

Resolución SE N° 3/2013

**Pautas Mínimas para la Conformación de
Órganos de Revisión Locales**

18 de diciembre de 2013



ÓRGANO DE REVISIÓN
LEY NACIONAL DE
SALUD MENTAL 26.657

PRÓLOGO

El Órgano de Revisión de Salud Mental: garantía de protección de derechos humanos

La Ley Nacional de Salud Mental N° 26.657—sancionada por unanimidad el 25 de noviembre de 2010— vino a saldar una deuda largamente postergada en materia de salud mental y derechos humanos. La norma, que concibe a la salud mental como resultado de un proceso determinado por múltiples componentes (históricos, socio-económicos, culturales, biológicos y psicológicos) garantiza el pleno goce de los derechos humanos de las personas con padecimiento mental e incluye un tipo de abordaje comunitario con eje en la reinserción social y en el tratamiento en dispositivos comunitarios de atención así como también su inclusión en hospitales generales. Además, concibe a los usuarios/as de los servicios de salud mental en tanto sujeto de derechos cuyo padecimiento no puede ser considerado como irre-



versible ni utilizado como presunción de riesgo de daño o incapacidad

Todo ello configura un cambio de paradigma que implica modificaciones estructurales en el sistema sanitario en general, en la medida en que, además, dispone la sustitución de los hospitales monovalentes por dispositivos de atención comunitaria, la prohibición de crear nuevas instituciones de estas características y la internación por motivos de salud mental en hospitales generales.

En este marco, la Ley 26.657 crea en su artículo 38 al **Órgano de Revisión Nacional (ORN) con el objetivo de proteger los derechos humanos de los usuarios de los servicios de salud mental en todo el territorio nacional**. Entre sus funciones se contemplan las de **monitoreo y promoción** de las instituciones públicas y privadas de salud mental, y la producción de **dictámenes, recomendaciones e informes** que permitan erradicar prácticas reñidas con el paradigma comunitario de atención en salud mental y desarrollar nuevas, con el fin de alcanzar los máximos estándares nacionales e internacionales.

Asimismo, el ORN promueve la creación de órganos de revisión locales en cada una de las jurisdicciones del país

y colabora para su conformación mediante instancias de intercambio y capacitación. También elabora recomendaciones a la Autoridad de Aplicación, incide en la adecuación de procesos de determinación de la Capacidad Jurídica al Código Civil y Comercial de la Nación.

La Secretaría Ejecutiva del ORN —mediante la cual la Defensoría General de la Nación (DGN) ejerce la presidencia, representación legal y coordinación ejecutiva del Órgano de Revisión— tiene entre sus funciones principales implementar las estrategias políticas, jurídicas e institucionales, presidir y coordinar las reuniones de plenario, y asegurar el funcionamiento permanente del organismo.

La Ley Nacional de Salud Mental, que cuenta con seis años de existencia, ha encontrado no pocos obstáculos para su implementación, a pesar de su plena vigencia. Sin embargo, también durante este período se ha avanzado en varios aspectos tendientes a su efectiva implementación.

Porque, a pesar de las resistencias, hacer cumplir los principios de esta ley es posible en la medida en que ella busca garantizar, ni más ni menos, que las personas con padecimiento mental reciban un tratamiento adecuado que no se contradiga con el respeto de sus derechos hu-

manos y que les permita llevar adelante, en la medida de lo posible, un tratamiento que posibilite el desarrollo personal en el ámbito comunitario.

Para ello, es necesario pensar los servicios desde una perspectiva de derechos y, desde allí, promover la transformación del sistema de salud que exige la Ley Nacional de Salud Mental cuya efectivización requiere una

política integrada desde diversos sectores, y el compromiso ineludible y continuo de todos los actores que conforma este complejo campo de intervención.

Dra. María Graciela Iglesias

Secretaria Ejecutiva del Órgano
de Revisión de Salud Mental

Presentación

Mediante resolución N°15/2014, la Secretaría Ejecutiva del Órgano de Revisión de la Ley Nacional de Salud Mental (ORN) aprobó el documento de “Pautas mínimas para la conformación de órganos de revisión locales” mediante el cual, el ORN avanza en el cumplimiento del artículo 40 inc. J el cual le atribuye, entre otras funciones, la de “promover y colaborar para la creación de órganos de revisión en cada una de las jurisdicciones, sosteniendo espacios de intercambio, capacitación y coordinación, a efectos del cumplimiento eficiente de sus funciones”.

El documento elaborado por el ORN se propone realizar un aporte para que las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires implementen la creación de órganos de revisión locales (ORL) respetando sus características, su organización administrativa y su idiosincrasia regional.



Para ello, este documento establece algunas pautas o lineamientos a tomar en cuenta para la creación de los ORL vinculadas con el aspecto normativo para la creación de esos organismos, su ámbito de funcionamiento con acento en la importancia que adopta la independencia del lugar donde funcionen y la identificación del Ministerio Público de la Defensa como ámbito privilegiado de funcionamiento, en aquellos distritos en los cuales sea autónoma.

Además, y mientras no exista legislación, el documento propone la implementación de líneas de acción que tiendan a su creación (identificación de actores, elaboración de mesas de trabajo, contemplación de las particularidades regionales de la población, intersectorialidad de la LNSM, etc.)

Por último, incluye recomendaciones acerca de la implementación de estrategias políticas, jurídicas e institucionales que se orienten al efectivo cumplimiento de los principios incluidos en la LNSM y establece la posibilidad de establecer articulaciones con el ORN a través de convenios de cooperación.

RESOLUCIÓN S.E. Nº 3/2013



Buenos Aires, 18 de diciembre de 2013.

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; el Expediente DGN N° 1901/2013; las Actas de Sesión del Órgano de Revisión de Salud Mental de los días 02 y 16 de Diciembre; 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 a fin de ejecutar los objetivos que establece la Ley 26.657 con respecto a la competencia e intervención que corresponde al Órgano de Revisión, esta Secretaría Ejecutiva elaboró y sometió al plenario el Plan de Acción para el primer semestre —enero/junio de 2014— en el marco de la reunión que tuvo lugar el día 2 de diciembre del corriente año.

Que en dicho contexto se consideraron los lineamientos principales y se acordó circular vía mail el documento y debatirlo en forma detallada en la sesión del día 16 del mismo mes y año.

Que en esta última oportunidad, luego de acordar algunos aspectos prácticos —cuyo detalle obra en el acta referida y a la cual nos remitimos en honor a la brevedad— el plenario acordó de manera unánime aprobar el plan de trabajo en cuestión.

Que además del referido plan, en el marco de las sesiones señaladas el Plenario consideró el documento de “Pautas Mínimas para la Conformación de los Órganos de Revisión Locales”, cuyo texto resultó igualmente aprobado.

Que, en consecuencia, corresponde a esta Secretaría Ejecutiva disponer la protocolización de los citados documentos y su comunicación formal a los integrantes del plenario.

Por ello, y en virtud de las atribuciones conferidas por la Ley 26.657, el Decreto PEN 603/13 y la Resolución DGN N° 797/13,

LA SECRETARIA EJECUTIVA DEL ÓRGANO DE REVISIÓN DE LA NACIÓN

RESUELVE:

I. TENER POR APROBADO (...) el documento de “Pautas Mínimas para la Conformación de los Órganos de Revisión Locales”, en virtud de lo acordado por los representantes del Órgano de Revisión en la sesión de fecha 16 de Diciembre de 2013, cuyos textos -obrantes como Anexos I y II- forman parte integral de la presente resolución.

II. COMUNICAR lo resuelto a los representantes ante el órgano revisor y a la Sra. Defensora General de la Nación en su despacho.

Protocolícese, comuníquese y oportunamente archívese.

PAUTAS MÍNIMAS PARA LA CONFORMACIÓN DE LOS ÓRGANOS DE REVISIÓN LOCALES

Debido a la integración federal de nuestro país, a las previsiones de la Ley Nacional N° 26.657 respecto a los

derechos de las personas con padecimientos psíquicos y a la plena conformación del Órgano de Revisión Nacional (Res SE N° 1/2013), en cumplimiento de las funciones previstas en el inc. j del art. 40 de la LNSM, se ha elaborado el presente documento que contiene pautas mínimas para la conformación de órganos de revisión locales que sirvan de aporte para que las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires los implementen de conformidad a sus características, organización administrativa e idiosincrasia regional.

1) Aspecto Normativo

Es recomendable tener en cuenta que la regulación normativa es un aspecto insoslayable para la creación de los Órganos de Revisión Locales, sin embargo el formato legislativo debe ser elegido por cada jurisdicción.

1.1. En los casos de aquellas jurisdicciones que cuentan actualmente con legislación propia en materia de Salud Mental, deberá promoverse una legislación que propicie la creación y delimitación del Órgano de Revisión Local dentro del esquema jurídico que, de acuerdo a sus particularidades, tiene cada provincia.

1.2. En los supuestos de jurisdicciones que carecen de normativa local sobre Salud Mental, podrían instar la aprobación de su propia legislación, de conformidad con los presupuestos de orden público contenidos en la Ley 26.657.

2) Ámbito de funcionamiento

El decreto N° 603/13 en su artículo 40 inc. j establece que los órganos de revisión locales podrán depender del ámbito que se considere más adecuado de acuerdo a la organización administrativa de cada jurisdicción, para garantizar autonomía de los servicios y dispositivos que serán objeto de supervisión.

Tal como señala el “Manual de Recursos de la OMS sobre Salud Mental, Derechos Humanos y Legislación” de la OMS/OPS, la independencia “es un aspecto crucial”, en tanto los OR no deben recibir influencias políticas, ministeriales o de proveedores de la salud. Ello es concordante con el principio 17 de los Principios para la protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la Salud Mental (AG Res. 46/119 ONU DOC A/46/49 (1991).

Por otra parte, la permanencia en el tiempo de la institución en cuyo ámbito se cree el órgano de revisión otorgaría mayor previsión y legitimidad a las decisiones adoptadas.

El Ministerio Público de la Defensa, en aquellos distritos en los cuales sea autónomo del Poder Judicial, resulta un ámbito privilegiado en tanto reúne las tres condiciones señaladas. Asimismo, dentro del propio ámbito de funcionamiento, deberá garantizarse la mayor autonomía funcional posible sin perjuicio de ello, otros organismos que garanticen neutralidad y autonomía, independencia resultan propicios para el asiento del Órgano de Revisión Local.

Sin perjuicio de ello, de acuerdo a las posibilidades de la provincia los órganos de revisión podrían funcionar también en otros ámbitos que puedan facilitar su creación y potenciar su funcionamiento y que, además, puedan dotarlo de la mayor autonomía posible. A modo de ejemplo, podrían considerarse: la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público Fiscal o las Subsecretarías de Derechos Humanos de las Supremas Cortes provinciales, entre otros.

3) Mientras no exista legislación:

Mientras no se cuente legislativamente con una norma de creación del Órgano de Revisión Local podrían implementarse las siguientes acciones:

3.1. En primer término, resulta necesario identificar los diferentes actores, tanto gubernamentales como no gubernamentales, con voluntad de poner en funcionamiento e integrar el Órgano de Revisión.

3.2. Una vez identificados los actores relevantes, a los fines de delinear institucional y legalmente el citado órgano, es posible implementar, en articulación con el Órgano de Revisión Nacional, la creación de mesas de trabajo provinciales con asiento en organizaciones tales como las Subsecretarías de Derechos Humanos, Defensorías Públicas, Universidades, Defensorías del Pueblo o Fiscalías, entre otros.

Deberán tenerse especialmente en cuenta las características regionales y las particularidades de la población usuaria de los servicios de Salud Mental.

Asimismo, resulta fundamental que en el diseño pro-

puesto se tenga en consideración el carácter intersectorial que postula la Ley Nacional de Salud Mental y la posibilidad de incorporar los equipos existentes en cada uno de esos ámbitos, con la consideración del principio de interdisciplina, establecido en el art. 13 de la Ley 26.657.

3.3 Los órganos de revisión deberán tener en cuenta en su implementación que las estrategias políticas, jurídicas e institucionales, así como los lineamientos adoptados en su seno como resultado de la intersectorialidad en su integración, se orienten siempre al cumplimiento de los principios de la Ley Nacional de Salud Mental en la promoción y protección de los derechos humanos de las personas con padecimientos psíquicos y, a su vez, establecer líneas de acción tendientes a alcanzar la mayor autonomía posible en su funcionamiento.

4) Lineamientos

Sería conveniente que las mesas intersectoriales y los ORL propiamente dichos, establezcan líneas de acción vinculadas con la revisión de insanias (art. 40 inc. h) que contemplen la plena efectivización de los ajustes razonables en todos los procesos judiciales relacionados con la capacidad jurídica con fundamento dirigido a la

realización de los principios, pro homine, pro debilis y pro minoris que ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos en razón del cumplimiento de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, receptados por la ley Nacional de Salud Mental y decreto reglamentario 603/2013.-

5) Articulación con el OR Nacional

Por último, los actores locales deberán considerar que a lo largo del proceso de creación y puesta en marcha de sus órganos de revisión, podrán articularse con el Órgano de Revisión Nacional a través de convenios de fortalecimiento institucional o asistencia técnica, para una adecuada implementación respetuosa de los contenidos fijados por la Ley Nacional de Salud Mental.