BLPBA, La Plata, Diario de Sesiones de la Provincia de Buenos Aires, Cámara de Senadores, Taller de impresiones oficiales, p. 21 y 22. La formación de una comisión interna estaba prevista en la Ley de 1910, pero al parecer no se había concretado.

25. 7 de julio de 1922, La Plata. BLPBA, Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Decreto no. 269, año 1922, tomo 2, Taller de Impresiones Oficiales, 1925, p. 41-43.

26. 7 de julio de 1922, La Plata. BLPBA, Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Decreto no. 269, año 1922, tomo 2, Taller de Impresiones Oficiales, 1925, p. 41-43.

lado: la urgencia de tomar medidas para mejorar el funcionamiento y la administración, e incluso la alimentación y vestido de los chicos internados.

Desde hacía años la prensa desempeñaba un papel importante en la acusación de irregularidades y retrasos en la ejecución del proyecto, algo que se había intensificado ya durante el gobierno anterior, en medio de un clima de preocupación por la cuestión de la infancia y la minoridad que excedía a la provincia de Buenos Aires. En correspondencia con lo planteado por Zapiola en relación con otras instituciones de minoridad “la persistencia y la generalización” de los discursos de la prensa contribuyó a la publicidad de estas preocupaciones.²⁷ Todo lo anterior la erigió, según señala, en un actor esencial que contribuyó a la renovación de las políticas de menores. Dichas cuestiones estaban además en consonancia con preocupaciones provenientes del ámbito académico en un contexto de influencia de la escuela criminológica positivista que se pronunció sobre este colectivo.

El informe producto de la investigación reveló que, si bien el local era efectivamente amplio, resultaba inadecuado porque no se había construido con la finalidad de albergar menores, era húmedo y no cumplía con las condiciones de higiene. A la cuestión del edificio se sumaban los escasos medios que se le otorgaban para la manutención de los internos y el poco personal con que contaban para el cuidado y la instrucción de una población asilar abultada y en crecimiento.²⁸

Así, si las preocupaciones por el edificio y la necesidad de disponer de más espacio no desaparecieron, el centro de las mismas se desplazó a otros aspectos más perentorios. El existente Patronato de Villa Elisa había resultado una solución precaria, dotada de escasos recursos y que no cubría las necesidades de una demanda creciente. Por ello, era urgente trabajar en pos de la modificación en el funcionamiento interno, ya que no se trataba solo de hacinamiento, sino de falta de personal, mala alimentación, deficiencias en la provisión de vestidos, una pobre instrucción primaria y escasa o nula formación en talleres, algo que era central en la Ley de 1910, y que formaba parte de una manera de entender la reforma de los menores, a partir de la sustitución de medidas represivas por la educación.²⁹

27. Zapiola, *Excluidos* 212 y 214.

28. Si bien el personal del internado de Villa Elisa había crecido durante el año 1922, resultaba insuficiente en proporción al incremento de los asilados. De acuerdo con la Memoria del Ministerio, la relación era la siguiente: 15 empleados y 106 internos en mayo de 1922; 18 y 125 en julio de 1922; 19 y 156 en octubre de 1922; 22 y 210 en diciembre de 1922 y 22 y 240 respectivamente en febrero de 1923. “Memoria presentada a la Honorable Legislatura por el ministro de Gobierno Dr. José Osvaldo Casas”, mayo de 1923”, La Plata, 1924. BLPB, p. 363.

29. Desde finales del siglo XIX se había extendido la idea (entre intelectuales, médicos, pedagogos, juristas, etcétera) de que el taller y los oficios eran herramientas regeneradoras para aquellos menores de edad que habían delinquido y preventivas para los que por su condición de pobreza se consideraban niños/as en peligro. Ver Stagno, *Una infancia*; Zapiola, *Excluidos*; Susana Sosensky, “Un remedio contra la delincuencia: el trabajo infantil en las instituciones de encierro de la ciudad de México durante la posrevolución”, *Asclepio. Revista de historia de la medicina y de la ciencia* 2 (2008): 95-118.

Es cierto que tal vez en enero de 1922, el entusiasmo por ocupar un lugar más amplio en Villa Elisa, así como el hecho de que se dispusiera de un espacio para huerta, algunas tareas agrícolas y talleres, hiciera pensar con excesivo optimismo en la posibilidad de realización de los fines del Patronato en materia de instrucción y formación profesional. Pero el fervor por la nueva etapa chocó con la realidad brutalmente a mitad de año. Si bien las deficiencias internas no habían nacido entonces, el desenlace fatal del chico Fontana las hizo más notorias e imposibles de soslayar. Cabe preguntarse si efectivamente algunas de esas modificaciones recomendadas se llevaron a cabo.

3. Los casos Fontana y Rodríguez o los inicios de mayores cambios

Hacia 1920, si bien el Patronato existente condensaba la voluntad estatal de intervenir sobre la infancia a través de una institución de gestión propia, lo hacía de manera precaria. Las autoridades de turno (tanto las conservadoras que habían tenido la iniciativa, como las radicales que las sucedieron) habían tomado medidas escasas y esporádicas, en el marco de un gran proyecto que tenía varios años de existencia, pero que no había ocupado el centro de programas políticos muy convulsionados y arcas públicas casi vacías.³⁰

En cambio, desde mediados de 1922, las acciones estatales que hasta entonces habían sido más bien pocas, se vieron incrementadas. En ese año se tomaron una serie de resoluciones para mejorar el funcionamiento del Patronato que, a pesar de todas las dificultades mencionadas, funcionaba en Villa Elisa. Por ello, y en gran parte (aunque no exclusivamente) estimulada por la muerte de un asilado y su repercusión pública, la actividad se reorientó de manera inmediata a mejorar el funcionamiento interno.³¹

El deceso del menor Fontana fue la causa de una serie de decisiones que mostraron un cambio de rumbo. Entre ellas, se buscó mejorar la estadía y la vida cotidiana de los que habían compartido las rutinas de carencias con el chico fallecido. La provisión de alimentos, toallas y ropa de cama, además de ropa para el personal y elementos de botiquín, que no solo cambiaron en la cantidad sino en la variedad, dan cuenta de esa voluntad reflejada en un gran número de licitaciones que incrementaron desde mediados de 1922.³² También la sección de mujeres del Patronato,

30. de Paz Trueba, "El Patronato".

31. "Memoria presentada a la Honorable Legislatura por el ministro de Gobierno Dr. José Osvaldo Casas, mayo de 1923", La Plata, 1924. BLPBA, p. 351

32. La Plata, 18 de julio de 1922. BLPBA, Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, letra P, no. 511, año 1922, tomo 2, Taller de Impresiones Oficiales, 1925, p. 100; La Plata, 22 de julio de 1922. BLPBA, Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, letra I, no. 335, año 1922, tomo 2, Taller de Impresiones Oficiales, 1925, p. 144; La Plata, 23 de agosto de 1922. BLPBA, Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, letra P, no. 501, año 1922, tomo 2, Taller de Impresiones Oficiales, 1925, p. 360; La Plata, 24 de agosto de 1922. BLPBA, Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Letra P, no. 511, año 1922, tomo 2, Taller de

de dimensiones más reducidas, recibió mejor atención, al aprobar la designación de más personal, y, con miras a ampliarlo, se buscó arrendar más propiedades vecinas para poder alojar a un mayor número de niñas.³³ El refuerzo de la presencia de adultos en cantidad y calidad fue marcado en la sección varones, con el nombramiento de maestras y técnicos para los talleres, así como la provisión de elementos y materia prima para su funcionamiento.³⁴ También en los meses posteriores mejoraron las instalaciones para estos, ya que “se hizo construir un galpón con divisiones para la instalación de los talleres que se crearon, de zapatería, corte y aparado, carpintería, sastrería y de fabricación de felpudos”, y se contrataron tres celadores más, un cochero y un sereno. Finalmente, se construyeron baños con divisiones y casilleros, instalaron cañerías y un nuevo espacio para comedor y se contaría con un médico estable en un contexto de aumento de la población asilar.³⁵

Sin embargo, un nuevo acontecimiento cambió una vez más el foco de interés y pasó del alimento y la formación al personal encargado del cuidado y el ordenamiento interno.³⁶ En febrero de 1923, el Poder Ejecutivo resolvió exonerar a un empleado del Patronato “con motivo de una denuncia presentada a la Defensoría General de Menores, acerca de los malos tratos propinados por el empleado del Patronato don Gabino Fuentes respecto del menor llamado Eustaquio Rodrí-

Impresiones Oficiales, 1925, p. 368; La Plata, 18 de diciembre de 1922. BLPBA, Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Letra I, no. 538, año 1922, tomo 2, Taller de Impresiones Oficiales, 1925, p. 922; La Plata, 19 de diciembre de 1922. BLPBA, Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Letra I, no. 519, año 1922, tomo 2, La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1925, p. 930, entre otros.

33. La Plata, 2 de junio de 1923. BLPBA, Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Decreto no. 283, año 1923, tomo 1, Taller de Impresiones Oficiales, 1926, p. 606 y 607 y La Plata, 1 de julio de 1922. BLPBA, Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Letra P, no. 428, año 1922, tomo 2, Taller de Impresiones Oficiales, 1925, p. 4, entre otros.
34. La Plata, 3 de agosto de 1922. BLPBA. Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Letra P, no. 529, año 1922, tomo 2, Taller de Impresiones Oficiales, 1925, p. 245; La Plata, 13 de octubre de 1922. BLPBA. Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Letra I, no. 556, año 1922, tomo 2, Taller de Impresiones Oficiales, 1925, p. 636; La Plata, 9 de agosto de 1923. BLPBA. Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Decreto no. 430, año 1923, tomo 2, Taller de Impresiones Oficiales, 1927, p. 217; La Plata, 12 de agosto de 1924. BLPBA. Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Decreto no 553, año 1924, tomo 2, Taller de Impresiones Oficiales, 1927, p. 124; La Plata, 15 de octubre de 1924. BLPBA. Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, año 1924, tomo 2, Taller de Impresiones Oficiales, 1927, p. 366, entre otros.
35. “Memoria presentada a la Honorable Legislatura por el ministro de Gobierno Dr. José Osvaldo Casas, mayo de 1923”, La Plata, 1924. BLPBA., p. 362.
36. En relación con el personal específicamente, y visto desde una perspectiva diferente que combina lo sucedido también en la provincia de Mendoza, se hace referencia en Juan Manuel Cerdá y Yolanda de Paz Trueba, “¿Quiénes cuidan a los niños? Entre competencias deseadas y posibilidades. Las instituciones para niños y jóvenes en las provincias de Buenos Aires y Mendoza en los años 20”, *Estudios Sociales del Estado* 15 (2022): 34–63.

guez”. La denuncia que había sido presentada por otro empleado, Eduardo Cerri, motivó una investigación en la que se comprobaron los hechos, y de la cual se desprendieron cargos graves contra otro empleado de nombre Antonio Garófalo, quien también resultó exonerado.³⁷

Los hechos motivaron la toma de una nueva serie de decisiones que buscaron en esta oportunidad modificar la administración interna. La primera, además de la exoneración de los empleados involucrados, fue la sanción en abril de 1923 de un decreto, por medio del cual se buscaba establecer una reorganización para subsanar las dificultades de funcionamiento y disciplina, reorganizar el personal y asesorar al gobierno acerca de la instalación definitiva del Patronato de Menores en un local amplio y adecuado, objetivos que seguían pendientes.³⁸

Las fuentes indican que la Comisión Administradora se tomó muy en serio su trabajo y pocos meses después, *El Día* daba cuenta de las mejoras introducidas. Así mencionaba la disponibilidad de ropa de cama y de vestir, y describía como “abundante y buena la comida que se suministra a los menores”. Además, se había instalado una enfermería y se contaba con un médico y un espacio habilitado para casos urgentes. Sumaba a los elogios el “estado sanitario inmejorable” de los menores a cargo del doctor Eusebio Martínez.³⁹ Según detallaba la Memoria del Ministerio, también se habían tomado una serie de medidas a fin de eliminar epidemias como el tífus y la escarlatina y se cuidaba la higiene por medio del blanqueo del edificio, el arreglo de baños y lavaderos y la construcción de otros nuevos, además de proveer agua de calidad con un nuevo pozo. La educación tantas veces reclamada había sido también atendida, ya que “por gestiones de la Comisión, la Dirección General de Escuelas ha creado inmediatamente una escuela en el Patronato. Funciona con cinco maestros y tiene todos los elementos necesarios”. Finalmente, según se decía, “se propone la Comisión ampliar los elementos de los talleres actuales y organizar secciones de huerta y jardinería, criadero de cerdos y aves, taller de zapatillas, escobería, etc.”,⁴⁰ actividades en las que los alumnos participaban alternadamente con las clases.

En síntesis, la prensa y las fuentes oficiales refieren a un mejoramiento sensible en varios de los puntos para los que la Comisión Administradora había sido formada en 1923 de manera efectiva. Si bien las falencias del edificio seguían siendo las que imponían el mayor número de dificultades y restricciones, era evidente la búsqueda de una mejora en el funcionamiento interno, estrechamente relacionada con una mayor dotación de recursos.

37. “Memoria presentada a la honorable legislatura por el ministro de Gobierno Dr. José Osvaldo Casas, mayo de 1924”, La Plata, 1924. BLPBA, Taller de Impresiones oficiales, p. 522.

38. La Plata, 24 de abril de 1923. BLPBA, Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Decreto no. 207, año 1923, tomo 1, Taller de Impresiones Oficiales, 1926, p. 457 a 460.

39. “Patronato de Menores”, *El Día* (La Plata) 26 de febrero de 1924.

40. “Memoria presentada a la honorable legislatura por el ministro de Gobierno Dr. José Osvaldo Casas, mayo de 1924”, La Plata, 1924. BLPBA, p. 528.

La investigación realizada a causa de la muerte del menor Fontana señalaba que la imagen general que se desprendía entonces del Patronato era “de pobreza” y que la cuestión interna más llamativa era que no se le había provisto de más dinero a medida que aumentaban las demandas.⁴¹ La ley de creación del Patronato había previsto la manera de arbitrar medios para esa obra con el aporte de las municipalidades en la forma de un porcentaje de sus impuestos.⁴² Pero, como señalaba el ministro en 1924, si bien “teóricamente” a lo largo de los años se había ido aumentando ese capital “las múltiples y premiosas exigencias de la Administración general... han insumido todos los dineros disponibles”. A eso debía sumarse que el funcionamiento de los patronatos provisorios, incluso el de Villa Elisa, había requerido de gastos que se imputaron al producido por esas leyes. Es decir, la cuenta del Patronato había sido usada con diversos fines, lo que explicaba por qué se le habían proporcionado pocos recursos, aun cuando en teoría existían, y en grandes cantidades, por el aporte de los municipios.⁴³

Dada la premura con que debieron introducirse las modificaciones, y que el presupuesto vigente no preveía mayores sumas para el Patronato, esa asignación se hizo a través de dos decretos de agosto de 1922 y febrero de 1923. Se otorgaron así cantidades extras de 12 500 y 8 mil, respectivamente, hasta tanto se incorporara esa mejora en el presupuesto para el año 1923.⁴⁴ A partir de ese año, los incrementos fueron importantes y sus destinos diversos, al invertirse en más personal⁴⁵ y en un mejor aprovisionamiento de víveres y ropa.⁴⁶

41. “Memoria presentada a la honorable legislatura por el ministro de Gobierno Dr. José Osvaldo Casas, mayo de 1923”, La Plata, 1924. BLPBA, p. 358

42. La manera en que serían hechos esos descuentos había sido establecida en la Ley 3293 del 4 de noviembre de 1910 y modificada por la Ley 3397 del 30 de octubre de 1911.

43. “Memoria presentada a la honorable legislatura por el ministro de Gobierno Dr. José Osvaldo Casas, mayo de 1924”, La Plata, 1924. BLPBA, p. 516 a 519. Esto corrobora lo que plantea otro trabajo (de Paz Trueba, El Patronato), en el que se sostiene que las causas en las dilaciones en la instalación del Patronato definitivo fueron complejas y que tuvo que ver con demoras y decisiones de origen político y no solo de escasez de fondos. Los dichos del ministro aquí citados dejan claro que se trató del modo de gastar el dinero antes que de su total ausencia.

44. “Memoria presentada a la honorable legislatura por el ministro de Gobierno Dr. José Osvaldo Casas, mayo de 1923”, La Plata, 1924. BLPBA, p. 360, 363 y 364.

45. Aunque el Patronato estudiado requería efectivamente de más personal, no se pierde de vista que se trata de un contexto en el que convivió la necesidad genuina de sumar empleados con la práctica de la llamada “empleomanía”, que, según ha sostenido Persello, lejos de verse disminuida con la llegada del radicalismo al poder, se habría incrementado al usar el empleo público a modo de recompensa política. Ana Virginia Persello, “Administración y política en los gobiernos radicales, 1916-1930”, *Sociohistórica* 8 (2001): 121-152. Sobre este mismo proceso de aumento del personal en la etapa radical, especialmente en los ámbitos de la educación y la salud ha llamado la atención Ricardo Salvatore en “Burocracias expertas y exitosas en Argentina: los casos de educación primaria y salud pública (1870-1930)”, *Estudios Sociales Del Estado* 2.3 (2016): 22-64.

46. En 1919 tenía asignados 26,280 pesos al año; en 1923, esa cifra había trepado a 96,120 pesos, entre el Patronato de Menores Varones y Mujeres, y para 1924, superaba los 200 mil pesos (aunque esta cifra incluía la partida del asilo de huérfanas, así como el presupuesto general de la Defen-

Sin embargo, ese refuerzo en la provisión de fondos se dio cuando la economía de la provincia no pasaba por su mejor momento, en el marco de “una política fiscal tensionada por el gasto creciente, la lucha política y el desorden administrativo”.⁴⁷ Si bien la década de 1920 se había abierto con una cierta recuperación de la crisis originada por la Primera Guerra Mundial, la provincia no dejó de atravesar dificultades. Y aunque los presupuestos en general muestran un crecimiento de los recursos disponibles, los gastos y las deudas oprimían las cuentas fiscales, en una provincia que había aumentado considerablemente en esos años sus necesidades en términos de salarios para un número creciente de empleados y de obras públicas.⁴⁸

4. El viejo Patronato en su propio edificio o de como el proyecto se adecuó a los nuevos tiempos

Ahora bien, esa atención y esas respuestas no solo se encaminaron a resolver lo puntual, sino que denotaron una mayor intervención del Estado, tanto en la atención brindada, como en la función que debía cumplir, lo que se relaciona con un contexto de modificaciones más amplio, el cual se inserta a su vez en un clima de ideas que, como ya se señaló, circulaban a nivel internacional.

Desde fines del siglo XIX se había ido configurando un movimiento americano preocupado por la infancia y por promover nuevas maneras de operar en sus problemáticas. Muchos de esos profesionales y expertos, pedagogos, médicos, juristas, fueron también funcionarios y legisladores del gobierno provincial y nacional que desde sus puestos contribuyeron a formar ese campo de saberes y las intervenciones destinadas a modernizar el tratamiento de diversas situaciones que incluían a menores de edad. Progresivamente, fue mutando la forma de entender la responsabilidad de los menores en los delitos o las faltas cometidos, así como en la forma de encauzarlos. Se fue delineando el convencimiento de que las soluciones debían buscarse en intervenciones que tuvieran en cuenta tanto las inclinaciones individuales como las circunstancias del medio social y familiar como causante (y solución) de esas adinámicas disruptivas.⁴⁹

Muchos de estos desplazamientos en las maneras de entender tanto los comportamientos de los menores de edad como la forma de operar sobre ellos quedaron plasmados en la Ley de Patronato de 1919, que marcó un punto de llegada de muchas de esas discusiones que llevaban varios años sobre la mesa.⁵⁰ Así, al instituir

oría de Menores y la Comisión Administradora del Patronato). Leyes de presupuesto 3681 para 1919 y 3799 para 1924 y Registro Oficial Tomo I para 1923, p. 798. Los presupuestos de 1920, 1921 y 1923, prorrogan el sancionado para 1919. BLPBA.

47. Andrés Regalsky y María Liliana Da Orden, “Banca y finanzas públicas”, *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, t. 4, dir. Juan Manuel Palacio (Buenos Aires: Edhasa, 2013) 279.

48. Andrés Regalsky y María Liliana Da Orden, “Banca y finanzas”.

49. Stagno, “La configuración”.

50. Zapiola, *Excluidos*.

un cuerpo legal específico para el tratamiento de los menores de edad, habilitó una mayor injerencia en el ámbito familiar, al proponer razones para quitar los derechos a la patria potestad, e introducir transformaciones en la manera de intervenir sobre ellos. Claro que tenía limitaciones dado que, como ha sido señalado, su jurisdicción se circunscribía a la capital federal y los territorios nacionales y, sobre todo, no conllevó la construcción de las instituciones que le darían cuerpo en la práctica, legitimando las existentes al prever la internación en el entramado de instituciones disponibles.⁵¹ No obstante, como apunta Zapiola, la Ley Agote brindó argumentos para reforzar los discursos que solicitaban desde antaño la creación de esas instituciones o la remodelación de las existentes, como la redenominación de la Colonia Agrícola Industrial de Menores Varones de Marcos Paz como colonia Hogar Ricardo Gutiérrez y su reorganización según el sistema de familias.⁵²

No muy lejos de allí, en la ciudad de La Plata, tenía lugar un proceso similar, aunque mucho menos conocido en relación con el Patronato Provincial de Menores, que, con sobresaltos y falencias, funcionaba desde 1917. El reglamento interno de 1923 adelantaba lo que sería el camino a seguir desde entonces de manera explícita, al sostener que se debía “reorganizar el personal con un criterio estricto de selección para lograr que la institución sea en toda la amplitud de la palabra, el sustituto del hogar, para los que carecen de él”.⁵³ En ese proceso de reorganización por el que la institución atravesó, y al que se hace referencia páginas atrás, este reglamento ponía explícitamente en palabras lo que se esperaba que esta fuese: debía suplantar al hogar, y los niños que eran apartados de una familia que no reunía las condiciones para criarlos en su seno debían encontrar otra, compuesta por empleados estatales, quienes tenían que convertirse en esa familia ausente o incapaz.

Pensar en el internado como sustituto del hogar implicó un cambio en la manera de concebirlo en dos frentes: las reformas introducidas en la dinámica cotidiana y la organización interna, así como la necesidad de suplir las falencias edilicias. Por ello, mientras llevaban a la práctica esos cambios, al compás de una demanda creciente de lugares para internar menores, se ocuparon también de sacar a flote el proyecto del edificio que avanzó hacia 1924 con mutaciones considerables.

Era ahora el sistema de villa hogar el que aparecía a los ojos de los gestores políticos como el más adecuado, dado que resolvía los dilemas del Patronato de Villa Elisa de acuerdo con las demandas de la Ley Agote y el movimiento internacional a favor de la infancia y los menores que bregaba por un tratamiento especial hacia ellos.

51. Sobre discusiones previas a la sanción, características del cuerpo legal y limitaciones, ver también Carolina Zapiola, “La invención” y “Un lugar”; Leandro Stagno, *Una infancia* y “La configuración”, entre otros.

52. Carolina Zapiola, *Excluidos* 249.

53. La Plata, 24 de abril de 1923. BLPBA, Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Decreto no. 207, año 1923, tomo 1, Taller de Impresiones Oficiales, 1926, p. 457 a 460.

Así lo planteó la Comisión Administradora, que ya no pensaba solo en construir un edificio para asilo y reformatorios anexos, sino varios con diferentes funciones y en distintas etapas en el terreno de Abasto,⁵⁴ donde según se informaba, “se construirán pabellones aislados para las familias a cuyo cargo estará el gobierno inmediato y paternal de los menores asilados”.⁵⁵ Además, se buscaba reproducir y ampliar la división y clasificación de los internos, algo que ya habían puesto en práctica de manera rudimentaria en el Patronato de Villa Elisa. Así, señalaba la prensa que “es probable que la comisión proponga al P.E. la construcción de un reformatorio y de un establecimiento de observación para alojar a los menores antes de distribuirlos en la colonia hogar, a fin de que la acción educativa de esta institución responda a la modalidad de los asilados...”⁵⁶ Entre otras ventajas, este sistema “permite distribuir la población en tantas casas aisladas cuantas sean las exigencias provenientes de la edad y de las demás condiciones de los menores asilados, facilitándose la clasificación de los menores en forma adecuada para ejercer sobre ellos el máximo de influencia educadora”. Al estar cada una de esas villas a cargo de una familia que debía vivir con los menores, entendían que “es un sistema de sustitución del verdadero hogar, con características de aproximación evidentes”.⁵⁷

En los primeros meses de 1924, la prensa daba cuenta de los avances efectivos del ansiado edificio que podría hacer realidad una acción del Estado más amplia y acorde a lo que los discursos reclamaban. Tan era así, que se mencionaban las gestiones realizadas ante el Ministerio de Obras Públicas encaminadas a la ejecución de la obra, que constaría en esa primera etapa de “cinco villas para varones... Cada villa tendrá capacidad para 35 menores y residencia de un matrimonio cuidador”. Estas se integrarían a la institución por medio de otras construcciones, entre ellas, los espacios para talleres, escuela, viviendas para maestras, usina de luz y agua, administración, cocina, lavadero, criadero de aves, porqueriza, casa para el director y una sección de reformatorio para menores indisciplinados.⁵⁸

El reclamo del edificio propio atravesaba gobiernos, así como cambios y necesidades que, en 1924, al inicio de la obra, se plasman en una arquitectura que, aunque pensada en etapas, debía dar cuenta no solo de viejas necesidades, sino de

54. Al parecer, ya en 1921 habría existido un proyecto en la Dirección de Obras Públicas (aunque no había prosperado) que contemplaba que la construcción en Abasto fuera en forma de casas donde los menores estarían al cuidado de matrimonios sin hijos. Memoria presentada a la Honorable Legislatura por el ministro de Gobierno, doctor José Osvaldo Casas, mayo de 1924, La Plata, 1924, p. 533-534. BLPBA.

55. “Patronato de Menores. Construcción del nuevo edificio en Abasto”, *El Día* (La Plata) 19 de julio de 1923.

56. “Patronato de Menores. Construcción del nuevo edificio en Abasto”, *El Día* (La Plata) 19 de julio de 1923.

57. “Memoria presentada a la Honorable Legislatura por el ministro de Gobierno Dr. José Osvaldo Casas, mayo de 1924”, La Plata, 1924. BLPBA, p. 544.

58. “Patronato de Menores. Construcción próxima a efectuarse del proyectado internado de Abasto”, *El Día* (La Plata) 19 de marzo de 1924 y “Patronato de Menores. Diose comienzo a las obras en Abasto”, *El Día* (La Plata) 7 de julio de 1924.

maneras nuevas de atenderlas. Ese año, se estaba frente a una obra ambiciosa que además denotaba un nuevo tipo de tutela estrechamente relacionado a un cambio más amplio sobre las representaciones y sensibilidades hacia la infancia que excede el ámbito provincial e incluso nacional, al estar estrechamente vinculado con ideas al respecto que circulaban a nivel internacional. En ocasión de celebrar el inicio de la construcción de Abasto, el presidente de la Comisión Administradora decía que “lo esencial para la mayoría de los desamparados es darle... ambiente familiar donde prevalezca sobre la profesión o habilidad manual la contextura moral”. Además, sostenía que la intención era poder clasificar a los menores para darles un destino adecuado de acuerdo con la situación particular de cada uno.⁵⁹ Tal como Salvatore ha señalado, estas técnicas aplicadas al estudio de los menores de edad también deben enmarcarse en un escenario más amplio de reformas modernizadoras impulsadas por la criminología positivista, que vincularon los problemas sociales a procedimientos institucionales de control del comportamiento y rehabilitación.⁶⁰ En la época que este trabajo aborda, el conocimiento de las características innatas de los menores, pero sobre todo de sus antecedentes familiares, así como su clasificación y observación al entrar en estas instituciones, y dentro de ellas, se entendía en tiempos de mejoras en el Patronato, como crucial para generar más conocimiento y perfeccionar esas intervenciones.

Finalmente, debe señalarse que, en esa nueva etapa, los talleres y las actividades agropecuarias seguían ocupando un lugar protagónico en la manera de encauzar a los menores, lo que redundaría tanto en beneficio económico para la manutención del lugar, como para los internos, quienes recibirían un porcentaje y una libreta de depósitos a cambio de su trabajo, algo que se pretendía hacer extensivo a otros lugares de la provincia.⁶¹ Muchas de estas intenciones comenzaron a plasmarse después de 1924, cuando los sucesivos nombramientos de personal (y no solo en reemplazo de los que quedaban cesantes) dan cuenta de la incorporación de empleados para atender más niños y niñas, así como diferentes lugares para alojarlos. Al denostado espacio reorganizado en Villa Elisa para varones y a la sección de mujeres de La Plata, se sumó el Patronato de Menores Varones de Abasto. En ellos se desempeñaban alrededor de 50 empleados entre directores, médicos, enfermeras, peones, celadores, cocineras, encargados de talleres varios como carpintería, huerta, jardinería, granja, cestería, encuadernación, porteras y maestros.⁶²

59. “Patronato Provincial de Menores. Ayer fueron iniciadas las obras del Asilo” *El Día* (La Plata) 11 de julio de 1924.

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

61. “Patronato Provincial de Menores. Ayer fueron iniciadas las obras del Asilo”, *El Día* (La Plata) 11 de julio de 1924.

62. La Plata, 26 de julio de 1926. BLPBA, Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Decreto no. 868, año 1926, tomo 2, Taller de Impresiones Oficiales, 1929, p. 106 a 110; Leyes de presupuesto 3681 para 1919 y 3799 para 1924 y Registro Oficial tomo I para 1923, p. 798.

En definitiva, no se trataba más que de la profundización de una intervención que con dificultades y dilaciones se había comenzado a implantar muchos años antes, y que combinaba nuevas maneras (la villa hogar) con otras más tradicionales (la separación de la familia de origen del menor y su internación bajo un régimen de trabajo).

Conclusiones

Tal como se ha mostrado, los años 20 fueron testigos de un incremento de la voluntad intervencionista sobre la infancia en la provincia de Buenos Aires. Esta se dio sobre la base de la reorganización de una institución preexistente: el Patronato Provincial de Menores.

Desde 1922, en épocas de Cantilo como gobernador, y para secundar un impulso que pareció comenzar previamente, se tomaron una serie de medidas que permiten sugerir un mayor compromiso con la situación de ciertos menores. También fue el inicio de una nueva etapa, en la que sin duda destinar una mayor cantidad de fondos fue imprescindible, a pesar de que financieramente la provincia debió lidiar con problemas serios.

Esto se relaciona con una intención política más marcada que en épocas anteriores para hacer realidad una tutela de menores acorde a parámetros renovados. Sin embargo, esto no alcanza para explicar las mutaciones en la manera de llevar adelante las intervenciones. Así, los avances deben ser puestos en relación muy estrecha con el incremento de las preocupaciones por la infancia y el lugar que tuvieron en las agendas de intelectuales y profesionales, nacionales y extranjeros, y con una nueva manera de entender la tutela que se fue gestando en los años previos. El sistema de villa hogar debía encarnar ese camino de reencauzamiento en que la disciplina y el calor de hogar eran concebidos como los pilares. La evaluación de las familias propias y sus circunstancias, así como la clasificación de los menores que ingresaban al Patronato para ubicarlos en la sección más adecuada de cara a su situación, fueron centrales en este nuevo esquema que se pensó desde 1924 y que se combinó con otros elementos más usuales como la formación para el trabajo.

En este sentido, y pese a sus limitaciones, se coincide con Zapiola en la importancia que tuvo durante los años 20 la sanción de la Ley Agote, que se convirtió en una especie de hito legal desde el que expertos y funcionarios generaron propuestas que desembocaron en la creación de nuevas instituciones oficiales para menores y la reorganización de otras existentes.⁶³ Este trabajo retomó la trayectoria de una poco estudiada por la historiografía y que se anticipó a otras más conocidas.

Finalmente, y antes de que el nuevo rumbo tuviera visos de realidad con el comienzo de la construcción de las primeras villas en 1924, dos sucesos puntuales obligan a pensar en la determinación que para esa nueva orientación provincial

63. Carolina Zapiola, *Excluidos*.

tuvo la temporalidad propia de la institución: la muerte del menor José Fontana y los malos tratos sobre Eustaquio Rodríguez. Ambos dotaron a los cambios de una premura que hasta entonces no habían tenido las políticas hacia los menores.

En síntesis, la mixtura de las preocupaciones, que marcaba una agenda que traspasó las propias fronteras con un contexto político propio y sucesos específicos, explica los cambios descritos en las políticas de menores en torno a 1924. Los resultados de la puesta en marcha serán objeto de otro trabajo.

Fuentes

Impresas

Biblioteca de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires (BLPBA), *Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires*. La Plata: Taller de Impresiones Oficiales, 1916-1929.

_____. *Memoria presentada a la honorable legislatura por el Ministro de Gobierno Dr. José Osvaldo Casas, Mayo de 1924*. La Plata: Taller de Impresiones oficiales, 1924.

_____. *Memoria presentada a la Honorable Legislatura por el Ministro de Gobierno Dr. José Osvaldo Casas, Mayo de 1923*. La Plata: Taller de Impresiones oficiales, 1924.

Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Sistema de Información Normativa y Documental Malvinas Argentinas, “Ley 3681, 1919 <https://normas.gba.gob.ar/ar-b/ley/1919/3681/14018>.”

Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Sistema de Información Normativa y Documental Malvinas Argentinas, “Ley 3799”, 1924 <https://normas.gba.gob.ar/ar-b/ley/1924/3799/11775>.”

Periódicos y Revistas

El Día (La Plata) 1916-1924.

Bibliografía

Biernat, Carolina y Ramacciotti, Karina. “La tutela estatal de la madre y el niño en la Argentina: estructuras administrativas, legislación y cuadros técnicos (1936-1955)”. *Historia, Ciencias Saude, Manguinhos* 15.2 (2008): 331-351.

Bracamonte, Lucía. “Mujeres benefactoras en el sudoeste bonaerense argentino: el caso del Patronato de la Infancia de Bahía Blanca, 1906-1931”. *Historiela* 4 (2012): 48-84.

Cerdá, Juan Manuel. “Una política social particular para la infancia en la década del ‘30: el Patronato y los tribunales de menores en la provincia de Mendoza”. *Revista Páginas* 8 (2013): 197-220.

- Cerdá Juan Manuel y de Paz Trueba, Yolanda. “¿Quiénes cuidan a los niños? Entre competencias deseadas y posibilidades. Las instituciones para niños y jóvenes en las provincias de Buenos Aires y Mendoza en los años 20”. *Estudios Sociales del Estado* 15 (2022):34-63.
- Cosse, Isabella. “La infancia en los años treinta”. *Todo es Historia* 37 (2005): 48-57.
- Dalla-Corte Caballero, Gabriela y Piacenza, Paola. *A las puertas del Hogar: madres, niños y Damas de Caridad en el Hogar del Huérfano de Rosario (1870-1920)*. Rosario: Prohistoria, 2006.
- de Paz Trueba, Yolanda. *Mujeres y esfera pública: la campaña bonaerense entre 1880 y 1910*. Rosario: Prohistoria, 2010.
- _____. “El Patronato Provincial de Menores: iniciativas por la infancia pobre en la Provincia de Buenos Aires (1917-1921)”. *Secuencia* 106 (2020):1-27.
- _____. “Mujeres católicas y Estado en torno a la pobreza y la infancia: viejas y nuevas intervenciones en la provincia de Buenos Aires, 1913-1926”. *Anuario Digital* 33 (2020): 1-22.
- Eraso, Yolanda. “Maternalismo, religión y asistencia: la Sociedad de Señoras de San Vicente de Paul en Córdoba, Argentina”. *Mujeres y asistencia social en Latinoamérica, siglos XIX y XX. Argentina, Colombia, México, Perú y Uruguay*. Comp. Yolanda Eraso. Córdoba: Alción editora, 2009.
- Giménez, Paola Emilce. “Estado, cuestión social e infancia: El Patronato Nacional de Menores (1931-1944)”. Ponencia presentada en Segundas Jornadas de Historia Social, La Falda: 2009.
- Guy, Donna. *Las mujeres y la construcción del Estado de Bienestar. Caridad y creación de derechos en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo, 2011.
- Lvovich, Daniel y Suriano, Juan (eds.). *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952*. Buenos Aires: Prometeo, 2006.
- Moreyra, Beatriz. *Cuestión social y políticas sociales en la Argentina. La modernidad periférica: Córdoba, 1900-1930*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 2009.
- Netto Nunes, Eduardo. “La infancia latinoamericana y el Instituto Internacional Americano de Protección a la infancia (1916-1940)”. *Nuevas miradas a la historia de la infancia en América Latina: entre prácticas y representaciones*. Coords. Susana Sosenski y Elena Jackson Albarrán. México: UNAM, 2012.
- Ortiz Bergia, María José. *De caridades y derechos. La construcción de políticas sociales en el interior argentino. Córdoba (1930-1943)*. Córdoba: CEH, 2009.
- Ortiz Bergia, María José. “El oficio de hacer el Estado. Burocracia y políticas de minoridad, Córdoba 1926-1955”. *Anuario IEHS* 33.1 (2018): 39-60.
- Palacio, Juan Manuel. “La antesala de lo peor: la economía argentina entre 1914 y 1930”. *Nueva Historia Argentina, Democracia, conflicto social y renovación de ideas, 1916-1930*. Dir. Ricardo Falcón. Buenos Aires: Sudamericana, 2000.

- Persello, Ana Virginia. "Administración y política en los gobiernos radicales, 1916-1930". *Sociohistórica* 8 (2001): 121-152.
- Pita, Valeria. *La Casa de las Locas. Una historia social del Hospital de Mujeres Dementes, Buenos Aires, 1852-1890*. Rosario: Prohistoria, 2012.
- Regalsky, Andrés y Da Orden, María Liliana. "Banca y finanzas públicas". *Historia de la Provincia de Buenos Aires*. Tomo 4. Dir. Juan Manuel Palacio. Buenos Aires: Edhasa, 2013.
- Rocchi, Fernando. "La economía bonaerense: del auge exportador a su crisis". *Historia de la Provincia de Buenos Aires*. Tomo 4. Dir. Juan Manuel Palacio. Buenos Aires: Edhasa, 2013.
- Salvatore, Ricardo. "Sobre el surgimiento del estado médico legal en la Argentina, 1890-1940". *Estudios Sociales* 20 (2001): 81-114.
- Salvatore, Ricardo. "Burocracias expertas y exitosas en Argentina: los casos de educación primaria y salud pública (1870-1930)". *Estudios Sociales Del Estado* 2.3 (2016): 22-64.
- Sosensky, Susana. "Un remedio contra la delincuencia: el trabajo infantil en las instituciones de encierro de la ciudad de México durante la posrevolución". *Asclepio. Revista de historia de la medicina y de la ciencia* 2 (2008): 95-118.
- Stagno, Leandro. *Una infancia aparte. La minoridad en la provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: FLACSO - Libros Libres, 2010.
- Stagno, Leandro. "La configuración de la juventud como un problema: delitos y vida cotidiana de varones jóvenes provenientes de los sectores populares (La Plata, 1938-1942)". Tesis inédita de doctorado, Universidad Nacional de La Plata: 2020.
- Suriano, Juan (Comp.). *La cuestión social en Argentina 1870-1943*. Buenos Aires: La Colmena, 2000.
- Tossounian, Cecilia. "Las asociaciones femeninas y la emergencia de un Estado Social: la protección a la maternidad y a la infancia (Buenos Aires 1920-1940)". *Estudios Sociales del Estado* 1.2 (2015): 58-93.
- Zapiola, Carolina. *Excluidos de la niñez. Menores tutela, estatal e instituciones de reforma. Buenos Aires, 1890-1930*. Buenos Aires: UNGS, 2019.
- _____. "Porque solo en familia se puede formar el alma del niño". La reforma de la Colonia de Menores Varones de Marcos Paz, Buenos Aires, década de 1920. *Revista de Historia de las Prisiones* 1 (2015): 136-157.
- _____. "Un lugar para los menores. Patronato estatal e instituciones de corrección. Buenos Aires, 1890-1930". Tesis inédita de doctorado, Universidad de Buenos Aires: 2014.
- _____. "La invención del menor: representaciones, discursos y políticas de menores en la ciudad de Buenos Aires, 1882-1920". Tesis inédita de Maestría, Universidad Nacional de San Martín: 2007.