

En *Derechos humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Antropofagia.

¿De quién son los niños pobres? Debates por la tutela administrativa, judicial o caritativa en Buenos Aires de fin de siglo pasado.

Carla Villalta.

Cita:

Carla Villalta (2005). *¿De quién son los niños pobres? Debates por la tutela administrativa, judicial o caritativa en Buenos Aires de fin de siglo pasado*. En *Derechos humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Antropofagia.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/carla.villalta/70>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/p7Db/gof>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. *Acta Académica* fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

¿De quién son los niños pobres? El debate por la tutela administrativa, judicial o caritativa en Buenos Aires de fin de siglo pasado*

Carla Villalta

Introducción

A comienzos del siglo XX se sanciona en nuestro país una ley denominada Patronato de Menores y a través de ella se cristaliza una figura que será central en el tratamiento de la minoridad: la tutela estatal. A partir de la creación de esta categoría jurídica, determinados individuos investidos de autoridad por el Estado tienen la atribución de representar y decidir sobre el destino de aquellos niños y jóvenes considerados “abandonados” o “delincuentes”.

En este trabajo, describimos y analizamos los argumentos de distintos grupos en las disputas – previas a esta creación legislativa– relativas a quién ejercería la responsabilidad jurídica sobre los niños y adolescentes. Ello con el objetivo de indagar acerca de la trama de relaciones sociales implicada en las prácticas de apropiación de “menores”¹ que dieron sustento a la creación de aquella categoría.

A partir de la descripción y el análisis de estos conflictos, en los cuales se intentaba dirimir quién debía ser el encargado de ejercer la tutela sobre los menores de edad, es posible identificar las relaciones sociales y de poder que quedan por fuera en las explicaciones tradicionales sobre el tema del surgimiento de la tutela estatal.

Las explicaciones más comunes, que desde distintas perspectivas se postulan, haciendo foco en el contexto de urbanización creciente e inmigración masiva de las primeras décadas del siglo XX, en el que se sanciona la ley de Patronato, enfatizan que ella surge como respuesta del Estado a la necesidad ya sea de “proteger” a un número cada vez mayor de niños pobres y abandonados (D’Antonio, 1986), o bien de “extender el control” sobre las capas más pobres de la población (García Méndez, 1997). Así, si bien estas explicaciones se presentan como antagónicas, tanto en unas como en otras el Estado es presentado como un todo homogéneo,

* Artículo publicado en: Tiscornia, Sofía y Pita, María Victoria (comps.) *Derechos humanos, tribunales y policía en Argentina y Brasil*, Equipo de Antropología Política y Jurídica, FFyL, UBA, Ed. Antropofagia, Buenos Aires, ISBN 987-1238-05-3, pp. 71-88.

¹ El término “menor” constituye una noción problemática y problematizada, y existe un amplio consenso acerca de la estigmatización y cosificación que conlleva (cf. Fonseca, 1998; Vianna, 1997; García Méndez, 1997, entre otros). Sin embargo, retenemos esta noción –principalmente al hablar de apropiación de “menores”– ya que entendemos que la misma es una categoría que se ha construido para definir a ese sector de la infancia pasible de ser tutelado, apropiado e institucionalizado.

como un agente intencional o un súper individuo que hace y deshace. El Estado se convierte en ellas en un dato de la realidad antes que en un campo de indagación. Por lo tanto, consideramos que este tipo de explicaciones tiende a opacar el proceso de constitución de esta categoría jurídica, a la vez que enmarca este proceso en un esquema evolucionista bastante lineal.

Por el contrario, si desde una perspectiva antropológica nos preguntamos por qué en un determinado momento histórico la “infancia abandonada” y la transferencia de la responsabilidad sobre los niños pasan a constituir una preocupación pública, debemos tener en cuenta que el Estado antes que un todo homogéneo consiste en “un conjunto de grupos, de organizaciones y de individuos, así como de otros actores sociales que tienen razones y fundamentos para sus propias acciones” (Melossi, 1992a:19).

De este modo, en el presente trabajo nos proponemos identificar a los diferentes grupos – representados por autoridades administrativas, defensores de menores y sociedades de beneficencia- y analizar los argumentos que, elaborados desde un saber práctico, utilizaron en sus disputas. Ya que consideramos que el abordaje de estos problemas no debiera estar presidido por la pregunta qué hace o deja de hacer el Estado, sino que debemos centrarnos “en las conceptualizaciones debido a las cuales los grupos de elite han sostenido que tienen el derecho a ocupar posiciones centrales en la sociedad, pretensión que los demás miembros de la sociedad aceptan como bien fundamentada” (Melossi, 1992a:20).

Así, en primer lugar, presentamos una descripción de los distintos actores identificados, de sus funciones y prerrogativas; y, en una segunda parte, describimos y analizamos distintas disputas que tuvieron lugar entre estos grupos, a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, en las que cada uno de ellos defendía y demandaba por la legitimidad de sus atribuciones para decidir acerca del destino de los “menores”.

Los distintos grupos

En nuestro país, en el período comprendido por las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del siglo XX, es posible identificar a distintas instituciones, públicas y privadas que tienen por objeto a los niños considerados “abandonados”, “desamparados” y “delincuentes”. Si bien algunas de ellas datan de la época de la Colonia, en este momento histórico –que se caracteriza por un proceso de centralización estatal²–, se asiste a la consolidación de un entramado de

² En la Argentina, a partir de 1880, comienza un proceso de consolidación y centralización del Estado. En esta etapa formativa del Estado-Nación, los esfuerzos de las elites gobernantes estuvieron dirigidos a dotar al país de “instituciones modernas”, una vez que ya se habían pacificado los principales focos de

instituciones que intervienen activamente en las prácticas de circulación e institucionalización de niños y jóvenes.

Este entramado de organismos, entre los cuales se encuentran las Defensorías de Menores, los Asilos y Casas de Corrección de Menores y las Sociedades de Beneficencia se caracteriza, a la vez que por un mismo objetivo explícito – “la salvación o regeneración de la niñez abandonada y delincuente”–, por la superposición de sus funciones y atribuciones respecto de la *posesión* de los menores que pasaban por sus establecimientos.

Con el fin de identificar las prácticas y prerrogativas de cada uno de estos organismos realizaremos, a partir de distintos materiales documentales, una breve descripción de sus características principales.

-Los defensores de menores

En la ciudad de Buenos Aires, el defensor de menores constituye una perdurable figura que, como institución encargada de intervenir en las disputas originadas en el ámbito familiar, data de la época pre-irreinal (cf. Cicerchia, 1995). Aunque con modificaciones en el transcurso de su historia, tanto en sus funciones como en sus responsabilidades específicas, el objetivo fundamental del defensor de menores fue siempre el de velar por los niños abandonados y huérfanos, y en los distintos momentos históricos prevaleció la noción de que la persona que ocupara ese puesto debía ser “un propietario de impecable reputación quien encontrará una gran satisfacción en ejercer estas funciones paternas y ganará la bendición de familias importantes y el respeto de toda la sociedad”³.

En la década de 1880, con la organización de los tribunales de la ciudad de Buenos Aires, desde ese momento capital de la República, y una vez en vigencia el Código Civil⁴, las Defensorías de Menores pasan a depender de la órbita judicial. A través de la reglamentación de los tribunales se crean dos Defensorías y se le adjudican a los defensores específicas funciones, entre ellas, ejercer la guarda y protección oficial de las personas e intereses de los menores e incapaces; cuidar de los menores huérfanos o abandonados y colocarlos convenientemente de modo que

conflicto –derivados de los enfrentamientos civiles post-independentistas–, que habían retrasado la tarea de la “organización nacional” (cf. Terán, 1987).

³ Honorable Concejo Deliberante, 14 de noviembre de 1829, págs. 1021-1022: AGN, *El lucero*, 30 de diciembre de 1829; citado en Cicerchia, 1996.

⁴ El Código Civil argentino data del año 1869. En él bajo el título Ministerio Público de Menores (arts. 491 a 494) se establecen los deberes del asesor oficial de menores –aquel letrado que trabajaba en conjunto con el defensor–, entre los cuales se encuentra intervenir en todo acto o pleito relativo a la tutela de los menores.

sean educados; atender las quejas relativas a malos tratamientos dados por los padres y tomar medidas para evitar esos hechos, tales como sacar a los niños del poder en que se encuentren cuando no estuviesen con los padres. A su vez, se los autorizaba para “ejercer todos los demás actos que fueren del caso para la protección de los menores, como lo haría un buen padre de familia”⁵.

El defensor de menores trabajaba en estrecha relación con la policía, institución que, al arrogarse también una acción tutelar sobre la infancia, estaba encargada de remitir a la dependencia del defensor a los menores que se encontraran en la vía pública vagando o en estado de abandono⁶. Estos niños eran entregados por los defensores a sus padres o familiares, o derivados a distintos establecimientos en los cuales se les brindara educación. Estos lugares eran en su mayoría casas de familias –con las cuales se firmaba un “contrato de colocación”⁷–, asilos, colegios de órdenes religiosas, y, para el caso de los varones, también figuraban como lugares de derivación los batallones de línea. Según el informe anual, presentado por el defensor de menores de la Sección Norte al Ministro de Justicia e Instrucción Pública, entre los meses de febrero y diciembre del año 1882, por su defensoría habían pasado un total de 319 menores. La mayoría de estos niños y niñas había sido derivada a: colocación en casas de familia (189); entregados a sus padres (62); distintos Asilos (15); Batallón 8° de línea (5) y Escuadra Argentina 1° división (5)⁸.

Por lo tanto, en su tarea cotidiana las Defensorías se relacionaban con distintas instituciones, entre las que se encontraba la Sociedad de Beneficencia, de la cual dependían múltiples establecimientos para albergar menores, y los organismos públicos que hacia fines del siglo XIX se crean para la reclusión y el disciplinamiento de niños y jóvenes.

-La Sociedad de Beneficencia

⁵ Ley 1.144, Título VIII, art. 122, inc. 7, 15 de diciembre de 1881, de Organización de los Tribunales de la Capital de la República. Leyes Nacionales, año 1881. Biblioteca del Congreso de la Nación.

⁶ Según Ruibal (1993), esta misión de la policía que tenía por objeto “extirpar los males sociales, entre ellos el crecido número de niños que sin familia y sin hogar arrastran su miseria por las calles”, se traduce en distintas Órdenes del Día por las cuales se prohibía a los menores el juego del barrilete en la vía pública (1886); vagar en la calle y trepar a los tranvías (1892); el juego de patines y de pelota en la vía pública (1893); y también la reunión de niños en la vereda (1899).

⁷ En estos contratos se establecían los derechos y obligaciones de las partes, así como los plazos previstos para la devolución de los niños (Cicerchia, 1996). Los celebraba el defensor de menores, aunque también las damas de la Sociedad de Beneficencia los utilizaban como mecanismo para la “entrega” de menores a familias que se comprometían a educarlos a cambio de sus servicios.

⁸ En: *Memoria del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública*, año 1883, Archivo General de la Nación (AGN).

Esta institución dedicada a la caridad también reconoce una larga trayectoria. Creada en 1823 y dirigida por las mujeres de la elite porteña, en sus primeros años de existencia fue una institución privada solventada mayoritariamente por los “aportes de particulares”, mientras que a principios del siglo XX era ya una organización de la denominada “beneficencia oficial” y la mayor parte de su financiación se encontraba a cargo del Estado Nacional⁹.

Este organismo a través de sus múltiples establecimientos y del desarrollo de diversas prácticas relativas a la transferencia de responsabilidades sobre los niños, delineó perdurables mecanismos de intervención sobre la infancia pobre. Prácticas tales como la institucionalización de niños en sus diversos asilos, casas de expósitos y colegios, la *colocación* de niños en hogares, la *colocación* temporaria de niñas para que cumplan tareas de servicio doméstico y dar en *adopción*¹⁰ a niños abandonados o huérfanos fueron actividades en las que, a través del entramado de organismos a su cargo¹¹, la Sociedad de Beneficencia participó activamente.

Para el desarrollo de estas prácticas las señoras de la Sociedad no se encontraban limitadas, el propio organismo dictaba sus reglamentos donde se estipulaban los procedimientos a seguir en los casos de niños abandonados, y en sus manos recaían las decisiones relativas a la “adopción”, “entrega” y “colocación” de niños en familias *honorables* de la sociedad. Así, en los límites de una discrecionalidad legitimada por la costumbre y la posición social, las señoras benefactoras se encargaron de dar dirección a la circulación de niños entre distintos hogares e instituciones¹².

Además tales atribuciones encontraron un sustento jurídico una vez sancionado el Código Civil, en el que se fijaron las responsabilidades jurídicas parentales básicas. En él se estableció que las

⁹ En el año 1906 se sanciona una ley (4.953) que autoriza y estructura las Loterías de Beneficencia, con lo cual el presupuesto de la Sociedad de Beneficencia se ve fortalecido. Además, en 1908 la Sociedad se convierte en institución oficial dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Alayón, Norberto. 1980. *Hacia la historia del trabajo social en la Argentina*; citado en González (2000).

¹⁰ Debe tenerse en cuenta que en ausencia de una ley de adopción se denominaba como tal a la “colocación” de niños en carácter de “hijos”. En una publicación de la Sociedad de Beneficencia del año 1936 se plantea que la inexistencia de una ley constituye “un serio obstáculo para que los matrimonios sin hijos retiren niños pupilos. No obstante son numerosas las demandas y a pesar de la parsimonia con que deben encararse y los requisitos con que es necesario asegurar la seriedad de esta especie de adopción siempre se entregan algunos niños en estas condiciones” (La Sociedad de Beneficencia de la Capital. 1823 – 1936, Museo Histórico de la Ciudad de Buenos Aires).

¹¹ En la década de 1880, de la Sociedad de Beneficencia dependían, entre otros, los siguientes organismos: la Casa de Expósitos y una sucursal de ésta (posteriormente llamada Instituto Mercedes de Lasala y Riglos), el Asilo de Huérfanos, el Asilo de la Pobreza y el Trabajo, el Hospital de Mujeres, el Hospital de Niños.

¹² En este punto, es interesante observar un señalamiento que realizaba el autor del primer Código Civil argentino. Vélez Sarsfield, en 1865, justificaba la no inclusión de la adopción en el Código por él redactado, expresando que “desde que por nuestras leyes le está abierto a la beneficencia el más vasto campo, ¿qué necesidad hay de una ilusión que nada de real agrega a la facultad que cada hombre tiene de disponer de sus bienes?” (Citado en Giberti y Chavanneau, 1992:26). El Código Civil data del año 1869, mientras que la primera ley de adopción se establece en el año 1948 (ley 13.252).

comisiones administrativas de los asilos y casas de expósitos detentarían la tutela de los niños allí admitidos¹³. De esta forma, la Sociedad de Beneficencia, al convertirse en la “tutora legal” de estos niños, decidía sobre sus destinos colocándolos en el lugar que considerara como más adecuado, y sus padres perdían sobre ellos toda posibilidad de reclamo¹⁴.

-La Casa de Corrección o Asilo de Reforma de Menores Varones

En el año 1898 se crea un nuevo organismo destinado a los “menores”, la Casa de Corrección de Menores Varones. Se trata de una institución pública, dependiente del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, cuya función era albergar a distintas categorías de “menores”.

La creación de un establecimiento de estas características se presentaba en la época como una imperiosa necesidad para resolver el problema del creciente número de niños y jóvenes que vagaban por las calles de Buenos Aires. Años antes de su inauguración, uno de los defensores de menores expresaba al ministro de justicia esa necesidad en los siguientes términos:

La creación de una Penitenciaría o Escuela Correccional, para los menores que parecen ser incorregibles, cuya conducta deja bastante que desear, es una necesidad sentida e imperiosamente reclamada, para que esta Defensoría pueda llenar su misión, pienso que la ejecución de esta idea traería el mejoramiento de la repartición que tendría donde colocar un buen número de menores (...) cuyo trabajo podría ser empleado útilmente en servicio del Estado (...). La ejecución de la Escuela Correccional para menores de ambos sexos, es conveniente bajo todos conceptos; las Defensorías son impotentes para evitar que un crecido número de niños y muchos de ellos sin padres recorran las calles del Municipio explotando la mendicidad u otros mentidos oficios que se le asemejan, y

¹³ Código Civil (1869), Título VII, Capítulo V, art. 396 (derogado por ley 23.264).

¹⁴ Es el caso de una disputa –que analiza Donna Guy (1998)– que tuvo por protagonista a una mujer soltera que llega a apelar un fallo con el objetivo de recuperar a su hija, que “pertenecía” en ese momento a la Sociedad. En el año 1901 María Sampó dejó a su hija de tres años en la Casa de Expósitos alegando que sus escasos recursos económicos y su mal estado de salud le impedían criarla. La Sociedad de Beneficencia entregó a la niña al cuidado de una familia. En 1910, Sampó pide la devolución de su hija, pero la Sociedad de Beneficencia inicia una querrela judicial oponiéndose a que quitaran la custodia de la niña a los padres sustitutos. Los jueces dictaminaron la incapacidad de María Sampó para ejercer la patria potestad, ella apeló el fallo pero la apelación fue denegada en estos términos: la madre “había negado a su hija todo apoyo maternal (...) no había realizado como madre, ninguna actividad significativa”. Por lo tanto, la niña permaneció bajo la tutela de la Sociedad.

lo que es peor, ejerzan el robo en provecho de sus cuidadores, abandonados a sí mismos en el estado más repugnante, sin correctivo de ningún género¹⁵.

Así, la Casa de Corrección, que a partir del año 1900 cambia su denominación por la de Asilo de Reforma, es creada para albergar a menores de edad condenados a pena de prisión o arresto y procesados por delitos y contravenciones.

A los pocos meses de su creación, a partir de un decreto, se ordena que también debía recibir a los niños y jóvenes que por encontrarse en situación de abandono o ser huérfanos se hallaban a disposición de los defensores de menores, y a los niños remitidos por la policía (Larrandart, 1990). Además, este organismo recibía a los niños que a pedido de los padres, ejercitando su “facultad de corrección”, eran remitidos por disposición de los jueces civiles a ese establecimiento correccional¹⁶. En relación con las edades de los niños, aunque en su primer reglamento establecía el límite de 10 a 18 años, a los pocos meses de funcionamiento, debido a la petición de los defensores de menores y de la policía, este límite se amplía y la Casa pasa a recibir también a niños menores de 10 años.

Si bien la creación de este organismo administrativo, obedeció en parte a los reclamos efectuados por las Defensorías de Menores¹⁷, a poco de funcionar –como describiremos más adelante– comenzaron a suscitarse diferentes conflictos entre estos dos organismos, relativos a los límites de la intervención de cada uno de ellos.

Los primeros conflictos

Los objetivos fundamentales de todos estos organismos consistían en la *protección* y la *regeneración* de los menores, los cuales los habilitaban para entregar, colocar e institucionalizar a los niños y jóvenes que eran definidos como vagos, delincuentes, abandonados o huérfanos.

¹⁵ Nota de Pedro Roberts al Ministro de Justicia e Instrucción Pública (6 de marzo de 1885), Defensoría de Menores, Sección Sud. En: *Memoria del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública*, año 1885, AGN.

¹⁶ Los jueces civiles disponían de los menores haciendo uso de las facultades conferidas por el art. 278 (derogado por ley 23.264) del Código Civil que establecía: “Los padres tienen la facultad de corregir o hacer corregir moderadamente a sus hijos y con la intervención del juez, hacerlos detener en un establecimiento correccional por el término de un mes”.

¹⁷ En el año 1883, el defensor de menores de la Sección Norte, también había expresado al Ministro de Justicia: “Otra de las necesidades fuertemente sentidas es el establecimiento de una Escuela de Artes y Oficios para la corrección y enseñanza de menores varones pues se carece donde depositarlos ni aun interinamente, no siendo posible enviarlos a la Policía o Cárcel Correccional porque allí sólo cosecharían ejemplos altamente perjudiciales a la moral, siendo un elemento contraproducente al fin propuesto: la regeneración del menor”. En: *Memoria del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública*, año 1883, AGN.

En estas prácticas, cada una de estas instituciones encontraba dificultades para desplegar su accionar y frecuentemente la poca clara delimitación de sus funciones era señalada como la causa de estos obstáculos.

En este sentido, es interesante observar las distintas demandas que, por ejemplo, los defensores de menores realizaban al ministro de justicia en pos de una mayor delimitación, a la vez que ampliación, de las facultades que poseían para cumplir con su misión regeneradora; ya que en estas demandas, es posible vislumbrar las relaciones conflictivas que mantenían con los otros organismos encargados de ejercitar una acción tutelar sobre la infancia.

En el año 1883, uno de los defensores de menores señalaba dos motivos por los cuales la Defensoría a su cargo no podía cumplir acabadamente con la tarea asignada. Por un lado, la dificultad radicaba en los derechos que la “patria potestad” otorgaba a los padres; por otra parte, eran las Sociedades de Beneficencia las que dificultaban el buen ejercicio de la autoridad tutelar propia de los defensores de menores. De esta forma, a partir de señalar que la reglamentación existente era muy amplia y en la práctica diaria se hacía indispensable conocer “hasta dónde puede intervenir el Defensor y la forma de su intervención”, planteaba que:

Así, por ejemplo, el inc. 3 del artículo 122 de dicha ley [1114, de Organización de los Tribunales], autoriza al Defensor para intervenir en las quejas que se llevasen por malos tratamientos dados por los padres a los menores. En cumplimiento de esta disposición, el infrascrito se ha limitado a interponer amistosamente sus consejos, teniendo en vista que casi siempre los padres o madres invocan sus derechos de Patria-Potestad, de cuyo uso solo ante los jueces deben dar cuenta, sucediendo a menudo que la Policía remite menores vagos a disposición de la Defensoría, los que son enseguida reclamados por los padres, invocando sus derechos de tales, que no es posible desconocer, lo que viene a desvirtuar la acción del Defensor. La prosecución de un juicio contra padres semejantes, para privarlos del derecho invocado, no es posible por regla general por falta de prueba legal suficiente, pues los informes que al respecto nos suministra la Policía no pueden en absoluto, tenerse como tales pruebas¹⁸.

De esta forma, la queja planteada se centraba en un tema que pasará a ser central en los debates posteriores referidos a los límites tanto de la “patria potestad”, es decir, el conjunto de derechos

¹⁸ Nota del defensor de Menores Hilario Schóo al Ministro de Justicia e Instrucción Pública (10/04/1883). En: *Memoria del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública*, año 1883, AGN.

reconocidos a los padres sobre sus hijos, como de la intervención del Estado. En esa época, el procedimiento estipulado para la pérdida de la patria potestad consistía en la realización de un juicio, para el cual los Asesores letrados de las Defensorías de Menores debían reunir *prueba* suficiente que acreditase que los padres daban malos tratamientos o consejos inmorales a sus hijos. Sólo en ese caso, los padres podían ser privados del ejercicio de la “patria potestad”, institución que era considerada sólo como un conjunto de derechos del padre¹⁹. Así es que en el período anterior a la creación de nuevas figuras legales se comienza a enfatizar que estos derechos debían estar acompañados de “responsabilidades, obligaciones y deberes”, y que el encargado de hacerlos cumplir debía ser el Estado, cuestión que va a posibilitar que distintos funcionarios públicos estén habilitados para sancionar su incumplimiento.

Por otro lado, en el mismo relato, el defensor de menores planteaba las dificultades derivadas de la gran autonomía que poseía la Sociedad de Beneficencia para decidir acerca del destino de los niños. En este sentido, planteando el conflicto de los límites de la intervención de uno y otro organismo, informaba que se había reunido con las señoras de la Sociedad, habiendo obtenido, como producto de la negociación acerca de la *posesión* de los menores, sólo algunos niños varones. En estos términos exponía la problemática:

La facultad de cuidar de las menores huérfanas o abandonadas por sus padres, y colocarlas convenientemente, es indudable que alcanza y se refiere muy principalmente a las menores de las casas de Expósitos y demás establecimientos públicos de beneficencia, y, sin embargo, hasta hoy no le ha sido posible al infrascrito llenar cumplidamente su misión al respecto. Las Sociedades de Beneficencia que dirigen esos establecimientos, toman la facultad de disponer de ellas y colocarlas sin intervención del Ministerio Pupilar. Este proceder no sólo nos imposibilita para ejercer la autoridad tutelar correspondiente, sino que también las somete a una servidumbre perpetua, casi sin control, y sin que en la mayoría de los casos, se les procuren los ahorros a que tienen derechos por los servicios que prestan y que el Ministerio de Menores procura siempre proporcionarles. Persiguiendo tal fin el infrascrito ha tenido varias conferencias con las señoras socias, habiendo obtenido la entrega de algunos varones, solamente, reservándose ellas el derecho para colocar otras²⁰.

¹⁹ Sólo las mujeres solteras ejercían la patria potestad, a las casadas se les negaba todo derecho que pudiera interferir con los privilegios del varón.

²⁰ *Ibíd.*

Estas extensas citas nos permiten identificar los términos en los que se construía el conflicto. En los años siguientes, los informes presentados por las defensorías también contuvieron referencias al accionar de los otros organismos que junto con ellos estaban abocados al denominado *problema de la minoridad*, y tanto las nociones que elaboraron acerca de los menores sobre los que intervenían, como las dificultades identificadas en sus prácticas, contribuyeron a definir los términos en que se planteó la preocupación pública por la “infancia abandonada”.

Uno de los temas dominantes, a partir del cual se originaron distintas disputas, fue el de quién ejercería la facultad de ser el representante legal de los menores, y cuándo y cómo esta *tutela* sobre los menores de edad debía ser ejercida. Los distintos actores que fueron protagonistas de estas relaciones conflictivas acordaban en la necesidad de que ante la pérdida de los padres, cualquiera fuese la razón, es decir, la muerte de los progenitores, pero también el abandono o la negligencia²¹, un individuo debía cumplir el papel de “tutor” de los niños, figura en la que –según la normativa vigente– recaía el derecho de gobernar a la persona y los bienes del menor de edad, y debía ser nombrada por un juez civil. Sin embargo, en el caso de los niños abandonados o huérfanos no existía acuerdo acerca de quién debía ser el encargado de ejercer su *tutela*, ya que cada uno de los actores involucrados se reivindicaba como el más adecuado para ejercer esta facultad, la que les permitía decidir cómo y en qué lugar “colocaban” a los menores.

Así, por ejemplo, en la primera década del siglo XX, la Sociedad de Beneficencia reclamó el derecho de ejercer la tutela sobre todos los menores colocados en sus establecimientos, incluso de los que allí estaban por disposición de los defensores de menores. Estos funcionarios se opusieron a tal petición y reclamaron una reorganización de las Defensorías –que en el año 1907 ya eran tres– de manera que se les diera mayor autoridad para decidir sobre el destino de los menores abandonados.

Sin embargo, la Sociedad de Beneficencia modificó sus reglamentos para la admisión de niños en sus instituciones y deslindó sus atribuciones de las de los defensores. En el año 1910, resolvió que los defensores no podían mantener la tutela sobre los menores ingresados a los establecimientos de la Sociedad de Beneficencia, y ratificó “el derecho que siempre tuvo la Sociedad para disponer libremente de todos los menores asilados en sus establecimientos, facilitándose así la colocación de los que no sean reclamados dentro del término fijado por el

²¹ El Código Civil (1869) estipulaba que los padres perdían la patria potestad cuando exponían o abandonaban a sus hijos en la infancia, y también –como ya señalamos– habilitaba a los jueces para, mediante la sustanciación de un juicio, privar de la patria potestad a los padres que tratasen con excesiva dureza a sus hijos o les diesen preceptos, consejos o ejemplos inmorales (Título III De la patria potestad, art. 307 y 309, ambos derogados por ley 10.903 y ley 23.264).

reglamento”, estableciendo de esta forma que “la Sociedad conservará sobre los niños colocados la misma tutela que ejerce sobre los que se encuentran internados”²².

De esta manera, amparándose en las facultades otorgadas por la normativa vigente, y encontrando respaldo tanto en la sólida red de establecimientos a su cargo como en la legitimidad derivada de su posición social y de los usos tradicionales, las señoras de la Sociedad de Beneficencia, en este caso, hicieron prevalecer su poder de disposición sobre los menores.

A pesar de ello este tipo de disputas continuó, y cada uno de los diferentes actores una y otra vez argumentaba que el *creciente número de menores abandonados*²³ tornaba indispensable una ampliación de sus facultades. De esta forma se va a problematizar no sólo la cuestión de quién ejercería la representación jurídica de estos menores, sino también el tema de hasta cuándo estaban habilitados para ejercerla.

Una sucesión de demandas y decretos

Otros grupos también disputaban con los defensores por el poder de decisión respecto del destino de los menores. Uno de los conflictos que es posible reconstruir, a partir de las notas elevadas al Ministerio de Justicia y de diferentes resoluciones y decretos dictados por el Poder Ejecutivo, es el ocurrido entre las autoridades de la Casa de Corrección de Menores Varones y el aparato judicial, representado principalmente por los defensores de menores.

Tales demandas y decretos giraron también alrededor de la cuestión de quién debía detentar la facultad de disponer sobre el destino de los menores. Así, encontramos que en el mes de agosto del año 1898, el entonces director de la Casa de Corrección de Menores –establecimiento que, como señalamos, recibía tanto a los jóvenes procesados por la comisión de un delito como a los niños que se encontraban a disposición de los defensores de menores– presentó un informe al Ministerio de Justicia. En esa nota planteaba que el hecho de que los niños ingresados a la Casa

²² Reglamento de la Sociedad de Beneficencia, citado en Larrandart (1990:112).

²³ En el Buenos Aires de principios del siglo XX un tema dominaba las preocupaciones de las elites, “el crecimiento demográfico inusitado” de la ciudad como consecuencia de la inmigración masiva. La literatura del período enfatiza que ello es alarmante y desde diferentes sectores se postula el problema de la “nacionalización de las masas”. Si bien este es un tema que excede los límites de este trabajo, sería interesante indagar sobre cómo el hecho de la enorme cantidad de niños abandonados se construyó como un sólido recurso argumental de las elites que demandaban una ampliación de las facultades del Estado en relación con este “problema”. Si bien diversas estadísticas del período indican un aumento de la cantidad de niños abandonados (ver González, 2000), tendríamos que tener en cuenta que los esfuerzos de las denominadas “elites morales” para establecer sus posiciones no debieran comprenderse tanto como resultado directo de un cambio objetivo en el contexto social, sino como fruto de transformaciones en “el contexto de percepción de las elites morales, dentro del ámbito político y cultural, y de la interpretación moral que son capaces de ofrecer relativa a la coyuntura y lo que ella requiere” (Melossi, 1992b:38).

por los defensores de menores quedaran a disposición de estos, con lo cual podían retirarlos en cualquier momento, “en la práctica puede acarrear los más graves inconvenientes para la organización y bien temporal y moral de la Casa y de los mismos menores (...) En efecto, los defensores no conocen, ni pueden conocer, salvo raras excepciones, el carácter, las disposiciones físicas y morales, ni la necesidad que tiene de sus servicios el establecimiento, ni juzgar si se hallan en estado de permanecer o poder salir de la Casa de Corrección”²⁴.

De esta forma, las autoridades de la Casa, elaborando su argumento sobre la base de la legitimidad conferida por la posesión de un conocimiento producto de la interacción cotidiana con los menores que permanecían en su establecimiento, señalaban que ellas eran las indicadas para decidir sobre sus destinos. Ya que esta relación de protección y vigilancia continua de los menores asemejaba su posición a la de un “padre”.

Así, a esta demanda sucedió la promulgación de una resolución del Poder Ejecutivo, en la cual se recalca que, por las leyes civiles, los defensores de menores no cuentan con la tutela de los menores de edad, aunque les corresponde adoptar las medidas tendientes a una “conveniente colocación de sus protegidos”. Sin embargo, si bien estos funcionarios tenían el deber de buscar colocación para los menores que ellos habían ingresado provisoriamente a la Casa de Corrección, se estableció que “disponiéndose en esa Casa de medios apropiados para mejorar la condición moral de los menores y de una dirección paternal que pueda ejercer con los defensores una acción concurrente”, el director de la Casa sería el encargado de indicar a los defensores cuáles eran los menores que estaban “en mejores condiciones para ser colocados fuera del establecimiento, y cuál el destino más apropiado para su carácter y aptitudes”²⁵.

Planteado el conflicto en estos términos respecto de los menores ingresados a la Casa por disposición de las Defensorías, al año siguiente en virtud de las demandas relativas a la tutela de los menores se dictó una nueva resolución. En este caso, un decreto estableció que los menores huérfanos o abandonados “depositados” por los defensores en la Casa de Corrección quedaban “bajo la tutela de la Dirección de ese establecimiento desde que ingresan al mismo, no pudiendo los Defensores de Menores disponer su extracción de aquella, hasta tanto su dirección lo consienta por considerar llenada la misión del establecimiento de formar jóvenes aptos para el trabajo y moralmente corregidos”²⁶.

²⁴ Nota del Director de la Casa de Corrección de Menores Varones al Ministro de Justicia e Instrucción Pública. En: *Memoria del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública*, año 1898, AGN.

²⁵ Resolución, 22 de agosto de 1898. En: *Anuario Oficial*, año 1898, Biblioteca del Congreso de la Nación.

²⁶ Decreto, 15 de junio de 1899. En: *Anuario Oficial*, año 1899, Biblioteca del Congreso de la Nación.

De este modo, comienza a consolidarse un grupo representado por las autoridades de los organismos públicos destinados a la reclusión de un sector de la infancia que, como las Sociedades de Beneficencia, reivindicaron e hicieron valer su derecho de *posesión* sobre los menores. Cabe señalar que en este contexto, en los primeros años del siglo XX, se creó un nuevo establecimiento público, la Colonia de Menores Varones de Marcos Paz, para recluir a menores de 18 años de edad. Las categorías de menores que la nueva institución debía admitir eran las mismas que las estipuladas para la Casa de Corrección. En el reglamento de la Colonia se establecía claramente que el director del establecimiento ejercía la *tutela* sobre los menores de edad allí ingresados, y también que tanto los menores remitidos por la policía, los huérfanos, los menores colocados por sus padres indigentes como los depositados por las Defensorías de Menores debían permanecer en el establecimiento hasta los 18 años no pudiendo ser retirados²⁷.

Con el incremento de estos organismos públicos y de sus facultades, las disputas aumentaron y además se problematizaron nuevas cuestiones. Otro conflicto de características similares al que hemos descripto tendrá lugar unos años después también entre los mismos actores. Sin embargo, hacia 1905 el establecimiento que formaba jóvenes *moralmente corregidos* había cambiado su denominación por la de Asilo de Reforma, a raíz de un escándalo producto de la denuncia de malos tratos y torturas a los menores allí alojados. El nuevo director del establecimiento rebautizado agrega a esta disputa otro elemento, que contribuyó a poner en cuestión no sólo el tema de quién ejerce la tutela sobre los menores, sino también, hasta cuándo ésta debía ser ejercida. Apelando en su argumentación al problema de la “reincidencia” de los menores, este funcionario expresaba que:

En la actualidad, los menores encausados cuya libertad es ordenada por el juez, y los condenados, al vencimiento de la condena, son puestos en libertad, por lo general inmediatamente de recibida la orden (...) En la observación continua de los menores que salen en libertad sin sujeción a ninguna regla, se advierten los inconvenientes del sistema. Más que inconvenientes, se trata de peligros, no propiamente desde el punto de vista de la hora presente, sino con relación al futuro²⁸.

²⁷ Reglamento de la Colonia de Menores Varones de Marcos Paz (28/06/1905). En: *Anuario Oficial*, año 1905, Biblioteca del Congreso de la Nación.

²⁸ Nota de la Dirección del Asilo de Reforma de Menores Varones sobre soltura y entrega de Menores (14/08/1905). En: *Anuario Oficial*, año 1905, Biblioteca del Congreso de la Nación.

A continuación, enumera los peligros identificados y señala que la *ciencia penitenciaria* debe encargarse mediante estudios prácticos de detectar las causas del delito para actuar a favor de su prevención. En este contexto, relata el caso de un niño de 13 años, que en ese momento se encontraba en el Asilo, procesado diez veces por el delito de hurto; y señala que, según las averiguaciones realizadas en el establecimiento, había cometido estos hechos delictivos inducido por la “querida del padre” y por una tía. En consecuencia, planteaba:

en vista de estos antecedentes, no es aventurado afirmar que si ese menor hubiese sido sustraído oportunamente a la acción del medio en que actuaba, la sociedad no contaría con un profesional más²⁹.

La sustracción de los menores de su medio familiar y social es nuevamente un tema puesto en discusión y, en este caso, lo que aparece en primer plano ya no son los límites de la institución de la patria potestad, sino el peligro que las futuras acciones de los menores representan para la sociedad. A su vez, este argumento se basa en un saber particular, erigido sobre la observación y el examen que, en consonancia con los postulados de la época, tiene ya en esos momentos pretensiones de científico.

A esta nota sobreviene también una sucesión de decretos que reflejan las tensiones originadas entre los organismos encargados de la “protección” de los menores. En el año 1905 se promulgó un decreto estableciendo que sólo los menores absueltos serían entregados a sus padres siempre que no resulte comprobada “la inhabilidad o indignidad de estos, por las investigaciones que practiquen los Directores” del Asilo de Reforma y de la Colonia Marcos Paz; y que, a pesar del reclamo de sus padres, los menores que estuvieran “moral o materialmente abandonados” serían retenidos en los establecimientos hasta el pronunciamiento del juez acerca de la pérdida de la patria potestad³⁰. Además, ese año se había creado en el ámbito del Asilo de Reforma, con el objetivo de organizar el establecimiento sobre “bases científicas”, una Oficina de estudios médico-legales, para la realización de amplios informes que dieran cuenta de “los antecedentes de familia, carácter, originalidades, instrucción y todos los demás datos que sean necesarios para el examen detenido de los procesados”³¹.

²⁹ *Ibíd.*

³⁰ Decreto (31/08/1905), *Anuario Oficial*, año 1905, Biblioteca del Congreso de la Nación.

³¹ Decreto (20/05/1905), *Anuario Oficial*, año 1905, Biblioteca del Congreso de la Nación.

Sin embargo, al año siguiente, en 1906, en virtud de una resolución de la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional³² en la cual se descalificaba el procedimiento establecido por el decreto, ya que avanzaba sobre las atribuciones de los jueces, se promulgó uno nuevo. Así, con el argumento de alcanzar la “preservación moral de los menores” mantenía los términos del anterior, pero estableció, por un lado, que los directores de los organismos administrativos debían practicar las averiguaciones con la anticipación necesaria para que “llegado el caso, se inicie juicio sobre pérdida de la patria potestad y se obtenga resolución del juzgado en lo civil, antes del día en que el menor deba salir en libertad”³³. Por otro lado, ordenó que en el caso de no dictarse una resolución del juicio a tiempo, el menor debía ser entregado a los padres, tal como indicara el juez penal.

Esta sucesión de reglamentos, resoluciones, peticiones y decretos da cuenta de un sustrato de relaciones sociales sobre el que se tramaban las prácticas de circulación e institucionalización de niños hacia fines del siglo XIX y principios del XX. A través de la formación y acumulación de un saber práctico sobre una población que se encargaban de rotular y clasificar, estos grupos elaboraron distintos argumentos con el objetivo de ampliar y legitimar sus facultades de intervención.

A partir de la extensión de estos procedimientos y de la multiplicación de diversos argumentos que giran en torno a la noción de peligro, comienza a consolidarse “una especie de *continuum* protector” (Foucault, 2000); esto es, una red de instituciones que, a partir de la reactivación de categorías elementales de la moralidad –referidas al contexto de existencia, de vida y de disciplina- se dirigen a un sujeto social al que construyen como “peligroso”³⁴. Asistimos así a la formación de una trama institucional en la que observamos a múltiples actores, quienes sobre la base de las relaciones que entablan fueron definiendo, simultáneamente, las nociones constitutivas de un discurso moralizador y su “posición social” (Elias, 1996).

En el campo de disputa representado por el Estado, las Sociedades de Beneficencia, las autoridades administrativas, los defensores de menores y el aparato judicial –a partir del ejercicio de procedimientos de poder y de mecanismos de control- contribuyeron a definir los

³² Fallo de la Cámara de Apelaciones en lo Criminal, Correccional y Comercial, 25 de agosto de 1906.

³³ Decreto (06/12/1906), Anuario Oficial, Año 1906, Biblioteca del Congreso de la Nación.

³⁴ Foucault plantea la idea de “continuum” para señalar que las respuestas ofrecidas por las distintas instituciones normalizadoras propias de la modernidad –prisión u hospital- no debieran ser pensadas como disociadas; antes bien, conforman “una respuesta homogénea con dos polos: uno, expiatorio; el otro, terapéutico” (2000:41), cuya función no es exactamente responder al crimen o a la enfermedad, sino al “peligro”. En este sentido, es interesante pensar las respuestas institucionales ideadas para los “menores”, ya que las mismas se instrumentarán refiriendo alternativamente a la situación de “abandono” o de “criminalidad”, y estas nociones habilitarán la intervención de uno u otro de los organismos descriptos.

términos en que el tema de la infancia abandonada y la transferencia de responsabilidad sobre los niños se construirá como una preocupación pública.

Consideraciones finales

Como planteamos en un principio, el momento de creación de la categoría jurídica de la “tutela del Estado”, por la cual se habilita a determinados individuos a suprimir o restringir la “patria potestad” y pasar a constituirse en los responsables de los menores, es generalmente presentado como un hito de trascendental importancia en la historia del tratamiento de la minoridad. Sin desconocer la importancia de la creación de esta categoría, a partir de la cual se refuerza y reproduce una lógica tutelar en relación con la infancia, entendemos que ella, tanto como las atribuciones y facultades de las que inviste a determinados individuos, pueden ser mejor comprendidas a la luz de las prácticas y relaciones sociales que las anteceden.

Así, los límites y la pérdida de la “patria potestad”, la sustracción de los menores de su medio cuando se hallasen en una “situación de abandono moral y material”, la retención de los menores en los establecimientos de reclusión una vez “absueltos”, y los conflictos de jurisdicciones son –entre otros– los elementos de un debate originado en la trama de las relaciones de poder existentes entre diferentes organismos que construyeron distintos mecanismos de intervención sobre la infancia pobre, abandonada y delincuente.

Tales argumentos y relaciones sociales nos hablan más que de un todo homogéneo representado por el Estado, de un campo de disputa en el cual los distintos grupos pugnaban por hacer prevalecer sus posiciones. En este sentido, considerar el momento previo a esta sanción legislativa como un contexto de formulación de concepciones y de producción de perdurables categorías nos posibilita comprender cómo determinados procedimientos de poder se extendieron y se modificaron. Esta red de interdependencias entre los distintos grupos dará sustento a la creación de una facultad por la cual, en nombre del Estado, se inviste de autoridad a determinados individuos que estarán legitimados para desarrollar prácticas de apropiación de “menores”.

Bibliografía

CICERCHIA, Ricardo. 1995. *Historia de la vida privada en la Argentina*. Buenos Aires: Ed. Troquel.

———. 1996 “Familia: la historia de una idea. Los desórdenes domésticos de la plebe urbana porteña. Buenos Aires 1776-1850”. En: WAINERMAN, Catalina (comp.). *Vivir en familia*. Buenos Aires: Unicef/Losada.

D’ANTONIO, Daniel Hugo. 1986. *Derecho de menores*. Buenos Aires: Ed. Astrea, 3° edición.

ELÍAS, Norbert. 1996. *La sociedad cortesana*. México: Fondo de Cultura Económica.

FOUCAULT, Michel. 2000. *Los anormales*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

GARCÍA MÉNDEZ, Emilio. 1997. *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral*. Colombia: Forum Pacis.

GIBERTI, Eva y CHAVANNEAU, Silvia. 1992. *Adopciones y silencios*. Buenos Aires: Ed. Sudamericana.

GONZÁLEZ, Fabio Adalberto. 2000. “Niñez y beneficencia: un acercamiento a los discursos y estrategias disciplinarias en torno a los niños abandonados en Buenos Aires de principios del siglo XX (1900-1930)”. En: MORENO, José Luis (comp.). *La política social antes de la política social*. Buenos Aires: Trama editorial/Prometeo libros.

GUY, Donna. 1998. “Madres vivas y muertas, los múltiples conceptos de la maternidad en Buenos Aires”. En: BALDERSTON, D. y GUY, D. (comp.). *Sexo y sexualidades en América Latina*. Buenos Aires: Ed. Paidós.

LARRANDART, Lucila. 1990. “Informe del grupo de investigación de la Argentina”. En: UNICRI-ILANUD *Infancia, adolescencia y control social en América Latina*. Buenos Aires: Ed. Depalma.

MELOSSI, Darío. 1992a. *El estado del control social*. México: Siglo XXI.

———. 1992b. “La gaceta de la moralidad: el castigo, la economía y los procesos hegemónicos de control social”. En: Revista *Delito y Sociedad*, año 1, n° 1, Buenos Aires.

RUIBAL, Celina. 1993. *Ideología del control social. Buenos Aires 1880-1920*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

TERÁN, Oscar. 1987. *Positivismo y nación en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur.