

La Ley Agote y la protección de la minoridad. El menor abandonado y delincuente desde la mirada de la élite académica y política argentina en las últimas décadas del siglo XIX y primeras del XX

*Sandro Olaza Pallero**

Resumen

Este trabajo aborda la problemática del menor abandonado desde la historia del derecho. La hipótesis que se plantea es que la cuestión del menor abandonado fue una preocupación de la élite académica y política en las últimas décadas del siglo XIX y primeras del XX y que se tradujo en cambios en la legislación. Al iniciarse el proceso de modernización de la Argentina a mediados del siglo XIX, se produjo un gran aumento de la población como consecuencia de la inmigración fomentada por la élite gobernante. Por otra parte, hubo un aumento de la delincuencia en todas las franjas etarias. Varios autores, entre ellos Luis Agote, vincularon la creciente delincuencia infantil con el trabajo que efectuaban en la vía pública. Cabe destacar que desde las últimas décadas del siglo XIX el positivismo científico se convirtió en una doctrina dominante. La cuestión del menor abandonado y delincuente interesó a abogados y médicos, quienes trataron de buscar una solución en la criminología.

* Doctor de la UBA (Área: Historia del Derecho), docente de grado y posgrado de Historia del Derecho y Principios Generales del Derecho Latinoamericano, Cátedra del Dr. Ricardo Rabinovich-Berkman (Facultad de Derecho y CBC, UBA). Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Dr. A.L. Gioja. Director del proyecto Decyt 1824 “La obra codificadora de Carlos Tejedor. Sus ideas a través de la enseñanza del derecho penal”; solazapallero@derecho.uba.ar.

Palabras clave: Ley de Patronato de Menores, Historia del Derecho, Luis Agote, minoridad, cultura jurídica.

The Agote Law and the Protection of Children. The Delinquent and the Abandoned Child from an Academic and Political Perspective in the Last Decades of the XIX and XX Century

Abstract

This work addresses the problem of abandoned children. The hypothesis that arises is that the issue of the abandoned child was a concern of the academic and political elite in the last decades of the nineteenth and early twentieth centuries that resulted in changes in legislation. At the beginning of the process of modernization of Argentina in the mid-nineteenth century, there was a large increase in population as a result of immigration promoted by the ruling elite. On the other hand, there was an increase in delinquency in all age groups. Several authors, among them Luis Agote, linked the growing child delinquency with the work they did on public roads. It should be noted that since the last decades of the nineteenth century scientific positivism has become a dominant doctrine. The question of the abandoned and delinquent child interested lawyers and doctors who tried to find a solution in criminology.

Keywords: Law of the Children's Board, History of Law, Luis Agote, Minority, Legal Culture.

I. Introducción

Este trabajo aborda la problemática del menor abandonado desde un enfoque iushistórico. La hipótesis que se plantea es que la cuestión del menor abandonado –muchas veces asociado a la delincuencia– fue una preocupación de la élite académica y política en las últimas décadas del siglo XIX y primeras del XX, que se tradujo en innovaciones jurídicas como la Ley de Patronato de Menores o Ley Agote.

Al iniciarse el proceso de modernización de la Argentina a mediados del siglo XIX, se produjo un gran aumento de la población como consecuencia de la inmigración fomentada por la élite gobernante. Por otra parte, a un incremento de la inmigración hubo un aumento de la delincuencia en todas las franjas etarias.

Esa inmigración que resaltó Bartolomé Mitre en su discurso al cumplir 80 años y que aportó mucho a la nueva nación “formando una nueva raza con el concurso de todas las nobles razas del mundo civilizado” y que a pesar de sus deficiencias y desvíos políticos y sociales “constituye un organismo sano y robusto”. Medio siglo antes, el país había sido una agrupación informe con una coherencia mantenida por la violencia y en 1901 constituía un núcleo de civilización “por medio de la colonización y la inmigración espontánea, un millón de seres humanos, imprimiéndoles el tipo de nuestra raza, y asimilándolos a nuestra sociabilidad”.¹

El crecimiento de los índices de delitos impulsó a abogados y médicos a buscar la solución en la criminología, es decir en el positivismo, para comenzar a determinar las causas que llevaban a delinquir. Se pensó que el alcohol era una de las principales causas en los delitos contra las personas y que los inmigrantes eran entre los más propensos a este vicio. El homicidio –muchas veces causado con salvajismo y ferocidad– se lo vinculaba más a la inmigración italiana y española, pues se creía que era extraño a la idiosincrasia criolla. Se suponía que los delincuentes en su mayor parte provenían del último escalón de la pirámide social.²

Varios médicos como Luis Agote, Carlos de Arenaza y Virgilio Duceschi vincularon la creciente delincuencia infantil con el trabajo que los menores efectuaban en la vía pública. Desde las últimas décadas del siglo XIX el positivismo científico se convirtió en una doctrina dominante en la Argentina. La cuestión del menor abandonado y delincuente interesó a abogados y médicos quienes trataron de buscar una solución en la criminología.

1. El pensamiento de Bartolomé Mitre y los liberales, prólogo de Hilda Sabato, Buenos Aires, El Ateneo, 2009, pp. 304-305.

2. Levaggi, Abelardo, El derecho penal argentino en la historia, Buenos Aires, Eudeba-Facultad de Derecho Universidad de Buenos Aires, 2012, p. 263.

El médico italiano Virgilio Ducceschi fue invitado por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Córdoba para dictar un curso de antropología criminal y psicopatología médico-legal en 1912 y destacó la importancia de la criminología: “Las doctrinas modernas de la criminología tienen en el país un desarrollo, el más amplio, y su propagación está ligada a los nombres de resonancia ultraoceánica de José N. Matienzo, Luis M. Drago, Antonio Dellepiane, Cornelio Moyano Gacitúa, cuya evocación despierta un eco de íntimo dolor en estas aulas, José Ingenieros, Osvaldo y Norberto Piñero, Rodolfo Rivarola, Francisco de Veyga... pocos nombres para citar solo a los más eminentes”.³

Telma Reca asignaba una gran importancia al factor ambiental frente al constitucional que aumentaba de continuo en los estudios modernos sobre las causas de la delincuencia infantil. Su enfoque se caracterizaba en lo psicopatológico con base fenomenológica. Trabajaba la personalidad del paciente anudada en lo biológico a lo social.⁴

Para Carlos de Arenaza despreocuparse del bienestar social equivaldría para un Estado a renunciar a su porvenir como decía Hans Laut, “no adoptando aquellas disposiciones que garanticen las necesidades de las generaciones venideras, por ello habrá de cuidarse al niño, que contiene en germen la sociedad de mañana, para elevarle un peldaño más, en la escala de la cultura y la moralidad”⁵.

Las ideas jurídicas tuvieron un rol fundamental en el desenvolvimiento del derecho. Respecto a la temática del menor abandonado y delincuente en la Argentina, tuvo una fuerte influencia el pensamiento desarrollado en Europa. Los abogados si bien no tuvieron un pensamiento original o totalmente propio, trataron de darle una cierta peculiaridad a la aplicación de la cuestión del menor a la realidad. Consideraron esta cuestión en tesis, proyectos de leyes, monografías, etcétera.

3. Ducceschi, V. [Virgilio], “La criminología moderna”, en Archivos de Psiquiatría y Criminología aplicados a las ciencias afines, Buenos Aires, t. XII, 1913, p. 407.

4. Cesano, José Daniel y Núñez, Jorge Alberto, Visiones de la criminología argentina (1903-1924). Una aproximación historiográfica, Córdoba, Brujas, 2014, p. 83.

5. Arenaza, Carlos de, Menores abandonados y delincuentes legislación e instituciones en Europa y América, Buenos Aires, Librería y Editorial La Facultad, 1929, t. I, p. 5.

II. Análisis y propuestas del mundo académico

La batalla jurídica y psiquiátrica alrededor de la maldad infantil se dio en Europa entre 1820 y 1880. Para que una conducta fuera de la competencia de la psiquiatría bastaba que fuera portadora de una huella cualquiera de infantilismo. Por eso, quedaban sometidas con pleno derecho a la inspección psiquiátrica todas las conductas del niño, en la medida, al menos, en que eran capaces de fijar, bloquear e interrumpir la conducta del adulto y reproducirse en ella. Y a la inversa, serán psiquiatrizables todas las conductas del adulto en la medida en que de una u otra manera, con la forma de la semejanza, la analogía o la relación causal, pudieran asimilarse y referirse a las conductas del niño.⁶

A medida que se producía el crecimiento de la Argentina, especialmente en los sectores urbanos y en las regiones de mayor desarrollo económico, los conflictos sociales y la delincuencia aumentaban y, con ello, la preocupación del mundo académico. El siglo XX se inició con un optimismo derivado de una asombrosa y rápida transformación y de la amenaza provocada por nuevos actores hasta esa época ignorados. Desde la élite académica se tomó conocimiento de que el régimen político carecía de capacidad para dar una respuesta al conflicto social. Asimismo, en el mundo escindido entre el Estado y la sociedad, los académicos efectuaron críticas e hicieron propuestas sobre la niñez y juventud abandonadas y encaminadas al delito. Abogados, médicos y escritores –muchos de ellos actuaban en política– esbozaron un repertorio propio de soluciones frente a esta problemática.

En opinión del médico y profesor universitario León S. Morra la primera cuestión era que el Estado argentino debía resolver la protección de los alienados. Se tenían que construir y sostener hospicios con capacidad y organización adecuadas a las necesidades del presente. Recordaba que los establecimientos de acuerdo con las modernas corrientes del progreso debían llenar diversas condiciones según la naturaleza de los enfermos. De este modo, las viejas clínicas generales donde se asistía al maníaco agudo a la par que al idiota congénito y al melancólico místico o al megalómano profético al lado del degenerado amoral, se reemplazaban por los hospitales para

6. Foucault, Michel, *Los anormales*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2011, pp. 280 y 282.

agudos. Otros establecimientos adecuados eran los asilos pedagógicos para imbeciles, las colonias productivas para enfermos crónicos aprovechables, los reformatorios para menores, los asilos prisiones y los departamentos anexos a las cárceles para los delincuentes. Sin embargo, el país había dado grandes pasos y continuaría en el progreso para satisfacer la conveniencia y defensa social de los propios alienados, congénitos o accidentales, agudos o crónicos, peligrosos o pacíficos y criminales o filántropos.⁷

Se ha señalado que el positivismo criminológico italiano pronto dominó en los medios universitarios argentinos de la época porque empalmaba con el discurso legitimante de la *república de la carne enfriada* y su *visión spenceriana*. De acuerdo con esta opinión la élite de la república oligárquica –al igual que en toda la región– justificaba su hegemonía con el abandono para siempre del liberalismo político y con la recepción del discurso neocolonialista y racista de Herbert Spencer. Debido a ello, su influencia habría perdurado a lo largo de muchos años.⁸

José Ingenieros, un atento observador de la ciencia, en su análisis del censo de 1914 no encontró las cifras de alienados y retardados que le evitaría la molestia de arriesgar cálculos. Observó a los menores en su cálculo sobre los alienados y retardados en comparación con el censo de 1869. “La inmigración, mayor desde 1870 a 1910, es un factor de aumento en el índice de alienación, pues la mayoría de los inmigrantes son adultos”. En cambio, el aumento vegetativo de la población provocaba que el número de menores también se incrementara proporcionalmente más que el de adultos a principios del siglo XX. En sus cálculos, el simple hecho de no considerar alienados a los niños retardados obligaba a disminuir el total de alienados de 18.400 a 15.000.⁹

Según la imagen difundida en amplios círculos intelectuales –con una influencia del positivismo en su mayor parte– incorporada a los debates, el menor abandonado era sinónimo de delincuente o futuro delincuente. De-

7. Morra, León S., “Legislación sobre alienados. Conferencia dada en el Círculo Médico de Córdoba”, en *Anales de la Universidad Nacional de Córdoba N° 3, Córdoba, Mayo de 1915, pp. 360-361*.

8. Zaffaroni, Eugenio Raúl, “La mala vida o los prejuicios vestidos de ciencia”, en Miranda, Marisa y Vallejo, Gustavo (dirs.), *Una historia de la eugenesia. Argentina y las redes biopolíticas internacionales 1912-1945*, Buenos Aires, Biblos, 2012, p. 123.

9. Ingenieros, José, *La locura en la Argentina*, Buenos Aires, Elmer Editor, 1957, p. 118.

cía César Lombroso que en el niño se encontraba también, al igual que en los animales y en los salvajes, una multitud de actos y de sentimientos, que serían anormales y verdaderamente criminales en los adultos, pero que eran en él normales. Correspondían al estado de suspensión del desarrollo psíquico en que el niño se encontraba, es decir, porque obraba como un hombre privado de sentido moral. Por lo tanto, nadie podía dar un juicio moral desfavorable de las maldades del niño que en la mayor parte de los casos desaparecerían con la edad.¹⁰

Cuestiones como la orfandad, el abandono, el peligro material o moral, conflictos, infracciones leves y graves, eran solo una faz de una problemática más general que abarcaba a la niñez y a la juventud. En 1874, el Senado había rechazado un pedido de subsidio de las Damas de Caridad para sostener el Asilo Maternal de Buenos Aires. La Comisión de Peticiones integrada por Teófilo García y Exequiel Colombres aconsejaron en su despacho otorgar una pensión anual a la Sociedad con el objeto de brindar alimento y educación a los hijos de mujeres pobres “a fin de que durante las horas del día que las madres se dediquen al trabajo como un medio de ganar su subsistencia, tengan en este asilo los medios de criar y educar a sus hijos”.¹¹

El médico legista Francisco de Veyga advertía que en la pubertad aparecía la criminalidad bajo forma de indisciplina en el hogar y en la escuela con atentados a la propiedad y a las personas. La delincuencia en la mujer venía más tarde que en el varón. Veyga comparaba los códigos civil y penal y se preguntaba si el delito cometido por un niño con discernimiento o sin él ¿no era acaso un delito? Criticaba el Código Penal inspirado por el clasicismo y el libre albedrío, pues, ignoraba que el delito era obra de una constitución mental determinada a la que la edad y la reflexión le ponían una valla frágil. Las luces de la Escuela Positiva que el genio de Lombroso encendió en el mundo entero tardaba en penetrar en el Código Penal, que era una irrisión como obra jurídica y un anacronismo para la misma época en que fue dictado.¹²

10. Lombroso, César, *Medicina legal*, traducción de Pedro Dorado, Madrid, La España moderna, s/f, t. I, p. 29.

11. Segovia, Juan Fernando, “Los problemas sociales ante el Congreso (1862-1880)”, en *Revista de Historia del Derecho* N° 28, Buenos Aires, 2000, p. 560.

12. Veyga, Francisco de, *Estudios médico-legales sobre el Código Civil argentino*, Buenos Aires, Agustín Etchepareborda, 1900, pp. 252 y 263.

La visión positivista de la delincuencia infanto-juvenil perdurará hasta casi la mitad del siglo XX, donde médicos como José Belbey darán importancia a factores como la política criminal, el estudio científico y totalizador no solo de la biología del menor sino de todo aquello que podía influir sobre él. Daba importancia a la situación económica, constitución del hogar, escolaridad, hora de la humanidad –paz, guerra y revoluciones– y educación social. Respecto a la clasificación de los menores delincuentes aceptaba la propuesta por Collin modificada en uno de sus dos tipos –el patológico– por Nerio Rojas y a la que agregaba la de Telma Reca el tipo *biosocial*. Este último caso sería, por ejemplo, el de un sujeto de la serie esquizofrénica.¹³

Entre los abogados que conformaban la élite académica en 1905 se destacaban Marco M. Avellaneda, Adrián Beccar Varela, Eduardo L. Bidau, Antonio Dellepiane, Wenceslao Escalante, Federico Iburguren, Baldomero Llerena, José Nicolás Matienzo, Manuel Obarrio, Ernesto E. Padilla, Federico Pinedo, José A. Terry, José Evaristo Uriburu, Benjamín Victorica y Estanislao S. Zeballos.

La miseria y la falta de bienestar social eran mencionadas por Alfredo L. Palacios en su tesis *La miseria (en la República Argentina)*. En esa tesis, que fue rechazada por el jurado académico de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, se describía la falta de trabajo de obreros y proletarios que consumían su vida en talleres malsanos sin aire y luz. Criticaba a las sociedades de beneficencia a las que denominaba “mistificaciones burdas” formadas en su mayor parte por “encopetadas burguesas” que consideraban deprimente acercarse a un conventillo para enterarse de la situación del miserable. La explotación de los menores no faltaba en la tesis: “Niños de 12 a 15 años son los que colocan la estampilla de impuesto en los paquetes de cigarrillos negros”. En la Compañía General de Fósforos trabajaban 150 niños que ganaban \$ 0,35 y Palacios se preguntaba “¿Cómo ha de extrañar después que el Censo Nacional del 95 arroje la cifra de medio millón de niños en edad escolar que no concurren a la escuela?”¹⁴

13. Belbey, José, *La sociedad y el delito. Delincuencia colectiva, de las mujeres, de los débiles mentales y otros ensayos*, Buenos Aires, Claridad, 1947, pp. 117 y 121.

14. Palacios, Alfredo L., *La miseria (en la República Argentina)*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Buenos Aires-Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 1900, pp. 8 y 35.

Palacios fue autor de una ley que penaba el delito de lenocinio y que fue comentada por Jorge Eduardo Coll. La ley 9.143 llamada “Ley Palacios” establecía: “La persona que en cualquier forma, promueva o facilite la prostitución o corrupción de menores de edad, para satisfacer deseos ajenos, aunque medie el consentimiento de la víctima, será castigado con tres a seis años de penitenciaría, si la mujer es mayor de 18 años; con seis a diez años de la misma pena si la víctima, varón o mujer, es mayor de 12 años y menor de 18; y si es menor de 12 años, el máximo de la pena podrá extenderse hasta quince años”. Se aclaraba que si el autor fuese ascendiente, marido, hermano o hermana, tutor o persona encargada de su educación o guarda traería aparejada la pérdida de la patria potestad, del poder marital, de la tutela o guarda o de la ciudadanía en su caso. Coll afirmó que Palacios no profundizó en la explicación del proyecto a pesar de que fue aprobado por unanimidad por socialistas y conservadores. Señalaba que existían otros motivos fáciles de apreciar que hacían más grave el delito si se trataba de mujer honesta. En ese caso, el agravio era también a la familia, al hogar y la conmoción social del delito era mayor. Si era el primer paso que daba en la senda del vicio, debió existir sugestión y dominio de la voluntad por parte del proxeneta a fin de obligar a su víctima. Luego esta influencia ejercida sobre el espíritu de la menor que inducida al vicio dejaba de lado su pudor, los lazos de familia y las consideraciones sociales denotaba en el delincuente una criminalidad mayor. El delincuente no tuvo escrúpulos en sacrificar la inocencia, la honestidad innata de una niña. En cambio, si la menor hacía tiempo que andaba en el comercio de su cuerpo, el hábito la había despojado de la vergüenza y ella misma se prestaba sin necesidad de sugestión alguna a la más leve solicitud del lenón. Por lo tanto, había que considerar este hecho como de menor gravedad, en opinión de Coll.¹⁵

El criminalista español Pedro Montero manifestaba el gran número de delincuentes anormales y degenerados, tanto adultos como menores. Aclaraba que los médicos en cuanto peritos veían las cosas de un modo y aspiraban a que la verdad prevaleciera, en cuanto ciudadanos se asustaban de esta prevalencia y se ponían del lado de los juristas. Dorado no encontraba otro motivo sino este para la diferencia que querían establecer algunos de ellos,

15. Coll, Jorge Eduardo, “Estudio jurídico del delito de lenocinio”, en *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, Buenos Aires, 1914, t. VIII, pp. 47 y 51.

es decir, entre una *locura médica* y una *locura legal*. Lo que equivalía a decir que lo que para los médicos como tales era verdad, no lo era para ellos mismos en cuanto peritos judiciales, ni podía serlo para las otras personas, incluso los jueces. Mencionaba que con los niños y jóvenes pasaba otro tanto que con los adultos, también había entre ellos muchos anormales y degenerados “muchos criminales instintivos, impulsivos, débiles mentalmente, locos morales”.¹⁶

En 1911, Julio Herrera recordaba que desde mediados del siglo XIX criminalistas, sociólogos, antropólogos, participantes en congresos penitenciarios y legisladores discutían la reincidencia en la delincuencia juvenil. En la actualidad ya no habría dos opiniones sobre la necesidad de concluir con las cortas penas aplicadas a los menores y de sustituir la educación a la represión, pues, la edad de la infancia y la adolescencia era la única en la vida humana que permitía esperar a realizar la enmienda. La enmienda llegaría con la reforma de las inclinaciones viciosas del joven por una educación apropiada y el cambio de medio. Herrera no estaba de acuerdo con el tipo de criminal de Lombroso, al que calificaba de “especie de arlequín” y que parecía ceder su lugar al tipo profesional, no congénito, sino adquirido. Lo mismo afirmaba de los estigmas psicológicos como la ausencia de sentido moral y la insensibilidad moral. No había que tener en cuenta apriorismos de escuelas que debían estar alejadas del proceso de codificación. Mencionaba las clases de delincuentes y al detallar a los jóvenes comprendidos en la edad de minoría penal, profundizaba en la energía reformadora de la educación. En esa edad, en que el carácter no estaba completamente formado, no había que pensar en aplicar las penas destinadas a los adultos, sino medidas que presentaran un carácter educativo exclusivo o preponderante. Se les debía destinar a casas de reforma, donde se combinaran la educación moral, la instrucción y la educación profesional.¹⁷

En 1912, la delincuencia precoz alcanzaba proporciones considerables en palabras de Roberto Gache en su tesis *Delincuencia infantil*. En París se cometieron 1.932 delitos por individuos de ambos sexos menores de 18

16. Montero, Pedro, Los peritos médicos y la justicia criminal, Madrid, Hijos de Reus, 1905, pp. 134 y 138.

17. Herrera, Julio, La reforma penal, prólogo de Osvaldo Magnasco, Buenos Aires, J.E. Hall, 1911, pp. 114-118.

años. Mientras que en Buenos Aires hubo 984 delitos y si se comparaba la población total de París en 2.750.000 habitantes y la de la metrópoli rioplatense en 1.500.000, se constataba que las proporciones eran mayores que en la capital francesa. Entre los menores condenados de acuerdo con las estadísticas de los libros de la Colonia de Marcos Paz, los diarieros ocupaban la más alta proporción. En su mayoría eran menores de 17 años.¹⁸

Uno de los más representativos juristas, Rodolfo Rivarola, señalaba que cualquier observación que se haya recogido sobre la criminalidad en los niños con sus ejemplos de “perversidad precoz” reflejaba su inexperiencia. En una crítica al Código Tejedor sostenía que no se podía afirmar si un acto dañino ejecutado en edad temprana era hijo de la maldad o de la falta de discernimiento. De todas maneras, sería la obra del instinto, pues era más el animal que el hombre el que vivía en la primera edad. Por lo que se podía suponer que en el niño su falta del conocimiento de las restricciones impuestas por la fuerza social no podría castigársele por haberlas violado.¹⁹

En 1918, Eduardo J. Bullrich se refería a la protección de los menores y mencionaba a Juan B. Alberdi y su famosa frase de “gobernar es poblar”. Acotaba que para poblar científicamente era necesario preparar una población sana y fuerte, moral y físicamente considerada. Luchar contra la miseria que cohibía el desarrollo de la población como lo hicieron las sociedades anglosajonas de Australia y Nueva Zelandia. Las jóvenes generaciones tenían que ser educadas en un sistema moderno y encomendárseles una tarea social y no perdiéndolas en pésimos sistemas de represión anticuados con cárceles y casas de contraventores que eran verdaderas escuelas superiores de prostitución, degeneración y de delincuencia.²⁰

El juez Ricardo Seeber comentaba en 1922 que el problema de la infancia delincuente y abandonada revestía una trascendencia social indiscutible. Decía que en los últimos tiempos y en todas partes, sobre todo en las grandes

18. Gache, Roberto, “La delincuencia infantil”, en *Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, Buenos Aires, 1915, t. V, Tercera parte, pp. 404-414.

19. Rivarola, Rodolfo, *Exposición y crítica del Código Penal de la República Argentina*, Buenos Aires, Félix Lajouane, 1890, t. I, pp. 113-114.

20. Bullrich, Eduardo J., *Asistencia social de los menores (Protección de Menores)*. Tesis presentada a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales para optar al grado de doctor en jurisprudencia, Buenos Aires, edición del autor, 1918, t. I, pp. 3-4.

urbes, la delincuencia infantil aumentó progresivamente y también “como una manera inquietante, la masa incalculable de niños indisciplinados, vivero de esa delincuencia y de todas las taras físicas y morales de una parte de las futuras generaciones”. Por otra parte, existían prejuicios en la doctrina, errores de procedimiento e ignorancia en la psicología infantil. Era consciente de la existencia de un problema penal y otro social. Por una parte, la legitimidad y la conveniencia de mantener el principio de la responsabilidad penal de los menores delincuentes y de someterlos a sanciones legales. Por la otra, la forma de obrar sobre la masa desarreglada sustraída a la disciplina social. El mismo delincuente no era responsable de sus actos: “Ha sido pervertido o mal educado, tiene o no malas tendencias, es un anormal o está enfermo, pero ni es un criminal, ni puede ser encarcelado en prisiones que lo pervierten en lugar de corregirlo”. Describía las condiciones precarias de alojamiento de los menores: “En otras prisiones espectáculos semejantes. En el depósito de contraventores, galpones donde con 300 criminales, de los más empedernidos, se mezclaban niños de 12, de 10 y hasta de 6 años, y no delincuentes, ni siquiera contraventores: dulces e inocentes criaturas que no habían cometido otro delito que el de carecer de padres”.²¹

La detención de menores de edad hacinados con adultos se daba desde años anteriores, como en el caso de la Cárcel de Tucumán, donde ocurrió un motín sangriento. Entre los condenados por homicidio y uxoricidio se encontraban los menores Juan Manuel Paz (15 años), Ángel Cleofé Díaz (10 años), Víctor Manuel Rivadeneira (20 años), Abraham Medina (20 años), Rosario Acuña (14 años), Rudecindo Jérez (20 años), Francisco Lescano (12 años), Rodolfo Quiroga (14 años), Nicolás Silenio Cisterna (17 años), Mauro Barraza (15 años), José Dionisio Saravia (14 años), José Luis Mendoza (12 años), Facundo Cáceres (17 años), Macario Ruiz Díaz (17 años), Segundo Nicasio Herrera (14 años), Lautaro Romano (15 años), Pedro Sandalio Valdez (20 años), Ramón Rafael Rivas (16 años) y José Mostajo (15 años).²²

21. *Los Tribunales de Menores en la República Argentina. Su organización en la Capital Federal por la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, de acuerdo con la ley 10.903 de Patronato de Menores*, Buenos Aires, Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital, 1922, pp. 3-4.

22. Carranza, Adolfo S., “Un motín de presos en la Cárcel de Tucumán”, en *Archivos de Psiquiatría y Criminología* aplicados a las ciencias afines, Buenos Aires, t. XII, 1913, p. 407.

Julio Herrera, legislador y miembro de la Corte de Justicia de Catamarca, reprochaba el Proyecto de reformas del Código Penal Tejedor redactado por Saavedra, Beazley, Rivarola, Moyano Gacitúa, Piñero y Ramos Mejía. Con ánimo crítico señalaba que si el proyecto era reprobable en la forma de encarar la represión en general, mucho más lo era en lo que se refería a la delincuencia juvenil. No ocultaba la actitud desfavorable de los autores hacia la niñez con relación al problema de la criminalidad vinculado a la cuestión social. Su criterio era el mismo del de los legisladores de un siglo atrás, que no hacían diferencia entre el joven y el adulto, salvo exonerar a aquel de toda responsabilidad hasta cierta edad. Esos legisladores profundizaban en la culpabilidad moral y la pena retributiva, sin tener en cuenta para nada el interés social y el del mismo delincuente. Citaba una estadística de 1908 donde en la Provincia de Buenos Aires fueron procesadas 4.902 personas ante la justicia del crimen, de las que 1.084 eran menores de edad.²³

En 1905, en su tesis *La educación y el delito*, Bartolomé J. Ronco señalaba que la miseria no era una causa directa que actuaba fuertemente en la marcha del delito, sino como causa generadora de otros factores. En la miseria estaba el origen de la infancia abandonada formada por una legión de pequeños delincuentes o elementos preparados psicológicamente para el delito. Pasaban desapercibidos en la actualidad, pero en el futuro engrosaría las filas de los veteranos del crimen.²⁴

Tres años después, el joven criminalista Eusebio Gómez aclaraba que la mendicidad y la vagancia eran graves males que afligían a todas las grandes ciudades. Para este autor los mendigos eran parásitos y lo comprobaba después de compulsar legislación de Bélgica con una normativa innovadora promulgada en 1891. Este país instituyó una jurisdicción rápida para los delitos de vagabundos y mendigos con la creación de tres clases de establecimientos como el depósito de mendicidad de Merxplas “establecimiento netamente represivo, con aislamiento durante la noche, trabajo forzoso durante el día y una disciplina severa en extremo; el refugio de Wortel y las escuelas de beneficencia, destinadas a los jóvenes vagabundos de menos de 18

23. Herrera, La reforma penal, p. 117.

24. Ronco, Bartolomé José, *La educación y el delito. Tesis para optar al grado de doctor en jurisprudencia*, Buenos Aires, Imprenta, Librería y Casa Editora de A. Etcheparebor-da, 1905, pp. 27-28.

años". Gómez se admiraba de que en pocos años el número de vagabundos disminuyó en un 60%.²⁵

En España, el padre Jerónimo Montes criticaba a las escuelas penales que no daban importancia a la educación. Sin embargo, reconocía que Lombroso aceptaba la influencia que la falta y mala educación ejercía en la criminalidad. Lo demostraba con los contingentes desproporcionados que daban a los presidios los hijos ilegítimos, los huérfanos, los expósitos y los descendientes de padres viciosos o criminales. Para Montes las doctrinas humanitarias de algunos positivistas, propagadas en textos, revistas y periódicos, contribuyeron a hacer ineficaz la pena. Asimismo, causaban el aumento de la criminalidad, el desprestigio de la autoridad y las reincidencias de los delincuentes. Apenas lograron la corrección de un solo reo por falta en la educación moral del hombre. Esta educación sí fue motivo de preocupación de Platón, Aristóteles, Cicerón, Plutarco, Séneca, Quintiliano y los textos bíblicos.²⁶

Carlos de Arenaza destacó que en su viaje a Europa vio una institución que no halló en los demás países que recorrió en Europa: la Policía Infantil. La Sección Infantil tenía un carácter preventivo y era una dependencia de la Policía Holandesa. Su propósito era defender al niño de sí mismo, de sus guardadores incapaces y de las sugerencias peligrosas de las grandes ciudades. Funcionarios de ambos sexos recorrían día y noche los locales públicos, sitios de mayor aglomeración, cines, lugares bailables y cabarets para evitar la presencia de menores. También reprimían las faltas de los menores y los vigilaban para que evitaran su mendicidad y vagancia.²⁷

Se insistía con la necesidad de instituir tribunales de menores con anterioridad al Congreso Penitenciario de Washington en 1910. Las opiniones eran uniformes y se ratificó en el voto de esa asamblea. La cuarta sección de ese congreso relativa a la infancia y a los menores planteaba el procedimiento para los juicios. Se preguntaban los miembros del Congreso si los

25. Gómez, *Eusebio*, La mala vida en Buenos Aires, estudio preliminar de Eugenio Raúl Zaffaroni, Buenos Aires, Biblioteca Nacional, 2011, pp. 147-150.

26. Montes, Jerónimo, *Precursores de la ciencia penal en España. Estudios sobre el delincuente y las causas y remedios del delito*, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, 1911, pp. 302-306.

27. Arenaza, *Menores abandonados y delincuentes...*, t. I, pp. 241-242.

jóvenes delincuentes debían ser sometidos al procedimiento de los adultos. Y en caso negativo ¿cuáles eran los principios que debían guiar el procedimiento? En el caso de Italia el proyecto de Rocco establecía que el menor de 14 años no era imputable.²⁸

La casa de citas era, sin duda, uno de los mayores peligros de corrupción de menores como se podía comprobar en numerosos procesos. Esas casas ofrecían singulares atractivos al cliente. Las mujeres recién llegadas eran iniciadas en la prostitución con todas las supercherías imaginables para aparentar su carácter de novicias. Recordaba Veyga que se había establecido a pocos metros de distancia de la Escuela Normal de Profesoras una casa de placer “cuya especialidad consistía en ofrecer *alumnas* de la expresada Escuela”. Decía Veyga que había que ver “el grotesco artificio que gastaban algunas de estas desgraciadas para fingir su condición; justo, lo necesario, para que ante los ojos de cualquiera que tuviera un poco de mundo se descubriera la superchería”. Los dedos manchados de tinta, vestido corto, peinado de trenza, aire abstraído y el resto por el estilo.²⁹

Una militante comunista que estuvo presa por motivos políticos tuvo la oportunidad de conocer a mujeres detenidas por prostitución, entre ellas jóvenes y maduras. Al ser liberada, llegó a la conclusión de que la existencia miserable de la familia proletaria, la desocupación, la ofensiva a los salarios, la inhabilitación por el trabajo insalubre profundizaron la miseria de ese hogar. Así, Angélica Mendoza comparaba la situación de las mujeres explotadas en la Argentina y otros países: “En la China la explotación industrial de las niñas (2 dólares por semana, jornadas de 12 horas seguidas, pues junto a la máquina comen su merienda) va unida a una despiadada utilización en los prostíbulos y cafetines para extranjeros”.³⁰

El educador y escritor José Jacinto Berrutti se interesaba por la problemática del niño en las ciudades populosas, en las fábricas, del vendedor de diarios, el niño delincuente, el rabonero y el hijo del proletario. Se preocupaba por los hogares en que la tuberculosis, el alcoholismo y el juego condenaban

28. Gómez, Eusebio, “Tribunales para menores”, en *Revista de Derecho Penal* N° 1, Buenos Aires, 30 de abril de 1929, pp. 44 y 54.

29. Gómez, La mala vida..., pp. 114-115.

30. Mendoza, Angélica, *Cárcel de mujeres*, Buenos Aires, estudio preliminar de Luz Azcona, Biblioteca Nacional, 2012, pp. 126-127.

al niño infortunado. Producto del conventillo, sucio y miserable, donde se le privaba hasta de agua, aire y luz. Como también de la fábrica, donde se le explotaba inhumanamente. Por otra parte, en el hogar vicioso se le hartaba de sombras y de violencias y causaba su lanzamiento a la calle que era su válvula de escape y por huir de un peligro caía en otro mayor.³¹

Francisco Orione era partidario de crear tribunales especiales para menores y lo veía desde su experiencia en una secretaría de un juzgado del crimen. Había visto llegar al despacho de los jueces pobres criaturas flacas, endebles, enfermizas, andrajosas, sucias que miraban a los funcionarios con ojos de espanto. Entre ellos había algunos que cualquiera hubiera creído encontrar un delincuente pero en realidad eran ignorantes, seres que apenas aprendieron a hablar, a andar, a comer, es decir, las manifestaciones de una vida puramente animal. Había que reaccionar, sacudir la apatía característica y redimir a la niñez desgraciada que sería una obra de regeneración social. Por otra parte, mencionaba el proyecto del defensor de pobres y menores Héctor Solari en 1910 de crear un establecimiento de índole escolar destinado a asilar a los menores bajo la tutela de la ley o del gobierno. Otros interesados en la regeneración social que mencionaba Orione eran los diputados nacionales Agote y Breard que separadamente presentaron proyectos al congreso similares al de Solari. Asimismo, el exministro de Justicia e Instrucción Pública Carlos Ibarguren se propuso estudiar y proyectar una legislación especial para menores.³²

III. La cuestión del menor como amenaza a la élite política

Desde la década de 1870, la élite política argentina en su discurso, representación y práctica se centraba en los menores, categoría con la que se designaba a los niños y jóvenes ajenos a las pautas de comportamiento, localización espacial, educación, trabajo, sexualidad y relación con los adultos

31. Berrutti, José J., "Nuestros niños", en *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, Buenos Aires, 1913, t. VII, pp. 45-46.

32. Orione, Francisco, "Tribunales especiales para menores. Necesidad y forma posible en que deberían ser organizados", en *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, Buenos Aires, 1914, t. VIII, pp. 267-276.

acordes para su edad.³³ En otras ocasiones el menor era víctima del adulto como en el caso de asesinato del niño Constantino Ferro de 12 años, sirviente de la fonda en Cuyo N° 30 de la Ciudad de Buenos Aires. El asesino era el italiano José Sambuchete, quien también trabajaba en la fonda.³⁴

Hubo una gran expansión del poder disciplinario respecto a los delincuentes, los menores y los enfermos mentales. Los positivistas pudieron reclamar con orgullo que habían establecido con sólidas bases el *estado peligroso*. Para ello habían necesitado cambios graduales en la legislación. Gran parte de esta conquista se debía a la diseminación del poder médico en el Estado, especialmente en las áreas de salud, justicia y seguridad. La presión que se ejerció sobre jueces y abogados a fin de que cambiaran su opinión sobre el delito y el castigo fue solo uno de los factores de cambio. También tuvo importancia el prestigio creciente de la profesión médica. La medicina moderna era la fuente de los alienistas, higienistas y criminólogos.³⁵

Ese “estado peligroso” significaría un avance para la ciencia penal argentina, según Eusebio Gómez que admiraba el Servicio de Antropología Penitenciaria de Bélgica. Respecto al menor en el sistema belga debía ser examinado de una manera completa y trasladado en caso necesario al laboratorio regional.³⁶

Las reformas estatales que incluían un programa para la educación de los niños anormales en Europa también se hicieron eco en América. En la conferencia sobre *La educación de los niños anormales* pronunciada en la Academia Nacional de Medicina de Madrid en 1917, el pediatra español Baldomero González Álvarez tuvo la idea de establecer escuelas especiales para débiles mentales. Mencionaba que la cuestión de los niños anormales preocupó en los últimos años a pedagogos y especialistas de todo el mundo. A su vez, el médico Víctor Delfino uno de los más destacados defensores de la

33. Zapiola, María Carolina, “La Ley de Patronato de Menores de 1919 ¿Una bisagra histórica?”, en Lionetti, Lucía y Míguez, Daniel (comp.), *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)*, Rosario, Prohistoria, 2010, p. 117.

34. “Asesinato de un niño”, en *La Revista Criminal*, Buenos Aires, 1° de febrero de 1873, t. I, pp. 38-39.

35. Salvatore, Ricardo D., *Subalternos, derechos y justicia penal. Ensayos de historia social y cultural argentina 1829-1940*, Barcelona, Gedisa, 2010, pp. 311-312.

36. Gómez, Eusebio, “El Servicio de Antropología Penitenciaria de Bélgica”, en *Revista de Derecho Penal* N° 1, Buenos Aires, 30 de abril de 1929, pp. 76 y 85.

eugenesia señaló que también en la Argentina algunos espíritus bien intencionados y progresivos empezaron a ocuparse de los niños anormales dentro de la corriente de la delincuencia infantil. Para ello había que hacer un estudio de los elementos orgánicos o hereditarios en la defectuosidad mental de los menores. Los anormales tendrían que ser estudiados profundamente con un examen y después con educación en lugar de amontonar por centenares a los anormales en establecimientos más o menos lujosos, pero que eran todo menos casas de tratamiento y de educación. Delfino llamaba la atención a las naciones de América para que educaran a los anormales. Esto se llevaría a cabo con la fundación de establecimientos para niños anormales bajo la dirección de médicos psiquiatras especializados, donde recibirán educación e instrucción con excepción de los peligrosos e incorregibles.³⁷

La creciente presencia en las calles de niños y jóvenes no se encuadraban en los roles que las élites definían como adecuados para ellos de acuerdo con su edad y sus futuros desempeños como adultos. Razones de orden material y cultural conspiraron para que en la etapa de la construcción del sistema público de instrucción, miles de niños y jóvenes de los sectores populares resultaran refractarios a la concurrencia a los establecimientos educativos de acuerdo con la Ley de Educación Común 1.420.³⁸

Hasta la creación del Asilo de Reforma de Menores Varones en Marcos Paz en 1903, los menores huérfanos vivían con los reclusos de la Penitenciaría Nacional. Vestían viejos uniformes con número y en 1886 uno de los cinco pabellones fue directamente convertido en un asilo infantil. No obstante, las autoridades manifestaban que una cárcel no era un establecimiento adecuado para dar instrucción a esos niños desgraciados. Muchos niños abandonados aprendieron sus primeros oficios en los talleres previstos para los criminales de Buenos Aires.³⁹

37. Delfino, Víctor, "Educación de los anormales", en Delfino, Víctor, *Trabajos enviados al Tercer Congreso Americano del Niño (Río de Janeiro 27 de agosto-5 de septiembre de 1922)*, Buenos Aires, Edición del autor, 1922, pp. 26, 28 y 34.

38. Zapiola, María Carolina, "Aproximaciones científicas a la cuestión del delito infantil en la Argentina. El discurso positivista en los Archivos de Psiquiatría, Criminología y Ciencias Afines (a comienzos del siglo XX)", en Sozzo, Máximo (coord.), *Historias de la cuestión criminal en la Argentina*, Buenos Aires, Del Puerto, 2009, p. 314.

39. Caimari, Lila, *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880-1955*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2012, p. 58.

Respecto a las menores que estaban en la Cárcel Correccional, un informe de la Cámara de Apelaciones en lo Criminal del 31 de enero de 1890 denunciaba el mal estado del edificio. Señalaban el estado ruinoso del local “en cuyas antiguas celdas conventuales, faltas de luz y ventilación se aglomeran detenidos y penados sin distinción siquiera de edades”. Esto era contrario a los fines propuestos por la ley “sobre todo en los menores, para quien ese recinto, en vez de procurarles motivo de enmienda, les sirve de escuela de corrupción y de delito”. Se pedía una inmediata separación de secciones, pues, el departamento de mujeres presentaba “deplorable amalgama” y “la menor, detenida por levísima inculpa vive en comunidad con las condenadas por crímenes atroces”⁴⁰.

A principios del siglo XX, se reconocía que si bien en el derecho moderno como resultado del triunfo de la Revolución Francesa todo hombre era sujeto de derecho, en la práctica no lo era. Estos eran los casos de individuos salvajes que vivían en territorios y bajo la soberanía de naciones civilizadas. Carlos O. Bunge daba el ejemplo de los pieles rojas de Norteamérica, los fueguinos de la Argentina y los australianos y neozelandeses de Oceanía. Estos pueblos inferiores psíquicamente respecto de los norteamericanos, ingleses y argentinos vivían en un estado de salvajismo y su subjetividad jurídica no era más que una mentira piadosa de las leyes. “Los incapaces que viven en los centros civilizados –decía Bunge– están en una situación jurídica muy distinta, pues tienen sus naturales representantes en derecho, sus tutores, sus curadores, el ministerio público”⁴¹.

Se debatía desde fines del siglo XIX el estado peligroso del delincuente y respecto a las medidas de seguridad todavía estaba por hacerse en países como España, en palabras de Luis Jiménez de Asúa. Los medios defensivos contra los delincuentes habituales, profesionales e incorregibles estaban ausentes en la legislación. Asimismo, se carecía de establecimientos modernos para recluir a los delincuentes enajenados peligrosos. “Lo legislado entre nosotros sobre menores que han delinquido no puede ser más arcaico y

40. Rodríguez López, Carmen Graciela, *La cárcel correccional de Buenos Aires en San Telmo (1860-1978)*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2015, pp. 127-128.

41. Bunge, Carlos Octavio, *El derecho (Ensayo de una teoría científica de la ética, especialmente en su fase jurídica)*, Buenos Aires, Valerio Abeledo, 1907, p. 248.

absurdo. Está en lo cierto Cuello Calón cuando afirma que respecto de la infancia y de la edad juvenil hay que derribar hasta sus cimientos los preceptos del Código. Y si es viejo y malo lo que las leyes establecen, no es mejor lo que en la práctica se hace. El Reformatorio de Alcalá de Henares –creado en 1901– donde son enviados los menores de 20 años –según el Decreto de 1907– es un edificio sin condiciones, un antiguo hospital en que es imposible ensayar procedimientos modernos”.⁴²

En 1913, se envió desde el Poder Ejecutivo un proyecto de Organización Carcelaria de la que formaban parte el inspector general de justicia Diego González, el director de la Prisión Nacional Catello Muratgia y el director de la Penitenciaría Nacional Armando Claros. En su dictamen Claros destacaba la falta de establecimientos carcelarios suficientes y adecuados de la que carecía el país. Las cuadradas y depósitos judiciales donde ingresaban los detenidos carecían de capacidad material para contenerlos. Los detenidos condenados a prisión en diciembre de 1912 eran 3.712 y se acercaban a 4.000. Esa situación era preocupante, pues la nación no contaba con más establecimientos adecuados que la Penitenciaría con 704 celdas y la Cárcel de Ushuaia con capacidad para 600 presos. El panorama de los niños que por cualquier motivo eran detenidos por su abandono o por sus delitos se tornaba crítico. Bajo la dependencia del Estado solo se encontraba la Colonia de Marcos Paz con capacidad para albergar 150 menores y para 50 condenados en un solo pabellón. Por otra parte, se encontraban a cargo de los defensores de menores de la capital 950 niños más y según cálculos oficiales 5.000 menores pululaban en las calles abandonados o huérfanos. Claros advertía que era fundamental amparar a los menores de su vida irregular y licenciosa “desviándolos de la delincuencia a que casi fatalmente se deslizan, por las exigencias imperiosas de la necesidad y, muchos de ellos, por el ejemplo y la enseñanza de hábiles profesionales, a quienes inexpertamente sirven de instrumentos en la preparación y comisión de los más variados delitos”.⁴³

42. Jiménez de Asúa, Luis, *El estado peligroso del delincuente y sus consecuencias ante el Derecho penal moderno*, Madrid, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, 1920, pp. 29-30.

43. Claros, Armando, “Dictamen sobre organización carcelaria”, en *Archivos de Psiquiatría y Criminología aplicados a las ciencias afines*, Buenos Aires, t. XII, 1913, pp. 3-8.

De acuerdo con las palabras del primer gobernador de la Penitenciaría de Buenos Aires Eduardo O’Gorman dirigidas al presidente de la Comisión Central Argentina de la Exposición Universal de París Manuel Gache a comienzos de 1878, el edificio se encontraba ubicado en el extremo noroeste de la urbe porteña con frente nordeste sobre la barranca que formaba la ribera del Plata. Tenía una extensión de 122.000 metros cuadrados. Su construcción y materiales empleados lo hacían figurar en la primera categoría de los edificios realizados en la Argentina y era muy avanzado en su elegancia. “De este cuerpo de edificio, parte el muro de circunvalación, con un torreón en cada uno de los cuatro ángulos, para los centinelas que hacen el servicio de vigilancia”.⁴⁴

Claros indicaba la promiscuidad a que eran sometidos los niños en los depósitos policiales por carencias edilicias. Citaba la institución estadounidense conocida con el nombre de *Detention Home*, donde los niños no eran reclusos en una cárcel sino en un hogar. Se tenía que hacer un establecimiento con las condiciones de un internado común con un objetivo educacional. Esto se llevaría a cabo con un personal adecuado, escuela, talleres de artes manuales, distracciones y juegos que permitirían ejercitar la movilidad del espíritu infantil. Allí permanecerían mientras se sustanciara su proceso y las autoridades, policía, defensores o jueces decidieran su destino. Podían ser restituidos a sus familias, confiárselos en pupilage o tutela a personas o asociaciones filantrópicas o internarlos en reformatorios. Asimismo, podían ser alojados en departamentos separados para menores y adultos y aplicárseles un régimen educativo y disciplinario. Para Claros no era necesario instalar prisiones especiales para las delinquentes femeninas. Proyectaba una cárcel para encausados donde “pueden hasta disponer de terreno suficiente para cultivos de jardín y para el aprendizaje recreativo de labores domésticas, a la sombra de los árboles frutados”. Respecto al patronato de niños, Claros destacaba la importancia de la prevención de la reincidencia. La protección de la infancia no era solamente una obra humanitaria sino la defensa previsor de la sociedad contra futuros agentes de daño a todos sus intereses. Para ello era necesaria la intervención del Estado que propiciaría la colaboración solidaria entre el gobierno y la sociedad. Citaba los ejemplos

44. García Basalo, J. Carlos, *Historia de la Penitenciaría de Buenos Aires (1869-1880)*, Buenos Aires, Editorial Penitenciaria Argentina, 1979, p. 175.

de países con códigos especiales que legislaban la protección de la infancia en Bélgica, Suiza, Alemania, Austria-Hungría, entre otros. Los niños anormales debían ser internados preferentemente en institutos donde estarían cuidados por especialistas en la educación, aunque tuvieran defectos orgánicos. Concluía Claros con que no era suficiente amparar y proporcionar refugio adecuado a la niñez desvalida, salvándola de la miseria y la delincuencia. “Es necesario buscar para el egresado, ya instruido, educado y con aptitudes de trabajo, en posesión de un oficio y ganoso de ensayar libremente su esfuerzo, una ubicación conveniente, exento de todos los peligros”. Es decir, a la Protección la sustituiría el Patronato eficaz.⁴⁵

El médico Genaro Sisto citaba al abogado y pedagogo Alfred Binet en su clasificación de los tipos de niños: *retardados pedagógicos* y *retardados médicos*. Al realizar un estudio sobre esos menores, el director del Cuerpo Médico Escolar de la capital Adolfo Valdez dijo que entre los primeros estaban los niños que sin dejar de poseer una inteligencia normal y a veces superior, eran inquietos, rebeldes y perturbaban el funcionamiento de las clases. Para Sisto estos niños merecían una educación especial, pues, de allí saldrían los demagogos, los anarquistas y las diversas clases de desequilibrados e ingobernables que constituirán un peligro para el orden social. En el segundo grupo estaban los niños con un poder intelectual inferior al término medio normal. Eran los niños próximos al vicio y a la locura, los vencidos de mañana y los futuros pensionistas de las cárceles y de los manicomios.⁴⁶

Uno de los aspectos que más se destacó en el último tercio del siglo XIX fue la presencia de las sociedades de beneficencia integrada por damas de la aristocracia que se interesaron por los pobres a través de la caridad. El Patronato de la Infancia fue fundado en 1892 y sostenido por donaciones, lotería y fiestas que según Alberto Meyer Arana “evidencian nuestro grado de cultura y tienen ecos de suave alivio para gran número de pequeños –pobrecitos que antes sentían el peso de las grandes maldades y de los infortunios que aureolan a la miseria–, punto de arranque esta de las perturbaciones sociales, cuna del crimen y antesala obligada de las celdas carcelarias,

45. Claros, “Dictamen sobre organización carcelaria”, pp. 17-49.

46. Sisto, Genaro, “El niño débil y la escuela. La copa de leche escolar”, en *Actas y trabajos. Tercer Congreso Médico Latino-Americano. Montevideo 17-24 de marzo de 1907*, Montevideo, El Siglo Ilustrado, 1908, t. I, p. 345.

donde purgan culpas muchos desdichados que no gozaron de sonrisas en la infancia”. El autor de *La caridad en Buenos Aires* destacaba la iniciativa de las familias de abolengo en la gran empresa protectora de los niños. Entre los donantes se encontraban el intendente Bollini, Jaime Llavallol, José A. Terry, Carlos Thays, Francisco Uriburu, Miguel A. Martínez de Hoz, Carlos Agote, Tomás E. de Anchorena, Marcelo T. de Alvear, Juan Manuel Terrero (h), Alberto del Solar, José A. Ayerza, Tomás Santa Coloma, Gabriel Cantilo, Alfredo Demarchi y Nicolás Avellaneda. El libro era una apología de la caridad de la élite argentina dirigida a los humildes a través de “fiestas primaverales” y la colecta anual del “día de los niños pobres”. El autor con emoción decía: “¡Y qué hermoso resultan siempre las obras hechas en beneficio de los pobres!”. En el refugio se veía a los pequeños con los delantales “a pequeños cuadritos azules y blancos”. Había niños “tipos de los más variados países” como el alemán “de cabellos claros”, el francesito “vivaracho e inquieto”, el veneciano “de hermosos cachetes” o al niño “con rastros indígenas en su cutis pampeano”. La felicidad de un “morenito” que era un “trozo de cielo oscuro” y “modelo de resignación y de humildad” era mostrada por Meyer Arana.⁴⁷

El mismo año en que el presidente Victorino de la Plaza envió su proyecto de Organización Carcelaria, el fiscal Jorge E. Coll en su vista dijo que el caso Cayetano Santos Godino conmovió hondamente a la sociedad. Sus crímenes habían herido los sentimientos más puros y delicados del espíritu: el amor a la niñez. Godino era un asesino de niños. Se preguntaba el fiscal si eso se podía concebir. Esta clase de hechos desorientaba al legista y al antropólogo. “Pero no debe adelantar el juicio, pues este tipo de criminal, a fuer de simple y primitivo, levanta la discusión de todas las teorías, las que fundamentan la materia penal, como la responsabilidad, y las que sintetizan todos los problemas; el régimen carcelario”. Coll advertía que las leyes iban variando y con ello el significado de las ideas de “responsabilidad” y de “locura”. Ese significado estricto, legal y científico debía acordarse para la resolución del caso. La confesión amplia de Godino del homicidio de Josualdo Giordano abrió la investigación y se probaron las muertes excepto la de una criatura enterrada viva. Godino era autor de cuatro homicidios y de

47. Meyer Arana, Alberto, *La caridad en Buenos Aires*, Buenos Aires, edición del autor, 1911, t. II, pp. 157-164.

siete tentativas de homicidio que por circunstancias especiales se frustraron. Causó lesiones de importancia a sus víctimas y siete incendios intencionales de verdadera gravedad por los daños causados y el peligro social. De acuerdo con el Código de Procedimientos en lo Criminal se le realizaron las pruebas a cargo de los educacionistas Víctor Mercante y Ernesto Nelson, los médicos de tribunales Negri y Lucero y los especialistas Cabred y Esteves. Los especialistas manifestaron que Godino padecía de alienación mental. Coll en su extensa vista fiscal dijo que en lugar de declarar que Godino era loco y que estaba exento de pena, mejor era expresar que se carecía de un establecimiento que el derecho penal aconsejaba como apropiado a su caso. “Empero, a falta de ello, debe estar en la penitenciaría, en donde difícilmente se corregirá con el actual régimen carcelario, como tampoco se corrigen otros sujetos semejantes. El peligro social que producirá su libertad en el futuro provendrá, en parte, de la falta de esos establecimientos de defensa y utilidad social”.⁴⁸

Victorino de la Plaza junto a José María Rosa habían formado la comisión encargada por el presidente Julio A. Roca de elaborar el proyecto de ley sobre organización de los tribunales de la capital. En 1881, señalaban que los dos defensores de menores obraban en la esfera de un padre de familia. Cuidaban de la persona y bienes de los menores e incapacitados, de su colocación, educación y de su tratamiento por los parientes, tutores o encargados. De este modo, llenaban una de las más grandes misiones que la sociedad podía confiar. Según el art. 2° del Proyecto los defensores de menores podían imponer penas de reclusión correccional en las casas destinadas al objeto a los menores que observaran mala conducta. La reclusión no podía exceder de tres meses. De acuerdo con el art. 5° los defensores de menores podían proceder de oficio y extrajudicialmente.⁴⁹

Era evidente el compromiso de la lucha contra la delincuencia en la Argentina a través de la legislación, procedimientos, prevención y represión, y especialmente del régimen carcelario. Así lo destacaba Norberto

48. Coll, Jorge E., “El caso Godino (Vista Fiscal)”, en *Archivos de Psiquiatría y Criminología aplicados a las ciencias afines*, Buenos Aires, t. XII, 1913, pp. 643-679.

49. Proyecto de ley sobre organización de los Tribunales de la Capital e informe de la comisión encargada por el Poder Ejecutivo de su redacción, Buenos Aires, La República, 1881, pp. 19, 49 y 50.

Piñero presidente de la comisión organizadora del Congreso Penitenciario de 1914, en donde reafirmaba la función social del combate emprendido contra la barbarie interna para suprimir las causas del delito y del vicio. Había que eliminar, absorber, corregir, aislar, curar o transformar en elementos económicos a los sujetos inadaptables –criminales y enfermos– producto de las anomalías y deficiencias orgánicas y psíquicas. Era una labor que todo Estado debía cumplir. A su vez, Rodolfo Rivarola delegado del Poder Ejecutivo Nacional al mencionar los proyectos de reforma penal dijo que los juristas argentinos sin pretender ser sociólogos al observar la sociedad europea previeron el crimen anarquista y la trata de blancas como hechos para tener en cuenta en el Código Penal. De la estabilidad del Código Penal dependía la organización de la estadística criminal, la adopción del régimen carcelario, la prevención y espacialmente las que atenúan el daño de la cárcel y la corrupción de los menores delincuentes. Entre las instituciones de prevención destacaba un tratamiento especial para los menores. En la legislación general y a medida que progresaban las ideas de política penal se advertía que la defensa social se ocupaba en distinguir al delincuente, en identificarlo y en comprobar que era el sujeto pasivo de la pena prevista.⁵⁰

En 1899, el defensor de menores de la Sección Sud de la capital Juan Manuel Terrero en su informe al ministro Osvaldo Magnasco destacaba que por falta de espacio no recibía a huérfanos y abandonados. Muchas veces se presentaban los padres y querían entregar hasta dos o tres hijos por su indigencia y escasez de fuerzas para corregirlos en sus costumbres de vagos y rateros. Asimismo, era indispensable fundar otro asilo o Casa de Corrección de Mujeres para recluir a las más remisas. Trabajarían y se evitaría su ociosidad a fin de regenerarse de las malas costumbres y tendencias a la perversión. A su vez, era importante separar a las malas de las buenas. El defensor de menores de la Sección Norte de la capital Pedro de Elizalde se quejaba de que el local a su cargo no tenía el espacio suficiente para llenar sus necesidades. Igual situación sucedía con la Cárcel Correccional de Varones motivada por la nota de su director padre

50. Piñero, Norberto y Rivarola, Rodolfo, “El congreso penitenciario. Discursos en su inauguración”, en *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, Buenos Aires, 1914, t. VIII, pp. 169-175.

Federico Grote. Relataba la fuga de 96 menores entre el 1º de julio de 1897 y el 31 de diciembre de 1898. Respecto al Departamento de Menores de la Cárcel Correccional de Mujeres estaba en perfecto estado de higiene y moral. En 1898 de los 430 menores de ambos sexos su procedencia era de los varones: 129 (argentinos), 12 (italianos), 20 (españoles), 1 (alemán), 1 (portugués), 1 (austríaco), 4 (franceses), 1 (peruano), 6 (orientales) y 1 (brasileño). De las mujeres, la procedencia era: 204 (argentinas), 21 (italianas), 12 (españolas), 1 (alemana), 1 (holandesa), 1 (rusa), 1 (irlandesa), 1 (alsaciana), 4 (francesas) y 1 (oriental).⁵¹

En 1904, el defensor de menores de la Sección Norte de la capital Pedro de Elizalde informaba que en su desempeño recibió la colaboración de la Asistencia Pública, la Policía, la Casa de Expósitos, el Asilo de Huérfanos, el Patronato de la Infancia, la Santa Casa de Ejercicios Espirituales y la Casa de Corrección de menores mujeres. Con la Sociedad de Beneficencia había desacuerdos. Del total de 228 menores varones ingresados en 1903, su nacionalidad era: 195 (argentinos), 11 (italianos), 7 (españoles), 2 (franceses), 2 (ingleses), 1 (alemán), 1 (árabe), 5 (orientales), 3 (brasileños) y 1 (boliviano). A su vez, del total de 383 menores mujeres ingresadas en 1903 su nacionalidad era: 318 (argentinas), 18 (italianas), 13 (españolas), 7 (francesas), 4 (inglesas), 4 (alemanas), 3 (árabes), 11 (orientales), 4 (brasileñas) y 1 (boliviana). De los menores de ambos sexos 224 fueron colocados en casas de familia, 44 declarados mayores de edad, 10 contrajeron matrimonio, 31 eran prófugos con captura recomendada y 15 fallecieron. Por otra parte, de acuerdo con el color eran: 329 (blancos), trigueños (240) y 42 (negros). El defensor de menores de la Sección Sud de la capital Bernabé Láinez informaba que requería la urgente solución de la instalación de un Asilo de Menores Madres, creación de Asilos Nocturnos, prohibición de utilizar a los menores como limosneros y una ley protectora de la infancia. También tuvo diferencias con la Sociedad de Beneficencia que entregaba a los menores a particulares quienes no les pagaban un sueldo como estipulaba la normativa desde los 15 años de edad. Manifestaba el gran abandono de menores existente y que a las mujeres menores se las apartaba de sus hijos. Proponía

51. Memoria presentada al Congreso Nacional de 1899 por el ministro de Justicia e Instrucción Pública, Buenos Aires, Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1899, t. I, pp. 115-141.

una ayuda económica a las menores madres solteras controlada por la Defensoría de Menores.⁵²

En 1907, Elizalde en el informe remitido al ministro Federico Pinedo destacaba el aumento de menores vagos, huérfanos o abandonados que se incrementaba con los extranjeros. Los menores en su mayor parte fueron enviados por sus padres o parientes debido a sus malos hábitos y caracteres incorregibles. Una vez que llegaban a la ciudad eran abandonados por sus acompañantes y sin recursos aumentaban la cantidad de vagos existentes. Elizalde proponía erradicar este mal y remitirlos a los Territorios Nacionales con autorización judicial. Como en años anteriores, el defensor reclamaba la necesidad de construir un taller para las mujeres menores que por sus malas costumbres, no permanecían en las casas de familia donde eran colocadas. Del total de 195 menores varones ingresados en 1906 su nacionalidad era: 157 (argentinos), 1 (boliviano), 1 (brasileño), 14 (españoles), 2 (franceses), 15 (italianos), 3 (orientales), 1 (paraguayo) y 1 (cubano). A su vez, del total de 382 menores mujeres ingresadas en 1906 su nacionalidad era: 301 (argentinas), 3 (alemanas), 2 (austríacas), 1 (boliviana), 1 (brasileña), 1 (inglesa), 18 (españolas), 2 (francesas), 17 (italianas), 15 (orientales), 1 (paraguaya), 3 (polacas) y 17 (rusas). De los menores de ambos sexos 247 fueron colocados en casas de familia, 40 fueron declarados mayores de edad, 17 contrajeron matrimonio, 28 eran prófugos con captura recomendada y 9 fallecieron. Por otra parte, de acuerdo con su color eran: 368 (blancos), trigueños (197) y 12 (negros). El defensor de menores de la Sección Sud de la capital Armando Figueroa informaba que la Colonia agrícola industrial de menores varones rechazaba los ingresos de internos por la densidad de su población. Por otra parte, el defensor se proponía enviar menores a los Territorios Nacionales como Santa Cruz para que se entregaran al trabajo honrado. Se preguntaba: “¿Acaso estos futuros pobladores de esas regiones no serán mañana los que formen el principal núcleo de hacendados y agricultores argentinos?”. Señalaba la cantidad de menores encintas y la falta de atención de una interna, pues, de acuerdo con los reglamentos de los hospitales solo podían ingresar las que se encontraban en el séptimo mes de parto. En su opinión este

52. Memoria presentada al Congreso Nacional de 1904 por el ministro de Justicia e Instrucción Pública, Buenos Aires, Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1904, t. I, pp. 116-161.

malestar obedecía a muchas causas, principalmente a la falta de educación de las masas respecto a sus deberes con sus hijos y a la falta en el hogar del hábito de economía tan desconocido en la población. Pedía la autorización judicial para que contraigan matrimonio 25 mujeres y 1 varón.⁵³

Ricardo Seeber denunciaba que en las calles se podían ver todavía pero en forma reducida a niños de todas las edades que vendían diarios y jugaban, peleaban y robaban. No se ganaban la vida, sino que eran explotados por adultos, entre ellos, los padres indigentes. Esta multitud que recorría las calles sufría frío y terminaba en los calabozos. Así “cientos de niños por año, como procesados o contraventores, miles que ambulan como vendedores o mendigos, y que han de ser, por la fuerza de una fatalidad inexorable, el ejército futuro del delito: la horda de los degenerados, los delinquentes de oficio y los asesinos de mañana”.⁵⁴

Cabe destacar que, a fines del siglo XIX, dentro del proceso de medicalización surgió el movimiento eugenésico en sus dos sentidos: como una concepción del Estado y como el Estado organizaba y administraba la vida social de los individuos por medio de la organización y administración de la vida biológica. Ejemplo de esas políticas estatales fueron la exigencia del certificado médico prenupcial, el control diferencial de la concepción, la esterilización, el aborto eugenésico, el control y restricción de la inmigración, control y tipificación de los alumnos a través de fichas biotipológicas y la implementación de una educación sexual dirigida a la buena reproducción.⁵⁵

IV. La Ley Agote

La Ley de Patronato de Menores N° 10.903 publicada en el Boletín Oficial de la Nación el 27 de octubre de 1919 instituyó en la Argentina las bases

53. Memoria presentada al Congreso Nacional de 1907 por el ministro de Justicia e Instrucción Pública, Buenos Aires, Talleres gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1907, t. I, pp. 102-111.

54. *Los Tribunales de Menores...*, p. 5.

55. Palma, Héctor A., “Las dialécticas diversidad/ desigualdad y decadencia/ progreso en el pensamiento eugenésico argentino”, en Miranda, Marisa y Girón Sierra, Álvaro (coord.), *Cuerpo, biopolítica y control social. América Latina y Europa en los siglos XIX y XX*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 2009, p. 166.

normativas para el tratamiento jurídico-penal de los niños y adolescentes. Hasta que fue aprobada, los niños mayores de 10 años autores de delitos eran juzgados y procesados al igual que los adultos, mientras que los que no alcanzaban esa edad eran considerados inimputables. La sentencia dependía del grado de discernimiento que el juez estableciera, por lo que se les aplicaban más o menos las mismas penas que a los adultos pero reducidas en un tercio. Tampoco podían ser condenados a la pena de muerte. Las detenciones y condenas se efectivizaban en espacios comunes con los adultos, aunque se intentaba que los niños fueran a instituciones de mujeres si es que estas existían.⁵⁶

Ese mismo año se produjo la llamada Semana Trágica protagonizada por reclamos del movimiento obrero. Se ha dicho que la conducta observada por el Poder Ejecutivo frente a la acción del movimiento obrero fue de no reprimirlo con violencia. Sin embargo, evidenció una manifiesta debilidad para controlar a la fuerza pública y al chauvinismo exaltado cuando llegó el momento de la represión.⁵⁷

El 17 de julio de 1919 el diputado Antonio de Tomaso preguntó en el recinto si la comisión de negocios constitucionales se había pronunciado en su proyecto de derogar las leyes social y de residencia para dar garantías a los habitantes contra la violencia y la injusticia. El único miembro de la comisión presente, el diputado Pérez Virasoro, le respondió que se había citado a una reunión para dejar reconstituida la comisión, pero que no hubo número.⁵⁸

También se notaba una inquietud por la conducta desordenada de los alumnos secundarios, como afirmaba el diputado Luis Agote y que implicaba dos períodos en la historia de la educación “uno de orden, que fue del pasado: y el otro, el de desorden, que es del presente”. Los ecos de la Reforma llegaron a los estudiantes secundarios que protagonizaban huelgas. Así

56. Zapiola, Carolina, “Niños en las calles: imágenes literarias y representaciones oficiales en la Argentina del Centenario”, en Gayol, Sandra y Madero, Marta (edit.), *Formas de Historia Cultural*, Buenos Aires, Prometeo, 2007, p. 305.

57. Panettieri, José, *Los trabajadores*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1982, p. 215.

58. Sesión del 17 de julio de 1919, en Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. Febrero 18-Abril 29 de 1919, Buenos Aires, Congreso Nacional, 1919, t. VI, p. 849.

lo decía Agote en la sesión del 24 de abril de 1919, donde jamás vio escenas más escandalosas, piedrazos de por medio a las escuelas secundarias y colegios nacionales que no se plegaban a las medidas de protesta. Lamentaba que esos hechos dolorosos se hayan producido en momentos en que la república necesitaba más que nunca de la serenidad, de la educación y de la cultura de sus hijos. Para Agote el gobierno apoyaba los movimientos con la impasibilidad del ministro de Instrucción Pública y el presidente de la República. Ellos les abrieron las puertas de sus despachos a una multitud de jóvenes que, sin saber las primeras letras, les presentaron condiciones para volver a las clases “como si no supieran que al darles el país la enseñanza les presta un favor, educándolos en toda forma”.⁵⁹

Ciertos trabajos que realizaban las mujeres aparecían como una amenaza a la sociedad. Se pensaba que al “degenerar” el cuerpo femenino estaba en peligro la reproducción biológica de la sociedad. Es decir, la maternidad entendida como procreación en la que intervenían elementos de la herencia, casi exclusivamente femenina. Al sacar a las madres del hogar, los niños se abandonaban y tenían altas probabilidades de morir antes de los 5 años. Esto constituía un problema para la élite que soñaba con eliminar la inmigración “peligrosa” por medio del crecimiento vegetativo. Si los niños sobrevivían por el abandono de la madre obrera, se convertirían en tarados, idiotas, locos, criminales o anarquistas. Sin embargo, los altos índices de mortalidad infantil se debían principalmente a las malas condiciones higiénicas y de alimentación –cloacas y agua potable– de los hogares de los trabajadores.⁶⁰

En la sesión de la Cámara de Diputados de la Nación del 28 de agosto de 1919 se continuó el tratamiento del despacho de la comisión de legislación del proyecto de ley del diputado Agote sobre protección de los menores abandonados y delincuentes. En consideración al art. 1º pidió la palabra el diputado Nicolás A. Avellaneda que afirmó que nadie podía ignorar las nuevas orientaciones del derecho civil, las necesidades actuales de la sociedad y el anhelo aceptado por las naciones libres y cultas de que el Estado ejerciera cada día

59. Sesión del 24 de abril de 1919, en *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. Febrero 18-Abril 29 de 1919*, Buenos Aires, Congreso Nacional, 1919, t. VI, pp. 696-697.

60. Nari, Marcela María Alejandra, “El feminismo frente a la cuestión de la mujer en las primeras décadas del siglo XX”, en Suriano, Juan (comp.), *La cuestión social en Argentina 1870-1943*, Buenos Aires, La Colmena, 2004, p. 277.

más su alta tutela para proteger y mejorar el desenvolvimiento y las condiciones de vida de los seres humanos. Fundamentaba su opinión en los cambios de la naturaleza jurídica, la índole y el objetivo de la patria potestad romana, que acordaba a los padres un poder despótico sobre sus hijos. En los tiempos actuales ese poder absoluto se convirtió en un conjunto de derechos y deberes que hizo de la patria potestad una institución de orden privado en interés de los padres y una institución de orden público en bien de los hijos y de los intereses colectivos. La obligación de los padres para con sus hijos asumía el carácter de delegación del poder social para garantizar la protección jurídica de los menores. De modo que cuando la familia no llenaba el sagrado deber que le incumbía, el Estado tenía el ineludible derecho de ejercer su intervención para arrancar a ese padre indigno el hijo que corrompía y pervertía.⁶¹

La opinión de Avellaneda coincidía en gran parte con la de Rodolfo Rivarola al referirse al fin práctico del derecho civil dirigido al estudio de las instituciones fundamentales del orden social: la familia y el patrimonio. Este derecho no se legislaba ni gobernaba, sino en cuanto interesaba al concepto actual de la sociedad y consideraba en segundo término al egoísmo individual. Destacaba Rivarola que aun los partidarios del mayor individualismo y del consiguiente mínimo de legislación tendrían que intentar hallar con su propia fórmula una sociedad mejor. Los principios en que se apoyaba el derecho civil y las razones que lo justificaban tenían que vincularse con las conveniencias actuales de la sociedad. Subrayaba que la cátedra debía ser el sitio de preferencia para la exposición y discusión de las futuras reformas de toda la legislación.⁶²

61. Sesión del 28 de agosto de 1919, en Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. Julio 18-Agosto 28 de 1919, Buenos Aires, Congreso Nacional, 1919, t. III, pp. 914-916. El presidente Arturo Goyeneche abrió la sesión con la asistencia de sesenta y dos diputados. Entre ellos se encontraban Alberto Arancibia Rodríguez, Rogelio Araya, José Arce, Marco Aurelio Avellaneda, Nicolás A. Avellaneda, Alberto Barceló, Francisco Beiró, Mario Bravo, Augusto Bunge, José O. Casás, Julio A. Costa, Enrique Dickmann, Juan B. Justo, Lauro Lagos, Enrique Martínez, Gustavo Martínez Zuviría, Carlos F. Melo, Rodolfo Moreno (h), Enrique M. Mosca, Ernesto Padilla, Marcial V. Quiroga, Julio C. Raffo de la Reta, Nicolás Repetto, Teodoro Sánchez de Bustamante, Matías Sánchez Sorondo, José P. Tamborini, Antonio de Tomaso, Jesús Vaca Narvaja, Delfor del Valle y Valentín Vergara. Varios representantes pertenecían a la *élite académica*.

62. Rivarola, Rodolfo, "La enseñanza del Derecho civil en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales", en Tau Anzoátegui, Víctor (coord.), *Antología del pensamiento jurídico*

El diputado Mario Bravo al considerarse el artículo 3° del proyecto propuso a la comisión una cláusula aclaratoria y otra complementaria del artículo 308 del Código Civil. Cabe destacar que el artículo propuesto por la comisión expresaba: “El padre o la madre que haya sido objeto de varias condenas que demuestren que se trata de un delincuente profesional o peligroso, pierde el ejercicio de la patria potestad”. Respecto a la madre: “La madre que contrae nuevas nupcias pierde el ejercicio de la patria potestad de los hijos de los matrimonios anteriores pero enviudando lo recupera”. Bravo agregó la siguiente cláusula de sustitución de esta segunda parte del artículo: “La madre que contrajere nuevas nupcias pierde el ejercicio de la patria potestad de los hijos de los matrimonios anteriores, a menos que los jueces reconozcan la conveniencia de mantenerla en su ejercicio”. Y además añadía: “En caso de enviudar, la madre ejerce de pleno derecho la patria potestad sobre sus hijos”.⁶³

Tres días después Bravo daba un discurso en Rosario titulado *Familia, religión y patria*, invitado por la Federación Socialista Santafecina. En su enfoque de la defensa del hogar y de los hijos mencionaba que todos conocían la existencia de familias que eran un peligro para los hijos, para la sociedad y para la especie. Familias de alcohólicos, de sífilíticos, de tuberculosos, de idiotas, de leprosos, de perdularios, de criminales, de presidiarios, de tahúres y de traficantes. Los hijos no eran responsables de la falta de amor de sus padres. De los hogares con conflictos entre los padres salían las generaciones que la vida contemplaba en las calles públicas, las que iban a las casas de expósitos, las que llenaban los hospitales y los asilos, las que daban pensionistas a los manicomios y cárceles. Por lo tanto, un país que careciera de leyes para solucionar esos problemas daba un paso atrás en la civilización.⁶⁴

El diputado Carlos F. Melo expresó su acuerdo con la modificación de Bravo, pues, la comisión no hacía perder a la madre que contrajera nuevas

argentino (1901-1945), Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2007, t. I, pp. 159-160.

63. Sesión del 28 de agosto de 1919, en Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. Julio 18-Agosto 28 de 1919, pp. 914-916.

64. Cúneo, Dardo, *Mario Bravo, poeta y político*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1985, pp. 34-36.

nupcias el derecho a la patria potestad sino a su ejercicio y era justo que conservado el derecho recuperara el ejercicio al enviudar. Esta modificación última fue adoptada por la comisión al tener presente lo prescripto en el nuevo Código Civil del Brasil que concordaba en eso con el espíritu de la jurisprudencia argentina. Por lo tanto, la comisión aceptaba la modificación de fondo propuesta por el diputado Bravo para casos de excepción, así como también de forma.⁶⁵

La Ley de Patronato habría sido menos rupturista de lo que tiende a asumirse. Esta normativa refrendó muchas de las prácticas que se implementaban desde el siglo XIX, relacionadas con los niños y jóvenes huérfanos, abandonados, procesados y condenados. Contradijo en varias de sus disposiciones las vanguardistas propuestas contemporáneas de tratamiento de menores de los círculos científicos y jurídicos nacionales e internacionales.⁶⁶

La Ley de Patronato en su artículo 1 derogó el artículo 264 del Código Civil que fue reemplazado por el siguiente: “La patria potestad es el conjunto de derechos y obligaciones que corresponden a los padres sobre las personas y bienes de sus hijos, desde la concepción de estos, y en tanto sean menores de edad y no se hayan emancipado. El ejercicio de la patria potestad de los hijos legítimos corresponde al padre; y en caso de muerte de este o de haber incurrido en la pérdida de la patria potestad o del derecho de ejercitarla, a la madre. El ejercicio de la patria potestad del hijo natural corresponde a la madre o al que reconozca al hijo o a aquel que haya sido declarado su padre o madre”. El artículo 3 derogó los artículos 307, 308, 309 y 310 y lo reemplazó por el artículo 306: “La patria potestad se acaba: 1° Por la muerte de los padres o de los hijos. 2° Por profesión de los padres, o de los hijos, con autorización de aquellos, en institutos monásticos. 3° Por llegar los hijos a la mayor edad. 4° Por emancipación legal de los hijos”. Por su parte, el artículo 4 prescribió: “El patronato del Estado nacional o provincial se ejercerá por medio de los jueces nacionales o provinciales, con la concurrencia del ministerio público de menores. Ese patronato se ejercerá atendiendo a la salud, seguridad, educación moral e intelectual del menor, proveyendo a su tutela

65. Sesión del 28 de agosto de 1919, en Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. Julio 18-Agosto 28 de 1919, pp. 914-916.

66. Zapiola, “La Ley de Patronato de Menores de 1919...”, p. 119.

sin perjuicio de lo prescripto en los arts. 390 y 391 del Código Civil”. El artículo 8 estableció: “Todo menor confiado por sus padres, tutores o guardadores a un establecimiento de beneficencia privado o público, quedará bajo la tutela definitiva de la dirección de ese establecimiento”.

A pesar de la diferenciación entre menores abandonados, delincuentes y en estado de peligro Julio A. Alfonsín la llegó a considerar “artificiosa e ineficaz” por falta de posturas doctrinarias uniformes a nivel nacional e internacional. Esto se daba en cuestiones como vagancia, mendicidad y peligro moral. Para ello era necesaria una distinción racional “conforme al estudio de cada personalidad psíquica y moral”.⁶⁷

Posteriormente, distintas normas tuitivas del menor –como las del derecho laboral– prohibieron en todo el territorio de la República Argentina “ocupar a menores de 12 años de edad en cualquier clase de trabajo por cuenta ajena, incluso los trabajos rurales”. Tampoco podía ocuparse a mayores de esa edad que comprendidos en la edad escolar “no hayan completado su instrucción obligatoria”. El ministerio de menores podría autorizar el trabajo de estos cuando lo considerare indispensable “para la subsistencia de los mismos, o de sus padres o hermanos, siempre que se llene en forma satisfactoria el mínimo de instrucción escolar exigido por la ley”.⁶⁸

Un anteproyecto de Código de Menores presentado por Eduardo J. Bullrich y Roberto Gache al ministro Carlos Saavedra Lamas en 1916 disponía en el art. 15 la prohibición del trabajo de menores de 12 años y establecía que “los menores de 12 a 14 años podrán ser empleados con autorización del juez de menores acordada en presencia de los antecedentes y condiciones de cada caso”. Por otra parte, los padres, tutores, guardadores o cuidadores de menores y los dueños de establecimientos o dueños de negocios “que hicieren trabajar niños en contravención de este artículo, serán pasibles de una multa de diez a doscientos pesos, salvo que, por otra disposición de esta

67. Gutiérrez, Talía Violeta, “Estado, minoridad y delito urbano-rural en Buenos Aires (1933-1943)”, en Miranda, Marisa y Girón Sierra, Álvaro (coords.), *Cuerpo, biopolítica y control social. América Latina y Europa en los siglos XIX y XX*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 2009, p. 235.

68. Ley 11.317 sancionada el 30 de septiembre de 1924, modificada por la ley 11.932 del 29 de septiembre de 1934. Unsain, Alejandro M., *Ordenamiento de las leyes obreras argentinas*, Buenos Aires, El Ateneo, 1952, p. 137.

ley correspondiera una pena mayor”. En caso de reincidencia la multa se elevaría hasta quinientos pesos.⁶⁹

En 1927 el juez correccional de menores César Viale pidió la opinión a los funcionarios vinculados a la aplicación de la Ley 10.903 en consonancia con el discurso del presidente Marcelo T. de Alvear quien se había referido a la acción tutelar del gobierno respecto a los menores. Esta acción se ejercía “con tal eficacia, dentro de los reducidos límites de los recursos del presupuesto, que puede satisfacer las más exigentes aspiraciones”. Alvear mencionaba el último Congreso Internacional del Niño reunido en Ginebra con ponencias, anhelos y declaraciones que eran una realidad en la Argentina. Las preguntas que hizo Viale a los funcionarios eran las siguientes: 1) ¿Piensa usted que las finalidades de la Ley 10.903 sobre Patronato de Menores se cumplen debidamente en la esfera de su cometido? ¿Encuentran inconvenientes?, 2) ¿Piensa usted que las funciones que desempeña podrían modificarse o mejorarse; en qué sentido? y 3) ¿Piensa usted que en los interrogatorios debieran agregarse o suprimirse ciertas preguntas; a su juicio cuáles? El jefe de policía Francisco Wright respondió que a medida que las circunstancias permitieran apreciar una mejora en la misión del delegado, la Jefatura de Policía introducía las modificaciones beneficiosas. Por ejemplo, con el aumento de empleados encargados de la tarea de suministrar al juzgado la información acorde a la Ley de Menores. El subcomisario Luis Greco Langone opinó que a su juicio se cumplían debidamente las finalidades de la Ley dentro de la acción que correspondía a los delegados de la Policía en la realización de las informaciones. El delegado José A. Ferrazzuolo respondió que a su juicio las funciones que desempeñaban los delegados no debían modificarse, pues ellas eran las previstas en la Ley 10.903 y su reglamentación al considerar a la Policía como auxiliar y colaboradora de la justicia en tan importante problema social. El delegado Gregorio Leoz opinó que los delegados tropezaban con inconvenientes como la falsedad de los datos suministrados por los familiares de los menores, la negativa de los vecinos para informar sobre la conducta de los menores y la moralidad de su familia por temor a represalias o para evitar molestias para comparecer ante la justicia. El delegado Salvador F. Maci respondió que creía necesario modificar el cuestionario en uso, pues, algunas preguntas dejaban translucir

69. Bullrich, *Asistencia social de los menores...*, t. II, p. 599.

la falta de franqueza de los interrogados al ser preguntas de índole privada. Varios delegados mencionaron que la sanción de la Ley de Trabajo 11.317 al limitar la ocupación de los menores trajo como consecuencia un aumento de vendedores de periódicos y lustradores ambulantes de calzado y que en su mayoría esos oficios eran ejercidos por gran necesidad económica.⁷⁰

V. Conclusión

Esta breve aproximación a la Ley de Patronato de Menores permite concluir que la cuestión del menor abandonado y delincuente fue una preocupación de la élite política y académica desde las últimas décadas del siglo XIX a principios del XX. Muchos intelectuales y políticos pensaban que el aumento de la delincuencia estaba vinculado con la edad de sus autores. En cuanto a la implementación de esta normativa tuitiva del menor, coincidió con un proceso de modernización y consolidación del Estado argentino. Se veía al menor delincuente o desamparado muy descuidado y como uno de los más graves problemas desde el siglo XIX.

Ese abandono produjo funestas consecuencias en el menor y a la sociedad donde vivía. Se produjo un aumento de la delincuencia, agresividad de niños y jóvenes, multiplicación de vagabundos, deserción escolar, entre otras situaciones. Para los políticos e intelectuales era el caldo de cultivo de una sociedad enferma. Por lo tanto, se debían combatir todas las situaciones que constituyeran un peligro físico o moral para los niños y adolescentes faltos de la protección del hogar. La Ley Agote estableció que los jueces del crimen de la Capital, provincia y territorios, ante quienes eran llevados los menores acusados de un crimen o víctima de un delito, tenían facultad de disponer de ellos, si estaban material o moralmente abandonados o en peligro moral. Se los podía entregar a una persona honesta, un establecimiento de beneficencia o un reformatorio público.

Se puede decir que en las primeras décadas del siglo XX –como se puede apreciar en tesis, estudios, proyectos, discursos, etcétera– la protección integral de la minoridad estaba atrasada respecto a otros países. La insuficiencia de la legislación orgánica por una parte y la dispersión normativa, así como la falta de preparación o especialización de las entidades

70.. Viale, César, *Infancia desamparada*, Buenos Aires, edición del autor, 1937, pp. 119-137.

públicas y privadas fue una de las características más definidas desde una visión objetiva.

Bibliografía

Directa

- Arenaza, Carlos de, *Menores abandonados y delincuentes legislación e instituciones en Europa y América*, Buenos Aires, Librería y Editorial La Facultad, 1929, t. I.
- Mendoza, Angélica, *Cárcel de mujeres*, Buenos Aires, estudio preliminar de Luz Azcona, Biblioteca Nacional, 2012.
- Belbey, José, *La sociedad y el delito. Delincuencia colectiva, de las mujeres, de los débiles mentales y otros ensayos*, Buenos Aires, Claridad, 1947.
- Berrutti, José J., “Nuestros niños”, en *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, Buenos Aires, 1913, t. VII, pp. 43-54.
- Bullrich, Eduardo J., *Asistencia social de los menores (Protección de Menores). Tesis presentada a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales para optar al grado de doctor en jurisprudencia*, Buenos Aires, edición del autor, 1918, 2 tomos.
- Bunge, Carlos Octavio, *El derecho (Ensayo de una teoría científica de la ética, especialmente en su fase jurídica)*, Buenos Aires, Valerio Abeledo, 1907.
- Carranza, Adolfo S., “Un motín de presos en la Cárcel de Tucumán”, en *Archivos de Psiquiatría y Criminología aplicados a las ciencias afines*, Buenos Aires, t. XII, 1913, pp. 550-620.
- Claros, Armando, “Dictamen sobre organización carcelaria”, en *Archivos de Psiquiatría y Criminología aplicados a las ciencias afines*, Buenos Aires, t. XII, 1913, pp. 3-50.
- Coll, Jorge E., “El caso Godino (Vista Fiscal)”, en *Archivos de Psiquiatría y Criminología aplicados a las ciencias afines*, Buenos Aires, t. XII, 1913, pp. 643-679.
- “Estudio jurídico del delito de lenocinio”, en *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, Buenos Aires, 1914, t. VIII, pp. 44-69.
- Delfino, Víctor, “Educación de los anormales”, en Delfino, Víctor, *Trabajos enviados al Tercer Congreso Americano del Niño (Río de Janeiro 27 de agosto-5 de septiembre de 1922)*, Buenos Aires, Edición del autor, 1922, pp. 25-34.

- Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, Buenos Aires, Congreso Nacional, 1919.
- Ducceschi, V. [Virgilio], “La criminología moderna”, en *Archivos de Psiquiatría y Criminología aplicados a las ciencias afines*, Buenos Aires, t. XII, 1913, pp. 407-423.
- El pensamiento de Bartolomé Mitre y los liberales*, prólogo de Hilda Sabato, Buenos Aires, El Ateneo, 2009.
- Gache, Roberto, “La delincuencia infantil”, en *Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, Buenos Aires, 1915, t. V, Tercera parte, pp. 403-458.
- Gómez, Eusebio, “El Servicio de Antropología Penitenciaria de Bélgica”, en *Revista de Derecho Penal* N° 1, Buenos Aires, 30 de abril de 1929, pp. 74-85.
- *La mala vida en Buenos Aires*, estudio preliminar de Eugenio Raúl Zaffaroni, Buenos Aires, Biblioteca Nacional, 2011.
- “Tribunales para menores”, en *Revista de Derecho Penal* N° 1, Buenos Aires, 30 de abril de 1929, pp. 44-56.
- Herrera, Julio, *La reforma penal*, prólogo de Osvaldo Magnasco, Buenos Aires, J.E. Hall, 1911.
- Ingenieros, José, *La locura en la Argentina*, Buenos Aires, Elmer editor, 1957.
- Jiménez de Asúa, Luis, *El estado peligroso del delincuente y sus consecuencias ante el Derecho penal moderno*, Madrid, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, 1920.
- La Revista Criminal*, Buenos Aires, 1873, t. I.
- Lombroso, César, *Medicina legal*, traducción de Pedro Dorado, Madrid, La España moderna, s/f, 2 tomos.
- Los Tribunales de Menores en la República Argentina. Su organización en la Capital Federal por la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, de acuerdo con la ley 10.903 de Patronato de Menores*, Buenos Aires, Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital, 1922.
- Memoria presentada al Congreso Nacional de 1899 por el ministro de Justicia e Instrucción Pública*, Buenos Aires, Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1899, t. I.
- Memoria presentada al Congreso Nacional de 1904 por el ministro de Justicia e Instrucción Pública*, Buenos Aires, Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1904, t. I.

- Memoria presentada al Congreso Nacional de 1907 por el ministro de Justicia e Instrucción Pública*, Buenos Aires, Talleres gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1907, t. I.
- Meyer Arana, Alberto, *La caridad en Buenos Aires*, Buenos Aires, edición del autor, 1911, t. II.
- Montes, Jerónimo, *Precursores de la ciencia penal en España. Estudios sobre el delincuente y las causas y remedios del delito*, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, 1911.
- Morra, León S., “Legislación sobre alienados. Conferencia dada en el Círculo Médico de Córdoba”, en *Anales de la Universidad Nacional de Córdoba* N° 3, Córdoba, Mayo de 1915, pp. 331-370.
- Orione, Francisco, “Tribunales especiales para menores. Necesidad y forma posible en que deberían ser organizados”, en *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, Buenos Aires, 1914, t. VIII, pp. 267-292.
- Palacios, Alfredo L., *La miseria (en la República Argentina)*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Buenos Aires-Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 1900.
- Piñero, Norberto y Rivarola, Rodolfo, “El congreso penitenciario. Discursos en su inauguración”, en *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, Buenos Aires, 1914, t. VIII, pp. 168-175.
- Proyecto de ley sobre organización de los Tribunales de la Capital e informe de la comisión encargada por el Poder Ejecutivo de su redacción*, Buenos Aires, La República, 1881.
- Rivarola, Rodolfo, *Exposición y crítica del Código Penal de la República Argentina*, Buenos Aires, Félix Lajouane, 1890, 3 tomos.
- Ronco, Bartolomé José, *La educación y el delito. Tesis para optar al grado de doctor en jurisprudencia*, Buenos Aires, Imprenta, Librería y Casa Editora de A. Etchepareborda, 1905.
- Sisto, Genaro, “El niño débil y la escuela. La copa de leche escolar”, en *Actas y trabajos. Tercer Congreso Médico Latino-Americano. Montevideo 17-24 de marzo de 1907*, Montevideo, El Siglo Ilustrado, 1908, t. I, pp. 344-353.
- Tau Anzoátegui, Víctor (coord.), *Antología del pensamiento jurídico argentino (1901-1945)*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2007, t. I.
- Unsain, Alejandro M., *Ordenamiento de las leyes obreras argentinas*, Buenos Aires, El Ateneo, 1952.

Veyga, Francisco de, *Estudios médico-legales sobre el Código Civil argentino*, Buenos Aires, Agustín Etchepareborda, 1900.

Viale, César, *Infancia desamparada*, Buenos Aires, edición del autor, 1937.

Indirecta

Caimari, Lila, *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880-1955*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2012.

Cesano, José Daniel y Núñez, Jorge Alberto, *Visiones de la criminología argentina (1903-1924). Una aproximación historiográfica*, Córdoba, Brujas, 2014.

Cúneo, Dardo, *Mario Bravo, poeta y político*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1985.

Foucault, Michel, *Los anormales*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2011.

García Basalo, J. Carlos, *Historia de la Penitenciaría de Buenos Aires (1869-1880)*, Buenos Aires, Editorial Penitenciaria Argentina, 1979.

Gutiérrez, Talía Violeta, “Estado, minoridad y delito urbano-rural en Buenos Aires (1933-1943)”, en Miranda, Marisa y Girón Sierra, Álvaro (coords.), *Cuerpo, biopolítica y control social. América Latina y Europa en los siglos XIX y XX*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 2009, pp. 231-256.

Levaggi, Abelardo, *El derecho penal argentino en la historia*, Buenos Aires, Eudeba-Facultad de Derecho Universidad de Buenos Aires, 2012.

Nari, Marcela María Alejandra, “El feminismo frente a la cuestión de la mujer en las primeras décadas del siglo XX”, en Suriano, Juan (comp.), *La cuestión social en Argentina 1870-1943*, Buenos Aires, La Colmena, 2004, pp. 277-299.

Palma, Héctor A., “Las dialécticas diversidad/desigualdad y decadencia/progreso en el pensamiento eugenésico argentino”, en Miranda, Marisa y Girón Sierra, Álvaro (coord.), *Cuerpo, biopolítica y control social. América Latina y Europa en los siglos XIX y XX*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 2009, pp. 165-180.

Panettieri, José, *Los trabajadores*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1982.

Salvatore, Ricardo D., *Subalternos, derechos y justicia penal. Ensayos de historia social y cultural argentina 1829-1940*, Barcelona, Gedisa, 2010.

- Segovia, Juan Fernando, “Los problemas sociales ante el Congreso (1862-1880)”, en *Revista de Historia del Derecho* N° 28, Buenos Aires, 2000, pp. 549-583.
- Rodríguez López, Carmen Graciela, *La cárcel correccional de Buenos Aires en San Telmo (1860-1978)*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2015.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl, “La mala vida o los prejuicios vestidos de ciencia”, en Miranda, Marisa y Vallejo, Gustavo (dirs.), *Una historia de la eugenesia. Argentina y las redes biopolíticas internacionales 1912-1945*, Buenos Aires, Biblos, 2012, pp. 123-139.
- Zapiola, María Carolina, “Aproximaciones científicas a la cuestión del delito infantil en la Argentina. El discurso positivista en los Archivos de Psiquiatría, Criminología y Ciencias Afines (a comienzos del siglo XX)”, en Sozzo, Máximo (coord.), *Historias de la cuestión criminal en la Argentina*, Buenos Aires, Del Puerto, 2009, pp. 313-338.
- “La Ley de Patronato de Menores de 1919 ¿Una bisagra histórica?”, en Lionetti, Lucía y Míguez, Daniel (comp.), *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)*, Rosario, Prohistoria, 2010, pp. 117-132.
- “Niños en las calles: imágenes literarias y representaciones oficiales en la Argentina del Centenario”, en Gayol, Sandra y Madero, Marta (edit.), *Formas de Historia Cultural*, Buenos Aires, Prometeo, 2007, pp. 305-332.