



¿Quiénes cuidan a los niños? Entre competencias deseadas y posibilidades. Las instituciones para niños y jóvenes en las pro- vincias de Buenos Aires y Men- doza en los años veinte

Who cares for children? Between desired skills and possibilities. The institutions for children and young people in the provinces of Buenos Aires and Mendoza in the 1920s

Juan Manuel Cerdá*
Yolanda de Paz Trueba**

Palabras clave:

Cuidado de Niños

Burocracia

Instituciones para
Menores

Patronato

Resumen

El trabajo tiene como objetivo analizar la conformación de la burocracia estatal destinada al cuidado de niños y jóvenes en la década de 1920 en dos instituciones del interior del país. Si bien los especialistas de la época en general coincidían sobre las características que debía tener el personal destinado a esa tarea, las posibilidades de los Estados provinciales estuvieron lejos de contar con dichos funcionarios. En este trabajo, en particular, se analiza cómo se intentó solucionar los problemas surgidos de la implementación de estas concepciones en dos estableci-

* Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Centro de Estudios de la Argentina Rural, Universidad Nacional de Quilmes. Contacto: jmcerda@unq.edu.ar

** Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Instituto de Geografía, Historia y Ciencias Sociales, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Contacto: yolidepaz@gmail.com

mientos diferentes: el Patronato Provincial de Menores de la provincia de Buenos Aires y el Reformatorio de Menores de Mendoza.

Diarios de sesiones parlamentarias, memorias ministeriales, registros oficiales, expedientes, documentación institucional interna y prensa, forman parte de un heterogéneo corpus documental que permite analizar el problema desde dos miradas complementarias: los discursos y cambios normativos y su aplicación en la práctica.

Keywords:

- Childcare
- Bureaucracy
- Minors Institutions
- Patronage

Abstract

The objective of this work is to analyze the conformation of the state bureaucracy dedicated to the care of children and young people in the 1920s in two institutions in the interior of the country. Although the specialists agreed on the characteristics that the personnel assigned to this task should have, the possibilities of the provincial States were far from having such officials. We analyze how attempts were made to solve the problems arising from the implementation of these conceptions in two different establishments: the Patronato Provincial de Menores in the Buenos Aires province and the Reformatorio de Menores de Mendoza.

Diaries of parliamentary sessions, ministerial reports, official records, files, internal institutional documentation and the press are part of a heterogeneous documentary corpus that allows analyzing the problem from two complementary perspectives: the speeches and normative changes and their application in practice.

Las inequidades que generó el modelo de desarrollo económico que el país había adoptado desde el siglo XIX, se hicieron patentes en los inicios de la nueva centuria, justo cuando ese crecimiento alcanzaba su cenit. Uno de los sectores en los que la evidencia de esas desigualdades se tornó más incómoda para los contemporáneos fue el de algunos menores de edad, hijos de familias trabajadoras y pobres, aquellos que estaban con frecuencia al borde de la miseria.

En los comienzos del siglo XX, gran parte de las necesidades de esos niños, niñas y jóvenes eran atendidas por un entramado institucional complejo compuesto por organizaciones privadas –muchas de ellas de carácter religioso–, en ocasiones subvencionadas por el Estado pero que se sostenían en mayor medida con aportes de los particulares. Si bien este esquema tuvo pocas variaciones en las primeras décadas del siglo pasado, durante los años veinte, en varias regiones del país hicieron su aparición nuevas instituciones públicas de protección destinadas a niños y niñas que, aunque de manera incipiente, el Estado tomó en sus manos. Entre ellas, este trabajo repasa en dos: el Patronato Provincial de Menores de la provincia de Buenos Aires instituido tempranamente por ley en 1910, que se instaló recién en 1917 de manera precaria, pero que comenzó a dar pasos más seguros en la década del veinte y el Reformatorio de Menores de Mendoza creado en 1926.

Es cierto que la implementación de ambas instituciones fue errática, lenta y cargada de falencias. Algunos de los problemas tuvieron que ver con las limitaciones edilicias, acicateadas por la demanda creciente para internar niños, la escasa alimentación o vestido y la limitada formación del personal a cargo de los menores, lo que generó dificultades de funcionamiento. En este artículo, nos centramos en uno de esos aspectos: la de los empleados contratados para cuidar a los internos varones y las maneras en que en el transcurso de esos años veinte, se les demandó y demandaron una mejora en las competencias con que debían desempeñar su trabajo.¹

Con anterioridad al periodo que abarca esta investigación se habían comenzado a oír los consejos de los expertos acerca de maneras novedosas de intervenir sobre la infancia, lo que además emanaba de una corriente internacional de la que los profesionales argentinos formaban parte. Muchas investigaciones que alimentan el prolífico campo de estudios de las infancias han estado enfocadas en el análisis de las políticas hacia la minoridad y las dificultades para llevar a la práctica justamente esas recomendaciones, así como la legislación específica que se hizo eco de ellas.² Trabajos más recientes han puesto la mirada en el día a día de las instituciones creadas para albergar niños y niñas, los trayectos cotidianos de estos tanto dentro como fuera de los marcos institucionales, avanzando incluso en las relaciones entabladas entre asis-

1 En el caso de la provincia de Buenos Aires, la sección mujeres del Patronato estatal estuvo a cargo de las Hermanas de la Misericordia. En Mendoza, las niñas quedaron al cuidado de las Hermanas de la Caridad en el Asilo del Buen Pastor que, a su vez, también funcionaba como cárcel de Mujeres y en otras instituciones privadas.

2 Stagno, 2010; Cerdá, 2013; Zapiola, 2019.

tentes (benefactoras y órdenes religiosas) y asistidos.³ Son más escasos los estudios que reparan en los empleados estatales abocados al cuidado de esos menores,⁴ problema que busca abordar este trabajo.

Sin embargo, los análisis que en los últimos años han renovado las visiones sobre el Estado en Argentina poniendo el foco en las distancias entre las intenciones de control y las concreciones efectivas, por un lado, y el papel que en ello han tenido aquellos funcionarios encargados de llevarlo a cabo, por el otro, han brindado herramientas para abordar las preocupaciones que guían este artículo. Asimismo lo ha hecho la línea historiográfica que recupera a los expertos y los saberes que estuvieron en la base de la construcción estatal, de sus políticas y su (con frecuencia difícil) institucionalización.⁵

Partimos de la certeza que “las políticas de minoridad no fueron el resultado automático de las decisiones tomadas por expertos y dirigencias partidarias sino más bien el resultado de una compleja secuencia de acciones que involucró a múltiples actores”.⁶ Entre ellos se destacan los destinatarios de esas políticas y sus familias por un lado y los empleados estatales por el otro. Atento a la redefinición de los espacios de intervención estatal sobre la minoridad en las primeras décadas del siglo XX, se sostiene aquí que esta fue una época prolífica en demandas de cambios y perfeccionamiento a un personal escaso y pobremente calificado; algo que se habría visto influido no solo por una mayor sensibilidad hacia los destinatarios de esas políticas, sino también por el desarrollo de manera simultánea de demandas de los mismos empleados.

Por ello, esta investigación es un primer acercamiento a este grupo de *empleados*⁷ en los momentos iniciales de la formación de dos instituciones estatales de asilo y contención para menores. En este sentido, entendemos aquí sus acciones y trans-

3 Aversa, 2015; 2019; Moreyra y Moretti, 2019; Cerdá, 2019; Freidenraij, 2020.

4 Ortiz Bergia, 2018.

5 Zimmermann, 1995; Suriano, 2000; Di Liscia y Bohoslavsky, 2005; Bohoslavsky y Soprano, 2010; Plotkin y Zimmermann, 2012; Suriano y Lobato, 2014; Di Liscia y Soprano, 2017.

6 Ortiz Bergia, 2018, p. 40.

7 Usamos indistintamente los términos empleados y funcionarios, para dar cuenta de este colectivo compuesto especialmente por celadores, encargados de niños y directores de institutos que tenían a su cargo el trato cotidiano con los menores internados en las instituciones analizadas, así como la toma de decisiones puntuales sobre el funcionamiento diario. Esta categoría incluye también médicos, maestros, defensores de menores y encargados de talleres de artes y oficios que funcionaban en ellas.

formaciones como parte de los que se ha llamado la “burocracia de calle”,⁸ aquellos funcionarios que por sus tareas interactuaban diariamente con la población (en este caso con los menores internados en los patronatos) y que en esa interacción ejercían su trabajo con gran discrecionalidad, teniendo injerencia en las experiencias de las personas a raíz de su contacto directo con ellas. Finalmente, entendemos que la burocracia no es algo que se construye “de una vez y para siempre [sino] que sufren las alteraciones desde sus bordes”,⁹ buscamos analizar cómo esas funciones y perfiles fueron delineados a partir de una compleja relación de solicitudes –y concesiones– desde los empleados hacia el sector político del gobierno.

En síntesis, atentos a las perspectivas y aportes que han remozado en los últimos años las maneras de pensar el Estado, buscamos adentrarnos en el análisis de ciertos mecanismos internos de instituciones poco conocidas a través de situaciones problemáticas que involucraron a sus destinatarios y empleados. Además, lo hacemos desde una escala provincial que permite poner en cuestión el alcance de las acciones estatales, así como develar la circulación de saberes transnacionales específicos acerca de cómo debían ser esas intervenciones a las que esas agencias, sus miembros y sus prácticas no permanecieron ajenos.¹⁰ Insertamos el análisis en una historia social de la burocracia atenta a las prácticas laborales de sujetos sin calificación y las consecuencias prácticas en la vida cotidiana tanto de menores internados como de los institutos para las que laboraban.¹¹

El lugar creciente de la infancia en la agenda política con el ingrediente que implicó la sanción en 1919 de la Ley Agote, así como las dinámicas internas propias de cada internado, serán aspectos que tendremos en cuenta a la hora de abordar la formación de una “proto-burocracia del cuidado” conforme se especializaban y mejoraban estas instituciones que ofrecieron por entonces una opción más dónde internar niños tanto a las autoridades de turno como a los mismos progenitores que en ocasiones eran quienes acudían a las autoridades en procura de ayuda.

8 Lipsky, 2010.

9 Di Liscia y Soprano, 2017, p.38.

10 Palermo y Silva, 2016.

11 Nos acercamos a nuestro objeto de estudio a través de fuentes institucionales (Memorias gubernamentales, Registro Oficial, Diarios de Sesiones Parlamentarias, leyes y decretos) así como expedientes. Reconstruimos con una lógica institucional el funcionamiento interno en relación al personal. También estamos atentos (dentro de las limitaciones que este tipo de fuentes imponen) a las maneras de estos de percibir y entender sus funciones y las de sus compañeros.

El accionar experto sobre los menores

Desde 1890, intelectuales, médicos, legisladores y funcionarios del Estado comenzaron a percibir (al calor de preocupaciones que excedían a la Argentina), algunos problemas derivados de las conductas de ciertos menores de edad que no se ajustaban al estereotipo deseado de niño-alumno, el ideal del futuro ciudadano.¹² Los comportamientos de niños y niñas de las familias pobres y trabajadoras, con trayectorias que transcurrían desde temprano entre el mundo laboral y la calle, llevaron a muchos a pensar en la necesidad de gestar intervenciones que atendieran a las especificidades de esos sectores. Desde fines del siglo, proyectos legislativos, publicaciones científicas y notas de prensa daban cuenta de estas inquietudes.

A raíz de ello, desde diversas matrices discursivas se comenzó a instar al Estado para generar políticas e instituciones que intervinieran sobre esas situaciones. Como ha señalado Carolina Zapiola,¹³ a pesar de las dificultades que revistió su implementación, así como la mixtura de distintos modelos e ideas, cierto es que hacia 1890 el reclamo de los sectores que veían en algunos niños y niñas un problema, lograron que los funcionarios de la nación repararan en la necesidad de crear establecimientos especiales para recluir menores. Es así que entre 1890 y 1930, tuvo lugar en Argentina la entronización de la infancia como un problema de interés público, en la que colaboraron intelectuales, médicos y hombres de Estado, al calor de las discusiones que la infancia y sobre todo algunos sectores de ella despertaban en otros países como Estados Unidos, Italia, Francia o Inglaterra.

En Argentina, predominó el sistema asilar hegemónico que, en parte, era preexistente a la preocupación pública por la infancia, y que había tenido a las mujeres de la elite y a la iglesia católica entre sus promotores. Estos actores, lejos de retirarse del escenario en el siglo XX, reforzaron este modelo, con la ampliación de las obras existentes tanto en tamaño y modalidades de socorro como en radio geográfico de acción.¹⁴

Sin embargo, tempranamente estas políticas fueron objeto de críticas por diferentes sectores en relación a los resultados alcanzados. En algunos casos, hacia los años veinte del siglo pasado, se observan desplazamientos hacia la tímida implantación del sistema de granjas hogar que se reputaba como “el” modelo de reencauzamiento y moralización.¹⁵

12 Lionetti, 2007, Zapiola, 2009.

13 Zapiola, 2019.

14 de Paz Trueba, 2020b.

15 Zapiola, 2019.

Muchas de las preocupaciones y reclamos en torno a los menores delincuentes se amalgamaron en la sanción de la Ley Agote en 1919. Esta ley, por un lado, profundizó las tradiciones de intervención previas y, por otro, otorgó al Estado facultades para interponerse sobre las competencias de los padres que no mostraran la capacidad necesaria para cuidar de sus hijos. Sin menoscabar sus derechos, estableció que también estos tenían obligaciones.¹⁶ Asimismo, estableció un cuerpo legal específico para juzgar a los menores de manera separada de los adultos, pero la aplicación práctica fue más errática.

Esto se debió a que la ley tenía injerencia solo en Capital Federal y Territorios Nacionales –mientras que las demás provincias fueron adaptando su legislación de manera progresiva–, y no previó los recursos (materiales y humanos) para dotar al Estado de las instituciones que ejecutaran esa ley: instituciones especiales para la reclusión y tratamiento de menores y los tribunales específicos para juzgar sus delitos. Todo lo cual, “profundizó una tradición de intervención público-privada sobre los niños y jóvenes provenientes de los sectores sociales más desfavorecidos”,¹⁷ cambiando poco los trayectos de los que cometían delitos, apuntalando el lugar de las organizaciones que tradicionalmente se habían hecho cargo de su guarda y tutela. En síntesis, fue un elemento que contribuyó a reforzar el proceso de segmentación de ese colectivo social, a la configuración histórica de la minoridad y la infancia como instancias diferenciadas.¹⁸

No obstante las dificultades para su implementación, muchas de las preocupaciones y de los objetivos que la ley señalaba, tuvieron un gran peso simbólico y signaron el camino en las políticas que se implantaron desde los años veinte, marcando un tiempo de virajes incipientes pero sostenidos. Como ha señalado Stagno,¹⁹ desde entonces cambió la manera de concebir los delitos cometidos por niños y jóvenes y se fueron configurando nuevas maneras de castigarlos o prevenirlos, poniendo el lente en la educación como herramienta para sustituir el castigo tradicional, así como la importancia del entorno familiar.

Además, en el contexto de los debates y críticas que desde los años veinte marcaban las distancias entre la Ley, sus propósitos y las prácticas concretas, es posible observar la ejecución de algunas de estas ideas en las instituciones estatales para reclusión de menores que se fueron conformando, y no solo en la ciudad de Buenos Aires, sino en otras jurisdicciones estatales.²⁰

16 Villalta, 2010.

17 Stagno, 2010, p. 8.

18 Zapiola, 2019.

19 Stagno, 2010.

20 No perdemos de vista la cambiante escena política que acompañó este proceso, tras la llegada

Así, en el caso del Patronato de Menores de la provincia de Buenos Aires, sucesivos intentos por modernizar la vida del establecimiento y de las formas de internación, sufrieron en esos años importantes mutaciones en al menos dos sentidos: por un lado, en la mejora de las condiciones de reclusión que implicó el cambio de rumbo hacia la forma de colonia hogar, sistema que tenía el propósito de imitar en lo posible la vida doméstica en el seno de familias que convivirían en el predio con los menores. En segunda instancia, el foco estuvo puesto en la cuestión del personal contratado para la atención de los internos, un punto que en la década del veinte recibió numerosas críticas dadas las falencias que este mostraba y el modo en que por ello se resentía el proyecto de reeducación y moralización de los habitantes del sistema.

En el caso de Mendoza, si bien sus creadores se inspiraron en el modelo de la colonia hogar, su rápida implementación hizo que ello no se concretara hasta finales de la década de 1930.²¹ Así, el internado que se denominó oficialmente “Reformatorio”, comenzó a funcionar en 1926 en la misma casa que la “Escuela Alberdi” que, a su vez, había sido creada como escuela de oficios con internado para varones en 1915.²² Esto limitó el desarrollo de las prácticas de clasificación de los chicos asilados, así como tampoco permitió emular la vida familiar, que se pretendía en otros proyectos similares de la época. Sin embargo, otros elementos sí fueron compartidos con el Patronato de la provincia de Buenos Aires como eran los escasos recursos económicos y humanos, según lo indican tanto las quejas de los directivos como las memorias posteriores. En términos edilicios el Reformatorio funcionó en casas particulares alquiladas mientras que el personal en sus inicios fue reclutado de manera informal por el director del establecimiento y con el acuerdo del Ministro de Gobierno. Más allá de la “demora” en la creación de este establecimiento en relación al de Buenos Aires, parecería que ambos acusaban problemas similares y que la falta de profesionalización del personal fue uno de los elementos comunes y persistentes durante toda la década, a pesar de los intentos por superarla.

del radicalismo al poder nacional en 1916. Aunque no hubo grandes cambios en la intención estatal de operar sobre los problemas sociales durante esta etapa, es factible señalar ciertos matices como en el caso de la infancia que aquí se analiza. Esos cambios, sin embargo, no fueron ajenos a la inestabilidad institucional producto de las sucesivas intervenciones que las provincias (como Mendoza y Buenos Aires) sufrieron por parte del gobierno nacional de Yrigoyen, originadas en las diferencias internas entre facciones que se hicieron sentir rápidamente (Persello, 2007).

21 Cerdá, 2013.

22 Su nombre completo era “Escuela Normal Agropecuaria e Industrial Alberdi” y fue creada el 8 de febrero de 1915. Esta escuela se sostenía con los aportes de la “cuota de beneficencia fijada en la Ley de Concesión del Teatro Casino Hotel”, Los Andes (1921), p. 225.

Provincia de Buenos Aires: el Patronato como institución modelo

En el mensaje que el gobernador Crotto dirigió a la Legislatura el 1 de mayo de 1920, señaló entre otras cosas los resultados alcanzados en el Patronato de Menores de la provincia de Buenos Aires. Aunque posiblemente no ignoraba el largo camino que aún faltaba por recorrer, destacó lo hecho en una Institución llamada a ser modelo en materia de infancia abandonada y vagabunda en la provincia. Entre esos logros, refirió a la cuestión de los empleados a cargo de los niños allí internados. Decía que al llegar al gobierno, se había encontrado con que el personal del Patronato “requería una solución enérgica”, algo a lo que le había prestado su atención ya que como señalaba “hoy puedo aseguraros [que el Patronato cuenta] con un personal idóneo y una disciplina plausible”.²³ Efectivamente, entre 1918 y 1921 fueron muchos los movimientos al respecto que muestra el Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires. En él, es posible observar una enorme cantidad de cesantías y nombramientos de empleados de distintos rangos en el Patronato. Sin embargo, las fuentes no permiten asegurar que estos se debieran a un interés genuino del gobernador por mejorar su selección tal como se manifestaba, o que en cambio se tratara de la extensión al Patronato de la práctica de la llamada “empleomanía”, que de acuerdo con Persello,²⁴ lejos de verse disminuida con la llegada del radicalismo al poder, se habría incrementado al usar el empleo público a modo de recompensa política.²⁵

Más allá de estos indicios e incluso del discurso de Crotto, las preocupaciones en torno a este y otros problemas de la institución (como el edilicio) estuvieron presentes de manera constante a lo largo de los años, tanto en la prensa como entre algunos legisladores.²⁶

El año 1922 se anunció con la esperanza de resolver muchas de las demandas pendientes, con el traslado del Instituto a un lugar más amplio, con mayor capacidad no solo de alojamiento sino también para la realización de los talleres de artes y ofi-

23 Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina. Mensaje del Gobernador de la provincia de Buenos Aires, doctor José Camilo Crotto dirigido a la Asamblea Legislativa el 1° de mayo de 1920, La Plata, Taller de impresiones oficiales, 1920, pp. 18-19.

24 Persello, 2001.

25 Sobre este mismo proceso de aumento del personal en la etapa radical, especialmente en los ámbitos de la educación y la salud ver Salvatore, 2016.

26 Ver entre otros: El Día (5 de abril de 1921; 10 de agosto 1922) y Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina. Diario de Sesiones de la Provincia de Buenos Aires, Cámara de Senadores, Año 1923, Sesión ordinaria del 8 de mayo de 1923, La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1923, p. 63.

cios que eran medulares en el sistema de protección y formación que el Patronato preveía para los chicos que fueran internados allí por sus condiciones de carencias materiales o morales.²⁷

En ese nuevo contexto, la cuestión del personal volvía a estar sobre el tapete. La solución a la que aludía el gobernador años atrás se revelaba insuficiente no solo por la magnitud que la Institución adquiriría al calor del crecimiento de la demanda, sino también porque iban tomando forma cada vez más definida ciertas ideas acerca de cómo debía llevarse adelante la tarea con aquellos chicos y jóvenes que carecían de un hogar que pudiera cobijarlos.

Tal como se señaló antes, la mudanza a un edificio más amplio, conllevaba la intención de reforzar el camino de la formación en oficios, algo que se complicaba ante la presencia en el internado de niños de corta edad. Por ello, el director del Patronato señaló por entonces la necesidad de establecer con las instituciones de beneficencia un “canje de menores”. La idea consistía en intercambiar los menores de 12 años por otros mayores de esa edad que vivieran en asilos administrados por sociedades caritativas. Se consideraba que los mayores de 12 años podrían recibir en el Patronato una instrucción en oficios y enseñanza práctica sin necesidad de contratar más personal, algo que como se verá más adelante sería una cuestión sensible en las deficiencias que este punto presentaba. La diferencia de edades y la existencia de internos pequeños no había sido hasta entonces un problema “de mayor preocupación a la dirección del Patronato, pues al no dárseles ninguna educación ni instrucción a los niños, bastaban (...) los serenos y cuidadores que ejercían su función pasiva con todos los asilados a la vez”. Algo que había cambiado según se decía “ante las nuevas orientaciones que desean imprimirse a aquella casa” ya que obligaría a disponer de más personal y por ende de más presupuesto, siempre escaso. Además, según la prensa subrayaba “los menores de doce años encontrarían en los asilos habituales una atención más propia para su corta edad”.²⁸ No obstante esta decisión que en principio implicaba ahorrar en cuidadores específicos, la medida (sobre cuyo destino no podemos precisar), no solucionaría la cuestión ya que el aumento de estos sería una necesidad producto del crecimiento de la población asilar de la institución, como quedaría demostrado meses

27 El nuevo local era más amplio que el que ocupaba entonces pero además estaba ubicado en la zona de Villa Elisa, un lugar alejado del centro de la ciudad donde había disponibilidad de tierra para huerta y trabajos de agricultura, lo que sumaba ventajas a las posibilidades de formación en habilidades varias.

28 *El Día* (7 de marzo de 1922).

más tarde. Además, la disponibilidad de personal técnico para atender esos talleres también fue un problema sostenido, que siempre en mayor o menor medida estuvo emparentado con lo presupuestario.²⁹

Como fuera, la prensa señalaba con recurrencia que los sucesivos intentos de mejoras y reformas puestos en práctica en relación a los empleados del Patronato, no habían resultado exitosos porque se oscilaba entre una disciplina de cuartel y el ocio, sumado a las necesidades materiales que llevaba a los chicos a vivir en una miseria cotidiana. A pesar de la nueva orientación con el traslado del instituto a comienzos de 1922 a un local más amplio, decía que los fines con que se había hecho no se habían cumplido ya que “para ello debió de dotárselo de recursos necesarios para las instalaciones que se requerían a los nuevos fines, de personal técnico competente (...) [pero sin estos cambios] serán simples paliativos las reformas que se introduzcan”.³⁰

Como señalamos más arriba, esa escasez de trabajadores no se quedaba solo en aquellos que debían enseñarles un oficio sino que abarcaba incluso a quienes debían cuidar a una población asilar en aumento constante. Un suceso que tuvo amplia repercusión no solo en la prensa sino también entre las autoridades políticas, llevó con urgencia a tomar decisiones al respecto.

A mediados de 1922, el mismo año que había iniciado con la perspectiva de un cambio de rumbo con la disponibilidad de un nuevo y más amplio espacio, se vio sacudido por un suceso con ribetes trágicos. Más precisamente el 20 de junio de ese año, un menor interno de nombre José Fontana fue víctima de quemaduras en una mano, recibidas al intentar ser curado dentro del mismo internado a raíz de una lesión sufrida. Los primeros auxilios fueron provistos por un celador y un estudiante de medicina de las inmediaciones al que habían recurrido, por no contar el establecimiento con médico propio. La práctica no fue exitosa, y dos días más tarde el chico debió ser trasladado al Hospital de Niños, donde diagnosticaron que las lesiones recibidas eran de gravedad al punto de poner en peligro la mano izquierda primero, y tal como sucedió

29 En el caso de la provincia de Buenos Aires, años más tarde se introdujeron reformas que como veremos implicaron más contratación de personal y por ende, sobre todo desde 1923, se destinaron mayores sumas de dinero al Patronato (Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina. Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Año 1923, Tomo 1, enero a junio, La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1926, p. 798 y Leyes de presupuesto 3681 para 1919 y 3799 para 1924, recuperado de <https://normas.gba.gob.ar/>). Sin embargo, no fue este el fin de los problemas presupuestarios, ya que los montos siguieron resultando insuficientes en relación a las necesidades crecientes de la institución, 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” (Regalsky y Da Orden, 2013, p. 279).

30 *El Día* (19 de julio de 1922).

luego, la vida del menor. Como señalaba el Ministro en su informe anual, “una cura practicada con deplorable ineptitud (...) tuvo un fatal desenlace”. Ante esta situación en que “la incuria de los encargados de velar por el orden y la salud moral y fisiológica de los asilados condujo a deplorables acontecimientos”,³¹ los ojos del gobierno se habían posado sobre la institución y la consecuencia inmediata fue la exoneración del celador involucrado por la responsabilidad directa en el hecho. Pero tampoco quedó a salvo el director, quien fue acusado de negligencia por haber informado sobre lo sucedido a la policía y al Ministerio de Gobierno, de quien dependía la entidad, con gran demora.³² Más allá del efecto inmediato que se buscaba generar con estas resoluciones, una “sanción ejemplificadora” según se dijo,³³ este suceso, desencadenó además una investigación encargada por el Poder Ejecutivo que no hizo más que oficializar las fallas estructurales en la marcha del Patronato que venían siendo denunciadas por la prensa y reconocidas por algunos políticos como señalamos al comienzo de este apartado.³⁴ Estas tenían que ver con la carencia de espacio y cuestiones edilicias pero entre estas otras cuestiones, las deficiencias en la cantidad y calificación del personal a cargo de los menores internados estaban también en el centro del debate, lo que resentía según se señalaba el orden y la disciplina internos.

Lo que estos discursos calificaban como incuria o ineptitud, no era más que la adaptación a la práctica de una tarea realizada con escasos recursos. En el contexto específico del Patronato, los discursos acerca de la modernidad de la institución y la necesidad de innovar en el tratamiento de los menores, se diluían. Tanto el empleado que realizó los primeros auxilios, como el director que avaló esa acción y la recurrencia a un practicante de medicina antes que a un médico, revelan los modos en los que

31 Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina. Memoria presentada a la Honorable Legislatura por el Ministro de Gobierno Dr. José Osvaldo Casas, Mayo de 1923, La Plata, 1924, p. 351.

32 Lo hicieron el 3 de julio y los hechos habían ocurrido el 20 de junio. Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina. Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Decreto N° 269, 7 de julio de 1922, Año 1922, Tomo 2, julio a diciembre, La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1925, p. 41-43.

33 Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina. Memoria presentada a la Honorable Legislatura por el Ministro de Gobierno Dr. José Osvaldo Casas, mayo de 1923, La Plata, 1924, p. 351, cit.

34 Cabe señalar que la preocupación por la infancia en general y por el Patronato en particular era parte de un pensamiento compartido por la prensa y los políticos opositores, oficialistas o independientes. Así, el tono y contenido de los reclamos trascienden lo partidario, lo ideológico y las distintas administraciones que ocuparon el período en estudio.

como señala Ortiz Bergia, los agentes estatales dotan de sentido a las normas en lo cotidiano “adecuándolas a sus recursos y posibilidades específicas”.³⁵

La investigación encargada como consecuencia del fallecimiento del menor Fontana arrojó datos preocupantes en relación a los cuidadores. Se señalaba que “tratándose de un establecimiento como el que me ocupa y dado el número de menores que actualmente asila, que el personal con que se cuenta es del todo insuficiente”. Se trataba de 5 personas para atender a 115 niños y jóvenes de entre 7 y 15 años, que no solo resultaba escaso por el número sino porque se debían cuidar “chicos con carácter especial”, algo que remitía a una idoneidad que según denunciaba el informe, no tenían.³⁶ Así frente a asilados de “idiosincrasia especial”,³⁷ la disciplina se tornaba más dificultosa, por lo que se estimaba que cinco celadores eran insuficientes para “atender debidamente ese número de menores, y exigirles el cumplimiento de sus obligaciones”. Pero, además, según citaba el informe, el decreto que reglamentaba el funcionamiento del Patronato decía que esos empleados “Observarán con los menores asilados las prácticas del buen hogar, en cuanto esto sea posible aconsejándoles constantemente en términos paternales y amistosos y procurando establecer entre ellos una corriente de armonía y fraternidad”. Por ello decía el informe que era fundamental seleccionar el personal eligiendo a aquellos que manifestaran alguna vocación por el tipo de trabajo que debían desempeñar además de aptitudes y experiencia, cualidades más fáciles de hallar entre personas dedicadas a la educación común quienes “están en inmejorables condiciones para llenarla cumplidamente”.³⁸

A la cuestión del cuidado en manos inadecuadas, se sumaba la ausencia de maestros (solo una maestra), material y personal capacitado para llevar adelante los talleres e incluso una enfermería a cargo de un celador competente que pudiera brindar primeros auxilios en situaciones de urgencia como la sucedida y un médico a quien se pudiera recurrir, faltas que si no eran nuevas, ante la muerte del menor Fontana habían quedado expuestas de manera brutal.

Las medidas más inmediatas en relación al personal (además de la exoneración de algunos) fue la ampliación del mismo. De esa intención se desprende la contratación de un médico permanente y de más trabajadores (tres celadores, un sereno, un coche-

35 Ortiz Bergia, 2018, p. 48.

36 *El Día*, (4 de agosto de 1922).

37 Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina. Memoria presentada a la Honorable Legislatura por el Ministro de Gobierno Dr. José Osvaldo Casas, Mayo de 1923, La Plata, 1924, p. 357.

38 *Ídem*.

ro, un aparador y apilador y maestros para talleres de carpintería, sastrería y fabricación de felpudos).³⁹ Pero los problemas persistieron, y se relacionaron con otra de las facetas que el informe mencionaba, pero en los que no se reparó en esta primera instancia: la idoneidad y las aptitudes de aquellos que debían encargarse de atender a los internos.

No podemos ignorar en este contexto cierta preocupación en algunos funcionarios del Ministerio que buscaron aportar a la reconfiguración de esta agencia estatal, procurando hacerla más eficaz en términos de cantidad de personal, algo que no fue ajeno a otras reparticiones del Estado.⁴⁰ Si bien como antes señalamos debemos tener en cuenta que el aumento de funcionarios en las diversas dependencias del Estado fue una constante en este período atravesado por la política clientelar que se acentuó con la ampliación del sufragio,⁴¹ las investigaciones en el Patronato parecen revelar que, al menos allí, esos empleados se hacían necesarios.

Fue una vez más un hecho con tintes escandalosos, que tuvo lugar pocos meses después del caso Fontana, el que prendió todas las alarmas, al poner sobre la mesa la cuestión de las competencias y habilidades de ese personal.

En febrero de 1923, 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 Rodríguez” puso al Poder Ejecutivo ante la necesidad de exonerar a otro trabajador.⁴² La denuncia que había sido hecha por un compañero de labor del denunciado, Eduardo Cerri, motivó una investigación de la que resultaron comprobados esos hechos. Pero además, de esta se desprendieron cargos graves contra otro empleado de nombre Antonio Garófalo que también resultó exonerado. El Ministro decía que “las averiguaciones practicadas demostraron que en el Patronato se resentían algunos resortes administrativos y que no se efectuaba con estrictez el debido control a causa, en parte principal, de una deficiente sistematización de las funciones del personal”.⁴³ Las denuncias, investigaciones y hechos comprobados, tuvieron como consecuencia la constitución de una comisión administradora con el fin de “reorganizar el personal”,⁴⁴ algo que había sido señalado como nece-

39 *Ibidem*, p. 362.

40 Palermo y Silva, 2016.

41 Persello 2001; Salvatore, 2016.

42 Persello 2001; Salvatore, 2016.

43 *Ibidem*, pp. 522 y 523.

44 Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina. Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento de Gobierno, Decreto N° 207, 24 de abril de 1923,

sario por el informe resultante de la investigación anterior, pero no se había concretado.⁴⁵ Esa comisión administradora tendría “amplias facultades para reorganizarlo con un severo criterio de selección”, que sería más simple para sus miembros entre quienes revistaban profesionales de la docencia. Así los nombramientos quedaron en manos de la comisión que, se daba por descontado debería “por sus antecedentes y sus condiciones, [ser] una garantía de honestidad y de competencia”. Todo lo cual debería apuntar a una reestructuración interna que hiciera del Patronato “un verdadero hogar de los menores con la selección del personal”.⁴⁶

La necesidad de ordenar la vida cotidiana de la institución llevó a promover una reforma del reglamento interno que, entre otras cosas, puso por escrito las obligaciones de los jefes de celadores y celadores, encargados directos del cuidado de los chicos internos.⁴⁷ Se buscaba con esto profundizar los cambios que se habían comenzado tiempo antes, “estabilizar el funcionamiento, afianzar la disciplina y asegurar la salubridad del establecimiento.”⁴⁸ Buscaban así subsanar dificultades de funcionamiento y de organización.

Pero además de la selección, el comportamiento interno de los trabajadores debía ser cuidado, para lo cual la comisión también amplió los términos del reglamento, señalando que “[e]l patronato de menores es una casa de educación, y todos los empleados deben tener cuidado especial en el lenguaje que empleen, como asimismo en sus modales y conducta, que es necesario sean ejemplares”. Teniendo en cuenta que todos los empleados eran responsables por los niños, debían tratarlos “con el mismo cuidado que si fueran sus propios hijos, y procurarán corregir los defectos que les hallen, sin recurrir jamás a las amenazas o a los castigos”, sumando que los celadores deberán llamar la atención en caso de que sea necesario “en forma privada y paternal, acerca de la falta que pudieran cometer”. La figura de la familia y el padre en el celador

Año 1923, Tomo 1, enero a junio, La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1926, pp. 457 a 460.

45 La formación de una comisión interna estaba prevista en la Ley de 1910, pero todo indica que no se había constituido hasta entonces.

46 Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina. 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, p. 523 y 524.

47 *El Día*, (22 de julio 1923).

48 Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina. 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, p. 524, cit.

era una cuestión recurrente que debía ser estimulado por ellos a fin de que “permita a los menores considerarlos como buenos padres, a quienes puedan confiar sus preocupaciones, sus dudas, sus anhelos o sus esperanzas”.⁴⁹ Corregir, aconsejar, enmendar errores con paciencia y enseñarlos con el ejemplo eran cuestiones caras a esta nueva etapa en la que los funcionarios a cargo, especialmente celadores y encargados de talleres, jugarían un rol clave en la educación y formación moral de los menores.

La contratación de cuidadores no agotaba el espectro de las modificaciones de cara al personal, y la figura del director también revestía importancia. De hecho y a raíz de estos cambios, se establecía que “El Director como Jefe superior tiene bajo su responsabilidad la marcha del establecimiento”. Era quien debía mandar con “órdenes precisas y breves a sus subordinados”, mantendría relaciones oficiales con la Comisión “y solo por autorización expresa de la misma con las dependencias oficiales de la Provincia”, y “[c]uidará muy especialmente la salud, la higiene, disciplina, alimentación, instrucción, etcétera de los menores tomando todas las disposiciones que correspondan”.⁵⁰ A raíz de los diversos sucesos mencionados, el director había sido reemplazado en varias ocasiones, algo que como ha señalado Zapiola para otra institución, habría “redundando en la falta de control del personal subalterno”.⁵¹ De la desafectación de Carlos Spreafico en 1922, se había pasado a otros directores provisorios y en 1924, se había nombrado a Eduardo Szelagowsky a quien la prensa celebraba como una buena incorporación por su vinculación con la educación y con instituciones de menores al ser “profesor de la universidad y director de uno de los internados del Colegio Nacional donde reveló aptitudes recomendables. Últimamente organizó en Buenos Aires, un internado, valiéndose congratulaciones generales”.⁵²

Una vez más (y aunque no tenemos herramientas para discutir las capacidades de Szelagowsky) no podemos leer ingenuamente estos cambios como una simple búsqueda de mejorar de acuerdo al rumbo marcado por leyes y discursos. Es posible que en la elección de esta persona, así como en el recambio o incorporación de personal que hemos referido en las páginas precedentes, los motivos políticos estuvieran presentes (tanto como la cuestión de las capacidades específicas y la necesidad de mayor

49 *Ibidem*, p. 540, 541 y 542.

50 *Ibidem*, p. 539.

51 Zapiola 2019, p. 205.

52 *El Día*, (15 de marzo de 1924).

número de cuidadores), en un momento en que como señala Persello,⁵³ no bastaba con ser de un partido o de otro sino incluso de una facción dentro del mismo. Pero además, debemos analizar la implementación de las políticas públicas en general y las de la infancia en particular atendiendo al modo en que operan las personas encargadas de ponerlas en práctica. El empleado que maltrató a Eustaquio Rodríguez estaba lejos de lograr que el internado fuera un hogar para el chico, pero posiblemente el compañero que lo denunció se hiciera acreedor de su confianza luego del suceso. No lo sabemos. Al margen de esas precauciones a la hora de pensar en la dinámica de cambios por las que atravesó el Patronato de la Provincia de Buenos Aires en los años veinte, también es cierto que se vio afectado por un proceso de reforma en el que se amalgamaron la intención de los políticos de turno de mostrarse a la vanguardia en materia de infancia apostando a reproducir en él la vida de familia, con las acciones cotidianas de aquellos empleados (celadores, directores, encargados de talleres, maestros) que debían llevarlo a la práctica muros adentro.

Sobre esa dinámica interna nos informan de manera más descarnada los documentos con los que pudimos reconstruir los primeros tiempos de funcionamiento del Reformatorio de la provincia de Mendoza, unos años más tarde.

El Reformatorio de Mendoza: una institución en formación

Este fue creado durante el gobierno de Alejandro Orfila por el Decreto N° 257 del 15 de abril de 1926. Por un lado, vino a sustituir la “Escuela Alberdi” como se dijo más arriba y, por otro lado, compartió el espacio de cuidado y asilo para menores de edad con las instituciones civiles y religiosas que existían por entonces. Al igual que lo que se ha sugerido para la provincia de Buenos Aires, el avance del Estado sobre la tutela de los menores se limitó, al menos en sus comienzos, a los varones quedando las niñas bajo el amparo de las instituciones tradicionales de la Sociedad Damas de Caridad⁵⁴ y la Iglesia Católica. El Decreto N° 257 decía seguir por un lado la norma nacional (la llamada Ley Agote) y establecía como causales de internación la pérdida o suspensión de la patria potestad por una resolución judicial, el caso de los condenados mayores de 14 años y menores de 18; los delincuentes mayores de 10 años y menores de 14, declarados así por Juez competente y puestos a disposición del Defensor de Me-

53 Persello, 2001.

54 Esta Sociedad fue creada en 1887 pero logró recién su personería jurídica en 1925. Las Damas de Caridad se ocupaban, por intermedio de acuerdos con diferentes congregaciones, de la asistencia a menores en el Asilo de Huérfanos y la Casa Cuna para el cuidado de los niños (Patronato de Menores, 1942, XXIV; Videla de Rivero, 2008, pp. 113-143).

nores; y los clasificados por la autoridad policial como vagos incorregibles o por cuya conducta habitual, se les pudiera caracterizar como elementos desorientados y perjudiciales para la sociedad. Todos ellos, deberían ser puestos por la autoridad policial a disposición del Defensor de Menores quien, a su vez, tramitaría a través del Ministerio de Gobierno la autorización para ser internados en el Reformatorio.

A pesar que este se estableció sobre la base de la escuela Alberdi y que contaba con experiencias previas en otras provincias del país, el proceso no parece haber sido más ordenado. Con el objetivo de estar al tanto de esos antecedentes, el Gobernador Alejandro Orfila envió al director del Reformatorio Demetrio Herrera a visitar y analizar institutos de la Capital Federal, la Provincia de Buenos Aires y de Santa Fe. No obstante estas visitas no parecen haber repercutido en el Reformatorio de Mendoza en un sentido positivo en materia de ordenamiento interno, ya que a diferencia de lo que pasó en las instituciones visitadas por Herrera, el internado mendocino nunca tuvo un reglamento ni tampoco el decreto de creación fue refrendado por la Legislatura provincial. Estos dos hechos son relevantes al análisis aquí propuesto, ya que permiten pensar en una precariedad institucional sostenida por varios años, además de que habilitó la discrecionalidad en el tratamiento de los chicos internados como veremos.

Tal como sucedió en el caso de la provincia de Buenos Aires, la cuestión edilicia condicionó la obra proyectada durante largo tiempo, algo que no escapaba al entendimiento de las autoridades provinciales, quienes consideraban que el proyecto era perfectible en el futuro. Como afirmaba el Gobernador en la inauguración de la Asamblea Legislativa en 1927,

“Si bien la actual Institución no reúne por su local y condiciones en que desenvuelve sus actividades todas las características que hubiere necesidad de tener para llenar cumplidamente su misión, el P.E. tiene a estudio el proyecto de construcción del nuevo Reformatorio de Menores dentro de las exigencias más modernas de la cultura y de la escuela que importa recoger niños desviados para entregar a la sociedad hombres capaces.”

Mientras tanto, sostenía la necesidad de que funcionara de manera efectiva a pesar de ciertas falencias ya que según decía “es urgente propender a la asistencia directa de los menores por los medios que dispone actualmente el P.E.”,⁵⁵ y lo hacían

⁵⁵ Orfila, 1927.

esperando poder concretar el proyecto con otras características más adelante. Los problemas persistieron y en 1929 rescindieron el contrato de la casa que ocupaban argumentando que

“(…) dicho local no está en condiciones de habitabilidad (...) Que faltan además al local elementos indispensables a su utilización para el uso a que se le destina, siendo uno de ellos, en primer término la carencia absoluta de agua, necesaria para la higiene de los asilados.”⁵⁶

A las condiciones edilicias que no fueron resueltas durante los primeros años de existencia del establecimiento, se le sumaba la precariedad en la cantidad y calidad de los recursos humanos. Los agentes encargados de las diversas tareas de cuidado como los celadores, en algunos casos provenían de otras dependencias del Estado. El traslado generalmente no se basaba en la calificación específica y en muchas de esas ocasiones eran nombrados por recomendación de los mismos funcionarios. Así sucedió cuando el director Primitivo Henríquez se dirigió al Ministerio de Gobierno solicitando el reemplazo de “los empleados Pedro Campos e Ismael Ríos que desempeñan los puestos Celador y cocinero respectivamente”. En esa misma nota sugería a “la viuda de Bustos” para sustituir al cocinero Ismael Ríos, y a Bernardo Samuel Sánchez para Celador en reemplazo de Pedro Campos.⁵⁷

Por otro lado, no podemos ignorar las cuestiones políticas que en ocasiones solían atravesar la designación y/o exoneración de los trabajadores del sector público, como señalamos al calor de los planteos de Persello⁵⁸ para el caso de Buenos Aires. Todo indica que esto sucedió con Ignacio Romero quien había ocupado las funciones de maestro y director de la escuela que funcionaba dentro del establecimiento. El 25 de noviembre de 1929, Romero solicitó al Ministro de la Intervención Nacional Dr. Alfredo Sosa su reincorporación al cargo de docente del establecimiento porque “[tuve] que renunciar en junio del año pasado a causa de la presión del

56 Archivo General de la Provincia de Mendoza, Caja 26j, Reformatorio Público de Menores, Organización 1920 a 1936, expediente 219/154: J. Enrique Suarez ofrece en alquiler casa para Reformatorio P. de Menores. Mendoza, agosto 19 de 1929. Esta medida motivó el traslado a una casa que alquilaron en Guaymallén (Decreto N 846 bis).

57 Archivo General de la Provincia de Mendoza, Caja 26j, Reformatorio Público de Menores, Organización 1920 a 1936, mesa de entrada: nota 18/110-930, 3 de octubre de 1930.

58 Persello, 2001.

Gobierno depuesto”.⁵⁹ Si bien no tenemos certezas sobre las presiones aducidas por Romero ni sabemos qué resolución tuvo su situación con la nueva intervención, esta nota da cuenta de la relación directa que se establecía entre el empleo público y la política, como también sucedió con el nuevo director que arribó en este mismo contexto político.⁶⁰

Desde los inicios de la institución mendocina, la ocupación de los cargos no fue simple y la rotación pone de manifiesto las dificultades para concretar un cuerpo homogéneo dedicado al cuidado sobre todo durante los primeros años.

Algunas de las causas frecuentes de los recambios del personal, y al margen de la consideración política, estaban originadas en las quejas con relación a la conducta y la escasa dedicación observadas en el cumplimiento de la tarea, las ausencias recurrentes, el mal desempeño de la labor y la asistencia en estado de ebriedad por parte de los cuidadores, lo que quedó registrado en los expedientes internos del instituto. Estos fueron los motivos que generaron el reemplazo de Pedro Campos e Ismael Ríos que ocupaban los puestos de celador y cocinero respectivamente a los que nos referimos arriba, como a otros tantos.

No fue esta la primera vez que la embriaguez o la desidia se aducía como causa de la exoneración de un empleado. Meses antes, había ocurrido una situación similar en relación a otro celador, a quien también el director pedía sustituir elevando un informe al Ministro de Gobierno. Los involucrados en esa ocasión eran Tomás Campos y Rafael Arra ya que según decía, “he podido comprobar que los nombrados asisten a cumplir con sus obligaciones cuando mejor les parece, demostrando una preocupación casi nula en el cumplimiento de su deber. A más, el Sr. Tomás se ha presentado varias veces al trabajo en estado de ebriedad”, lo que hacía más delicada la situación según decía el director ya que se desempeñaba como celador y tenía contacto cotidiano con los menores internados.⁶¹

En síntesis, con escasa o nula formación, a menudo se incorporaban a la institución por recomendaciones que no consta estuvieran basadas en las competencias para

59 Archivo General de la Provincia de Mendoza. C 26j Reformatorio Público de Menores, nota 20/110-1929, 25 de noviembre de 1929.

60 El 13 de septiembre de 1928 el Senado de la Nación sancionó la ley que dio lugar a una nueva intervención federal en la provincia. Asumió como interventor Carlos A. Borzani (1928-1930) y con ello se marcó el fin de los gobiernos lencinistas en la provincia. Lacoste, 1994. El Director Henríquez fue reemplazado por Antonio Fazio.

61 Archivo General de la Provincia de Mendoza. C 26j Reformatorio Público de Menores, Exp. 165/143 S/queja contra los empleados Tomás Campos y Rafael Arra, 28 de agosto de 1930.

desempeñar el cargo, lo que originaba recambios frecuentes.

En este punto debemos señalar algo que no es menor. Muchos de esos reclamos sobre el personal eran presentados por el director del Reformatorio al Ministro de Gobierno, pero las denuncias se originaban entre los compañeros de labor de los denunciados, como sucedió con Gabino Fuentes, acusado por otro empleado por haber golpeado a un menor en el Patronato de Buenos Aires.

Las quejas contra Pedro Campos e Ismael Ríos en Mendoza venían de parte del ecónomo del Instituto quien, además, seguidamente sugería su reemplazo. El economo los acusó ante el director porque según sostenía “vienen observando pésimo comportamiento, no solo por faltar al cumplimiento del horario de trabajo, sino también que se presentan a menudo en estado de embriaguez, desatendiendo por completo a las obligaciones que se les ha encomendado”.⁶² Decía haberles llamado la atención en varias ocasiones y dado que habían hecho caso omiso, recurrió al director quien a su vez oyó el reclamo como antes vimos. Así él apoyó el pedido del ecónomo:

“(…) dada la calidad y las reiteradas faltas cometidas en distintas oportunidades por los denunciados, en el desempeño de sus servicios y no requiriendo aceptar el llamado al cumplimiento de su deber hecho por escrito por el suscrito en distintas oportunidades, me permito pedir A.S.S., la destitución de los mismos.”⁶³

Pero el ecónomo además sugería quién debía reemplazar al cocinero. Así, en la misma nota elevada al director del Reformatorio afirmaba con respecto a este puesto que había “observado en diversas oportunidades que las Señoras han dado mejor cumplimiento que los hombres para esta clase de quehaceres.” El Director Primitivo Henríquez estuvo de acuerdo según sugieren las fuentes ya que el mismo día elevó el pedido al Ministro de Gobierno Ingeniero Carlos Aubone diciendo que “y haciendo mía la opinión del Ecónomo con respecto al cocinero, propongo para ese puesto a la Sra. Amelia A. Vda. de Bustos que ya ha ocupado puestos análogos con competencia y buena conducta”.⁶⁴ Este pedido, también, está atravesado por una consideración

62 Archivo General de la Provincia de Mendoza. Caja 26j, Reformatorio Público de Menores, nota del 3 de octubre de 1930.

63 *Ídem.*

64 *Ídem.*

de género, ya que eran las mujeres las que mejor se desempeñaban en la cocina según acordaban el ecónomo y el director del instituto. Asimismo, las notas dejan ver la preocupación que despertaba entre algunos agentes estatales la cuestión del personal: la de la formación y las calificaciones de aquéllos que debían ocupar cargos específicos; algo que también se reclamó en ocasiones en relación a los maestros que debían dirigir los talleres o a los encargados de tareas concretas como la quinta del internado.⁶⁵ La cuestión de quienes debían desempeñar puestos con saberes determinados se fue construyendo en pro de lo que se reclamaba también desde la propia institución, no solo de sus autoridades sino como en este caso, del ecónomo.

Claro que también esos documentos sugieren que estas preocupaciones alcanzaron antes (o al menos al mismo tiempo) a la cocinera o al quintero, cuyo perfil posiblemente fue más fácil de establecer a priori, que a los cuidadores, quienes como las fuentes permiten afirmar, demostraban esa falta de competencias con cierta frecuencia.

La embriaguez que según el director era más grave si se trataba de un celador por el trato cotidiano que mantenían con los internos, sugiere no solo la intención de contar con personal que cumpliera con sus obligaciones adecuadamente, sino también la búsqueda de una armonía que tal como los expedientes muestran, en ocasiones era esquivada. Muchos de los conflictos cotidianos que traslucen la fuerza física ejercida hacia los internos es recurrente como se desprende de una decena de expedientes donde los menores llegaban a ser atendidos en la Asistencia Pública, en todos los casos a causa de heridas ocasionados por agresión del personal.⁶⁶ Fue este el caso de Héctor Gómez de 15 años de edad, quien el 14 de febrero de 1929 fue trasladado para su atención a la Asistencia Pública donde se comprobaron “golpes contusos, equimóticos múltiples del tórax, equimosis de la cabeza, región frontal parietal derecha; dichas lesiones no presentan carácter grave, habiendo sido producidas por una varilla flexible.”⁶⁷

También Felipe Videla Gusmán de 17 años, resultó lastimado en una ocasión que dio lugar a un informe médico y a la intervención del Departamento de policía. Según se decía Felipe presentaba “golpe contuso del ángulo maxilar lado derecho y herida equimótica del cuello del mismo lado. Las heridas no son graves. Objeto causante:

65 Archivo General de la Provincia de Mendoza. C 26j Reformatorio Público de Menores, Exp. 165/143 S/queja contra los empleados Tomás Campos y Rafael Arra, 28 de agosto de 1930.

66 Algo persistente en el largo plazo como muestran estudios sobre la Casa de Corrección de Menores Varones de la ciudad de Buenos Aires para comienzos del siglo XX. Freidenraij, 2020.

67 Archivo General de la Provincia de Mendoza, C 26j. Reformatorio Público de Menores, nota dirigida al Ministro de Gobierno Dr. Alfredo Sosa, 14 de febrero de 1929.

Tabla de madera”.⁶⁸ En otras oportunidades el “plantón” era utilizado como castigo, como en el caso de incitación al desorden de la que se acusaba al chico de apellido Correa, quien según el celador Ramírez, responsable del castigo, “es de los mayores y que además instiga al desorden y a la indisciplina a los demás menores”.⁶⁹

Como vimos en el caso de la provincia de Buenos Aires, cuando estos sucesos ocurrían y especialmente si por su gravedad trascendían los muros de los internados, solían acarrear investigaciones y pedidos de exoneración del personal involucrado. Pero también activaban una serie de mecanismos de justificación por los hechos que, más allá del castigo que pudieran recibir los celadores o encargados si eran hallados culpables, ponen de manifiesto concepciones sobre esos niños o jóvenes allí internados que los ubicaban siempre en el lugar del culpable, incluso si habían sido víctimas, como el caso de Correa y los demás antes citados. En esa ocasión como en otras, los mismos celadores informaban de los hechos como parte de los descargos del maltrato ejercido. En medio de la ronda nocturna

“...el celador Ramírez manifiesta que creyó pertinente retirarse para evitar un incidente desagradable y mientras se retiraba volvió a sentirse un desorden en son de mofa que hacían los menores, por lo que volvió a la cuadra encontrando a otros menores en pie, saltando entre las camas y destrozando a una de ellas, por lo que tuvo que sacar afuera a los mismos con castigo de una hora de plantón. Manifiesta el Celador Ramírez que dichos desacatos se producen con frecuencia por parte del referido menor Correa.”⁷⁰

También se insistió en el carácter del menor Felipe Videla Gusman, quien había resultado herido como vimos. Con motivo de estas incidencias, el celador Ferrari, presentó la renuncia a su puesto, pero también en esa ocasión había “...hecho presente esta Dirección, que el menor mencionado es de pésimos antecedentes y no es la primera vez que se desacata con los empleados”.⁷¹ Asimismo Héctor Gómez era, según decía

68 Archivo General de la Provincia de Mendoza, Caja 26j. Expediente N 20/143, da cuenta Celador Francisco Ferrari ha castigado al menor Felipe Videla Guzmán produciendo lesiones, renuncia, 14 de febrero de 1929.

69 Archivo General de la Provincia de Mendoza, C 26j Reformatorio Público de Menores, nota del Jefe de Celadores al Director del Reformatorio Público de Menores, 3 de septiembre de 1929.

70 *Ídem*.

71 Archivo General de la provincia de Mendoza, Caja 26j, Reformatorio Público de Menores, Expediente N 20/143 Da cuenta Celador Francisco Ferrari ha castigado al menor Felipe Videla Guz-

el director al Ministro, “una persona de pésimos antecedentes”, por lo que se pide la reincorporación del celador.⁷²

Con cierta frecuencia, los empleados exonerados, aun cuando reconocían los golpes, intentaban disminuir su culpa apuntando a la actitud de los niños y jóvenes para conseguir una mejora en su situación. Así, Carlos Vera Patiño, exauxiliar del Reformatorio, se dirigía al Ministro de Gobierno, sosteniendo “[q]ue no habiendo tenido culpabilidad en el sumario que se le instruyó con motivo del castigo impuesto a un menor de ese establecimiento, castigo que aplicó obedeciendo a una orden superior”, solicitaba por medio de esa nota la modificación del decreto de cesantía.⁷³

En suma, aun cuando los empleados no negaban infligir maltrato, ponían la culpa del lado de los menores intentando justificar su accionar, muchas veces remarcando la necesidad de imponerse como manera de ejercer su autoridad. Una práctica que parece hablar de una cotidianeidad distante de la imagen paterna que se buscaba proyectar y del ideal de reprender con suavidad perseguido en Buenos Aires con la nueva reglamentación. También en Mendoza el gobierno de la intervención intentó modificaciones de este tenor. Hacia 1929 se buscó iniciar un proceso de reforma para prohibir el uso de la violencia física hacia los menores, que fue resistido por los mismos celadores que reclamaban esta prerrogativa para ejercer su autoridad sobre los internados que calificaban como incorregibles. En otras ocasiones, sin embargo, fueron los mismos celadores quienes sostuvieron la necesidad de buscar personal alternativo por el comportamiento observado por sus propios compañeros de labor, reclamos que permiten pensar en una burocracia incipiente, con escasa formación pero en proceso de mutación en la búsqueda de respeto hacia el interior de la institución tratando de ser escuchados por aquellos que tenían la última decisión. Nos acerca también al papel que desempeñaron estos “burócratas de la calle” en la producción de las políticas sociales.⁷⁴ Fueron muchos de ellos, los que modelaron el perfil de su propio trabajo, reclamando saber qué era mejor para el día a día, aquél que conocían mejor que nadie y que eran los encargados de administrar, en ocasiones lejos de la violencia cotidiana que otros defendían

mán produciendo lesiones, renuncia, 14 de febrero de 1929.

72 Archivo General de la Provincia de Mendoza, C 26j, Reformatorio Público de Menores, nota dirigida al Ministro de Gobierno Dr. Alfredo Sosa por el director del Reformatorio, 18 de febrero de 1929.

73 Archivo General de la Provincia de Mendoza, Caja 26j, Reformatorio Público de Menores. Expediente N 37/166 Carlos Vera Patiño s/modificación del Decreto N 2313, año 1926. Fecha 16 de marzo de 1927.

74 Lipsky, 2010; Ortiz Bergia, 2018.

Conclusiones

Los años veinte fueron testigos en diferentes espacios provinciales de la puesta en práctica de instituciones destinadas al cuidado, protección y reforma “moral” de los niños y jóvenes que no necesariamente habían transgredido normas legales, sino que en muchos casos eran solo pobres. Se reforzaba así la construcción de esa minoridad a la que se ha referido Zapiola (2019), aunque la implantación de los proyectos fue azarosa e incompleta en función de las carencias materiales, edilicias y de personal capacitado que fueron difíciles de superar en la práctica, a pesar de las intenciones normativas.

En este trabajo hemos buscado trascender la cuestión de la implementación de las políticas públicas pensado a través de la diferencia entre objetivos y logros (Ortiz Bergia, 2015), para acercarnos a cómo funcionaban esas instituciones y a las mutaciones o continuidades que mostraron en relación al personal encargado del cuidado y atención de los chicos internados. En el marco de lógicas cambiantes sobre la mejor manera de atender y reformar a ciertos grupos de menores de edad con las limitaciones que imponían los recursos disponibles (presupuestarios y de calificación), las cuestiones analizadas permiten observar cómo las reconfiguraciones institucionales suceden en un espacio poblado por agentes y prácticas que estaban ahí antes y que con lógicas que persisten y otras que se van moldeando en la marcha, debieron adaptarse a los nuevos tiempos.

La cuestión del personal y las competencias que debían reunir los empleados y funcionarios de los institutos de menores estudiados aquí en sus primeros tiempos, no es una arista fácil de abordar. De hecho, estas no estuvieron claras al momento de su instalación, cuando lo que pareció preocupar más fue la puesta en práctica de las instituciones en lugares adecuados y con capacidad para alojar la mayor cantidad de chicos (en el caso de Buenos Aires también chicas) posibles. En esos momentos germinales de las instituciones, las fuentes estudiadas muestran la poca atención que despertaron las calificaciones de aquellos que debían encargarse de los menores o, al menos, las escasas posibilidades de reclutar personal capacitado para las mismas.

Pero una vez que estos proyectos se pusieron a andar, observamos una creciente preocupación por mejorarlos. Además, también vislumbramos que vinieron en su mayor parte impuestas desde adentro de las mismas instituciones, fuera a causa de conflictos que traspasaron los muros institucionales como en la provincia de Buenos Aires, o por consideraciones que los propios empleados planteaban a las autoridades acerca de la formación requerida como sugieren de manera profusa las fuentes mendocinas. Es posible que en ambos casos estuvieran más claras las habilidades que debían tener

una cocinera o un maestro de taller que aquellos encargados de niños, algo que en el caso de Buenos Aires se explicita con más claridad recién al promediar la década del veinte, en un marco de búsqueda sostenida de mejoramiento del funcionamiento interno por parte del gobierno provincial, y cuando el patronato tenía ya varios años. En el caso de la provincia de Mendoza esto parece haber venido de la mano de una reforma integral que se dio una década más tarde y que eliminó el Reformatorio que pasó a llamarse Patronato, al tiempo que se instauraron los Juzgados de Menores.⁷⁵

El abordaje propuesto ha sido hecho a partir de dos corpus documentales diferentes pero, a la vez, complementarios. Esto ha permitido ver cómo el problema de esa incipiente burocracia de la calle no solo era pensado por los expertos, los medios de comunicación o las organizaciones de la sociedad civil sino que también era una consideración de los directores y los propios empleados de los establecimientos. Esta doble mirada en dos momentos distintos de la misma década, permite observar que las denuncias que aparecían en los medios eran solo de aquellos casos graves que transvasaba los muros de las instituciones. Pero esto no quiere decir que estos casos fueran los únicos ni que la preocupación no existiera puertas adentro. Por otro lado, el ejercicio comparativo también nos ha permitido echar luz sobre la visión de las autoridades y de aquellos que pensaron y gestaron estas políticas públicas, así como las de quienes día a día debían hacerlas cumplir. En esa acción cotidiana, estos agentes también las moldearon y dieron forma a través de sus acciones y sus reclamos, a lo que aquí entendemos como una incipiente burocracia del cuidado que fue definiendo sus contornos conforme pasaban los años.

75 Cerdá, 2013.

Fuentes

Diario *El Día* (La Plata)

Diario *Los Andes* (Mendoza).

Mensaje del Gobernador de la provincia de Buenos Aires, doctor José Camilo Crotto dirigido a la Asamblea Legislativa el 1° de mayo de 1920, la Plata, Taller de impresiones oficiales, 1920, Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina.

Diario de Sesiones de la Provincia de Buenos Aires, Cámara de Senadores, Año 1923, La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1923, Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina.

Orfila, Alejandro, Mensaje del gobernador de la provincia de Mendoza Dr. Alejandro Orfila leído ante la asamblea legislativa al inaugurar el período, Mendoza, Imprenta "Italia" Mariconda hnos, 1926, Biblioteca General San Martín, Mendoza, Argentina.

Orfila, Alejandro, Mensaje del gobernador de la provincia de Mendoza Dr. Alejandro Orfila leído ante la Asamblea Legislativa al inaugurar el período 1927, junio de 1927, Mendoza, Ed. "ITALIA" Mariconda Hnos., 1926, Biblioteca General San Martín, Mendoza, Argentina.

Patronato de Menores, Memoria y digesto, 1940-1941, Mendoza, Ed. Best Hermanos, 1942, , Biblioteca General San Martín, Mendoza, Argentina.

Memoria presentada a la Honorable Legislatura por el Ministro de Gobierno Dr. José Osvaldo Casas, Mayo de 1923, La Plata, 1924, Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina.

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, Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina.

Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Año 1922, Tomo 2, julio a diciembre, La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1925, Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina.

Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, Año 1923, Tomo 1, enero a junio, La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1926, Archivo de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina.

Bibliografía

Aversa, M. M. (2019). La vida en el asilo. La tutela de la infancia pobre en la ciudad de Buenos Aires, primeras décadas del siglo XX. En Y. de Paz Trueba (comp.), *Infancia, pobreza y asistencia. Argentina, primera mitad del siglo XX* (pp. 35-55). Rosario: Prohistoria.

Aversa, M. M. (2015). *Un mundo de gente menuda. El trabajo infantil tutelado, ciudad de Buenos Aires, 1870-1920* (tesis de doctorado inédita). Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.

Plotkin, M. B. y Zimmermann, E. (comps.) (2012). *Los saberes del Estado*. Buenos Aires: Edhasa.

Bohoslavsky, E. y Soprano, G. (eds.) (2010). *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina desde 1880 a la actualidad*. Buenos Aires: Prometeo-Universidad Nacional de General Sarmiento.

Cerdá, J. M. (2019). Vida cotidiana en el reformatorio de Mendoza a finales de la década de 1920. En Y. de Paz Trueba (comp.), *Infancia, pobreza y asistencia. Argentina, primera mitad del siglo XX* (pp.57-80). Rosario: Prohistoria.

Cerdá, J. M. (2013). 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, 197-220.

de Paz Trueba, Y. (2020a). El Patronato Provincial de Menores: iniciativas por la infancia pobre en la Provincia de Buenos Aires (1917-1921). *Secuencia*, 106, 1-27.

de Paz Trueba, Y. (2020b). 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.

Di Liscia, M. S. y Soprano, G. (eds.) (2017). *Burocracias estatales. Problemas, enfoques y estudios de caso en la Argentina (entre fines del siglo XIX y XX)*. Rosario: Prohistoria-Ed. UNLPam.

Di Liscia, M. S. y Bohoslavsky, E. (eds.) (2005). *Instituciones y formas de control, social en América Latina, 1840-1940. Una revisión*. Buenos Aires: Prometeo.

Freidenraij, C. (2020). *La niñez desvalida. La tutela estatal en niños pobres, Huérfanos y delincuentes. Buenos Aires, 1890-1919*. Buenos Aires: Biblos.

González Leandri, R. (2013). Internacionalidad, Higiene y Cuestión Social en Buenos Aires (1850-1910). Tres momentos históricos. *Revista de Indias*, LXXIII(257), 23 a 54.

Lacoste, P. (1994). Crisis interna terminal (1928-1930). En P. Lacoste, *La Unión Cívica Radical en Mendoza y en la Argentina. 1980-1946*. Mendoza: Ediciones Culturales de Mendoza.

Lionetti, L. (2007). *La misión política de la escuela pública. Formar a los ciudadanos de la república (1870-1916)*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Lipsky, M. (2010 [1980]). *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.

Lobato, M. y Suriano, J. (comps.) (2014). *La sociedad del trabajo Las instituciones laborales en la Argentina (1900-1955)*. Buenos Aires: Edhasa.

Moreyra, B. y Moretti, N. (2019). Asistencialismo y desigualdad social: una relación persistente en la modernidad liberal. En Y. de Paz Trueba (comp.), *Infancia, pobreza y asistencia. Argentina, primera mitad del siglo XX* (pp. 17-33). Rosario: Prohistoria.

Ortiz Bergia, M. J. (2018). El oficio de hacer el Estado. Burocracia y políticas de minoridad, Córdoba 1926-1955. *Anuario IEHS*, 1(33), 39-60.

Ortiz Bergia, M. J. (2015). El Estado en el interior nacional. Aproximaciones historiográficas a un objeto en constante revisión. *Estudios Sociales del Estado*, 1(1), 59-85. Recuperado de <https://www.estudiossocialesdelestado.org/index.php/ese/article/view/24>

Palermo, S. y Silva, J. (2016). Expertos, burocracias y política de masas en Argentina. *Estudios Sociales del Estado*, 2(3), 6-21. Recuperado de <https://www.estudiossocialesdelestado.org/index.php/ese/article/view/74>

Persello, A. V. (2001). Administración y política en los gobiernos radicales, 1916-1930. *Sociohistórica*, 8, 121-152.

Persello, A. V. (2004). *El partido radical. Gobierno y oposición, 1916-1943*. Buenos Aires: siglo XXI.

Regalsky, A. y Da Orden, M. L. (2013). Banca y finanzas públicas. En Palacio, J. M. (dir.), *Historia de la Provincia de Buenos Aires* (t. 4) (pp. 251-283). Buenos Aires: Edhasa.

Richard Jorba, R. (2014). Nuevas condiciones políticas y extensión de los conflictos sociales en Mendoza. Las huelgas de los contratistas de viña y trabajadores vitivinícolas en 1919 y 1920. *Estudios del Trabajo*, 46.

Salvatore, R. (2000). Criminología positivista, reforma de prisiones y la cuestión social/obrera en Argentina. En J. Suriano (comp.), *La cuestión social en Argentina, 1870-1943* (pp. 127-157). Buenos Aires; La Colmena.

Stagno, L. (2010). *Una infancia aparte. La minoridad en la provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: FLACSO-Libros Libres.

Suriano, J. (comp.) (2000). *La cuestión social en Argentina 1870- 1943*. Buenos Aires: La Colmena.

Videla de Rivero, G. (2008). La sociedad damas de caridad y los asilos de huérfanos en Mendoza: la casa cuna y el Hogar Monseñor Orzali. En G. Videla de Rivero y R. del Valle Herrera, *Aportes para la historia de la Iglesia*. Junta de Estudios Históricos de Mendoza, Mendoza, Argentina.

Villalta, C. (2010). La conformación de una matriz interpretativa. La definición jurídica del abandono y la pérdida de la patria potestad. L. en Lionetti y D. Míguez (comps.), *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)* (pp. 71-93). Rosario: Prohistoria.

Zapiola, C. (2009). Los niños entre la escuela, el taller y la calle (o los límites de la obligatoriedad escolar) Buenos Aires, 1884-1915. *Cadernos de Pesquisa*, 39(136), 9-91.

Zapiola, C. (2019). Excluidos de la niñez. Menores tutela, estatal e instituciones de reforma. Buenos Aires, 1890-1930. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Zimmermann, E. (1995). *Los Liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina, 1890-1916*. Buenos Aires: Sudamericana.