



Órgano de Revisión - Ley 26.657

Secretaría Ejecutiva

RESOLUCIÓN S.E. N°5/2019

Buenos Aires, 17 de octubre de 2019.

VISTO, la Ley Nacional de Salud Mental N° 26.657 y su Decreto Reglamentario N° 603/13 del Registro del PEN; la Resolución DGN N° 797/13; y

CONSIDERANDO

Que mediante Resolución N° 797/13, del Registro de la Defensoría General de la Nación, quien suscribe ha sido designada como Secretaria Letrada a cargo de la Secretaría Ejecutiva del Órgano de Revisión, con todas las atribuciones que, en orden a su adecuado funcionamiento, fueron contempladas en la Ley Nacional de Salud Mental y su Decreto Reglamentario.

Que en el marco de la sesión plenaria del pasado 1 de julio del corriente año, los representantes ante el Órgano de Revisión se abocaron a la consideración del Informe de Gestión Anual 2018.

Que en dicho ámbito y como resultado de los aportes de los sectores que lo componen, el citado Órgano aprobó por unanimidad el texto definitivo del Informe.

Que en consecuencia, corresponde protocolizar dicho texto a los fines de su adecuado registro y comunicación.

Que en virtud de las consideraciones que anteceden y de conformidad con las facultades conferidas por el artículo 40 de la Ley 26.657, el Decreto 603/13 y cdtes.,

USO OFICIAL

**LA SECRETARIA EJECUTIVA
DEL ÓRGANO DE REVISIÓN DE LA NACIÓN**

RESUELVE:

I.- TENER POR APROBADO el Informe de Gestión Anual 2018, de conformidad con lo acordado por el Plenario del Órgano de Revisión en la sesión de fecha 1 de julio del corriente año y cuyo texto -obrante como Anexo - forma parte integral de la presente resolución.

II.- COMUNICAR lo resuelto a los representantes ante el Órgano de Revisión y a las autoridades correspondientes a los fines de su conocimiento.

Protocolícese, comuníquese y oportunamente archívese.



María Graciela Iglesias
Secretaria Ejecutiva del
Órgano de Revisión
Ley 26.657

**ÓRGANO DE
REVISIÓN NACIONAL
DE SALUD MENTAL
LEY 26.657**

INFORME ANUAL 2018



1. PRESENTACIÓN
 - a. Conformación, antecedentes y funciones del ORN
2. PLAN DE ACCIÓN 2018
 - a. Propósito, objetivos generales y dimensiones conceptuales
 - b. Objetivos específicos de las dimensiones establecidas en el Plan de Acción
3. PROMOCIÓN, COOPERACIÓN Y CAPACITACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE ORL EN EL PAÍS
 - a. Promoción de Órganos de Revisión Locales
 - b. Encuentro Nacional de Órganos de Revisión
 - c. Consejo Federal de Órganos de Revisión
 - d. Cooperación, intercambio y capacitación
 - i. Acciones de incidencia y sensibilización en las provincias
 - ii. Articulación con organismos públicos nacionales e internacionales y universidades
 - iii. Participación en congresos, jornadas y seminarios
4. ESTADO DE SITUACIÓN DE LA POLÍTICA DE SALUD MENTAL EN LA POBLACIÓN INFANTO-JUVENIL
 - a. Análisis de los monitoreos realizados.
 - b. Presentaciones recibidas sobre el Hospital Tobar García
5. SUPERVISIÓN DE LAS CONDICIONES DE INTERNACIÓN POR MOTIVOS DE SALUD MENTAL (inc. b, art. 40)
 - a. Clausura de instituciones
 - b. Instituciones monitoreadas
6. INTERNACIONES PROLONGADAS POR PROBLEMÁTICAS SOCIALES
7. CAPACIDAD JURÍDICA
8. IMPLEMENTACIÓN DE RECOMENDACIONES ELABORADAS POR EL ORN
 - a. Muerte en instituciones monovalentes de salud mental
 - b. Uso de Terapia Electroconvulsiva (Electroshock)
 - c. Salas de contención y aislamiento
 - d. Intervención en casos de personas gestantes internadas por salud mental
9. RECOMENDACIONES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES AL ESTADO ARGENTINO SOBRE LA LEY 26.657
10. DERECHOS POLÍTICOS DE LAS PERSONAS INTERNADAS POR SALUD MENTAL
11. INFORMACIÓN CUANTITATIVA SOBRE COMUNICACIONES RECIBIDAS Y GESTIONES REALIZADAS
12. COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN
13. RECOMENDACIONES A LA AUTORIDAD DE APLICACIÓN



1. PRESENTACIÓN

a. Conformación, antecedentes y funciones del ORN

La ley 26 657 crea al Órgano de Revisión Nacional de Salud Mental (ORN)¹, como organismo de prevención de derechos humanos, supervisión y monitoreo en el ámbito del Ministerio Público de la Defensa para garantizar su independencia. Sus funciones y atribuciones están contempladas en los artículos 39 y 40. Se dispuso una composición intersectorial y equitativa entre organismos estatales y de la sociedad civil, entre las que se incluyen a organizaciones de usuarios de servicios de salud mental.

El Decreto PEN 603/13 reglamentó los artículos y definió la estructura funcional necesaria para la implementación del ORN. Para ello le encomendó a la DGN la presidencia, la representación legal y la coordinación, a través de una Secretaría Ejecutiva (SE) y un equipo de apoyo técnico y otro administrativo.

La Defensora General de la Nación designó, por Res. DGN N°797/13, a la Secretaria Ejecutiva del Órgano de Revisión y le asignó los recursos humanos y materiales para implementar su funcionamiento. Por su parte, los representantes de organismos estatales, a fin de cumplir con lo establecido en el primer y segundo párrafo de la disposición transitoria del decreto reglamentario, definieron los recaudos que deberían cumplir las entidades previstas en los incs. d) e) y f) del artículo 39 del Decreto N° 603/13. En virtud de los antecedentes presentados, fueron seleccionados el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Red de Usuarios, Familiares, Voluntarios, Estudiantes y Profesionales (Red FUV) y la Asociación Argentina de Salud Mental (AASM) para integrar el ORN en su primer periodo de funcionamiento.

Para el segundo período, y de conformidad con el procedimiento aprobado por el Plenario, los integrantes estatales eligieron² las organizaciones que lo integran en la actualidad: Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad (REDI), la AASM y el CELS.

Actualmente, en el tercer periodo de funcionamiento, luego de la selección el plenario se integró con la organización Defensores de los Derechos de la Salud Mental por la categoría de usuarios y/o familiares; la Asociación Gremial Interdisciplinaria Hospital Moyano (AGIHM) por la categoría de asociaciones de profesionales y otros trabajadores de la salud; y la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) en representación de las organizaciones no gubernamentales abocadas a la defensa de los derechos humanos.

Las funciones del Órgano de Revisión de Salud Mental han sido consolidadas a partir de su inclusión en la Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa N°27.149, que define el modo de designación de los representantes del MPD (art. 9) ante ese

¹Art. 38.

²Resolución SE N°18/15, publicada en el BO el 24/11/2015.



organismo e incorpora entre las funciones de la DGN el ejercicio de la presidencia, representación legal y ejecutiva del ORN (cfr. art. 35 inc.z).

2. PLAN DE ACCIÓN 2018

a. Propósito, objetivos generales y dimensiones conceptuales

Como consecuencia de la implementación de los planes de acción de 2015, 2016 y 2017 se ha evaluado la necesidad de profundizar algunos de los aspectos ya trabajados durante esos años con el fin de afianzar las recomendaciones efectuadas e intensificar las supervisiones oportunamente dispuestas.

El propósito del ORN es proteger los derechos humanos de los usuarios de los servicios de salud mental (artículos 38 y 40 del Decreto 603/13). Su objetivo general es monitorear y promover el cumplimiento de la Ley Nacional de Salud Mental (LNSM) 26 657.

El monitoreo, la promoción del cumplimiento de la citada ley junto con la producción (destinada a la elaboración de recomendaciones, dictámenes e informes), la cooperación (destinada a la realización de convenios de cooperación institucional), la capacidad jurídica (destinada a incidir en los procesos de determinación de capacidad jurídica) y la comunicación institucional (destinada a promover el posicionamiento del ORN como un actor central del campo de la salud mental y los derechos humanos), son las dimensiones del Plan de Acción del Órgano de Revisión, todas orientadas a contribuir con el logro del objetivo general y con las funciones del ORN (art. 40).

b. Objetivos específicos de las dimensiones establecidas en el Plan de Acción

Los objetivos específicos se corresponden con las funciones previstas por la ley 26.657 para el ORN y con un fin determinado.

El siguiente cuadro plantea los elementos del Plan de Acción y su correlación.

DIMENSIÓN	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
MONITOREO	<ul style="list-style-type: none">- Evaluar la legitimidad del plazo de las internaciones involuntarias (art. 24 LNSM) y la continuidad de la voluntariedad en las internaciones voluntarias (art. 18) e intervenir en las internaciones prolongadas por problemáticas sociales (art. 18).- Intervenir ante denuncias de violación de derechos y/o ante situaciones de gravedad institucional.- Monitorear y evaluar el cumplimiento de la LNSM N° 26657



	<ul style="list-style-type: none">- Monitorear la instrumentación y aplicación de los dictámenes y las recomendaciones elaboradas por el ORN.- Continuar con los monitoreos y con las evaluaciones individuales de oficio de niños y niñas hasta 12 años internados en dispositivos de CABA.
PROMOCIÓN	<ul style="list-style-type: none">- Promover el cumplimiento de la LNSM en los hospitales generales públicos.- Promover la creación y el desarrollo de los Órganos de Revisión Locales (ORL).- Promover que los procesos de determinación de la capacidad jurídica se ajusten al Código Civil y Comercial de la Nación (CCyCN), a la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y a la LNSM.- Promover acciones que tiendan a hacer efectivo el ejercicio de derechos políticos de las personas con discapacidad psicosocial, en particular el derecho al voto.
PRODUCCIÓN	<ul style="list-style-type: none">- Producir recomendaciones y dictámenes.
COOPERACIÓN	<ul style="list-style-type: none">- Promover la articulación intra e inter institucional destinada a mejorar las condiciones para el cumplimiento de la LNSM.- Establecer líneas de cooperación técnica y articulación con la dirección nacional de salud mental y adicciones (DNSMYA).
CAPACIDAD JURÍDICA	<ul style="list-style-type: none">- Promover la efectiva implementación del modelo social de la discapacidad.
COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL	<ul style="list-style-type: none">- Impulsar acciones de comunicación que contribuyan a la difusión de los derechos de las personas usuarias de los servicios de salud mental.

3. PROMOCIÓN, COOPERACIÓN Y CAPACITACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE ORL EN EL PAÍS

a. Promoción de Órganos de Revisión Locales (ORL)



En los últimos cuatro años fueron constituidos **seis** Órganos de Revisión Locales (ORL) en Buenos Aires³, Santa Cruz⁴, Chaco⁵, Entre Ríos⁶, Tierra del Fuego⁷ y Jujuy⁸. Por su parte, en **cuatro** provincias (Tucumán⁹, Santa Fe, Neuquén¹⁰ y Río Negro¹¹) ya se han aprobado leyes de creación de los organismos de control externo y se encuentran en etapa de reglamentación de sus leyes, mientras que Misiones¹² sancionó una ley de adhesión a la ley nacional. En otras **seis** provincias, con distintos niveles de desarrollo, existen proyectos de ley de creación de organismos de control. Así, en Mendoza existe un proyecto de ley de salud mental que ya posee estado parlamentario y en La Rioja se encuentran actualmente trabajando en la ley de salud mental provincial. También Chubut, Santiago del Estero, La Pampa y Corrientes cuentan con proyectos de ley en elaboración. En **dos** jurisdicciones (Catamarca y Salta) se firmaron convenios de cooperación para promover la conformación de estos organismos. En otras **cinco** (Formosa, San Juan, CABA, Córdoba y San Luis) trabajan para sensibilizar a actores y referentes del campo de la salud mental en la importancia de la creación de organismos de protección de derechos.

³ Creado por Resolución del Minsiterio de Salud provincial N° 6848/14 del 27 de noviembre de 2014

⁴ Creado por Ley provincial N° 3343; BO N° 4817 del 29 de abril de 2014

⁵ Creado por Ley provincial N° 7622; BO N° 9.822 del 9 de agosto de 2015

⁶ Creado por Ley provincial N° 10.445 BO 26.041 – 199/16 del 1 de noviembre de 2016

⁷ Creado por ley provincial N°1227 BO N°4149 del 2 de julio de 2018.

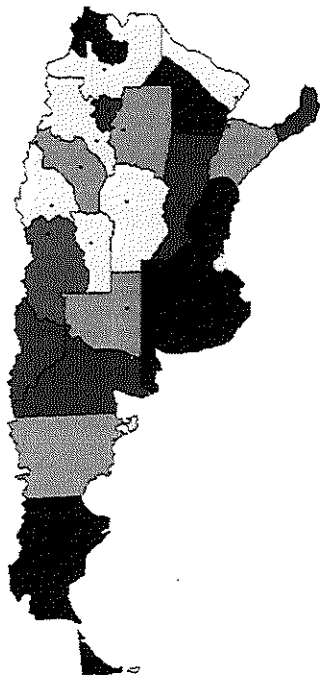
⁸ Creado por Ley provincial N° 5937 BO N° 82 del 25 de julio de 2016

⁹ Creado por Ley provincial N° 8726 BO N° 28388 del 11 de noviembre de 2014

¹⁰ Creado por ley provincial N° 3182.

¹¹ En el caso de la provincia de Río Negro, la aprobación se produjo el 29 de noviembre, con posterioridad a la información presentada por este organismo a la Dirección de Política Institucional de la DGN el 12 de noviembre.

¹² Ley provincial XVII - N° 102.



80% Completo o muy avanzado
20% Intermedio o avanzado

ORL creado y en funcionamiento
ORL creado (en etapa de reglam.)
Con proyecto en trámite parlam.
Con proyecto en elaboración
Con mesa de trabajo/convenio
Acciones de sensibilización

Si se analiza el nivel de implementación de los Órganos de Revisión provinciales desde la puesta en funcionamiento del Órgano de Revisión Nacional se advierte un proceso de avance notorio y sostenido. Así, mientras que 2014 concluyó con el 29% de las provincias con procesos de creación de órganos de revisión completos o muy avanzados (señaladas en color verde en el mapa) en 2018 las jurisdicciones que alcanzaron ese estadio del proceso treparon al 80%. Consecuentemente, lo inverso sucedió con las provincias donde sus procesos de creación alcanzaban niveles intermedios (color amarillo), escasos o nulos (color rojo) que en 2014 ascendían al 71% de las jurisdicciones y en 2018 representan solo el 20% del país.

A su vez, en 2018 se logró que en todo el territorio argentino la conformación de ORL se encontrara cumplida o en vías de ser cumplida y las provincias que, hasta ahora, tenían proceso de escaso o nulo avance (que fueron señaladas en color rojo en años anteriores) y representaban un 8% del país, han ascendido a estadios superiores respecto de la creación de sus órganos de revisión.

b. Encuentro Nacional de Órganos de Revisión

En el marco de las funciones previstas en el art. 40 inc. J de la ley Nacional de Salud Mental, se llevó a cabo el 1° Encuentro Nacional de Órganos de Revisión, en la localidad de Paraná, Entre Ríos, el 16 de marzo de 2018.

La Defensora General de la Nación, Stella Maris Martínez, encabezó la mesa de apertura de esta actividad, organizada de forma conjunta entre el ORN y el OR de Entre Ríos que tuvo como objetivo reunir las experiencias de los diferentes organismos creados o en vías de implementación desde la sanción, en 2013, de la ley Nacional de Salud Mental.



Estuvo dirigida a defensores/as de todo el país, a funcionarios/as y trabajadores/as de las direcciones provinciales de salud mental y referentes de las organizaciones de la sociedad civil relacionadas con la defensa de los derechos de las personas usuarias de servicios de salud mental y de los derechos humanos. La convocatoria superó las 300 personas que representaban a más de diez provincias.

c. Consejo Federal de Órganos de Revisión

Como resultado del 1° Encuentro Nacional de Órganos de Revisión se conformó el Consejo Federal de Órganos de Revisión, cuyo objetivo es la implementación de mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas destinadas a garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de las personas usuarias de servicios de salud mental en todo el país.

El Consejo realizó su primera reunión el pasado 28 de septiembre en el marco de las VII Jornadas Nacionales de la Defensa Pública realizadas en Mendoza. Los temas abordados fueron la situación general del sistema de salud y de la seguridad social de las personas usuarias del sistema de salud mental, y la tarea específica de supervisión de los Órganos de Revisión; también se establecieron diferentes acuerdos federales respecto de temas comunes a todos los organismos provinciales.

d. Cooperación, intercambio y capacitación

i. Acciones de incidencia y sensibilización en las provincias

Como viene sucediendo desde su creación en 2013, la Secretaría Ejecutiva del Órgano de Revisión ha llevado adelante un intenso trabajo de articulación político-institucional con el fin de promover la conformación de Órganos de Revisión Locales (ORL), capacitar y sensibilizar a los actores del sector, con un particular énfasis en la promoción de los procesos de determinación de capacidad jurídica para su adecuación a los estándares normativos nacionales e internacionales. Las capacitaciones estuvieron dirigidas a funcionarios/as de la defensa pública, jueces/as, empleados/as judiciales y miembros de equipos técnicos de los Ministerios de Salud provinciales. A nivel internacional, ha realizado capacitaciones para la Unión Internacional del Notariado, para la Asociación Uruguaya de Magistrados y Operadores de Familia, infancia y Adolescencia (Uruguay), para la Defensoría de Chile, y para el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Universidad de Los Andes (Colombia).

BUENOS AIRES. La Secretaría Ejecutiva del ORN fue invitada a participar de un plenario del Organismo de Revisión Local en el marco del convenio de colaboración y asistencia técnico suscripto con ese organismo. Asimismo, integró una mesa de trabajo con organismos de esta provincia (Ministerio de Salud, Dirección de Hospitales, Defensoría del Pueblo y el área de género de esa institución, el Ministerio de Desarrollo social y el organismo de protección de los derechos de niños, niñas y



adolescentes) junto la Dirección General de Salud Mental de CABA, con el propósito de promover un abordaje territorial en la atención de niños, niñas y adolescentes.

Además, participó del plenario público del ORL llevado a cabo en la legislatura provincial.

TUCUMÁN. En el marco de su visita a esa provincia para participar de las Jornadas “Implicancias de la ley de salud mental en los procesos de justicia relacionados con droga y capacidad jurídica”, la titular del ORN mantuvo una reunión con el presidente de la Corte Suprema de Justicia de Tucumán, y la secretaria a cargo del área de discapacidad, salud mental y adicciones de la Corte Suprema de Justicia de Tucumán. Se realizó una capacitación con jueces/zas y defensoras/es de toda la provincia en la escuela judicial del Superior Tribunal de justicia.

MENDOZA. Con el fin de articular acciones tendientes a la conformación del ORL de Mendoza, se mantuvieron reuniones con la vicegobernadora, funcionarios del Ministerio de Salud provincial, la Defensora General de Mendoza y funcionarios de la Defensa de esa provincia.

SANTA FE. La Secretaria Ejecutiva del ORN brindó una charla abierta sobre salud mental y Derechos Humanos en el marco de la firma de un convenio de cooperación con el Defensor del Pueblo de la provincia para la reglamentación y la implementación del ORL. Asimismo, participó de un encuentro sobre Salud Mental organizado por la Municipalidad de Rosario y mantuvo reuniones con la Dirección de Salud Mental de esa provincia.

CABA. A lo largo de 2018 se mantuvieron reuniones de trabajo con la Asesoría General Tutelar (AGT). La titular del ORN, además, participó como ponente en jornadas organizadas por las autoridades de Salud de la CABA. Por otra parte, se establecieron reuniones y mesas de trabajo con la Directora General de Salud Mental de la CABA (ver apartado “e. articulación con organismos públicos nacionales e internacionales y universidades”).

LA RIOJA. La titular del Órgano de Revisión Nacional de Salud Mental dictó dos seminarios dirigido miembros de los tres poderes de Estado para la conformación del Órgano de Revisión Local (ORL) en el marco de las reuniones que mantuvo con autoridades de la provincia para la conformación de su organismo local. Dichas reuniones se celebraron con la Ministra de Salud de la provincia, el Presidente del Superior Tribunal de Justicia, el Secretario de Derechos Humanos de La Rioja y la Defensora General. En el mes de diciembre participo en la firma de un convenio entre el Ministerio de Salud de la Nación, representado por la dirección Nacional de Salud Mental; el Ministerio de Salud de la provincia y la Dirección de Salud Mental de Trieste, CoPerSaMM (Conferenza Permanente per la Salute Mentale nel Mondo) y



ConfB Argentina (Conferencia Basaglia Argentina) donde el Órgano de Revisión participa como partner asociado.

NEUQUÉN. Como resultado del trabajo articulado que se viene realizando con la provincia en los últimos años, el pasado 29 de octubre, el Defensor General de la provincia de Río Negro y la Secretaria Civil y Nuevos Derechos elevaron a la Cámara de Diputados provincial el proyecto de ley de adhesión a la ley nacional de salud mental 26.657 y de creación del Órgano de Revisión Local.

RÍO NEGRO. A lo largo de 2018, la SE del ORN realizó un intenso trabajo de articulación, promoción y cooperación con esta provincia, la cual aprobó, el 29 de noviembre, la ley de creación de su ORL. La Secretaria Ejecutiva del ORN mantuvo reuniones con los/as más altos funcionarios/as de la provincia involucrados/as en el tema: la Ministra del Superior Tribunal de Justicia, el Procurador General y la entonces Defensora General de la provincia, el Ministro de Salud provincial y legisladores. Por otra parte, una vez aprobada la ley, la titular de este organismo nacional se reunió con la Defensora del Pueblo de Río Negro quien encabezará el ORL. También mantuvo reunión con la comisión interpoderees creada con motivo de la sanción e implementación de la Ley de Salud Mental de la provincia.

TIERRA DEL FUEGO. Luego de la conformación del ORL, la titular del organismo nacional estableció instancias de articulación con las autoridades provinciales para la implementación de acciones conjuntas.

CÓRDOBA. A lo largo del año, la titular del ORN mantuvo contacto con referentes provinciales y participó, además, de jornadas sobre salud mental.

CHACO. Como parte de las acciones del ORN, la Secretaria Ejecutiva trabajó, a lo largo del año, de forma articulada con la titular del ORL de esa provincia, a partir de situaciones particulares y con el objetivo de establecer pautas de acción comunes entre ambos organismos.

CHUBUT. Durante 2018 se sistematizaron las acciones de articulación con referentes provinciales para comenzar a trabajar en los lineamientos para la conformación del Órgano de Revisión Local con funcionarios provinciales. La provincia reactivó el proyecto de ley de creación del órgano de revisión local, cuyo tratamiento se realizará en las primeras sesiones de 2019.

JUJUY. A partir de la conformación del ORL de Jujuy, la titular del ORN mantuvo contacto permanente y reuniones con la Defensora General de esa provincia y con el Ministro de Salud de Jujuy. Por otra parte, dictó capacitaciones a funcionarios de la Defensa y equipos de salud. Este año se reglamentó la Ley de salud mental provincial y se puso en funcionamiento el ORL

SANTIAGO DEL ESTERO. La Secretaria Ejecutiva del ORN implementó un intenso trabajo de articulación con el Defensor General de la provincia para la implementación



del Órgano de Revisión Local. En tal sentido, se le solicitó dictaminar sobre el proyecto de ley para la creación de ese organismo.

SANTA CRUZ. La titular del ORN participó de las Primeras jornadas provinciales del Órgano de Revisión Local “Perspectivas de derecho en salud mental” que se realizó en Río Gallegos y fue impulsada desde la Defensoría General ante el TS y del Ministerio de Salud de Santa Cruz. Estuvo dirigido a equipos interdisciplinarios de la Defensa del Poder Judicial provincial y a integrantes del Ministerio de Salud provincial.

ii. Articulación con organismos públicos nacionales e internacionales

Firma convenio cooperación con Trieste: En el marco de la visita de la Secretaria Ejecutiva del ORN a la localidad de Trieste se concertaron dos convenios: uno con la Dirección de Salud Mental de esa localidad, y otro con CoPerSaMM (*Conferenza Permanente per la Salute Mentale nel Mondo*) y ConfB Argentina (Conferencia Basaglia Argentina). Dichos acuerdos se proponen incentivar la cooperación a través de colaboraciones conjuntas en proyectos de investigación, intercambios de formación entre docentes, investigadores/as, profesionales y estudiantes, colaboración para el desarrollo de buenas prácticas en salud mental y para el diseño e implementación de políticas de salud mental comunitaria.

Articulación con la Dirección Nacional De Salud Mental y Adicciones: Entre la Secretaría Ejecutiva del ORN y la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones (DNSMyA) se han implementado acciones conjuntas en todo el territorio nacional, como así también capacitaciones dirigidas a funcionarios/as y empleados/as de Salud de todo el país. Por otra parte, se realizaron aportes a las directrices de organización y funcionamiento de los servicios de salud mental realizados por la DNSMyA y para el instrumento de recolección de datos para el Censo Nacional de personas internadas por motivos de salud mental. Se trabaja con la Dirección Nacional de Salud Mental en dos procesos de desinstitutionalización provinciales y en reuniones intersectoriales por la problemática de consumos de sustancias psico-activas para la implementación de la política de Adicciones.-

Articulación con la Dirección General de Salud Mental y de la CABA: Durante 2018 la Secretaría Ejecutiva del ORN estableció líneas de acción en común con la Dirección General de Salud Mental (DGSM) para la intervención en casos específicos. Por otra parte, se lleva a cabo un trabajo conjunto respecto a situaciones complejas en el hospital Moyano y para el abordaje de la atención de niños, niñas y adolescentes. Asimismo, la Secretaria Ejecutiva del ORN ha dictado capacitaciones organizadas por esa dirección en el ámbito de la Legislatura porteña.



Articulación con la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación: En 2018 se mantuvo la línea de trabajo implementada en 2017 que consiste en reuniones de trabajo entre los equipos técnicos de la Secretaría Ejecutiva del Órgano de Revisión Nacional y de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación para unificar criterios de trabajo de cara a las evaluaciones interdisciplinarias que se realizan.

Capacitación a PAMI y líneas de acción conjuntas: La actividad tuvo como objetivo capacitar a funcionarios y empleados del PAMI en materia de capacidad jurídica y se llevó a cabo conjuntamente con la Asesoría General Tutelar de la CABA. El propósito de capacitación estuvo destinada a promover que las evaluaciones que se realizan en el marco de las previsiones del art. 37 de Código Civil y Comercial de la Nación, sean respetuosas de la Convención de los Derechos de las personas con Discapacidad y del nuevo Código Civil y Comercial. Por otra parte, se articuló con el organismo para garantizar coberturas, acompañantes terapéuticos, cuidadores/as domiciliarios/as y otras atenciones que permitan establecer los apoyos necesarios para garantizar externaciones sustentables. Asimismo, se estableció una línea de trabajo con algunos de los MIC (Módulo de Integración Comunitaria) de esta obra social respecto de la supervisión y externación de personas internadas en los hospitales monovalentes hacia estos dispositivos.

Articulación con la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS): A partir de la recepción de casos en los que se detectaron irregularidades en los pagos de las pensiones por discapacidad, la Secretaría Ejecutiva del ORN estableció contacto con funcionarios de la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS) para articular acciones conjuntas que permitieran dar respuesta a la situación de pensiones tramitadas u otorgadas y que por alguna razón habían sido dadas de baja.

Participación del Monitoreo realizado por el Comité Nacional contra la Tortura, la Procuración Penitenciaria de la Nación y la Dirección Nacional de Salud Mental: Se llevó a cabo una visita a la Colonia Montes de Oca en el marco de un monitoreo llevado a cabo por el Comité Nacional contra la Tortura al que concurrieron también los otros dos organismos mencionados. Participaron la titular del ORN y miembros del equipo técnico de su Secretaría Ejecutiva, funcionarios del Comité Nacional contra la Tortura y de la Procuración Penitenciaria de la Nación. El objetivo de esta visita fue acompañar a ambos organismos de control de derechos y prevención de la tortura y tratos degradantes en el marco de intervenciones de manera conjunta en salud mental.

Participación en mesas de trabajo de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual: La Secretaría Ejecutiva del ORN fue invitada a participar por la Equipo de la Dirección de Análisis, Investigación y Monitoreo de la Defensoría del



Público de Servicios de Comunicación audiovisual en la “Mesa de reflexión y debate sobre el tratamiento periodístico de los consumos problemáticos en la radio y la televisión” y de la reunión sobre “Personas privadas de la libertad y contextos de encierro en medios audiovisuales” que se realizaron con el fin de establecer un espacio de análisis e intercambio para la elaboración de recomendaciones que permitan abordar desde los medios de comunicación audiovisuales dichas temáticas con perspectiva de derechos. Ambas reuniones contaron con la participación de representantes gubernamentales, investigadores/as, referentes de la sociedad civil y comunicadores/as.

iii. Participación en congresos, jornadas y seminarios

La participación en congresos, jornadas y seminarios constituye una de las líneas de acción para la concreción de la dimensión de la capacidad jurídica incluida en el Plan de Acción 2018, cuyo objetivo es promover la efectiva implementación del modelo social de la discapacidad.

En la provincia de **Mendoza**, la Secretaria Ejecutiva del ORN participó como ponente en la apertura de la “Jornada sobre Derechos Humanos y Salud Mental” junto con autoridades nacionales y provinciales de Salud Mental y del ámbito judicial. La actividad estuvo organizada por la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones la Asociación de Abogados y Abogadas de Buenos Aires en colaboración con la Dirección de Salud Mental, la Defensoría General del Ministerio Público y la Dirección de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia del Poder Judicial de Mendoza.

En la ciudad de **Trieste (Italia)**, la titular del ORN fue invitada por el Director del Departamento de Salud Mental de esa ciudad a participar del Congreso por el 40° aniversario de la sanción de la ley 180. En esa visita se acordó la firma de convenios de cooperación internacionales entre el ORN y la Dirección de Salud Mental de Trieste por un lado, y con CoPerSaMM (*Conferenza Permanente per la Salute Mentale nel Mondo*) y ConfB Argentina (Conferencia Basaglia Argentina) por otro. Asimismo, durante su visita, la Secretaria Ejecutiva participó de la asamblea de la **Cooperativa Noncello**, de personas usuarias de salud mental de esa ciudad.

En agosto de este año, la Secretaria Ejecutiva del ORN fue invitada a participar como autoridad en una de las comisiones del **Congreso Internacional de Derechos de las Familias, Niñez y Adolescencia**, que este año se realizó en la localidad de Mendoza. Invitada a las Jornadas Implicancias de la ley de salud mental en los procesos de justicia relacionados con droga y capacidad jurídica”, la titular del ORN participó como expositora y, en ese marco, mantuvo reuniones institucionales con autoridades del Ejecutivo y del poder judicial de la provincia.



Durante la realización del **Foro Internacional del Notariado** llevado a cabo en la **Ciudad de Buenos Aires**, la Secretaria Ejecutiva expuso acerca del rol del Notario en cuanto al sistema de apoyos y a la luz de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En la **provincia de Santa Fe**, la titular del ORN participó como docente en la Maestría en Salud Mental Comunitaria de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Rosario. También fue docente en la carrera de especialización Psicología, Clínica, Institucional y Comunitaria de la Facultad de Psicología de esa misma casa de estudios. En **Jujuy**, la titular del ORN dictó un curso de la Diplomatura en Derecho y Leyes de la Universidad Nacional de Jujuy.

4. ESTADO DE SITUACIÓN DE LA POLÍTICA DE SALUD MENTAL EN LA POBLACIÓN INFANTO-JUVENIL

a. Análisis de los monitoreos realizados¹³

Centro Terapéutico Comunidad “El árbol familiar”: La cotitular de la Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes de la Defensoría General de la Nación informó a esta Secretaría Ejecutiva el fallecimiento un niño por un aparente caso de tuberculosis. Durante su internación en el Centro Terapéutico “El árbol familiar”, de la localidad de Villa Rosa, Pilar, provincia de Buenos Aires. A partir de ello, este organismo intervino para solicitar a la comunidad que informara la fecha de inicio y condiciones de internación del niño y si se llevó a cabo control judicial de la internación. Además, solicitó al programa Incluir Salud si prestaba cobertura de salud al niño y el eventual detalle de su intervención durante la internación. También requirió a la titular del Organismo de la Niñez y Adolescencia de la provincia de Buenos Aires que informara si el funcionamiento de dicho centro terapéutico se encontraba enmarcado dentro del sistema de convenios de Promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes. Por otra parte, se le solicitó a la Fiscal General del Departamento Judicial de San Isidro que instruyera investigación penal preparatoria sobre las causas del fallecimiento del niño en el marco de lo dispuesto por la resolución SE N° 15/2014.

Simultáneamente, la titular del ORN dispuso la realización de un monitoreo a la institución por parte del equipo técnico de esta Secretaría Ejecutiva. A partir de ello

¹³ Se aclara que solo se dará a conocer el nombre de las instituciones que no hayan dado cumplimiento con las recomendaciones realizadas por el ORN o cuando ya existan denuncias penales previas a la intervención del ORN.



pudo establecerse que el centro terapéutico responde a las características de una institución total de tipo asilar que impide el abordaje personalizado de quienes se encuentran allí alojadas; que la modalidad de abordaje es de tipo asistencial-asilar basada en la institucionalización, que alberga a una amplia franja etaria de personas que comparten los mismos espacios y que no cuentan con actividades específicas para su edad; que la patología de un alto porcentaje de las personas allí internadas no se corresponde con lo dispuesto por la OMS¹⁴ en materia de institucionalización al igual que lo que sucede con la internación de NNyA¹⁵. Además, se pudo constatar que se restringe el contacto con los referentes afectivos durante el primer período de internación y que no cuenta con estrategias de reinserción social y comunitaria. Se percibió un estado de abandono generalizado de las personas y ausencia de privacidad en la estructura edilicia, como así también situaciones coercitivas por razones de género tales como el suministro compulsivo de anticonceptivos para mujeres y la prohibición para ellas de fumar. Por otra parte, se pudo dar cuenta de la existencia de animales en el lugar sin una justificación terapéutica y en condiciones inadecuadas para la convivencia con personas. Según el informe del monitoreo, se destaca la falta de precisión e información de los referentes institucionales sobre la sospecha de tuberculosis a pesar de los diagnósticos clínicos realizados al niño y del hecho de que en 2015 se había detectado un caso.

Los resultados del monitoreo fueron comunicados al Órgano de Revisión Local de Buenos Aires, a la Fiscalía N°4 de Pilar, a la Dirección de Salud del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires, a la Superintendencia de Servicios de Salud, al Ministerio de Salud y a la Dirección de Salud Mental de la provincia de Buenos Aires, a la Dirección de Fiscalización y Habilitaciones de la provincia de Buenos Aires, al Organismo provincial de Niñez y Adolescencia de la provincia de Buenos Aires a fin de que adopten medidas en el marco de sus respectivas competencias.

A partir de las presentaciones realizadas por la SE, el ORL llevó adelante diversas gestiones ante juzgados, Ministerio de Salud (Subsecretaría de Determinantes Sociales y de la Salud Física, Mental y de las Adicciones), Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia, Superintendencia de los Servicio de Salud de la Nación, Municipalidad de Pilar). Asimismo, realizó una presentación dirigida a la institución, en la cual se realizaron diversas recomendaciones tendientes a adecuar las irregularidades constatadas. La intervención del ORL continúa a fin de garantizar los derechos de las personas internadas.

Comunidad Terapéutica en PBA: La Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niños, Niñas y Adolescentes de la Defensoría General de la Nación

¹⁴ Recomendación de la Guía de Intervención mhGAP, OMS, 2011).

¹⁵ "Situación de niños institucionalizados en América Latina y el Caribe", UNICEF, 2013.



puso en conocimiento a la Secretaría Ejecutiva del ORN de la situación de tratos inadecuados, vulneración de derechos e incumplimiento de los estándares de la ley 26.657 en esta comunidad terapéutica. La institución, además, contaba con personas internadas cuyo domicilio se encontraba fuera de la provincia de Buenos Aires. Por ello, la titular del ORN estableció contacto con el titular del ORL de Buenos Aires para implementar un monitoreo en conjunto de la institución. A partir de ello pudo constatar que, efectivamente, un alto porcentaje de las personas internadas provenían de otras provincias y de jurisdicciones de Buenos Aires lejanas a la institución; que se encontró una sobreocupación en relación con las camas habilitadas; que la institución no contaba con espacios convivenciales, actividades ni programas institucionales diferenciados según grupos etarios; que se restringían las comunicaciones con los referentes sociofamiliares al inicio de la internación; que las restricciones se extendían a las visitas y a las salidas, como así también al contacto y al intercambio entre residentes. Por otra parte, se pudo dar cuenta del deterioro edilicio del lugar; del déficit de personal en relación con la población internada y de la falta de intimidad y privacidad de las personas usuarias.

Como consecuencia de las irregularidades constatadas se dictaron dos resoluciones a fin de requerir a la Dirección de Fiscalización Sanitaria del Ministerio de Salud de la PBA, a la subsecretaría de planificación y contralor sanitario a la subsecretaría de determinantes sociales de la salud y de enfermedades físicas, mentales y de las adicciones del Ministerio de Salud de la PBA, al organismo provincial de niñez y adolescencia del Ministerio de Desarrollo Social de la PBA, a la Secretaría de DDHH de la PBA que, en el marco de sus respectivas consecuencias, tomaran todas las medidas correspondientes a fin de regularizar las situaciones constatadas en el marco del monitoreo realizado.

Asimismo, los resultados del monitoreo se pusieron en conocimiento del Defensor a cargo del Programa contra la Violencia Institucional de la Defensoría General de la Nación.

b. Presentaciones recibidas sobre el Hospital Tobar García

Como resultado de las acciones que se llevaron a cabo durante 2017 —a partir de la recepción de denuncias presentadas ante este organismo respecto de irregularidades en las condiciones de internación de niños, niñas y adolescentes— la Dirección General de Salud Mental promovió el desplazamiento de enfermeros cuyas conductas habían vulnerado los Derechos Humanos de este sector de la población.

Por otra parte, y a partir de las gestiones llevadas a cabo por este organismo a partir de las mesas de trabajo implementadas durante 2017, se logró la inclusión de recreólogos/as para que los niños/as cuenten con acompañamiento por la tarde dado



que en ese horario, con excepción de la guardia, carecen de la atención de profesionales.

Para concluir, cabe destacar que el número de comunicaciones de internación de personas menores de edad recibidas en la Secretaría Ejecutiva del Órgano de Revisión de Salud Mental se mantiene elevado si se considera que, tanto en el derecho interno como en el internacional, la internación de niños, niñas y adolescentes debe ser aún más excepcional que la de los adultos. De 3536 comunicaciones, 1327 abarcan a la población en análisis y representa casi 40% del total de las comunicaciones recibidas en 2018.

En el marco del modelo de abordaje previsto en la Ley Nacional de Salud Mental Nº 26.657, los servicios de salud mental deben pensarse desde una perspectiva de derechos y, en términos de exigibilidad de derechos, las problemáticas actuales de la niñez y la adolescencia requieren una transformación del sistema de salud que, a partir de un modelo de atención comunitaria en salud mental, evite la medicalización, la estigmatización, la exclusión de los espacios sociales y la internación psiquiátrica de los niños y niñas.

- c. SUPERVISIÓN DE LAS CONDICIONES DE INTERNACIÓN POR MOTIVOS DE SALUD MENTAL (inc. b, art. 40)¹⁶
- a. Clausura de Instituciones

Entre los monitoreos realizados en 2018 cabe mencionar la articulación con el Órgano de Revisión Local (ORL) de la provincia de Buenos Aires en la comunidad terapéutica San Antonio) de la cual se logró su clausura a partir de la intervención de la Comisión por la Memoria quien efectuara las presentaciones judiciales en atención a las vulneraciones de derechos constatadas por esos organismos.

Comunidad Terapéutica San Antonio: A raíz de la información proveniente del ORL de Buenos Aires y de la Comisión Provincial por la Memoria respecto de los resultados del monitoreo realizado en la Comunidad Terapéutica San Antonio de la provincia de Buenos Aires, la SE del ORN llevó a cabo un monitoreo para constatar el incumplimiento del art. 30 de la ley 26.657 respecto de la situación de las personas allí alojadas cuyo domicilio y, por ende, sus referencias vinculares se encontraban fuera de esa jurisdicción. El monitoreo permitió constatar que la institución continuaba en funcionamiento a pesar de su clausura provisoria dispuesta por la Direccion de Fiscalización de la Provincia de Buenos Aires; que –aunque habilitada como “comunidad terapéutica de puertas abiertas” –funcionaba como dispositivo monovalente con condiciones de encierro; que el promedio de internación superaba el

¹⁶ Se mantienen en reserva los nombres de las instituciones que se encuentran en proceso de adecuación.



año de estadía; que las condiciones de habitabilidad eran deficitarias tanto en lo edilicio como en sus condiciones de mantenimiento y que existía un déficit en la comunicación de las internaciones voluntarias vencido el plazo de 60 días. Asimismo pudo relevarse la escasa presencia profesional y la inadecuación de sus funciones; la inexistencia de un abordaje interdisciplinario; la utilización de medicación como forma de castigo; la preparación y provisión de medicación por parte del personal que no cuenta con la habilitación correspondiente para tal fin; una modalidad de tratamiento basado en la lógica del premio-castigo y con participación de otras personas usuarias para la contención física y mecánica; la incomunicación de las personas allí alojadas durante el primer mes y restricciones posteriores; y la naturalización de los malos tratos entre personas internadas. Todo ello había sido oportunamente denunciado penalmente por el ORL de la PBA.

A raíz de ello se dictó la Resolución SE N° 03/18 en la que Secretaría Ejecutiva del ORN solicitó la inmediata adecuación a la ley 26.657, comunicó la situación a los juzgados intervinientes y a la autoridad provincial para que tome las medidas pertinentes a partir de la violación a la clausura dispuesta. También, lo puso en conocimiento a las autoridades sanitarias de Tierra del Fuego y de Mendoza para establecer acciones de articulación con Buenos Aires para el cumplimiento del principio de territorialidad de las personas con domicilio en esas provincias; comunicó la resolución a la Superintendencia de Servicios de Salud para que adopte las medidas que estime necesarias y a la Dirección de Fiscalización Sanitaria del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires para que se expida respecto de la vigencia de la clausura dispuesta y que detalle las observaciones que la motivaron, los requerimientos de adecuación efectuados y la constatación (o no) de su cumplimiento por parte de la comunidad terapéutica.

Clínica Emanu-el: A instancias del monitoreo realizado a dicha institución en 2016 (Res. SE N°11/15) y de diversas denuncias particulares, la Dirección Nacional de Registro, Fiscalización y Sanidad de Fronteras del Ministerio de Salud de la Nación¹⁷ estableció la clausura preventiva de la Clínica Emanu-el el 2 de abril de 2017. Dicha clausura se prorrogó el 9 de febrero de 2018 y, posteriormente, el 15 de agosto por un plazo de 180 días. Durante ese período y, hasta la actualidad, la Secretaría Ejecutiva realizó supervisiones periódicas para constatar el cumplimiento de esa clausura. Por otra parte, se libraron oficios a los juzgados intervinientes y defensorías de menores, para poner en conocimiento de la prórroga establecida. Hasta la fecha continúa clausurado.-

¹⁷ Mediante disposición N° DI-2018-44-APNSSCRYF.



b. Instituciones monitoreadas¹⁸

Instituto de Salud Mental Buenos Aires: En el marco del monitoreo realizado a la institución en 2016 (Res SE N°5/16) y como parte del seguimiento posterior que se realiza a las instituciones supervisadas por este organismo, durante el año en análisis se trabajó en presentaciones judiciales en relación con la situación de las personas allí internadas con el propósito de garantizar que en cada una contase con el debido control de internación y las garantías que la LNSM prevé para ese proceso. Además, se realizaron evaluaciones individuales y se hicieron presentaciones en los juzgados con la situación de cada una de las personas allí alojadas.

A su vez, el 15/3/2019 en el marco del monitoreo del seguimiento de las resoluciones dictadas, se tuvo conocimiento de la posible comisión de un delito penal, lo cual fue comunicado a sus efectos y mediante oficio a la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional. Además, se libró oficio al director de la institución a fin de requerirle informes acerca de la existencia de un protocolo establecido a los fines de eventuales situaciones de violencia sexual o física dentro del establecimiento, el conocimiento de un episodio de violencia sexual en la institución y las medidas adoptadas en consecuencia. La causa sigue en trámite ante la fiscalía.

El 6/6/19 se dictó una nueva resolución (RES N° 2/19) a fin de poner en conocimiento de la Superintendencia de Servicios de Salud el monitoreo realizado a fin de que adopten las medidas correspondientes, en el marco de sus competencias, para auditar el establecimiento y así evaluar la pertinencia de continuidad de las prestaciones otorgadas por esa institución. Asimismo, se requirió la intervención de la Dirección Nacional de Registro, Fiscalización y Sanidad de Fronteras a fin de que evalúe si el establecimiento se encuentra en condiciones de mantener la habilitación otorgada por esa institución. A su vez, se puso en conocimiento de cada uno de los juzgados intervinientes en el control de internación de las personas internadas el monitoreo realizado y se puso a disposición la documentación reservado en los distintos anexos integrantes de la Resolución. Por último, se le hizo saber al establecimiento que no se habían adoptado las medidas requeridas en las anteriores resoluciones y se insistió en la adecuación de las comunicaciones de internaciones en los términos artículos 18 y 24 de la LNSM. A la fecha, la institución no dio cumplimiento con lo requerido.

Clínica Privada: Durante el monitoreo realizado en 2018, pudieron constatarse mejoras edilicias y la apertura de un MIC (Módulo de Integración Comunitaria) con el fin de mejorar las condiciones de internación y la promoción de estructuras menos restrictivas como parte de una estrategia de externación. Sin embargo, a pesar de que

¹⁸ Se aclara que solo se dará a conocer el nombre de las instituciones que no hayan dado cumplimiento con las recomendaciones realizadas por el ORN o cuando ya existan denuncias penales previas a la intervención del ORN.



esas modificaciones permiten dar cuenta de que la institución se orienta hacia un proceso de adecuación a la normativa vigente, la modalidad de abordaje de esta clínica continúa siendo de tipo clínico-asistencial con las características de una institución cerrada. Debido a que un alto porcentaje de las personas allí alojadas cursa internaciones de larga data –se denomina a las personas como “crónicas”- es posible afirmar que el establecimiento es de tipo monovalente y cuenta con funciones asilares en gran parte de los casos. Las prestaciones siguen siendo institucionales sin alcance comunitario. A raíz de ello, la intervención del ORN continúa a fin de promover la adecuación.

Centro de día Despertar: Durante su visita a esta institución, el Equipo Técnico de la Secretaría Ejecutiva del ORN pudo dar cuenta de que el establecimiento cuenta con un buen clima institucional, las relaciones interpersonales están basadas en el conocimiento y en la promoción de los usuarios. Ediliciamente se percibe buenas condiciones de orden y limpieza, y un estado adecuado del edificio. Los espacios son amplios. Los tratamientos son personalizados y se ajustan a las preferencias de los usuarios. Los directivos poseen conocimiento suficiente en relación al nuevo paradigma de salud mental y de su marco legal vigente. En el mismo sentido, se observa una constante preocupación por adecuarse a las necesidades de la población asistida. En este sentido, se informó que inicialmente la institución contaba con un hogar, y que se habría cerrado para iniciar un proyecto de externación de aquellos usuarios que vivían en el mismo hacia dos viviendas comunitarias asistidas, una para hombres y otra para mujeres. Al principio las mismas fueron supervisadas por la institución y posteriormente se independizaron. En la actualidad solo subsiste una de las casas. No se advierten situaciones de vulneración de derechos en el contexto del monitoreo realizado.

Por otra parte, el ORN también participó del monitoreo realizado por el Mecanismo Nacional contra la Tortura con quien, además, se han establecido reuniones de trabajo para el desarrollo de líneas de acción conjuntas entre ambos sistemas de prevención y supervisión. Asimismo, a partir de monitoreos realizados en 2017 se está trabajando en la supervisión de la implementación del pedido de adecuación de la clínica privada con mayor población de personas usuarias de salud mental de la CABA.

d. INTERNACIONES PROLONGADAS POR PROBLEMÁTICAS SOCIALES

Se mantuvo la intervención en las situaciones de internaciones prolongadas por problemáticas sociales que la Secretaría Ejecutiva tome conocimiento y evalúe pertinente. Al respecto, se intervino en más de 200 casos con el propósito de promover un control activo de los y las juezas que controlan la internación y propiciar una mayor celeridad de la gestión de los dispositivos indicados para efectivizar la externación. Ello demanda la realización de visitas, evaluaciones interdisciplinarias,



presentaciones judiciales, libramiento de oficios, audiencias, articulación con áreas de gobierno, entre muchas otras gestiones.

Al igual que años anteriores, más de la mitad de esas internaciones se desarrollan en los Hospitales Borda y Moyano y el resto se divide entre más de diez instituciones.

Se sostiene la constatación del escaso o nulo impulso de oficio de los y las juezas que controlan las internaciones a pesar de las previsiones de la Ley 26.657, que establece en el art. 18 que, en esos casos, el/la juez/a deberá ordenar al órgano administrativo correspondiente la inclusión en programas sociales y dispositivos específicos y la externación a la mayor brevedad posible.

El déficit de políticas públicas (de salud, desarrollo social, de vivienda, etc.) que permiten hacer efectivas las externaciones y garantizar la inclusión socio comunitaria de las personas con prolongados periodos de institucionalización se observa de manera muy marcada. A su vez, el acceso a los escasos dispositivos existentes suele dificultarse sin una gestión activa y a veces coactiva (a través de intimaciones), que no es suficiente con las acciones impulsadas por los equipos tratantes.

A su vez, tampoco se han observado abordajes destinados a revertir las consecuencias que los años de institucionalización producen sobre las personas como modo de recuperar habilidades y promover la autonomía para encarar su retorno la vida independiente.

La intervención de la Secretaría Ejecutiva en los casos de internación voluntaria prolongada evidenció la necesidad de que la persona cuente con un acompañamiento, asesoramiento y eventualmente patrocinio jurídico para el conocimiento, defensa y ejercicio de sus derechos. Se observó además que la situación de internación opera como obstáculo para el acceso a la justicia. Las personas institucionalizadas por años, en la mayoría de los casos, no visualizan la posibilidad de egresar del establecimiento para presentarse en la sede una defensoría o servicio de patrocinio jurídico, ni tampoco conocen en general que derechos poseen y las formas de hacerlos valer.

La falta de conocimiento de los derechos y la distancia física a la sede de los servicios de patrocinio, defensa, fiscalías o tribunales, operan como obstáculos al acceso efectivo a la justicia, que se profundizan en los casos de personas en situación de vulnerabilidad y en mayor medida cuando se hallan institucionalizadas. Además, las gestiones ante organismos administrativos suelen demandar engorrosos trámites burocráticos y una excesiva cantidad de tiempo, que resultan de difícil acceso para la población en general y en mayor proporción para las personas con padecimientos en su salud mental con largos periodos de internación.

De estas intervenciones se advierte que, para promover la externación de las personas cuyas internaciones se prolongan por problemáticas sociales o de vivienda quienes, a su vez, mayoritariamente no cuentan con referentes afectivos, se requiere de una intervención personalizada, activa y muy frecuente que no suele verse garantizada con



la exclusiva intervención del juzgado que controla la internación y los equipos tratantes.

La complejidad de las situaciones demanda el diseño de dispositivos que, en casi todos los casos suele exceder la escasa oferta del sistema de salud tanto público, como privado o de obras sociales. Por su parte, la articulación entre las áreas de salud y las sociales es insuficiente o nula.

A su vez, algunos datos preliminares obtenidos de un primer relevamiento efectuado durante el 2017 en algunos establecimientos públicos y privados de la CABA dan cuenta que aproximadamente el 40% de las personas internadas en esas instituciones llevan más de un año de internación, lo cual refleja la magnitud de la problemática planteada.

Por ello, además del fortalecimiento de la red de servicios comunitarios y la articulación intersectorial entre las áreas gubernamentales, se advierte la necesidad de promover la participación de equipos jurídico institucionales que impulsen –en articulación con los equipos tratantes– la gestión e implementación de estrategias graduales hacia instancias inclusión comunitaria o de menor grado de restricción que las que implica una internación psiquiátrica.

Con el propósito de plasmar recomendaciones que apunten en el sentido antes señalado se continua trabajando en el armado de un documento que será oportunamente compartido con los/as plenaristas.

e. CAPACIDAD JURÍDICA

De acuerdo a lo dispuesto en el Plan de Acción 2018 en cuanto a la Capacidad Jurídica, la SE del ORN cuenta, entre sus lineamientos principales, la implementación de acciones tendientes a la incidencia en procesos de determinación de la capacidad jurídica de acuerdo a las solicitudes que el ORN recibe por parte del poder Judicial. Así mismo se desarrollaron capacitaciones en distintas provincias a partir de la convocatoria de los Superiores Tribunales de Justicia realizada a través de las Escuelas o Institutos de capacitación judicial. Del mismo modo se articularon a la fecha capacitaciones en capacidad jurídica y sistemas de apoyos con la Dirección Nacional de Salud Mental en las Provincias de Mendoza, Corrientes y San Luis.-

f. IMPLEMENTACIÓN DE RECOMENDACIONES ELABORADAS POR EL ORN

a. Muertes en instituciones monovalentes de salud mental

En 2018 se recibieron 46 comunicaciones sobre fallecimientos de los cuales 2 fueron mujeres y 42 fueron varones. De esas muertes, 6 fueron comunicadas por el lugar de internación y 40 por otros efectores (juzgados, defensorías, curadurías, unidades y secretarías de personas privadas de su libertad). De las comunicaciones recibidas, 36 provinieron de la CABA y 10 de la provincia de Buenos Aires. En el caso de esta última



localidad se mantuvo la tendencia a la baja detectada en 2017, debido a que dichas comunicaciones se realizan ante el Órgano de Revisión Local a partir de la resolución N°4/16 de ese organismo y del Acuerdo N°3826 de la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires.

Del total de las comunicaciones recibidas, 27 fueron puestas en conocimiento de la justicia penal. De ellas, 19 se realizaron por el ORN y las 8 restantes por los juzgados y los lugares de internación. A las 19 comunicaciones restantes no les corresponde judicialización debido a que no se encuentran en el marco de lo dispuesto por la Resolución SE N° 15/14.

Por otra parte, en las observaciones finales al cuarto informe periódico de Argentina que realizó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (aprobadas en su 58° reunión del 12 de octubre de 2018), el organismo le recomendó al Estado Argentino que garantice en el cumplimiento en todo el país de la Resolución SE N° 15/14 sobre muertes en instituciones monovalentes de salud mental.¹⁹

Con el propósito de facilitar el cumplimiento de esta recomendación se mantuvieron reuniones con integrantes del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Durante el año siguiente y a los mismos fines, se mantendrán en periodos sucesivos reuniones con otros referentes.

b. Uso de Terapia Electroconvulsiva (Electroshock)

Como años anteriores, se promovió tanto en casos particulares como en instancias estructurales, la no aplicación del electroshock. Este año, en el informe alternativo presentado por la DGN ante el Comité DESC se recomendó especialmente la aplicación de la Resolución SE N° 17/14 sobre no uso del electroshock en todo el país y el referido comité receptó la propuesta y le recomendó al Estado Argentino la aplicación de esa resolución en todo el territorio nacional²⁰.

c. Salas de contención y aislamiento

En el marco de las visitas a las instituciones por casos particulares y de los monitoreos que lleva adelante la SE del ORN, se supervisa la existencia salas de contención y aislamiento. Este año no se verificó en ninguno de los monitoreos realizados la presencia de dichos ámbitos prohibidos por el artículo 14 del Decreto N° 603/13.

d. Intervención en casos de personas gestantes internadas por salud mental

¹⁹ Disponible en:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fARG%2fCO%2f4&Lang=es

²⁰ Disponible en:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fARG%2fCO%2f4&Lang=es



Durante el año en análisis se tomó intervención en casos de mujeres embarazadas que cursaban internaciones por salud mental en hospitales monovalentes con el propósito de garantizar sus derechos respecto del ejercicio de su maternidad.

En la mayoría de los casos, se advirtió en los y las operadores/as sanitarios y judiciales un fuerte estigma basado en el diagnóstico y en la discapacidad de esas mujeres que obstaculizaron seriamente la vigencia de sus derechos y los de sus hijos e hijas. A su vez, se constató la insuficiencia de políticas públicas destinadas a proveer apoyos a las mujeres con discapacidad para el ejercicio de sus derechos a la maternidad.

A fin de superar las barreras identificadas, se estableció un acuerdo con la Dirección General de la CABA en virtud del cual las situaciones de este colectivo de mujeres serán abordadas en forma conjunta y centralizada por ambos organismos.

A tal efecto se elaborará un documento a partir del cual establecer una propuesta para un abordaje sistemático en estas situaciones.

e) Durante el año en curso se continuo avanzando en la elaboración del documento respecto de los derechos de las personas mayores el cual fue circulado en 2019 entre los/as integrantes y se encuentra pendiente su aprobación.

g. RECOMENDACIONES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES AL ESTADO ARGENTINO

Este año, en el informe alternativo presentado por la DGN ante el Comité DESC se recomendó especialmente la aplicación de la Resolución SE del ORN N° 17/14 sobre el no uso del electroshock en todo el país y el referido comité receptó la propuesta y le recomendó al Estado Argentino la aplicación de esa resolución en todo el territorio nacional al igual que la implementación de sistemas de defensa publica especializada²¹.

A su vez, el Comité también instó a las autoridades argentinas a concretar la sustitución del sistema manicomial aún vigente y el fortalecimiento de la red de servicios comunitarios, tal como había sido sugerido en el informe alternativo oportunamente presentado por la Defensoría General de la Nación.

Además, el Comité le ha recomendado a la Argentina:

- (a) Adoptar medidas para prevenir y abordar actos de malos tratos en todos los establecimientos de salud mental;
- (b) Garantizar el cumplimiento en todo el país de la Resolución ORSM N° 15/14 sobre Muertes en Instituciones Monovalentes de Salud Mental y la Resolución ORSM N° 17/14 sobre el no uso de electroshock;

²¹ Disponible en:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fARG%2fCO%2f4&Lang=es



- (c) Garantizar de que los tratamientos se administran sobre la base de un consentimiento libre e informado;
- (d) Promover en todo el país la defensa técnica especializada para personas internadas en forma involuntaria para que su caso sea revisado regularmente;
- (e) Concretar en 2020 la sustitución del sistema de instituciones psiquiátricas de salud mental públicas y privadas por un sistema de integral, integrado, interdisciplinario y comunitario de Salud Mental, en cumplimiento del Plan Nacional de Salud Mental.
- (f) Propiciar que niños y adolescentes sean atendidos en forma comunitaria, priorizando la atención ambulatoria, domiciliaria y en la zona de arraigo, y se restrinja la institucionalización;
- (g) Fortalecer la red de servicios comunitarios y la apertura de servicios de salud mental en los hospitales generales, para el cumplimiento de lo establecido en el Art. 28 de la Ley N° 26.657 y en el Plan Nacional de Salud Mental.

h. DERECHOS POLÍTICOS

Se establecieron reuniones con la Dirección Nacional de Salud Mental a fin de sugerir acciones tendientes a promover el efectivo acceso al voto de las personas internadas por salud mental de cara a las elecciones Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) y Generales previstas para 2019. En particular, se compartió la importancia de garantizar el acceso a la información, la obtención de los documentos nacionales de identidad y el traslado a los lugares de votación.

Se consensuó acerca de la necesidad de propiciar que los operadores y operadoras del sistema conozcan el alcance de este derecho y, en particular la consideración del Comité de Derechos de Personas con Discapacidad respecto de que el artículo 29 no prevé ninguna restricción razonable ni permite excepción alguna con respecto a ningún grupo de personas con discapacidad así como tampoco la restricción derivada de una evaluación individualizada.

Además, se acordó en la necesidad de garantizar la accesibilidad de las personas internadas al ejercicio de su derecho a sufragar y a la información acerca del acto eleccionario. También, establecieron consensos acerca de aprovechar la ocasión para conocer la cantidad de personas que al día de la fecha tienen restringido su derecho al voto por sentencia judicial.

Se planificaron capacitaciones con los equipos técnicos de las instituciones nacionales y con las direcciones de salud mental provinciales.

Para el año en curso, se planificó reiterar los requerimientos a los establecimientos sanitarios públicos y privados, desarrollar campañas de difusión y articulación con los



organismos de la CABA para garantizar la accesibilidad de las personas internadas al acto eleccionario en igual de condiciones que el resto de las personas.

i. INFORMACIÓN CUANTITATIVA SOBRE COMUNICACIONES RECIBIDAS Y GESTIONES REALIZADAS

Entre enero y diciembre de 2018 se recibieron **6509** presentaciones sobre casos individuales, de los cuales un 59,8% (3892) corresponde a comunicaciones de internaciones y un 4,4% a solicitudes de evaluación e intervención del ORN (cfr, art. 18, 24, 24, 40 LNSM). Además, el 0,70% (46) corresponde a comunicaciones sobre fallecimientos (cfr. Res. SE Nº15/14) y el 35,1% restante comunicaron informes, altas, traslados.

De las comunicaciones de internación recibidas durante este período se advierte que el 90,8% (3536) responde a comunicaciones de carácter involuntario al momento del ingreso, mientras que el 9,2% (356) a comunicaciones de carácter voluntario.

Del total de comunicaciones de internación recibidas casi el 34% (1327) corresponden a personas menores de edad.

Durante el período enero-diciembre 2018 se realizaron **2396** gestiones entre elaboración de dictámenes y presentaciones judiciales, oficios, devolución de las evaluaciones interdisciplinarias y solicitudes de informes. También, se realizaron un total de **551** evaluaciones interdisciplinarias (8% más que el año pasado, que a su vez había sido superior a 2016), de los cuales 254 fueron requeridos por los y las juezas que controlan las internaciones y los restantes fueron realizados de oficio. La cantidad de evaluaciones tiene una tendencia de aumento sostenida durante todos los años de funcionamiento del organismo.

La supervisión de las condiciones de internación es una función clave del ORN y se lleva a cabo a través de visitas y monitoreos a las instituciones. En el período analizado, el ORN realizó **580** visitas tanto para la intervención de casos individuales como para los monitoreos de instituciones.

También se registraron y gestionaron las comunicaciones de situaciones generales^[6]. Entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018 se recibieron en el Órgano de Revisión **61** ²² **presentaciones relativas a situaciones de carácter general** principalmente sobre condiciones de internación, modalidad de abordaje y vulneraciones de derechos en instituciones de internación. Las presentaciones suelen generar pedidos de informes, evaluaciones o monitoreos específicos, según el caso o diversas gestiones ante las autoridades competentes.

^[6] En esta categoría consignamos las presentaciones que no refieren a personas individualizadas sino a cuestiones estructurales de una institución.

²² Esta cantidad incluye, además de las situaciones generales vinculadas con condiciones de internación, los pedidos de búsqueda de paradero que se reciben (16). Además, se incluyen las respuestas de las instituciones a los requerimientos formulados a instancias de las presentaciones recibidas, recepción de informes de monitoreos realizados por otros organismos (Organos de Revision Locales, Comisiones DGN, entre otros).



j. COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN

La SE del ORN desarrolla su estrategia de comunicación en torno a constituir la imagen pública del ORN como un organismo de gestión eficaz que da respuesta al compromiso de velar por los derechos humanos de las personas con padecimiento mental, junto a las demás funciones que la ley dispone. De esta forma, se propone que el ORN sea considerada entidad referente en temas de salud mental y derechos humanos entre los diferentes actores de los campos jurídico y de la salud mental.

Durante 2018 se realizaron las siguientes acciones.

1° Encuentro Nacional de Órganos de Revisión: Se diseñó e implementó la estrategia de comunicación institucional y difusión de la actividad. Para ello se trabajó en articulación con la Subdirección de Comunicación Institucional de la DGN para el desarrollo de la imagen institucional y el diseño de las piezas gráficas (invitaciones, banners, programa, diplomas, hojas membretadas), y en las acciones de prensa y difusión (realización y envío de gacetillas de prensa). Por otra parte, se realizó la cobertura “on line” a través de redes sociales (Facebook) del evento. Asimismo, se articuló con el área de Prensa de la DGN para llevar adelante la cobertura de prensa de la actividad y su posterior difusión.

Campañas de difusión - Día Mundial de la Salud Mental: Con el fin de visibilizar los derechos de las personas usuarias de servicios de salud mental, se realizó una campaña en redes sociales por el Día Mundial de la Salud Mental y un video con personas usuarias de la organización que actualmente forma parte del Plenario del ORN. Dicha campaña se implementó en articulación con la oficina de Prensa de la DGN la cual realizó un informe con datos para difundir entre periodistas y medios de prensa.

Actualización del mapa de actores: Periódicamente se actualiza el mapa de actores de la salud mental de todas las provincias del país iniciado en 2016, el cual incluye referentes y contactos institucionales de los poderes ejecutivos, judiciales, de los ministerios públicos y organizaciones de la sociedad civil. El objetivo de estos datos es sectorizar la información producida por el ORN en el marco de la Red Nacional de Órganos de Revisión.

Blog de la Red Nacional de Órganos de Revisión: A partir de la conformación de la red Nacional del Órgano de Revisión en 2016, se creó el blog de la Red, con el objetivo de dar visibilidad difusión a las acciones de los organismos y referentes provinciales que trabajan tanto en sus ORL como en la conformación de los mismos. Durante 2018 se



mantuvo la actualización de este espacio, en concordancia con las acciones de difusión a través del mailing de la Red.

Comunicación de las acciones institucionales: Con el fin de visibilizar la gestión del ORN, se difundieron las principales actividades realizadas por la Secretaría Ejecutiva a través de las redes sociales del ORN (Facebook y YouTube) el sitio oficial de la SE del ORN en la web del MPD. Además, se envió al mailing interno del personal de la DGN aquella información institucional de interés.

Prensa: Las tareas realizadas en torno a la prensa y difusión fueron: redacción de comunicados, atención a periodistas, propuestas de notas de prensa a medios, publicación de comunicados en los sitios oficiales del ORN, envío de comunicados a organizaciones no gubernamentales, asociaciones específicas del campo de la salud mental, otros organismos públicos, referentes del ámbito, etc., monitoreo de las salidas en medios; monitoreo de temas de salud mental en medios.

Monitoreo del abordaje de la temática de salud mental en medios: con el fin de incidir en abordajes mediáticos respetuosos de las personas usuarias de servicios de salud mental, se lleva a cabo un monitoreo constante de la presentación de la información ante la opinión pública en medios de comunicación. A partir de algunas situaciones particulares y con el propósito de garantizar los derechos de las personas afectadas se hicieron presentaciones ante la Defensoría del Público

k. RECOMENDACIONES A LA AUTORIDAD DE APLICACIÓN

En atención a los puntos anteriormente analizados y a la labor desarrollada en años previos resulta necesario reiterar la mayoría de las recomendaciones formuladas con anterioridad. En ese sentido, y en el marco de lo dispuesto por el art. 40 de la ley 26.657 y el Decreto Reglamentario N° 603/13, se recomienda:

- Mantener e incrementar las acciones tendientes a fortalecer la red de servicios comunitarios y la apertura de servicios de salud mental en los hospitales generales, para el cumplimiento efectivo de lo establecido en el art. 28 de la Ley 26 657 y en el Plan Nacional de Salud Mental (puntos 9.2.1 y 9.2.2, Objetivo N°1).
- Continuar los esfuerzos tendientes a propiciar el cierre definitivo de las instituciones monovalentes en el plazo previsto en el art. 27 del Decreto N° 603/13 y de conformidad con lo previsto en el Plan Nacional de Salud Mental (punto 9.2.3 Objetivo N°3) y propiciar, hasta tanto ello se concrete, la adecuación de las instituciones existentes a los objetivos y principios de la Ley N° 26 657. Para ello,



corresponde se continúe el trabajo iniciado con la aprobación de la resolución del Ministerio Salud y Desarrollo Social ²³ sobre Pautas para la organización y funcionamiento de dispositivos de salud mental tendientes, a establecer un sistema de abordaje acorde con el modelo comunitario previsto en la Ley Nacional de Salud Mental.

- Establecer y supervisar mecanismos que permitan programas de externación de las personas que permanecen por años en internación en los hospitales monovalentes, de conformidad con los resultados del censo nacional previsto en el art. 35 de la LNSM que planea llevarse a cabo en el año en curso, en articulación con la Superintendencia de Servicios de Salud (cfr. art. 37 Decreto N° 603/13 4º párrafo)
- Controlar, en conjunto con la Superintendencia de Servicios de Salud (SSS), que se garantice la cobertura en Salud Mental de los afiliados a obras sociales y adecuar el Programa Médico Obligatorio (PMO) de conformidad a lo dispuesto en el art. 37 de la LNSM y del Decreto N° 603/13 (1º párrafo). En este sentido, corresponde que la Superintendencia de Servicios de Salud ejerza la facultad de supervisión y, además, aplique las medidas que correspondan respecto de las prestaciones que se brindan en las comunidades terapéuticas.
- Propiciar que la atención en niños, niñas y adolescentes se brinde dentro del sistema de atención comunitaria en cumplimiento de las directrices internacionales sobre las modalidades alternativas de cuidados donde se priorice la atención ambulatoria, la domiciliaria, se restrinja la internación y, en caso necesario, se efectúe en hospitales generales.
- Diseñar políticas que promuevan la intersectorialidad a través de la interseccionalidad entre género y discapacidad psicosocial e intelectual.
- Promover la conformación de equipos que se avoquen específicamente a la externación de personas internadas de manera prolongada debido a problemáticas sociales o de vivienda.
- Promover que la atención en salud mental adopte un enfoque de género con especial interés en la atención y en la desinstitucionalización de los hospitales monovalentes de mujeres.

²³ Resolución N° 715/2019



- Establecer medidas que garanticen los derechos de las personas gestantes internadas en instituciones de salud mental, en particular aquellos vinculados con sus derechos sexuales y derechos reproductivos y el ejercicio de la responsabilidad parental.
- Impulsar acciones que promuevan el ejercicio de los derechos políticos de las personas usuarias de los servicios de salud mental.
- Promover y fortalecer la organización del movimiento de personas usuarias.