



CONGRESO DE LA NACIÓN  
ARGENTINA

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

**El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de**

**Ley:**

**ARTICULO 1°.-** Garantícese durante la vigencia de las medidas de restricción de la circulación en todo el territorio nacional surgidas a partir de la pandemia COVID-19 y dispuestas por los Gobiernos Nacional, Provinciales y Municipales, que todos los habitantes de la Nación argentina ejerzan el derecho a la compañía personal de sus seres queridos que se encuentren encuadrados en cualquiera de las siguientes causales:

- a) Enfermedad irreversible, incurable, en estado terminal, o cualquier lesión que los coloquen en igual situación.
- b) Cualquier enfermedad o dolencia que requiera tratamientos prolongados.
- c) Adultos mayores, niños, niñas y adolescentes por cualquier causa respaldada por un certificado médico.

En caso de duda sobre la procedencia de los derechos reconocidos por la presente ley, deberá interpretarse en el sentido más favorable de los sujetos beneficiarios.

**ARTICULO 2°.-** Quedan comprendidos en el marco de la presente ley como sujetos beneficiarios los siguientes:

- a) Las personas que se encuentren comprendidos en algunos de los supuestos enumerados en el artículo anterior.
- b) Familiares de grado ascendiente, descendientes y cónyuge o convivientes, como los colaterales, respecto de las personas del inciso precedente.



CONGRESO DE LA NACIÓN  
ARGENTINA

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

**ARTICULO 3°.-** Los derechos que surgen de la presente norma no podrán ser suspendidos o restringidos por ninguna autoridad pública o privada en el orden nacional, provincial, municipal o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**ARTICULO 4°.-** A los fines de la presente ley, no podrán exigirse a los sujetos enumerados en el artículo 2°, la tramitación de permisos o certificados especiales de ninguna naturaleza, bastando la exhibición del certificado médico correspondiente expedido por la autoridad sanitaria pública o privada que se encuentre a cargo del paciente, a los efectos de permitir el acompañamiento del mismo.

**ARTICULO 5°.-** A petición de cualquiera de los sujetos beneficiarios, la institución sanitaria deberá extender un certificado médico el que contendrá los datos indispensables para identificar al paciente, el o los familiares autorizados a realizar la compañía, el lugar de internación y/o residencia con identificación del domicilio, ciudad y provincia donde se hallare y el domicilio del o los autorizados al acompañamiento, a los fines de permitir el desplazamiento por todo el territorio nacional, si fuere necesario, por cualquier medio de transporte.

Dicho certificado deberá estar firmado por el profesional o profesionales de la salud que se encuentren a cargo del paciente y, además, deberá ser refrendado por una autoridad sanitaria de la institución.

Queda absolutamente prohibido exigir algún otro requerimiento a los familiares del paciente.

**ARTICULO 6°.-** El falseamiento, ocultación o adulteración de la información consignada en el certificado por parte de los profesionales de la salud, autoridades sanitarias o beneficiarios de la presente, serán pasibles de las sanciones previstas en el Capítulo III, Título XII, Libro II del Código Penal.



CONGRESO DE LA NACIÓN  
ARGENTINA

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

**ARTICULO 7°.-** Los derechos que surgen de la presente ley, no obstan al cumplimiento estricto de los protocolos sanitarios vigentes en todo el procedimiento de visitas y traslados.

**ARTICULO 8°.-** Incurrirán en falta grave el o los profesionales de la salud, autoridades sanitarias o funcionarios públicos que se opongan a la observancia de la presente ley.

**ARTICULO 9°.-** Esta ley es de orden público y entrara en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial.

**ARTICULO 10.-** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

David Pablo  
Schlereth

Firmado digitalmente por  
David Pablo Schlereth  
Fecha: 2020.08.24 12:20:22  
-03'00'



CONGRESO DE LA NACIÓN  
ARGENTINA

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

## **FUNDAMENTOS**

### **Señor Presidente:**

Motiva el presente proyecto de ley la necesidad de avocarnos al tratamiento de un asunto por el que la sociedad argentina exige una pronta respuesta y que, como legisladores, no podemos desoír, esto es: el derecho todo habitante de la Republica a mantener adecuado contacto personal y acompañamiento de sus seres queridos en situaciones de enfermedad e internación, así como el derecho a dar el ultimo adiós y despedir al familiar fallecido; constituyéndose como intereses jurídicamente tutelables, con amparo en Tratados de Derechos Humanos, Constitución Nacional, y norma de jerarquía legal.

La emergencia epidemiológica a causa del COVID-19 y su consecuente impacto social por todas las medidas restrictivas de derechos, han devenido en una serie de problemas transversales de público conocimiento, entre las cuales, las restricciones de ciertos derechos fundamentales como la libertad ambulatoria y la limitación (y prohibición en muchos casos) de mantener contacto estrecho con familiares y seres queridos, se han convertido en una problemática realmente compleja que deja entrever la vulneración de derechos fundamentales que hacen a la dignidad humana.

Nuestra Constitución Nacional Argentina expresamente establece el derecho a circular libremente en el artículo 14 que enmarca los derechos civiles donde expresa: "Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio ; (...) de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino (...)". Es el derecho que tiene toda persona (argentina o extranjera) a domiciliarse o radicarse en el país; quedarse en el lugar



CONGRESO DE LA NACIÓN  
ARGENTINA

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

o cambiarlo; transitar por el país (libertad de tránsito o locomoción); o irse del mismo cuando lo desea.

A su vez, nuestra Constitución Nacional incorporó tratados de Jerarquía Constitucional en la reforma de 1994, mencionamos aquellos específicos que contemplan el derecho de transitar libremente.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 12 inciso 1 dice: 1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia. Y en el inciso 3 establece que los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando estas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto.

En la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 13, establece en su artículo 13 inciso 1 " Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado".

A su vez la Observación General N°27 del Comité de Derechos Humanos, que trata el tema de libertad de circulación del artículo 12 PIDESC, establece que este derecho es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona. En el punto 2 específicamente desarrolla que las limitaciones permisibles que pueden imponerse a los derechos protegidos en virtud del artículo 12, párrafo 3, de que sean necesarias y además compatibles con los otros derechos reconocidos en el Pacto.

En el apartado 5 dispone que: El derecho de circular libremente se relaciona con todo el territorio de un Estado, incluidas todas las partes de los Estados federales.



CONGRESO DE LA NACIÓN  
ARGENTINA

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

Según el párrafo 1 del artículo 12, las personas tienen derecho a circular de una parte a otra y a establecerse en el lugar de su elección. El disfrute de este derecho no debe depender de ningún objetivo o motivo en particular de la persona que desea circular o permanecer en un lugar. Todas las restricciones se deben adecuar al párrafo 3.

En el considerando 11 haciendo referencia al párrafo 3 del artículo 12 prevé circunstancias excepcionales en que los derechos que confieren los párrafos 1 y 2 pueden restringirse. La disposición autoriza al Estado a restringir esos derechos sólo para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas, los derechos y libertades de terceros. Para ser permisibles, las restricciones deben ser previstas por la ley, deben ser necesarias en una sociedad democrática para proteger los fines mencionados y deben ser compatibles con todos los demás derechos reconocidos en el Pacto.

En el considerando 12 de la Observación del Comité establece que “ La propia ley tiene que determinar las condiciones en que pueden limitarse esos derechos. Los informes de los Estados, por lo tanto, deben señalar específicamente las normas legales sobre las cuales se fundan las restricciones. Las restricciones no previstas en la ley o que no se ajusten a los requisitos del párrafo 3 del artículo 12 violarían los derechos garantizados en los párrafos 1 y 2”.

A su vez en el considerando 13 se especifica que al aprobar leyes que prevean restricciones permitidas en virtud del párrafo 3 del artículo 12, los Estados deben guiarse siempre por el principio de que las restricciones no deben comprometer la esencia del derecho; no se debe invertir la relación entre derecho y restricción, entre norma y excepción. Las leyes que autoricen la aplicación de restricciones deben utilizar criterios precisos y no conferir una discrecionalidad sin trabas a los encargados de su aplicación.



CONGRESO DE LA NACIÓN  
ARGENTINA

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

El considerando 14 de la Observación puntualiza que el párrafo 3 del artículo 12 indica claramente que no basta con que las restricciones se utilicen para conseguir fines permisibles; deben ser necesarias también para protegerlos. Las medidas restrictivas deben ajustarse al principio de proporcionalidad; deben ser adecuadas para desempeñar su función protectora; debe ser el instrumento menos perturbador de los que permitan conseguir el resultado deseado, y deben guardar proporción con el interés que debe protegerse.

Respecto al principio de proporcionalidad el considerando 5 establece que el mismo debe respetarse no sólo en la ley que defina las restricciones sino también por las autoridades administrativas y judiciales que la apliquen. Los Estados deben garantizar que todo procedimiento relativo al ejercicio o restricción de esos derechos se lleve a cabo con celeridad y que se expliquen las razones de la aplicación de medidas restrictivas.

El considerando 17 expresa "Son causa de especial preocupación las múltiples trabas jurídicas y burocráticas que afectan innecesariamente el pleno ejercicio de los derechos de las personas a la libre circulación, a salir de un país, incluso del propio, y a adoptar una residencia. Respecto del derecho a la circulación dentro de un país, el Comité ha criticado las disposiciones que exigen que las personas soliciten permiso para cambiar de residencia o la aprobación por las autoridades locales del lugar de destino, así como las demoras en la tramitación de dichas solicitudes por escrito." (...).

De acuerdo a esta Observación General Comité del Derechos Humanos, las restricciones al derecho de circulación, deben enmarcarse dentro de requisitos insoslayables como son la discrecionalidad, aplicando el principio de las restricciones no se debe comprometer la esencia del derecho, ni invertir la relación entre derecho y restricción, entre norma y excepción.



CONGRESO DE LA NACIÓN  
ARGENTINA

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

Sin embargo, la aplicación del Decreto Nacional desde el inicio de la pandemia COVID-19, los decretos provinciales y reglamentos municipales han violado y no han respetado en absoluto estos criterios para elaborar la normativa de aplicación. De esta manera se han avasallado derechos fundamentales de las personas, comprometiendo la esencia del derecho, invirtiendo la relación entre derecho y restricción, ya que no se prevé supuestos adecuados para los casos que se plantean en el presente proyecto de ley.

Si bien, la pandemia Covid- 19 ha generado cambios en todos los ámbitos de nuestra vida como sociedad. De tal manera que nos han forzado a modificar hábitos de comportamiento, de relacionamiento e incorporar nuevas rutinas de cuidados y precauciones. En este contexto es necesario hacer un ejercicio crítico y revisar algunas cuestiones que tienen que ver con estas nuevas prácticas, dado que si bien muchas de ellas son necesarias y justificadas para prevenir males mayores, en ocasiones como las que paso a describir a continuación, pueden resultar excesivas y violatorias de las libertades individuales consagradas en nuestra Constitución Nacional y Tratados Internacionales.

En los últimos días trascendió, el caso de Solange Musse una joven de 35 años que padecía un cáncer en estadio 4, por esa razón en febrero de este año se había trasladado desde Neuquén a Córdoba para realizar su tratamiento. Con el comienzo de la pandemia las restricciones de circulación se prolongaron y dado que su salud empeoraba y que no la veía desde marzo, su padre Pablo Musse, decidió viajar a Córdoba. Lo hizo con Paola Oviedo, la tía de Solange y discapacitada motriz. Al llegar al control sanitario de Huinca Renancó, en el límite de la provincia de Córdoba con La Pampa, les hicieron un test rápido de Covid a ambos. El resultado de Paola dio negativo, pero el de Pablo dio "dudoso". Por este motivo, se les negó el acceso a la Provincia de Córdoba y la policía los escoltó de regreso a su ciudad, según cuenta Pablo en una nota al diario La Nación: "Los policías me decían que no me podía bajar ni en las estaciones de servicio a comprar





CONGRESO DE LA NACIÓN  
ARGENTINA

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

comida. Tampoco para ir al baño. Hicimos nuestras necesidades en medio del camino. A nadie le importó nada. Tampoco que manejara 40 horas seguidas con el riesgo que eso implica y con una persona discapacitada arriba del auto", repasó Musse ante este diario al inicio de esta semana."<sup>1</sup> Luego de todo esto Pablo Musse, se realizó un hisopado que le dio negativo. Su hija murió sin verlo y sin que él pudiera verla. Dos días antes de morir Solange dejó una carta, entre sus palabras decía "Siento tanta impotencia de que sean arrebatados los derechos de mi padre para verme y a mí para verlo. ¿Quién decide eso si queremos vernos? Acuérdense, hasta mi último suspiro tengo mis derechos, nadie va a arrebatar eso en mi persona" Entregó el texto a Canal 12 de Córdoba, al que había accedido a recibir en su casa para relatar cómo estaba después de que su papá tuviera que regresar a Neuquén, desde donde venía a verla."<sup>2</sup>

Otro caso que trascendió en los medios fue el de Manolo Juárez, el gran pianista quien falleció en 21 de julio pasado. Mora Juárez su hija publicó en Facebook una carta abierta donde relató la internación del pianista, que duró un mes, hasta su fallecimiento. Según lo que relata su hija en la carta No entró por Covid, pero dentro del lugar donde estaba siendo atendido contrajo la enfermedad. Con 83 años el músico culminó su vida en soledad."En su última semana no pudo comunicarse con su familia por 4 días. Debido a su larga internación mi padre fue perdiendo fuerza muscular, y precisaba que lo asistieran para comer, para responder el teléfono, para tomar agua...Sin embargo, lamentablemente han sido muy pocos, allí adentro, quienes lo han asistido en sus necesidades". La situación la resumió así: "La pandemia no justifica EL ABANDONO. A mí papá, lo fueron matando de a poco. Paradójico". Y resaltó que "a mí papá lo mató un sistema perverso", después de un mes en el que hubo días en los que la familia ni siquiera pudo verlo.

---

<sup>1</sup> <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/cuarentena-la-historia-solange-joven-murio-sin-nid2427710>

<sup>2</sup> <https://www.lanacion.com.ar/comunidad/cordoba-la-carta-solange-antes-morir-lo-nid2427650>



CONGRESO DE LA NACIÓN  
ARGENTINA

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

Mora Juárez cerró su carta, en la que expresó que la muerte fue por problemas cardíacos (el músico fue operado del corazón en su internación) y no por coronavirus, asegurando que "murió por un sistema que lo apagó, lo devastó y lo abandonó" y que "una pandemia NO justifica el ABANDONO".<sup>3</sup>

El duelo es una parte neurálgica de nuestras vidas como sociedades y como se evidencia en las dos situaciones mencionadas anteriormente también se está viendo afectada por la pandemia Covid-19. Actualmente muchas personas fallecen por causa del Covid pero también por otras, la muerte es parte natural del ciclo de la vida. Pero los actos y rituales alrededor de esas pérdidas son realmente significativos en la vida humana, el acompañamiento y apoyo social en momentos de pérdida es sumamente importante. Es por eso que estas cuestiones requieren de nuestra reflexión y acción. Sobre este tema la doctora paleativista Graciela Jacob, coordinadora científica de la red Cuidados, derechos y decisiones en el fin de la vida, perteneciente al CONICET dijo: "Es un tema complejo, porque los protocolos de aislamiento rigen para todo el mundo, lo cual es correcto desde el punto de vista epidemiológico, pero desde el punto de vista humano es complejo".<sup>4</sup>

La médica anunció en el reporte del Ministerio de Salud de la Nación del domingo 23 de agosto que la Red busca impulsar un protocolo que permita a familiares despedirse de enfermos terminales por coronavirus. También sostuvo que "por cada persona que muere el impacto (que produce) está calculado en seis personas más entre su familia y su entorno afectivo". De esa manera, agregó "si ustedes multiplican por seis los números que tenemos a diario sabremos que tenemos un problema de salud pública". "Los pacientes tienen derechos a tomar decisiones, a estar acompañados y a expresar sus voluntades, y en esta pandemia hay cierta condición entre los derechos y lo que el sistema tiene que ofrecer en función del

---

<sup>3</sup> <https://www.pagina12.com.ar/282981-a-mi-papa-lo-mato-un-sistema-perverso>

<sup>4</sup> <https://www.telam.com.ar/notas/202008/497439-pandemia-morir-soledad-despedida-seres-queridos.html>



CONGRESO DE LA NACIÓN  
ARGENTINA

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

aislamiento. Por eso, entendemos que tenemos que desarrollar protocolos que puedan cuidar a todos, al personal de salud, a los pacientes, y que puedan cuidar a los familiares que se puedan acercar para despedirse". Al referirse a las muertes ocurridas en el contexto del aislamiento, Jacob aseguró: "En estos días hemos escuchado historias muy desgarradoras, historias en las cuales alguien no se pudo despedir, historias donde madres ancianas quedaron aisladas, donde familiares no se pudieron despedir de sus seres queridos y algunas veces ni siquiera pudieron ver el cuerpo de su familiar fallecido. Estas muertes en aislamiento, en soledad, casi desaparecidas del entorno familiar, son muertes que se cursan con muchísimo sufrimiento para la familia y es un impacto para la sociedad".<sup>5</sup> Necesitamos atender estos aspectos, si bien la muerte es inherente a la vida, la manera de sobrellevarla nos debe permitir procesar las pérdidas. Debemos proteger la salud pero también buscar y facilitar los recursos para que estos procesos sean posibles. Pues si se niega esta oportunidad solo generará heridas profundas en la sociedad de las cuales más tarde o más temprano habrá que responsabilizarse, hablamos de un problema de salud pública. Los muertos que contabilizamos por día a causa de la pandemia no son simplemente números, hay familias alrededor de ellos, y la manera en que afrontemos la muerte se reflejará en nuestra sociedad presente y futura.

Específicamente el proyecto de ley que hoy presentamos busca garantizar, en primer término, el derecho humano a mantener adecuada comunicación y compañía de los familiares en situaciones de enfermedad irreversible, incurable o en estado terminal, o que hayan sufrido lesiones que los coloque en igual circunstancia, como así también cualquier enfermedad o dolencia que requiera internación para tratamientos prolongados, comprendiendo además, a los adultos mayores internados por cualquier causa sin importar el tiempo de su internación.

---

<sup>5</sup> <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/caso-solange-el-obispo-cordoba-pidio-estas-nid2429319>



CONGRESO DE LA NACIÓN  
ARGENTINA

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

Por su parte, en caso de duda sobre la procedencia de los derechos reconocidos por la presente ley, deberá interpretarse siempre en el sentido más favorable de los sujetos beneficiarios, estableciendo así, la presunción específica para conceder el beneficio en situaciones que puedan generar alguna duda.

Concretamente el espíritu de esta norma se direcciona a despejar la mayor cantidad de limitaciones posibles, las que generalmente se dan por vía reglamentarias, para hacer plenamente operativa una norma que busca garantizar el pleno ejercicio de los derechos constitucionales que protegen la dignidad humana.

En este sentido, propiciamos la necesidad de plasmar la plena operatividad de la ley ya que, por su carácter de orden público y la situación particular que regula, la que en la mayoría de los casos no admite dilaciones, cualquier limitación, restricción o reglamentación de autoridad pública o privada de cualquier nivel de los Estados nacional, provincial, municipal o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, expondría al riesgo de tornar en ilusorios los derechos que intenta garantizar.

El proyecto define de forma expresa quienes son los sujetos beneficiarios los que podrán ampararse en la norma, partiendo naturalmente del propio paciente que, a los fines de su determinación específica, será aquel que se encuentre encuadrado en alguno de los supuestos del artículo 2º, y los familiares de grado ascendiente, descendientes y cónyuge o convivientes, como lo colaterales, como los eventuales peticionantes a mantener contacto personal con el familiar internado.

La única exigencia de un certificado médico con requisitos mínimos como datos del paciente, lugar de internación, con mención de la localidad, ciudad y provincia; los datos del o los familiares que pretenden visitar a dicho paciente especificando su lugar de residencia, mas la firma o firmas de los médicos responsables, refrendados por alguna autoridad sanitaria de la institución donde se encuentra internado, constituyen las únicas exigencia legales que poseen carácter vinculante



CONGRESO DE LA NACIÓN  
ARGENTINA

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

para toda autoridad de cualquier nivel de gobierno, soslayando cualquier posibilidad de generar trámites engorrosos, dilatorios y en definitiva, restrictivos de los derechos que garantiza la norma.

Por fin, dada la importancia de los derechos en juego, la misma norma califica como falta grave la conducta de los profesionales de la salud, autoridades sanitarias o funcionarios públicos que se opongan a la observancia de la presente ley.

Es por todo lo expuesto que solicitamos a esta Honorable Cámara de Diputados acompañe en la aprobación de este proyecto de ley.

David Pablo  
Schlereth

- Firmado  
digitalmente  
por David Pablo  
Schlereth  
Fecha: 2020.08.24  
12:21:08 -03'00'

Acompañan:

Hein, Gustavo Rene - Ruarte, Adriana Noemi - Enriquez,  
Jorge Ricardo - Rezinovsky, Dina - Sanchez, Francisco -  
Orrego, Humberto Marcelo - Joury, Maria De Las  
Mercedes - El Sukaria, Soher - Aicega, Juan -  
Caceres, Eduardo Augusto - Patiño, Jose Luis - Grande,  
Martin.