

# El litigio de reforma estructural como herramienta para la implementación de la Ley Nacional de Salud Mental: el caso Melchor Romero y la protección de los grupos vulnerables\*

## Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

*Equipo de Salud Mental y área de litigio:  
Macarena Sabín Paz, Rosa Matilde Díaz  
Jiménez, Ana Sofía Soberón Rebaza, Víctor  
Rodríguez González, Lucía de la Vega y Au-  
gusto Martinelli*

## I. Introducción

En líneas siguientes describiremos el estado de situación en el que se encuentra el amparo colectivo presentado contra el Hospital Interzonal Dr. Alejandro Korn, del partido de La Plata, como consecuencia de la vulneración sistemática de los derechos humanos de los usuarios del servicio de salud mental allí alojados, y con el objetivo de asegurar la implementación de la Ley Nacional de Salud Mental.

Desde lo fáctico, se señalarán las primeras etapas sorteadas, mientras que, desde lo jurídico, analizaremos determinados obstáculos a sortear para asegurar la implementación de propuestas efectivas. Entre los principales problemas, nos detendremos en: (i) la necesidad de aplicar nuevas lógicas en las defensas técnicas, (ii) la designación de un “auxiliar del juez” para que agilice la sustanciación del proceso, y (iii) la conveniencia de celebrar determinados “negocios procesales”.

\* En este documento se procuró evitar el lenguaje sexista. Sin embargo, a fin de facilitar la lectura no se incluyen recursos como “@” o “a/as”. En aquellos casos en los que no se pudo evitar el genérico masculino deseamos que se tenga en cuenta esta aclaración.

## II. El impulso de la acción<sup>1</sup>

El amparo colectivo fue presentado por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) en noviembre de 2014, denunciando un estado de situación “inconstitucional” que requería la inmediata implementación de la Ley Nacional de Salud Mental (en adelante LNSM) para lograr el cese de las violaciones a derechos humanos que diariamente acontecen en el ámbito de internación psiquiátrica del Hospital Interzonal de agudos y crónicos, Dr. Alejandro Korn (en adelante *el Hospital*). En la presentación judicial, el CELS se postuló como adecuado representante del colectivo afectado<sup>2</sup> por su experiencia en la defensa de los derechos humanos de grupos vulnerables.

Entre las circunstancias más calamitosas, se denunció el uso excesivo de la medicación, deficientes planes alimentarios, ausencia de tratamientos que tuvieran en cuenta las particularidades del individuo, condiciones edilicias peligrosas, abusos sexuales no problematizados, ausencia de tratamientos integrales en salud, etc. En otras palabras, un fiel reflejo de la obsoleta postura marginalista del paradigma manicomial que subestima las capacidades del usuario, segregándolo de la vida en comunidad<sup>3</sup>. En tal sentido, el objeto

del reclamo buscó sustituir al antiguo modelo monovalente –aún hoy imperante en el Hospital-, por otros dispositivos de atención de salud inmersos en la comunidad favorables a la inclusión social.

A través de una medida de prueba anticipada, el juez realizó una inspección en el lugar y comprobó el cuadro de situación señalado en el párrafo anterior. Además, recolectó diversos elementos de prueba en los que se apoyó para el dictado de una medida cautelar que, entre otras cuestiones, habilitó la intervención judicial del nosocomio<sup>4</sup>.

En el marco de un conflicto de competencia negativo, la causa volvió a ser sorteada y así recayó en el Juzgado Contencioso Administrativo N° 3 del Departamento Judicial La Plata, y la medida cautelar decretada por el Juzgado que había intervenido previamente fue parcialmente revocada por la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo por considerar que violaba la división de poderes al “diseñar políticas públicas”. De esta forma, sólo quedó firme la manda cautelar que exhortó al Poder Ejecutivo provincial a “...efectuar las medidas de acción positivas necesarias a los fines de resguardar los derechos a la salud comprometidos en autos, para que, en el ámbito de su competencia, se efecti-

1 Desde el CELS entendemos al litigio estratégico como recurso y herramienta fundamental para un programa de expansión de derechos y de incidencia en políticas de derechos humanos.

2 En nuestro escrito de demanda delimitamos a los miembros que conforman la clase afectada de la siguiente manera: “...La presente acción persigue la tutela de intereses individuales homogéneos de todas aquellas personas con padecimientos mentales privadas de la libertad en “Melchor Romero”, cuya protección legal se ampara en la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas (CDPD) y la LNSM.

3 “...A diferencia de la sociedad antigua, en la que se prescindía de las personas con discapacidad, en la Edad Media ocupaban un sitio: el de los marginados...” (Palacios 2008, 56).

4 “... en este aspecto, y a efectos de garantizar la eficacia de dichos controles, estimo conveniente el dictado de una medida cautelar distinta a la peticionada (Conf. art. 204 CPCCBA), toda vez que, en atención a la gravedad de la situación constatada en autos, conferir el control a la misma autoridad que lo detenta actualmente, constituye un contrasentido y una medida de dudosa utilidad, motivo por el cual, se habrá de designar a un equipo interdisciplinario de profesionales con incumbencias en las áreas de medicina clínica, psiquiatría, psicología y trabajo social, los cuales serán seleccionados de un listado que a tal efecto habrá de requerirse a los respectivos Colegios Profesionales y Facultades pertenecientes a la Universidad Nacional de La Plata...”, medida cautelar dictada por el Juzgado en lo Contencioso Administrativo N° 1 Dpto. Jud. La Plata, ordenado el 27 de noviembre de 2014.

vicen los programas o planes específicos para abordar el debido tratamiento de los internos del Hospital...<sup>5</sup>.

Más allá de la exhortación formal practicada, transcurrieron meses sin un sólo avance a favor del colectivo afectado, circunstancia que atenta de forma manifiesta contra el acceso irrestricto a la justicia en plazos razonables y profundiza las condiciones de vulnerabilidad<sup>6</sup>. Cabe destacar, sin embargo, que hemos advertido algunos cambios a partir de la puesta en marcha de una instancia de diálogo para avanzar en la modificación de las lesivas conductas denunciadas<sup>7</sup>.

### III. La conformación de una “*mesa de trabajo permanente*”

En la última audiencia judicial celebrada el 19 de mayo de 2016, las partes coincidimos en la conveniencia de crear una mesa de trabajo permanente, a través de la cual buscaremos impulsar los cambios estructurales en armonía con la normativa aplicable.

Por su parte, el juez ordenó la confección y presentación de un cronograma de trabajo

donde serían abordadas dos cuestiones en particular<sup>8</sup>: la eficacia del Protocolo de Ausencias sin Aviso, y la construcción de indicadores que permitiesen confeccionar un registro de población, como condición para evaluar el estado en el que se encuentra cada uno para lograr su pronta externación.

En ambos casos, las herramientas reflejan problemas metodológicos, pero también, ponen en evidencia lógicas y conceptos todavía sujetos al viejo paradigma manicomial.

### IV. Obstáculos a sortear en el marco de los litigios de reforma estructural

Los procesos de reforma estructural dependen a lograr transformaciones de determinadas instituciones estatales que lesionan sistemáticamente los derechos de un individuo o de un colectivo<sup>9</sup>. Dadas las características del caso bajo análisis, enfocaremos nuestro estudio desde una perspectiva colectiva ya que, a través de una misma circunstancia fáctico/jurídica, se han lesionado derechos individuales homogéneos de un número determinado de individuos<sup>10</sup>. Esta violación a

5 La exhortación se basó en conceptos jurídicos totalmente indeterminados, demostrando, a las claras, la insuficiencia de la misma en relación a la urgencia del caso por los derechos humanos conculcados.

6 Convención Americana sobre Derechos Humanos: Artículo 8 inc. 1: Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

7 “...la esfera judicial no se presenta exclusivamente como un espacio de resguardo de los derechos que se pretenden ejercer en el plano social o institucional, sino también como un ámbito a través del cual es factible transmitir demandas al Estado, fiscalizar o impugnar sus decisiones y dialogar o confrontar con sus diferentes instancias y con los demás protagonistas del conflicto...” (CELS 2008, 26).

8 Asimismo, ordenó la presentación de un informe de situación, una vez transcurridos los dos primeros meses de trabajo de la mesa.

9 “...El litigio de derecho público es el reclamo judicial en la forma de acciones individuales o colectivas que buscan la transformación estructural de instituciones del Estado en pos del respeto de derechos y valores democráticos consagrados en la Constitución...” (Bergallo 2005, 1).

10 “...Se trata de conflictos que se reconocen en su origen como derechos subjetivos; por ello son eminentemente divisibles, dado que podrá verificarse la existencia de una pretensión en cabeza de cada uno de sus componentes que resultará escindible de las restantes, aunque por diversos motivos es conveniente su tratamiento como un conflicto colectivo (...) Su formación puede derivar de un origen común, ya sea de hecho o de derecho, que al comprender a un alto número de sujetos involucrados, cuya relación material o jurídica originaria es total o parcialmente idéntica - configurando de tal manera un co-

los derechos humanos del grupo, justifica la colectivización del proceso, máxime teniendo en cuenta el fuerte interés estatal en la protección de grupos históricamente relegados y/o débilmente protegidos<sup>11</sup>.

Si bien tanto la acción de clase como, también, el litigio de interés público, fueron mayormente desarrollados en ordenamientos del Common Law, principalmente en los Estados Unidos, lo cierto es que de manera paulatina han sido incorporados en ordenamientos de tradición continental europea y la República Argentina no fue la excepción<sup>12</sup>.

Las posturas doctrinarias especializadas en la materia ofrecen ciertos matices en lo que respecta a los límites en las funciones del Poder Judicial y las órdenes que esté dispuesto a impartirle a los restantes poderes. Algunos, postulan que sea el mismo magistrado, a través de un proceso “experimental”, quien ordene a

los restantes poderes las modificaciones necesarias<sup>13</sup>. En cambio, otros, en una posición más intermedia, prefieren la conformación de mesas de diálogo entre las partes que integran la litis<sup>14</sup> para que se generen los consensos y se modifiquen las estructuras, sin que sea necesaria la orden directa del Poder Judicial. Esta última opción ha sido conocida como “Modelo Deliberativo para la toma de decisiones remediales” (Sturm citada en Basch 2010, 12).

En apoyo a esta variable, parte de la doctrina sostiene que el método “dialogal” dota de mayor legitimidad a la sentencia definitiva, toda vez que no es el judicante quien termina ordenando qué hacer, sino que dirige el proceso limitándose a conformar espacios de diálogo entre las partes, más allá de juzgar las responsabilidades que a cada órgano del Estado le corresponda por haber omitido resolver la cuestión previamente. Por su parte, posiciones a favor de una postura más activista, afirman que, un proceso basado en la sola búsqueda de diálogo entre las partes, importa una manifiesta renuncia del Poder Judicial a ejercer su deber de control y resguardo de los derechos reconocidos constitucionalmente<sup>15</sup>.

---

lectivo -, amerita el tratamiento de las cuestiones comunes, en una vía procesal única...” (Salgado 2011a, 42-43).

11 “...Como tercer elemento es exigible que el interés individual considerado aisladamente, no justifique la promoción de una demanda, con lo cual podría verse afectado el acceso a la justicia. Sin perjuicio de ello, como se anticipó, la acción resultará de todos modos procedente en aquellos supuestos en los que cobran preeminencia otros aspectos referidos a materias tales como el ambiente, el consumo o la salud o afectan a grupos que tradicionalmente han sido postergados, o en su caso, débilmente protegidos. En esas circunstancias, la naturaleza de esos derechos excede el interés de cada parte, y al mismo tiempo, pone en evidencia la presencia de un fuerte interés estatal para su protección, entendido como el de la sociedad en su conjunto. En tal sentido, los artículos 41, 42 y 43, párrafo segundo, de la Constitución Nacional brindan una pauta en la línea expuesta...”, CSJN en autos “Halabi, Ernesto c/ PEN s/ Amparo”, consid. 13 de la mayoría.

12 A partir de la última reforma constitucional, se reconocieron los derechos de incidencia colectiva y los derechos económicos, sociales y culturales. De esta forma, cada vez fueron más utilizados para la defensa de derechos fundamentales en protección de grupos que históricamente las administraciones centrales desatendieron, entre ellos, los usuarios del servicio de salud mental.

---

13 “...Public law litigation: civil rights advocacy seeking to restructure public agencies has changed course over the last three decades. It has moved away from remedial intervention modeled on command-and-control bureaucracy toward a kind of intervention that can be called “experimentalist.” Instead of top-down, fixed-rule regimes, the experimentalist approach emphasizes ongoing stakeholder negotiation, continuously revised performance measures, and transparency...” (Sabel 2004).

14 “...many critics argued that even effective judicial intervention of this kind was often illegitimate. They emphasized that these cases did not fit easily into traditional notions of the judicial role or the separation of powers...” (Sabel 2004). Esta postura sostiene que el juez activista debe tener especial precaución con las órdenes que dicta a los restantes poderes a los efectos de evitar inmiscuirse en esferas que no son propias de su competencia.

15 “...La diferente situación en la que ambas partes se sientan a negociar ha sido vista por Fiss como un obstá-

Las organizaciones de derechos humanos han impulsado varios procesos de reforma estructural<sup>16</sup>, sin embargo, existen inconvenientes serios para su consolidación como herramienta efectiva de protección debido, entre otras razones, a la ausencia de normativa procesal que regule la materia, la actitud de los jueces que deben guiar este tipo de proceso, y las actitudes que adoptan las distintas partes en el proceso. En los puntos siguientes, ahondaremos en algunos de los obstáculos que se nos han presentado:

#### IV.1. El necesario cambio de lógica en las defensas técnicas

Las autoridades demandadas utilizan estrategias de respuesta y defensa que no se conciben con los procesos de reforma estructural, lo que agrava aún más el delicado estado de las víctimas y, en el caso que nos ocupa en este artículo, la situación de vulneraciones múltiples con la que deben convivir todas las personas alojadas en el Romero.

En estos supuestos, debemos asumir que un proceso con fines distintos necesariamente demandará normas procesales acordes, deuda legislativa que la Corte Suprema nacional ordenó cancelar hace años pero que aún está

pendiente<sup>17</sup>. Más allá de esto, el juez interviniente tiene herramientas que el código de forma le ofrece para guiar un proceso evitando innecesarias dilaciones. Así, ante la reticencia a la entrega de prueba, el magistrado debiera aplicar sanciones u ordenar medidas para mejor proveer, que terminen por aclarar los hechos controvertidos. Sin embargo, hasta tanto no se sancionen las conductas indebidas, el modelo dialogal continuará encontrando insalvables obstáculos, transformándose en un mero proceso ritual y desvirtuando su finalidad, circunstancia que atenta contra el acceso irrestricto a la justicia en plazos razonables.

#### IV.2. El control de la mesa de trabajo y la implementación del “auxiliar del juez”

Es notorio el cambio que ha logrado la mesa de trabajo permanente que funciona en el ámbito del Hospital, instancia donde se han generado importantes consensos en armonía con la LNSM. Sin embargo, este no es un espacio conformado para el mero intercambio de ideas, sino que se ha implementado en búsqueda de soluciones concretas que deben poder implementarse en forma rápida y operativa. Por ello, no deben soslayarse determinadas cuestiones que hacen a la administración de un caso de tamaño envergadura<sup>18</sup>.

---

culo insalvable de cara al respeto del principio de igualdad de armas que es esencial al proceso judicial. Si bien reconociendo ciertas dificultades, sostuvo que la directa relación existente entre el sentido de las normas jurídicas y los remedios exige que la decisión remedial permanezca en la órbita del juez. Para Fiss, la delegación de esta decisión en otras personas o agentes “necesariamente crea el riesgo de que el remedio distorsione al derecho, lo que nos dejaría con algo menos que el verdadero sentido del valor constitucional...” (Basch 2010, 13).

16 Ver autos CSJN “Verbitsky, Horacio s/ habeas corpus”. Para un análisis detallado de la utilización del proceso colectivo para la defensa de los DESC, ver Delamata et ál (2016); y Kletzel (2008)

---

17 Sobre la regulación de los procesos colectivos, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo: “...Frente a esa falta de regulación la que, por lo demás, constituye una mora que el legislador debe solucionar cuanto antes sea posible, para facilitar el acceso a la justicia que la Ley Suprema ha instituido, cabe señalar que la referida disposición constitucional es claramente operativa y es obligación de los jueces darle eficacia, cuando se aporta nítida evidencia sobre la afectación de un derecho fundamental y del acceso a la justicia de su titular...”, en autos “Halabi, Ernesto c/ PEN s/ Amparo”, consid. 12 de la mayoría.

18 “...resulta menester acordar las bases centrales de un modelo organizacional adecuado para abastecer las crecientes demandas que cuantitativa y cualitativamente pugnan para ser oídas y tuteladas de modo concreto y

Uno de los principales problemas que encontramos es la falta de control judicial sobre los avances y retrocesos que, día a día, se manifiestan en el ámbito del diálogo entre las partes. Este problema no se debe exclusivamente a una falencia del Poder Judicial argentino, ya que también se ha presentado en otros sistemas donde han surgido soluciones innovadoras, por ejemplo, la designación del “auxiliar del juez” o “special master”<sup>19</sup>.

De esta forma, el juez podría asignarle a éste determinadas funciones que permitan sustanciar el proceso ágilmente, sin que ello se traduzca en una delegación de las facultades jurisdiccionales. A su vez, estaría al tanto de todas las novedades que surgieran, sin que su presencia sea necesaria en cada oportunidad donde la mesa de trabajo se reúna.

La designación de un auxiliar en el marco de este proceso sería beneficioso para que: transmita los avances logrados en cada reunión de la mesa de trabajo permanente; asesore en cuestiones que dificultan el armado de consensos -cuestiones de índole probato-

---

puntual. Lo que se ha denominado el “caseload management”, o cómo manejar los casos a través de la gestión del tribunal. En esta visión se han de estudiar las normas procesales y administrativas que se refieren al órgano judicial como entidad de administración de recursos humanos y materiales y, asimismo, en directa vinculación con el proceso judicial, en la perspectiva de un “proceso administrativo” compuesto por objetivos, actividades, plazos y flujos de trabajo...” (Berizonce 2006, 42).

19 “...La Rule 53.a.1 prevé la facultad de las Cortes de designar un master en diversas situaciones. Entre ellas contempla la necesidad de atender procedimientos anteriores o posteriores al juicio (trial) cuando el tribunal u otros jueces de la jurisdicción no puedan hacerlo con eficacia y en tiempo adecuado -Rule 53.a.1.C-. Entre las tareas que han sido encargadas a la figura durante la etapa posterior al juicio se destacan las negociaciones de acuerdos conciliatorios, la realización de investigaciones y la administración de organizaciones (28). Este último rol es particularmente recomendado cuando el caso involucra una orden compleja y la parte obligada ha demostrado ser reticente en su cumplimiento...” (Verbic 2008).

ria, por ejemplo-; y advierta sobre los límites a las posibilidades de transar determinadas cuestiones vinculadas a las características del derecho colectivo vulnerado<sup>20</sup>, entre otras.

Esta designación, además, armoniza con el modelo dialógico propuesto por el magistrado, evitando así ser él mismo quien tenga que resolver, ordenando determinado accionar.

### IV.3. Negocios procesales sobre los hechos controvertidos

Otro factor a superar, se vincula con la determinación de los hechos que dan sustento al reclamo judicial. Con una marcada perspectiva adversarial, el código de forma establece que la parte demandada deberá oponer negativas generales y particulares de los hechos denunciados por la actora, delimitándose, así, las controversias fácticas entre las partes que merecerán ser debidamente probadas<sup>21</sup>.

---

20 “...Cuando la pretensión se dirige a limpiar el curso de un río, la clase o grupo involucrado será aunado por un objeto indivisible en el cual confluyen los intereses o expectativas de un número indeterminable de personas, cuyo uso, goce y disposición corresponde a todos ellos de manera conjunta, sin que alguno pueda excluir a los demás o apropiarse del bien comunitario. A esta especie la denominaremos derechos, prerrogativas o intereses difusos o colectivos de carácter indivisible...” (Salgado 2011a, 42). En casos donde se encuentre en pugna un derecho colectivo propiamente dicho -*indivisible*- será imposible, al menos por ahora, renunciar parcialmente o transarlo por cuanto la prerrogativa no le pertenece a un individuo en particular, sino a un colectivo. Por ello, ninguna persona que se arrogue su defensa se encontraría habilitada para materializar renunciaciones a derechos indisponibles.

21 Art. 356 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (CPCCN): En la contestación opondrá el demandado todas las excepciones o defensas de que intente valerse. Deberá, además: 1) Reconocer o negar categóricamente cada uno de los hechos expuestos en la demanda, la autenticidad de los documentos acompañados que se le atribuyeren y la recepción de las cartas y telegramas a él dirigidos cuyas copias se acompañen. Su silencio, sus respuestas evasivas, o la negativa meramente general podrán estimarse como reconocimiento

La causa Romero no ha sido la excepción a la regla, pues la accionada ha negado todos y cada uno de los hechos que hemos denunciado. En esta línea, a los efectos de acotar la etapa de producción probatoria, creemos necesario explotar mecanismos alternativos y, para ello, la opción de generar ciertos “negocios procesales” en el ámbito de la mesa de trabajo puede ofrecer soluciones interesantes. Someramente descriptos, los negocios procesales son acuerdos celebrados entre las partes que integran -o integrarán- una litis, a los efectos de “gestionar” determinadas cuestiones que hacen al desenvolvimiento del litigio<sup>22</sup>.

Tomando como base el sistema de “discovery” estadounidense<sup>23</sup>, el ámbito de la mesa permanente de trabajo podría ser pro-

---

de la verdad de los hechos pertinentes y lícitos a que se refieran. En cuanto a los documentos se los tendrá por reconocidos o recibidos, según el caso.

22 “...Por un lado, está su utilización tradicional como instrumento de resolución del litigio, favorecida enormemente por el derecho contemporáneo a través de los modos alternativos de resolución de conflictos, especialmente la conciliación y la mediación, de los que no hablaré aquí puesto que este aspecto de la contractualización es bastante conocido<sup>11</sup>. Y, por otro lado, la técnica contractual se desarrolla en dos direcciones más modernas: primero, antes del litigio, las partes recurren cada vez más a la convención como instrumento de anticipación convencional del reglamento de sus discrepancias (I); por otra parte, una vez surgida la controversia, el recurso al contrato se opera en el propio seno de la institución judicial como un instrumento de gestión del proceso...” (Cadiet 2012).

23 “...As an initial matter, the judge should consider what information will be needed from the parties to determine whether the litigation should proceed as a derivative action or class action. In cases that do not raise class issues, the parties are subject to Rule 26 disclosures and the court should further ascertain at the initial pretrial conference the scope of discovery likely to be sought by the parties and tailor a discovery schedule accordingly. Additional reciprocal pre-discovery disclosures may expedite and reduce the amount of discovery needed...” en Federal Justice Center (2004, 553).

vechoso para que las partes ofrezcan la prueba en su poder. De esta forma, se conviene una plataforma fáctica común que suplante la típica producción probatoria de los hechos controvertidos. Para ello, es necesario que se aseguren dos cuestiones:

**a. Idoneidad del representante adecuado<sup>24</sup>:** Esta figura es trascendental en materia de procesos colectivos al ser la encargada de ejercer la representación de una forma tal que el mismo afectado no hubiera podido ejercerla mejor. Así, habilitando la defensa a través de una persona idónea, el sistema judicial permite que la sentencia colectiva sea oponible a personas que no formaron parte del litigio pero que contaron con una defensa que resolvió en beneficio del colectivo afectado<sup>25</sup>.

En síntesis, la importancia que la figura reviste, requiere extremar los controles sobre su accionar para evitar que se generen conflictos de interés (Klonoff 2007, 62) que puedan

---

24 “...El adecuado representante es un sujeto que gestiona en forma vigorosa los derechos de todos los miembros, como si aquéllos hubieran estado presentes en el litigio. La calidad de su desempeño deberá ser tal que, de haber ejercido los ausentes su defensa en forma persona, no podrían haberlo hecho de mejor manera. De esa suerte, si ello ocurre, todos los ingresantes de la clase, presentes o ausentes, podrán verse vinculados por la eficacia de la cosa juzgada de ese proceso...” (Salgado 2011b, 194).

25 “...For many years, legal historians placed the origin of class actions in seventeenth century England. In their telling, class actions were born as something called the “Bill of Peace” that enabled multiple plain-tiffs or defendants to resolver common questions in a single legal action brought in the Courts of Chancery. However, when the number of plaintiffs was so large that it was not practical to require them all to come forward (physically and legally), the court allowed representative plaintiffs to present the case for all potential plaintiffs, present or absent. The representative plaintiffs were required to show that they adequately reflected the interests of the entire group because the judgment would be binding on all plain-tiffs, whether or not they were actually involved in the proceedings...” (Hensler 2000, 10).

terminar por perjudicar a los miembros que conforman el colectivo afectado<sup>26</sup>.

**b. Exhaustivo control sobre los avances de la mesa permanente de trabajo:** En consonancia con lo sostenido en apartados previos, vemos cómo la figura del auxiliar del juez cobra relevancia nuevamente. Es que, ante la sustanciación de conflictos de tamaño envergadura, es probable que el juez a cargo no se encuentre en condiciones de evaluar periódicamente las novedades que se presentan en el expediente ya que, por obvias razones, tampoco debe restarle atención a las demás causas que tramitan ante sus estrados.

La designación de un auxiliar permitiría controlar los detalles del acuerdo sobre la plataforma fáctica al que pudieren arribar las partes en el ámbito de las mesas de diálogo. De lograrlo, no haría falta sustanciar todas las medidas de prueba ofrecidas sobre los hechos controvertidos y, en cambio, desde los inicios del proceso, se podría avanzar con una posición en común sobre los hechos acontecidos para pasar rápidamente a la búsqueda de soluciones; objetivo último del reclamo interpuesto.

La propuesta cobra fuerza si tenemos en cuenta que el código de forma ofrece una solución análoga, al permitir que actor y de-

mandado, de común acuerdo, presenten al juez la demanda y su respectiva contestación en forma conjunta, ofreciendo la prueba dentro del mismo escrito (Conf. art. 336 CPCCN y art. 335 CPCCBA).

## V. Conclusiones finales

Las primeras etapas sorteadas en el amparo colectivo interpuesto han requerido varios meses de sustanciación, lo que se traduce –inevitablemente– en el recrudescimiento de las condiciones por las que presentamos la acción de amparo. Si bien es cierto que se han logrado ciertos avances, hasta ahora no se han materializado en beneficio de los afectados. Esta dilación indebida atenta contra la tutela judicial efectiva consagrada constitucionalmente (Conf. art. 15 Constitución de la Provincia de Buenos Aires), circunstancia no menor que bien podría derivar en una responsabilidad internacional del Estado argentino por obstaculizar el acceso irrestricto a la justicia de grupos vulnerables.

La ausencia de normativa que regule adecuadamente al proceso colectivo, a su vez, agrava aún más el problema al permitirles un amplio margen de discreción a los magistrados encargados de resolver. Ya sea a través de una postura más o menos activista, es necesario que los judicantes no permitan actividad procesal que no se condiga con los fines propios del litigio de reforma estructural.

Reiteramos la necesidad de evaluar las soluciones aplicadas por ordenamientos jurídicos foráneos a los problemas que hoy se presentan dentro de nuestro sistema, no para copiar institutos que probablemente no funcionen, sino para entender sus lógicas y ver si es posible que se incorporen armónicamente dentro de nuestro sistema. En esta línea, tanto la designación del auxiliar judicial como la posibilidad de transar sobre la plataforma fáctica, permitirían un adecuado control so-

<sup>26</sup> En caso de surgir algún problema, deberá ser removido y designarse a otro con capacidad suficiente para que no se desvirtúe su cometido. "... Courts have taken a variety of approaches to addressing inadequacy of class representatives and class counsel. If an adequacy problem arises before a class action is certified, the court may either deny class certification or permit the substitution of and adequate representative or adequate counsel. Alternatively, the court may narrow the class to encompass only those individuals who would be adequately represented. If an adequacy problem arises after certification, the court may likewise allow substitution of new representatives or counsel, narrow the class, or, in extreme cases, decertify the class. In no event should a court allow the case to proceed in the absence of at least adequate representative and one adequate attorney for each subclass in the case...". (Klonoff 2007, 72).

bre los avances logrados en el marco de la mesa de trabajo y una agilización en la sustanciación de procesos complejos que, de por sí, consumen mucho más tiempo del esperado, más aún si tenemos en cuenta que no hace falta practicar reformas normativas para hacer uso de las herramientas propuestas.

Para finalizar, reafirmamos que ante violaciones sistemáticas a los derechos humanos –en este caso, sobre personas con padecimientos mentales–, el litigio de reforma estructural se presenta como una herramienta de transformación en sintonía para acompañar el arduo proceso de implementación de la Ley Nacional de Salud Mental. No obstante, entendemos que estará a la altura de las circunstancias, siempre y cuando los actores involucrados dejen de lado excesivas posturas rigoristas y, en cambio, asuman defensas que no agraven, aún más, la situación de los derechos humanos en pugna.

El Hospital Melchor Romero ha transitado desafortunados procesos de transformación. Estamos ante una oportunidad única de generar un cambio real, genuino y profundo desde una perspectiva interdisciplinaria e intersectorial que, sobre la base del respeto pleno a los derechos de las personas alojadas, dé curso al tan ansiado proceso de desmanicomialización.

## Bibliografía

Basch, Fernando. 2010. “Breve introducción al litigio de reforma estructural”. Documento base para el Seminario Remedios Judiciales y Monitoreo de Ejecución de Sentencias en el Litigio de Reforma Estructural, Buenos Aires, 4 y 5 de noviembre. Disponible en <http://www.vancecenter.org/vancecenter/images/stories/vancecenter/breveintroduccionallitigiodereformaestructural.pdf>

Bergallo, Paola. 2005. “Justicia y experimentalismo: la función remedial del poder

judicial en el litigio de derecho público en Argentina”. Trabajo presentado en el Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política (SELA). Disponible en: [http://digitalcommons.law.yale.edu/yls\\_sela/45](http://digitalcommons.law.yale.edu/yls_sela/45)

Berizonce, Roberto O. 2006. “La administración de justicia en Argentina”. En: *Administración de Justicia en Iberoamérica y sistemas judiciales comparados*, coordinado por José Ovalle Favela. México: UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/4/1978/5.pdf>.

Cadiet, Loïc. 2012. “Los acuerdos procesales en derecho francés: situación actual de la contractualización del proceso y de la justicia en Francia”. *Revista de Derecho Procesal Buenos Aires*: 521-555. Disponible en ISSN 2191-1339 – [www.civilprocedurereview.com](http://www.civilprocedurereview.com).

CELS. 2008. *La lucha por el derecho: litigio estratégico y derechos humanos*. Buenos Aires: Ed. Siglo Veintiuno.

Delamata, Gabriela; César Garavito, Diego Morales y Julieta Rossi. 2016. “Derechos sociales y procesos colectivos: algunas variables asociadas al cumplimiento de las sentencias”. *Cuadernos de Trabajo. Derechos Humanos*. 3. Buenos Aires: Universidad Nacional de Lanús.

Federal Justice Center. 2004. *Manual for complex litigation. Fourth*. Washington, D.C.: Federal Judicial Center. Disponible en <https://public.resource.org/scribd/8763868.pdf>, pp. 553.

Hensler, Deborah R. 2000. *Class action dilemmas: pursuing public goals for private gain*. Santa Monica, California: Rand.

Kletzel, Gabriela y Laura Royo. 2008. “Una experiencia de exigibilidad jurídica y política

## CELS

del derecho a la vivienda: el caso de los vecinos de Villa La Dulce”. Disponible en [http://www.cels.org.ar/common/documentos/sistematizacion\\_ladulce.pdf](http://www.cels.org.ar/common/documentos/sistematizacion_ladulce.pdf).

Klonoff, Robert H. 2007. *Class actions and other multi-party litigation in a nutshell*. St. Paul, Minnesota: Thomson/West.

Palacios, Agustina. 2008. *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Madrid: Ed. Cinca.

Sabel, Charles F y William H. Simon. 2004. “Destabilization rights: how public law litigation succeeds”. *Harvard Law Review*, 117.

Salgado, José María. 2011. *Tutela individual homogénea*. Buenos Aires: Ed. Astrea.

Salgado, José María. 2011a. “Certificación, Notificaciones y opción de salida en el proceso colectivo”. *Revista de Derecho Procesal*, 2: 194 y ss.

Verbic, Francisco. 2008. “El caso Mendoza y la implementación de la sentencia colectiva”. Disponible en [http://www.academia.edu/3715762/El\\_caso\\_Mendoza\\_y\\_la\\_implementaci%C3%B3n\\_de\\_la\\_sentencia\\_colectiva](http://www.academia.edu/3715762/El_caso_Mendoza_y_la_implementaci%C3%B3n_de_la_sentencia_colectiva).

## Documentos de organismos internacionales

Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), adoptada por Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos (OEA), 22 de noviembre de 1969. San José, Costa Rica.

## Jurisprudencia nacional

CSJN, “Halabi, Ernesto c/ PEN s/ Amparo”, rta. 29/02/2009, Fallos 332:111.

CSJN, “Verbitsky, Horacio s/ habeas corpus”, rta 03/05/2005, Fallos 328:1146.