

V Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología  
XX Jornadas de Investigación Noveno Encuentro de Investigadores en  
Psicología del MERCOSUR. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos  
Aires, Buenos Aires, 2013.

# Impacto de la legislación nacional en salud mental en las respuestas institucionales en la niñez.

Barcala, Alejandra, Lopez Casariego, Virginia, Poverene, Laura, Laino, Cecilia, Bazzano, María Micaela, Czerniecki, Silvina, Pambukdjian, Marina Fernanda y Luciani Conde, Leandro Néstor.

Cita:

Barcala, Alejandra, Lopez Casariego, Virginia, Poverene, Laura, Laino, Cecilia, Bazzano, María Micaela, Czerniecki, Silvina, Pambukdjian, Marina Fernanda y Luciani Conde, Leandro Néstor (2013). *Impacto de la legislación nacional en salud mental en las respuestas institucionales en la niñez*. V Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología XX Jornadas de Investigación Noveno Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-054/547>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/edbf/UnY>

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

# IMPACTO DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN SALUD MENTAL EN LAS RESPUESTAS INSTITUCIONALES EN LA NIÑEZ

Barcala, Alejandra; Lopez Casariego, Virginia; Poverene, Laura; Laino, Cecilia; Bazzano, María Micaela; Czerniecki, Silvina; Pambukdjian, Marina Fernanda; Luciani Conde, Leandro Néstor  
Secretaría de Ciencia y Técnica, Universidad de Buenos Aires

---

## Resumen

Se presenta el estado de avance del proyecto de investigación: Procesos de atención en salud mental en la niñez desde la perspectiva de derechos: estudio de las jurisdicciones Ciudad de Buenos Aires, provincia de Tierra de Fuego y provincia de Jujuy. El propósito del trabajo es describir y analizar las legislaciones y políticas de salud mental y la adecuación de las mismas en el diseño institucional de las prácticas de atención de los problemas de salud mental en la niñez. El estudio se lleva a cabo a través de un diseño exploratorio descriptivo, enmarcado en un abordaje de tipo cualitativo. Se inscribe en el enfoque de Investigación en Sistemas y Servicios de Salud. Las dificultades que los efectores de políticas públicas tienen para reformular los programas y prácticas destinados a la niñez y para la implementación de abordajes integrales de salud mental articulados con un enfoque de derechos humanos, en parte pueden comprenderse por la ausencia de miradas que integren los diferentes saberes disciplinarios y no disciplinarios que construyen las teorías en este campo, los diferentes sectores sociales que participan del mismo, y los distintos actores involucrados en la producción de las respuestas.

## Palabras clave

Niñez, Salud mental, Legislación, Políticas

## Abstract

### NATIONAL LEGISLATION IN CHILDHOOD MENTAL HEALTH

We report the progress of the research project: Processes of mental health care in childhood from the perspective of rights: studied jurisdictions City of Buenos Aires, province of Tierra del Fuego and province of Jujuy. The aim of this Project is to describe and analyze the legislation and mental health policy and the appropriateness of them in the institutional design of the care practices of mental health problems in childhood. The study was conducted through a descriptive exploratory design, framed in a qualitative approach. It is part of the focus of research in Health Systems and Services. The difficulties that public policies effectors have to reformulate policies and practical programs aimed at children and to implement comprehensive mental health approaches and to articulate them focused with human rights, partly could be understood by the absence of the different viewpoints that provide disciplinary and non-disciplinary knowledge to construct theories in this field, the different social sectors involved in the same, and the different actors involved in producing the answers.

## Key words

Childhood, Mental health, Legislation, Policies

## Planteamiento del Problema

La sanción de la Ley Nacional de Salud Mental (26.657) y la creación de la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones en el año 2010 instalaron una política explícita de recuperación de la capacidad de rectoría del área, desde la esfera nacional. En este marco, las respuestas institucionales del campo de la salud mental asisten a un profundo proceso de reformulación y reacomodación integral, en el marco de la convocatoria a la construcción de un Sistema de Protección Integral de Derechos para la niñez y adolescencia.

Dicho proceso requiere ser estudiado en los diversos contextos locales de manera de poder analizar y caracterizar puntos de contacto y diferencias en su desarrollo. Se seleccionaron para este estudio las siguientes jurisdicciones: Ciudad de Buenos Aires, Provincia de Jujuy y Tierra del Fuego.

## Objetivo General del Proyecto:

Describir y analizar los procesos de atención en salud mental en la niñez y su articulación con el Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en la Ciudad de Buenos Aires, Tierra del Fuego y Jujuy.

## Objetivos Específicos

- Describir y analizar las políticas de salud mental y de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes en las jurisdicciones seleccionadas.
- Describir y analizar las legislaciones nacionales y de las jurisdicciones en estudio referentes a salud mental y protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes.
- Caracterizar y analizar los servicios de atención en salud mental público estatales destinados a niños, niñas y adolescentes y el grado de adecuación a los criterios de buenas prácticas en salud mental.
- Explorar y analizar las estrategias discursivas implementadas por los niños, familiares y trabajadores de la salud acerca de la atención en salud mental y del derecho a la salud.
- Formular recomendaciones destinadas al mejoramiento de las respuestas institucionales que favorezcan los procesos de atención en salud mental en la niñez de acuerdo con los criterios de buenas prácticas y con una perspectiva de derechos.

## Metodología:

Estudio exploratorio descriptivo enmarcado en un abordaje de tipo interpretativo cualitativo (Sousa Minayo, 2003, Vasilachis, 2007). Enfoque: Investigación en Sistemas y Servicios de Salud (Paim, 2000) Estrategias de integración metodológica: Investigación en Sistemas Complejos, Triangulación de datos, teórica, de investigadores y de disciplinas.

El estudio se centra en el período temporal 2010 -2013

Se trata de un estudio de casos múltiple (Cea D'Ancona; 2001) compuesto por tres casos la Ciudad de Buenos Aires, la pcia. de Tierra del Fuego y la pcia. de Jujuy seleccionados intencionalmente según los siguientes criterios:

1. Criterio en común: existencia de legislación específica sobre Protección integral de Derechos del Niño
2. Criterio de diversidad geográfico. Presentan una heterogeneidad geográfica, ya que responden a diferentes regiones y realidades socio sanitarias del país.

Se enmarca en una **Investigación en sistemas complejos** (García, 1986 y 1989; Samaja 1993) que incluye diversos niveles de análisis.

1. *Nivel Macrocontextual*: Nivel económico, social, político y normativo. Estado ( Políticas públicas y legislaciones)
2. *Nivel de Metaprocesos*: Dimensión institucional (Organización y gestión de programas y servicios de salud). Prácticas Institucionales (*Organización y Gestión* Servicios y programas de atención en salud mental )
3. *Nivel de procesos básicos*: Nivel singular en las representaciones y prácticas de los actores institucionales- Actores sociales (prácticas discursivas de actores estatales efectores de políticas públicas, niños/as y familiares.)

#### **Fuentes de información utilizadas:**

Análisis documental de campo: Legislaciones, políticas, programas, planes, y normativas. Convenciones, recomendaciones y directrices nacionales e internacionales. Documentos oficiales políticos-programáticos gubernamentales.

Entrevistas a informantes claves, entrevistas en profundidad según su carácter intencional, dinámico y secuencial (Rodríguez, Gil Flores y García Jiménez, 1996). Muestreo no probabilístico intencional de carácter individual, holístico y no directivo a informantes seleccionados (Ruiz, 1996). Actores con responsabilidad político-técnica y legislativa involucrados en la gestión y ejecución de políticas estatales.

**Procesamiento de la información:** enfoque procedimental (Rodríguez; Gil; García; 1996), que incluyó el desarrollo de tareas de reducción de datos, disposición de datos, y extracción / verificación de conclusiones (Huberman and Miles; 1994).

**Método de análisis:** Análisis de las estrategias discursivas (Edwards y Potter, 1994, Montero, 1999), y retórico argumentativo (Luciani Conde, 2002). Trabajo hermenéutico interpretativo sobre el corpus de datos construido.

Consideraciones éticas. Todas las entrevistas se han tomado con el necesario consentimiento informado, resguardando la confidencialidad y anonimato de los entrevistados.

#### **Resultados**

##### **a) La Legislación Nacional en salud mental y niñez.**

La Ley 26.061 "Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes" y la ley nacional 26.657 "Ley Nacional de Salud Mental", sancionadas en los años 2005 y 2010 dan cuenta de una adecuación normativa a estándares internacionales de derechos humanos, al tiempo que reflejan un cambio de paradigma en relación a personas con vulnerabilidad particular, referidas a su edad - en el caso de los niños, niñas y adolescentes - y/o por atravesar situaciones de padecimiento mental/sufrimiento psíquico.

Dichas normas definen una ruptura con el paradigma tutelar, no

sólo en el reconocimiento de todas las personas, cualquiera sea su edad, o la situación de padecimiento mental que atraviesan como sujetos de derecho, sino que establecen responsabilidades políticas y sociales que promueven el efectivo acceso al ejercicio de sus derechos.

Las dos leyes de referencia jerarquizan el Derecho a la Vida, a la Identidad, a la Dignidad, al Cuidado integral de la Salud, a la Educación, a la Libertad, , en el marco de una perspectiva integral de derechos humanos y no discriminación.

Para la situación de niños, niñas y adolescentes que atraviesan situaciones de padecimiento mental/sufrimiento psíquico y requieran ser internados, la Ley Nacional de SM establece las mismas garantías que para las internaciones involuntarias de las personas mayores de 18 años (art. 20, 21, 22, 23, 24 y 25), definiendo su "carácter de recurso terapéutico excepcional", restringido a situaciones en "que no sean posibles abordajes ambulatorios". Establece asimismo la notificación obligatoria al juez dentro de las diez horas de su internación, el derecho a contar con un abogado patrocinante y la obligación para el juez de dar intervención al Órgano de Revisión creado por esta ley en el ámbito del Ministerio Público, así como requerir informes periódicos en plazos no mayores a 30 días y a partir de los 90 días solicitar otra evaluación por un equipo interdisciplinario, en lo posible, independiente, del servicio asistencial donde el niño, niña o adolescente este internado.

Las dos leyes son de orden público, o sea que los derechos y garantías que ellas establecen, son exigibles y deben ser respetados en todo el país, respetando la autonomía de las jurisdicciones, en relación a la modalidad de implementación los procesos de transformación que así lo requieran.

#### **Discusión**

A partir de la promulgación de la Ley Nacional de Salud Mental N° 26657 se generaron lineamientos políticos para la promoción de procesos alternativos y sustitutos del espacio manicomial en los contextos locales bajo estudio ( buenos Aires, Jujuy, Tierra del Fuego). Sin embargo existe una tensión aún no resuelta entre las legislaciones específicas que regulan el campo, y el nivel de la gestión de políticas y programas implementados.

En el caso específico de la Ciudad de Buenos Aires, se suman a estas tensiones en los últimos años importantes retrocesos en las políticas implementadas y los programas organizados en el marco de la ley de Salud Mental de la Ciudad N° 448. Evidenciándose ciertas resistencias al cumplimiento de la legislación nacional.

Respecto a las políticas públicas enfocadas en la niñez, no se observó en los contextos bajo estudio una especificidad en lo que atañe a Salud mental

Más allá de las diferencias en todas las jurisdicciones se observa una escasez de servicios de salud mental con enfoque de derechos humanos, en especial para niños y adolescentes No hay normas específicas referidas a la protección de los derechos en los servicios de salud mental

La ausencia de estas modalidades de atención y cuidados de la salud desde un modelo de salud mental comunitaria contribuye a la continuidad y reproducción de un modelo asilar manicomial como respuesta al sufrimiento psíquico de los niños y favorece los procesos de medicalización en la niñez.

Las dificultades observadas para la implementación de abordajes integrales de salud mental articulados con un enfoque de derechos humanos, en parte pueden comprenderse por la ausencia de miradas que integren los diferentes saberes disciplinarios y no disciplinarios que construyen las teorías en este campo, los diferentes

sectores sociales que participan del mismo, y los distintos actores involucrados en la producción de las respuestas.

La larga lucha de actores comprometidos con los derechos humanos, que precedió la sanción de las leyes, da cuenta de la frecuencia, intensidad y gravedad con que las personas comprendidas en estas leyes han sido vulneradas en sus derechos humanos fundamentales.

En parte las dificultades que encuentra el campo de salud mental en la niñez para ajustar sus modelos de atención al enfoque de derechos humanos, se explica porque el proceso de inclusión de una lógica proveniente de otro campo (el de justicia y DDHH), no ha podido ser introducido e importado con las mediaciones de sentido necesarias para darle su impronta y posibilidad de resignificación a los actores del campo.

Proceso de hibridación de lógicas inter campo que merecen ser estudiados para determinar sus características y efectos. Como supuesto emergente, puede establecerse que uno de los posibles efectos es el aumento de las resistencias al cambio y la rigidización de las prácticas instituidas.

## **BIBLIOGRAFIA**

Cea D'Ancona, M. (2001) Metodología Cuantitativa: estrategias y técnicas de investigación social. Síntesis sociológica. Madrid.

Edwards, D. & Potter, J (1992) Discursive Psychology: London: Sage.

García, R. (1986) Conceptos básicos para el estudio de los sistemas complejos. En Leff, E (comp.), Los problemas del crecimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo, Buenos Aires: Siglo XXI.

García, R. (1989) Dialéctica de la integración en la investigación interdisciplinaria. IV Jornadas de Atención Primaria de la Salud y I de Medicina Social. Buenos Aires, noviembre, (paper)

Huberman, A. and Miles, M. (1994) "Data management and analysis methods" in Handbook of qualitative research (edited by N. Denzin, Y. Lincoln) London. Sage.

Luciani Conde, L. (2002) Metáforas de la salud. Retórica y argumentación en el discurso de la sociedad civil. Investigaciones en Psicología. Rev. Inst. Investigaciones, Año 7 N° 2. Buenos Aires: Facultad de Psicología, UBA.

Montero, M. (1999) Los sonidos del silencio: construcción y destrucción del otro en el discurso político. Caracas: Instituto de Psicología. Univ. Central de Venezuela.

Paim, J.S. (2000) Redefiniciones posibles en la investigación en sistemas y servicios de salud". En Celia Almeida (Editora), Investigación en Sistemas y Servicios de Salud. Cuadernos para discusión N° 1. Río de Janeiro: CIID FIOCRUZ.

Rodríguez Gómez, G., Gil Flores J., García Jiménez, E. (1996) Metodología de la investigación cualitativa. Málaga: Ediciones Aljibe.

Ruiz, J. (1996) Metodología de la investigación cualitativa. Bilbao. Univ. de Deusto.

Samaja, J. (1993) Epistemología y Metodología, elementos para una teoría de la investigación científica. Buenos Aires: EUDEBA.

Souza Minayo, M. (2003) Ciencia, Técnica y Arte: el desafío de la investigación social. En Minayo, M. (organizadora), La Investigación Social: Teoría Método y Creatividad (pp. 9 a 24) Buenos Aires: Lugar.

Vasilachis de Gialdino, I. (dir.) (2007), Estrategias de investigación cualitativa, Buenos Aires: Gedisa.