

# EL ABORDAJE JURÍDICO DEL COVID-19 EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA. PRINCIPALES INSTRUMENTOS

## THE LEGAL APPROACH OF COVID-19 IN THE PROVINCE OF CÓRDOBA. IT MAIN INSTRUMENTS

**José Emilio Ortega<sup>1</sup>; Agustín Carignani<sup>2</sup>; Santiago Espósito<sup>3</sup>**

**DOI:** [https://doi.org/10.37767/2591-3476\(2020\)21](https://doi.org/10.37767/2591-3476(2020)21)

### RESUMEN:

El presente trabajo analiza el impacto en la Provincia de Córdoba, República Argentina, de los instrumentos empleados por los Poderes del Estado (jurisdicciones nacional y provincial) en el marco de la pandemia denominada COVID-19 o SARS-2 Cov 2, vulgarmente conocida como “coronavirus”, entre los meses de marzo y junio de 2020.

### ABSTRACT

This document analyzes the impact of National and Provincial State instrumentalities within the COVID 19 or SARS-2 Cov-2 (commonly known as “coronavirus”) pandemic framework, between March and June 2020.

**PALABRAS CLAVE:** Covid-19, Córdoba, Argentina, Legislación.

**KEY WORDS:** Covid-19, Córdoba, Argentina, Legislation.

### I. Introducción

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS), ante la proliferación del virus Covid-19, en rueda de prensa y a través de su Director General, declaró el estado de pandemia<sup>4</sup>.

1 Abogado (UNC), Licenciado en Enseñanza en Ciencias del Ambiente (UTN), Magister en Partidos Políticos (UNC). Diplomado en Políticas Públicas (UCC-U.Georgetown) y en Derecho Comunitario (U.Salamanca). Doctorando en Estudios Sociales de América Latina (UNC, tesis terminada, pendiente de defensa). Profesor de “Derecho Público Provincial y Municipal (UNC)”, “Derecho Médico y de la Salud” (UCC) y “Legislación Educacional” (UBP). Investigador por la UNC. Correo Electrónico: joseemilioortega@hotmail.com. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-3579-6371>

2 Abogado (UNC), Especialista en Derecho Sanitario (Fundación Oswaldo Cruz, Brasilia). Magister en Salud (UNC). Diplomado en Derecho de la Salud (UNC). Doctorando en la Facultad de Derecho de la UNC (Proyecto aprobado), profesor invitado en UNC y UCC. Investigador (UNC). Correo electrónico: agustincarignani@gmail.com. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-7126-9328>

3 Abogado (UNC), Magister en Estudios Internacionales (Universidad de Barcelona), Magister en Administración de Empresas (UES21). Doctorando en la Facultad de Derecho de la UNC (Proyecto aprobado). Profesor de “Derecho Público Provincial y Municipal” (UNC). Profesor invitado de “Derecho Médico y de la Salud” (UCC). Investigador (UNC). Correo Electrónico: santiagomesposito@gmail.com. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-9474-784X>.

4 Disponible en: <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>. Debe decirse que se esperaba más de los organismos internacionales, pues su aporte para cuestiones elementales como la definición de algunas medidas básicas para ser ejecutadas en cada Estado con cierta coordinación, la administración de los cierres de fronteras o despliegues para repatriación de nacionales varados en terceros Estados han sido livianas o inexistentes. Su conducción ha sido cuestionada, con versiones de alejamientos o reemplazos, y países centrales han replanteado su colaboración financiera al funcionamiento de las estructuras.

Desde entonces, los distintos países afectados o no afectados por el virus, tomaron múltiples decisiones<sup>5</sup>. Las declaraciones de emergencia o excepción, el cierre de fronteras<sup>6</sup>, el frondoso dictado de normas<sup>7</sup>, la restricción a la circulación de personas o bienes, la necesaria adopción de sistemas especiales de trabajo con soporte informático, la implementación obligada de técnicas de *home working*<sup>8</sup>, etc.

A raíz del estado de pandemia, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el Decreto 260<sup>9</sup>, ampliando la emergencia sanitaria aprobada por Ley 27.541<sup>10</sup>. En veintisiete artículos instruyó distintas acciones: aislamiento social obligatorio –art. 7- en determinadas circunstancias, obligación de reportar síntomas, etc. Modificó distintos procedimientos: contratación directa –art. 2, párr. 6-. Se dictaron numerosas disposiciones en consecuencia, decretos y otras normas de diverso rango<sup>11</sup>, prorrogando el aislamiento<sup>12</sup> como también “flexibilizando” excepciones.

Estas medidas impactaron profundamente en la sociedad y la economía. Microemprendedores, cuentapropistas, profesionales independientes, establecimientos comerciales con o sin servicio de reparto o *delivery*, pequeñas y medianas empresas (PYME) o grandes empresas y corporaciones, debieron replantear estrategias; y por supuesto, no fueron la excepción el Gobierno Nacional y Provincial con sus dependencias administrativas.

En la Provincia de Córdoba, los Poderes del Estado debieron adecuarse, procurando herramientas y los recursos disponibles que garanticen “la normal prestación de servicios”. En un Estado Social de Derecho<sup>13</sup>, es difícil identificar servicios no esenciales<sup>14</sup>. Así, no han suspendido su actividad -adaptándola al contexto- el Poder Ejecutivo, ni el Poder Legislativo ni el Poder Judicial, ajustándose a los lineamientos dictados por las normas nacionales que regulan las fases del aislamiento o distanciamiento social obligatorio.

5 Medidas adoptadas en estrategias “en solitario”, nacidas de la circunstancia de emergencia, sin una suficiente coordinación entre países soberanos, aún en espacios integrados como la Unión Europea.

6 Entre ellos, en América del Norte, Canadá, Estados Unidos, México. En América Central, Nicaragua, Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Belice. En América del Sur, Argentina, Chile, Paraguay, Uruguay, Colombia, Brasil, Venezuela, Surinam, Guayana Francesa, República Cooperativa de Guyana. En el resto del mundo, entre otros Rusia, los miembros de la Unión Europea, Japón, China etc.

7 Delimitados al presente trabajo sólo se nombran las normas dictadas en la República Argentina.

8 A la fecha de elaboración de este trabajo, posee media sanción en el Congreso de la Nación un proyecto de ley sobre teletrabajo. Conforme diversos estudios, se estima que alrededor de un 30% de los trabajos disponibles en la Argentina pueden realizarse desde el hogar, con proporciones desiguales según la jurisdicción (trepa al 45% en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). (Riccobene, 2020).

9 Publicado en el B.O.R.A. el 12.03.2020

10 Ley 27.541. Dictada el 21.12.2019 y publicada en el B.O.R.A. el día 23.12.2019

11 Hasta la fecha de finalización de este artículo se dictaron 56 decretos y entre éstos 30 son de “Necesidad y Urgencia”, que deberán ser tramitados como lo establece el artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional y la ley 26.122. En general no hay modificaciones de textos legales. Establecen disposiciones provisionales en el marco de la emergencia (ejemplo el cierre de fronteras o el diferimiento de pagos), establecen suspensiones transitorias en la aplicación de alguna norma (como excepciones o como prohibiciones) o crean programas y procedimientos especiales para instrumentarlos. Se articulan con disposiciones de otras carteras nacionales que van ampliando las normas del Poder Ejecutivo en el ejercicio de sus competencias, no menos de cien normas, pero ha delegado expresamente en la Jefatura de Gabinete de Ministros ciertos cometidos que le son propios. En la J. de G. (por sí o los organismos descentralizados bajo su órbita), mediante distintos instrumentos (Decisiones Administrativas, Disposiciones o Resoluciones) se han dictado unas 48 normas, más o menos la mitad en el ejercicio de competencias y otro tanto por delegación. El resto de los decretos del Poder Ejecutivo se ha dictado en el marco de las atribuciones más generales (artículo 99, inciso 1) o por lo dispuesto en alguna ley anterior. No hay decretos “delegados”. Un análisis más detallado se realiza en Ortega y Espósito, 2020.

12 Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) del Poder Ejecutivo Nacional 297/2020 de fecha 19.03.2020 y publicado en el B.O.R.A. el día 20.03.2020. El último DNU publicado a la fecha de finalización de este trabajo, es el 576/2020 que prorroga, ya no el aislamiento social, preventivo y obligatorio, sino el distanciamiento social, preventivo y obligatorio (29.06.2020) con excepción del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), la provincia de Chaco, el aglomerado urbano de la Ciudad de Neuquén y el Departamento de General Roca de la Provincia de Río Negro para quienes rigen el primero. A partir del dictado de dicho DNU la totalidad de la provincia de Córdoba avanzó al distanciamiento social ya que el DNU anterior (520/2020 8.6.2020) establecía el distanciamiento social, preventivo y obligatorio para toda la Provincia con excepción de la ciudad de Córdoba y su aglomerado urbano.

13 Corresponde a la forma de Estado conforme el art. 1 de la Constitución de la Provincia de Córdoba.

14 Sobre la estrategia que el regulador argentino ha planteado para autorizar servicios en la coyuntura, recomendamos Ortega, Espósito y Sopránzi, 2020.

## II. Impacto en el Poder Ejecutivo

Todavía funcionando en “modo presencial limitado”<sup>15</sup>, la Legislatura de la Provincia aprobó la Ley 10.690<sup>16</sup>, adhiriendo Córdoba a la Emergencia Pública Sanitaria nacional declarada por Ley 27.541, al Decreto 486/2002 y Decreto 260/2020<sup>17</sup>.

Funcionalmente, la Estructura Orgánica del Poder Ejecutivo, habitualmente identificada como “Gobierno Provincial”, está integrada por Ministerios y otras reparticiones (Secretarías de Estado, Entes Autárquicos, etc.)<sup>18</sup>. En el marco de esta crisis sanitaria, los Ministerios vienen desarrollando procedimientos especiales para adaptarse a las necesidades. Por ejemplo, la cartera de Trabajo viene atendiendo las necesidades de los trabajadores que ven afectados sus puestos de trabajo, interviniendo como autoridad de aplicación<sup>19</sup>; Los Ministerios de Gobierno y Seguridad articulan la relación entre los niveles jurisdiccionales provincial y municipal<sup>20</sup>, como también acciones concernientes a la protección ciudadana. El Ministerio de Finanzas manobra en una marcada exigencia al verse afectados (disminuidos por una parte ante la merma en el pago de tributos y comprometidos por otra dadas las nuevas exigencias en el marco de la pandemia) los recursos públicos. La cartera de Educación asume la organización completa del sistema educativo en todos los niveles (regulación de actividades y provisión del bien público)<sup>21</sup>. La Secretaría General de la Gobernación, encuadrada dentro de un Ministerio de Coordinación cuyo cometido es articular diversas funciones<sup>22</sup>, comanda los resortes transversales a la Administración Pública (personal, contrataciones, etc.)<sup>23</sup>.

El rol preponderante está asignado, en el marco de la ley aprobada, al Ministerio de Salud<sup>24</sup>. Esta adaptación, además, debe realizarse en el marco de pautas constitucionales<sup>25</sup>.

15 Nos explayamos infra.

16 Proyecto del Poder Ejecutivo Provincial. Dictada y Promulgada el 18.03.2020.

17 La adhesión fue parcial ya que se realizó a los artículos 1 y 64 a 85.

18 Ley de Estructura Orgánica del Poder Ejecutivo de la Provincia de Córdoba 10.337 sancionada con fecha 24.02.2016 y publicada en el B.O. el 17.03.2016. Modificada por ley 10.593 (B.O. 26.12.18). Destacamos que la última modificación de la Estructura Orgánica del Poder Ejecutivo ha sido dictada por Decreto de Necesidad y Urgencia 1615/2019 (B.O. 29.1.2020), y aún no ha sido ratificada por el Poder Legislativo.

19 Se trata de una intervención “ad referéndum” ya que los acuerdos se concertan y se elevan al Ministerio de Trabajo de la Nación, criterio que están adoptando la mayoría de las provincias argentinas. Por otra parte, se suspendieron los Programas de Empleo PPP, PIP, POR MI, PILA, desde el 1 de abril y por el plazo de tres meses. Resolución 86 del Ministerio de Promoción del Empleo y de la Economía Familiar (B.O. 17.04.2020).

20 Córdoba posee 427 jurisdicciones locales (municipios o comunas), diseminadas a lo largo y a lo ancho de 26 Departamentos. Entre éstos, es particularmente sensible la vinculación entre la ciudad de Córdoba (coincidente en su ámbito territorial con el Departamento Capital) y los municipios y comunas conurbanas, en general “localidades dormitorio”, de los dos Departamentos que rodean a la ciudad capital.

21 Por resoluciones Ministeriales N° 82/20, 103/20, emanadas del Ministerio Educación de la Nación (en el marco del Decreto P.E. 260/20) y la Resolución Ministerial N° 159/20 de la Provincia de Córdoba se establecen diversas medidas de carácter excepcional y preventivas de acuerdo a los protocolos de salud vigentes. También por Resolución 194/2020 (19.05.2020) se estableció un procedimiento abreviado y virtual a los fines de posibilitar la inmediata cobertura de horas cátedra.

22 Entre ellas Transporte, Ambiente, etc. Existieron antecedentes parecidos en otras orgánicas: Ministerio de Coordinación (1991 a 1993), Ministerio de Gobierno, Coordinación y Políticas Regionales (2003 a 2005), Ministerio Jefatura de Gabinete -que contaba con una Secretaría de Coordinación y Gobierno- (2011 a 2013).

23 Establece la suspensión del deber de asistencia al lugar de trabajo, emite instructivos al respecto, el receso administrativo, la unificación de permisos para circular, etc.

24 Por ley 10.337, artículo 27, tiene a su cargo “asistir al Poder Ejecutivo en todo lo inherente a la promoción, protección, recuperación y rehabilitación de la salud...”. Por ley 10.660 se establece en el artículo 3: “El Poder Ejecutivo, en ejercicio de las facultades y prerrogativas establecidas en los artículos 59 y 144 inciso 15 de la Constitución Provincial, y en el marco de la emergencia sanitaria declarada, a través del Ministerio de Salud de la Provincia, dispondrá las medidas de organización y ejecución del sistema de salud provincial, tanto del sector público como privado, a efectos de centralizar el manejo de las acciones necesarias que requiera la situación, quedando facultado asimismo a determinar medidas y acciones sanitarias de excepción”. Los artículos 4 y 5 facultan al Ministerio de Salud a dictar medidas para distribuir pacientes entre el ámbito público y privado, como también establecen el acatamiento obligatorio de sus disposiciones.

25 Art. 59 de la Constitución de la Provincia de Córdoba, inmerso en el capítulo de “Políticas Especiales del Estado”: “el Gobierno de la Provincia debe garantizar este derecho mediante acciones y prestaciones (...). Establece, regula y fiscaliza el sistema de salud, integra todos los recursos (...) y asegurar el sistema de salud basado en la “universalidad de la cobertura”.

Es bien conocida la doctrina de la CSJN que ha reconocido el carácter fundamental del derecho a la salud, íntimamente relacionado con el derecho a la vida<sup>26</sup>, como el primer derecho de la persona humana que resulta reconocido y resguardado por la Constitución Nacional<sup>27</sup>, y como se expresó, por su Ley Fundamental local, el Poder Ejecutivo Provincial asumió acciones en el marco de sus competencias. Ajustándose al aislamiento social preventivo y obligatorio como herramienta central para garantizar la menor circulación de personas, y con ellas, la menor circulación posible del virus, adoptó importantes decisiones administrativas<sup>28</sup>. Algunos organismos dictaron normas específicas para regular temas de su competencia, como las asambleas de socios de personas jurídicas a distancia<sup>29</sup> o los plazos registrales inhábiles<sup>30</sup>.

En materia sanitaria, creó el Comité de Acción Sanitaria, suspendió licencias ordinarias y sanitarias, creó el Centro de Operaciones de Emergencias (COE), con el fin de concretar la planificación, organización, dirección, coordinación, y control de todas las acciones referidas a los eventos adversos relacionados a la pandemia<sup>31</sup>. El COE se organizó con una Coordinación General con base en la ciudad capital y 6 coordinaciones generales en Río Cuarto, Villa María, San Francisco, Jesús María, Villa Caieiro (municipio de Santa María de Punilla) y Villa Dolores. Posteriormente, prorrogó el egreso de participantes del Sistema Provincial de Residencias y declaró el carácter obligatorio de los protocolos de actuación emitidos.<sup>32</sup> Por otra parte, se creó una Mesa de Bioseguridad del personal de salud del COE y un Comité de Bioética y Derechos Humanos para el abordaje del Covid-19.<sup>33</sup>

26 No entramos en el rico debate construido en torno a la autonomía del derecho de la salud respecto a otros derechos, particularmente tras el hito representado por la sentencia Poblete Viches vs. Chile (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 8 de marzo de 2018) ampliando el estándar: acceso a servicios esenciales y prestaciones médicas eficientes y de calidad (párrafo 118 de la sentencia), debiendo asegurar la coordinación entre establecimientos para la atención integrada (párrafo 121c), estableciendo el deber de información y respeto por la autonomía (párrafo 121d), estableciendo medidas de protección reforzada en ciertos colectivos (párrafo 127), prestaciones eficientes y continuas (párrafo 132), entre otras. Recomendamos profundizar en: Aldao y Clérico, 2019.

27 Conf. Fallo Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN). L.E.H. y otros c/ O.S.E.P. s/ amparo. 01.09.2015 y Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN). D.M.A. s/ declaración de incapacidad. 07.07.2015.

28 Destacamos, en materia de Decretos: 156, B.O. 11.03.2020, Creando el fondo para enfermedades epidémicas; 157, B.O. 11.03.2020, adhiriendo a las licencias excepcionales establecidas por la Resolución 178 del Ministerio de Trabajo de la Nación; 158, B.O. 11.3.2020, facultando al Ministerio de Salud a adoptar medidas de aplicación inmediata en los establecimientos sanitarios en razón de la pandemia; 190, B.O. 13.03.2020, suspendiendo eventos con concentración de personas; 131, B.O. 13.03.2020, licencia de excepción a agentes públicos que hayan regresado desde el exterior; 191, 17.03.2020, aplicación inmediata por el Ministerio de Salud de recomendaciones de OMS y Ministerio de Salud de la nación para casos sospechosos de COVID-19; 195, B.O. 17.03.2020, receso administrativo para la Administración Pública (con excepción del Ministerio de Salud); 196, B.O. 17.03.2020, Receso Administrativo, 202, 25.03.2020, otorgamiento de avales y otras garantías a empresas "Mipymes" para operaciones de crédito en bancos, 215, B.O. 26.03.2020, adhesión al DNU 311/2020; 217, 14.04.2020, exención de impuesto a los sellos en relación a actos inmersos en la emergencia sanitaria; 235, 31.03.2020, prórroga Decreto 195; 245, B.O. 12.04.2020 prórroga del aislamiento; 217, B.O. 14.04.2020 exime del pago del Impuesto de Sellos, en relación a los actos, contratos o instrumentos celebrados en la Provincia de Córdoba, que se encuentren destinados o afectados al desarrollo, cumplimiento y ejecución de los distintos programas o acciones que instrumente el Poder Ejecutivo, en el marco de la emergencia sanitaria; 244, B.O. 18.04.2020 amplía el Fondo para Atención del Estado de Alerta, Prevención y Acción Sanitaria por Enfermedades Epidémicas; 255, B.O. 21.04.2020 reduce salario bruto del gobernador y de los funcionarios de la planta política; 252 B.O. 22.04.2020 exime del pago del Impuesto de Sellos, con motivo del otorgamiento, renovación, cancelación y refinanciación de préstamos destinados a empresas "Mipymes"; 280, B.O. prórroga del aislamiento; 279, B.O. 30.04.2020 autoriza la creación de Títulos para la cancelación de deudas con contratistas y proveedores del Estado; 323, B.O. 11.05.2020 y 370, B.O. 24.05.2020, prórroga el aislamiento; 298, 316 y 320, B.O. 29.05.2020 determina el área del Gran Córdoba; 405, B.O. 08.06.2020 prorroga el distanciamiento con excepción de la ciudad de Córdoba y su aglomerado urbano para el cual rige el aislamiento; 429, B.O. 20.06.2020 encomienda al COE un esquema de acciones de control sanitario de personas que ingresen o egresen del territorio provincial o se trasladen o circulen dentro de él; entre las más importantes.

29 Resolución de Dirección General de Inspección de Personas Jurídicas 25, B.O. 6.04.2020. También prorrogó los plazos para la celebración de Asambleas Ordinarias de asociaciones civiles y fundaciones que tuviesen por objeto el tratamiento de estados contables correspondientes al período 2019 así como elección de autoridades (Resolución 27, B.O. 12.05.2020).

30 Resoluciones Generales de la Dirección General del Registro General 1, 2 y 3, B.O. 18.03, 2, 14.04.2020. La Resolución 5, B.O. 08.05.2020, previó la reanudación gradual de la actividad registral presencial.

31 Resoluciones ministeriales 254, B.O. 12.03.2020; 272, B.O. 20.03.2020; 311, B.O. 26.03.2020

32 Resolución 403, B.O. 08.04.2020 y 458, 23.04.2020. En cuanto a los protocolos aprobados por Resolución encontramos el Protocolo de recepción y aislamiento de personas repatriadas residentes en la Provincia de Córdoba (Resolución 312, B.O. 02.04.2020); el de actuación destinado a facilitar la Indicación del plan de uso compasivo ampliado (UCA) de Medicamentos en enfermedades pandémicas". (Resolución 391, B.O. 18.05.2020) y el de Establecimientos Penitenciarios y Complejos Carcelarios de la Provincia de Córdoba (Resolución 384, B.O. 21.05.2020).

33 Resoluciones 834, B.O. 26.05.2020 y 882 B.O. 11.06.2020.

En cuanto a la articulación con el sector privado se creó un módulo especial dentro de los establecidos para Código Rojo de Derivación de Pacientes, para la atención domiciliaria de los pacientes sospechosos de Covid<sup>34</sup>; se aprobó el Procedimiento para la Convocatoria a Donantes de Sangre de los Bancos de Sangre Públicos y Privados<sup>35</sup>; se establecieron los niveles de atención obligatoria para pacientes Covid-19 del sector privado (Ambulatorio, internación simple y crítica)<sup>36</sup>; y se determinó la obligación de crear un "Comité de Seguridad de Paciente, del Equipo de Salud y Control de Infecciones" en las instituciones privadas y públicas de salud<sup>37</sup>.

Estas estructuras coadyuvaron en la decisión del Ministerio de impulsar la adhesión a la ley nacional 27.548, materializada por ley 10.699, que en su artículo 2 crea el "Programa Provincial de Protección al Personal de Salud ante la Pandemia de Coronavirus COVID-19", con el objetivo de proteger y preservar la vida y la salud del personal del sistema sanitario provincial y de los trabajadores y voluntarios que cumplen con actividades y servicios esenciales durante la emergencia sanitaria, cuyo alcance, condiciones e implementación serán establecidos por vía reglamentaria, del cual es autoridad de aplicación la cartera sanitaria.

Además implementó la ficha de notificación, investigación epidemiológica y solicitud de estudios epidemiológicos establecida por el Ministerio de Salud de la Nación, dispuso un sitio web<sup>38</sup> donde se pueden conocer datos epidemiológicos, se registra la normativa aplicable, tanto nacional como provincial, se identificaron los hospitales de referencia de capital e interior, se realizan convocatorias para voluntarios y sanitarios, se tomaron medidas sobre los diversos servicios asistenciales (aún los no hospitalarios como las residencias geriátricas), se establecieron diversas medidas para reforzar el imperio de las decisiones adoptadas por el COE<sup>39</sup>, etc.

La Administración Provincial del Seguro de Salud<sup>40</sup>, órgano autárquico que funciona bajo la órbita del Ministerio de Salud de la Provincia de Córdoba<sup>41</sup>, también debió ajustar su funcionamiento a las posibilidades actuales. Implementó un sistema de telemedicina para abordar los casos de COVID-19, amplió nuevos canales de atención a sus afiliados, habilitó la receta electrónica, se reforzaron las vías de atención no presencial, se esquematisó un sistema de atención para enfermos de COVID-19 con los prestadores privados. Internamente se tomaron medidas para facilitar la comunicación de los afiliados desde sus domicilios, entre otras la tramitación de gestiones vía e-mail.

---

34 Resolución 310 B.O. 02.04.2020.

35 Resolución 378/2020 (02.04.2020). A su vez se estableció que ningún Centro que realiza Extracción de Sangre a Donantes podrá organizar o realizar colectas externas sin la debida autorización del Departamento del Sistema Provincial de Sangre (Resolución 379 B.O. 02.04.2020) y se designó al Banco de Sangre de la Provincia de Córdoba como Centro Recolector de Plasma de Pacientes Recuperados de Covid-19. (Resolución 483 B.O. 24.04.2020).

36 Resolución 685, B.O. 04.05.2020).

37 Resolución 878, B.O. 11.06.2020).

38 Disponible en: <https://www.cba.gov.ar/coronavirus/>

39 Entre ellas su publicación en la página web de la provincia, criterio que probablemente colisione con la Resolución /2007 de la cartera sanitaria, que dispone expresamente "la publicación obligatoria en el Boletín Oficial de todos los actos administrativos de alcance general con contenido normativo producidos por esta Cartera Ministerial". A la fecha de cierre de la elaboración del presente trabajo, ha ingresado a la Legislatura Provincial el proyecto de ley 30637, remitido por el Poder Ejecutivo, que zanjaría (de aprobarse) la cuestión, estableciendo en su artículo 1: "La totalidad de los Protocolos de Actuación, disposiciones y resoluciones emitidos y a emitirse por el Centro de Operaciones de Emergencia (COE), dependiente del Ministerio de Salud (Resolución Ministerial N° 311/2020), que fueren publicados en el Boletín Oficial de la Provincia, revisten carácter obligatorio en todo el territorio de la Provincia de Córdoba, a partir de la entrada en vigencia de esta Ley".

40 En la práctica, la obra social del Estado Provincial, creada por ley 9.277, B.O. 29.12.2005.

41 Ley 10.337, art. 28.

#### IV. Impacto en el Poder Legislativo

Frente al contexto en el que estaban ingresando la República Argentina y la Provincia, el día 13 de marzo de 2020, la Comisión de Labor Parlamentaria<sup>42</sup> del Poder Legislativo se declaró en estado de “sesión permanente”, autorizando a la Presidencia a citar a reuniones y sesión plenaria sólo para dar tratamiento a temas urgentes relacionados a la situación sanitaria emergente<sup>43</sup>.

Por Decreto de la Presidencia 46/20, se determinó el receso administrativo en el ámbito del Poder Legislativo<sup>44</sup>. No obstante, se dispuso que mediante el mecanismo extraordinario de “sesión especial”, el cuerpo se reuniera el 18 de marzo (un día antes del dictado del DNU 297/2020), para el tratamiento y sanción de la ley 10.690<sup>45</sup>. En paralelo, la Presidencia de la Legislatura<sup>46</sup> organizó un mecanismo de trabajo virtual que permitió mantener el funcionamiento de las comisiones y pleno, formalizado mediante el Decreto 54/2020<sup>47</sup>, utilizando una metodología de trabajo completamente virtual<sup>48</sup>.

#### V. Impacto en el Poder Judicial

En el ámbito del Poder Judicial, se dictaron numerosas normas para adaptar el funcionamiento de toda la estructura jurisdiccional a la emergencia, de similar modo a lo que hizo la judicatura nacional a partir de las disposiciones emanadas de la Corte Suprema. El Tribunal Superior de Justicia, en el ejercicio de sus competencias<sup>49</sup>, adhirió a la norma-

42 Se trata de la denominada “comisión matriz” del cuerpo, conformada por el Presidente (Vicegobernador, artículo 84 de la Constitución Provincial), además del Presidente Provisorio (artículo 85 de la Constitución Provincial) y Vicepresidentes de la Cámara (legisladores elegido a tal efecto por el cuerpo conforme de la Constitución Provincial), Presidentes de cada bloque, Secretario Legislativo, Secretario de Coordinación Operativa y Comisiones, Secretario Técnico Parlamentario y los respectivos Prosecretarios de las áreas mencionadas.

43 Esta Comisión ha tenido importante actividad, recibiendo a los Ministros de Salud (en forma previa al tratamiento de la ley 10.660), Desarrollo Social (exponiendo sobre la situación en Provincia), Industria (exponiendo sobre las medidas impulsadas por la Provincia en la coyuntura). Además se ha reunido para tratar temas internos.

44 B.O. 18.03.20. Fundado esencialmente en la necesidad de evitar conglomeraciones y reuniones que pudieran ser afectadas por la eventual circulación del virus, como lo indican sus considerandos. Complementado por Resolución de Secretaría Administrativa 6, B.O. 17.03.2020. Se renovó por Decretos 56, B.O. 02.04.2020; 59, B.O. 12.04.2020; 64, B.O. 26.04.2020; 75, B.O. 11.05.2020; 101, B.O. 24.05.2020; 114, B.O. 08.06.2020.

45 Atento que la cámara ya se encontraba en receso, se dispuso la participación de los legisladores, autoridades de cámara y una mínima dotación (no más de cinco personas en total) de personal de apoyo.

46 Destacándose la labor de la Secretaría Técnico Parlamentaria y la Dirección de Informática, que implementaron un sistema virtual pionero en la República Argentina. Sin perjuicio de ello se menciona que la Legislatura de la Provincia de Córdoba venía trabajando desde 2018 en la gestión virtual, habiendo firmado un convenio con el Ministerio de Modernización de la Nación (registrado por Decreto de Presidencia 388/2018) para la implementación del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE), dictado la Resolución de Cámara 3200/2018 estableciendo un Plan de Despapelización que permitió reducir al 50% el consumo de papel en el bienio 2018-2019, el Decreto 16/2024 que establece la obligatoriedad de utilización de un correo electrónico institucional como medio de comunicación fehaciente para los actos internos y la ley 10.524 que autoriza el uso del expediente, documento, comunicaciones, firma y domicilio electrónico que se tramitan en el Poder Legislativo.

47 El instrumento establece que mientras dure el estado de emergencia y el aislamiento, la Legislatura podrá sesionar válidamente sin la presencia física de los legisladores en el recinto, indicando que el sistema deberá otorgar a las autoridades y legisladores la posibilidad de controlar quórum, como también que se equipara la presencia física del legislador con su conexión al medio técnico implementado (que debe ser permanente en tanto dure la sesión). Se le otorga un margen de decisión a la Presidencia en situaciones no previstas aplicables a la particularidad de la “sesión no presencial”.

48 En sesión especial de fecha 15 de abril de 2020. El día anterior, sesionaron en forma conjunta (virtualmente) las Comisiones de Legislación General y Economía para aprobar el despacho de las leyes votadas en la ocasión. En la misma sesión especial, se aprobó por resolución de Cámara 3484/2020, el decreto 54/2020. En la primera sesión virtual, se votaron las leyes 10.691, 10.692 y 10.693. La primera autoriza al Poder Ejecutivo a emitir un título de crédito por pago a proveedores con aptitud para cancelar deudas impositivas. La segunda, ratifica el DNU de otorgamiento de avales a “mipymes”. La tercera, aprueba un convenio con la Universidad Nacional de Córdoba con distintos fines (entre ellos la producción de gammaglobulina procesada con plasma recolectado entre pacientes recuperados de COVID-19).

Posteriormente, también de manera virtual, se sancionaron en sucesivas sesiones especiales (mantuvieron ese carácter hasta el plenario del 24 de junio) las leyes 10.694 que establece una nueva reforma previsional; 10.695 que declara una expropiación; 10.696 que suspende las ejecuciones judiciales de bienes pertenecientes a clubes sin fines de lucro; 10.697 que reestructura la deuda provincial; 10.698 que habilita a municipios y comunas a utilizar de cámaras de seguridad; 10.699 que adhiere a la ley 27.548 que determina un programa de protección del personal de salud ante la pandemia. Por decreto 124/2020, se retomaron las sesiones ordinarias, también on line, disponiendo el artículo 1 (in fine) que las autoridades de Cámara podrán participar de las mismas desde el hemiciclo. Hasta el 30/6/2020, se realizaron siete sesiones virtuales. Esto ha impactado también en la gestión legislativa: presentación de los proyectos, registro de los asuntos entrados, formalización de los despachos, etcétera, que adoptan también la modalidad informática.

49 Tanto el Cuerpo como el Presidente, el primero conforme artículo 166 in fine, de la Constitución Provincial y el segundo más específicamente por artículos 12 y 14, inciso 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley 8435, en especial en cuanto prescribe: “Artículo 14. ATRIBUCIONES del Presidente. Corresponde al Presidente: (...) 3.- Ejercer las atribuciones de Superintendencia delegadas por el Tribunal Superior de Justicia y proveer en las no delegadas, en casos de urgencia, con cargo de dar cuenta”.

tiva nacional que establece licencias de excepción, dispuso el receso judicial extraordinario<sup>50</sup> y estableció un sistema de turnos para la prestación de tareas en la oficina (sin perjuicio del mecanismo de teletrabajo para todo el personal).<sup>51</sup> Luego, dispuso la prestación de un “servicio de justicia en la emergencia por razones sanitarias”, y posteriormente empezó a habilitar la prestación del servicio de justicia de modo presencial<sup>52</sup> en algunas sedes judiciales del interior para extenderse en el resto de la Provincia.<sup>53</sup>

También prorrogó las medidas cautelares dictadas en procesos de amparo en el fuero Contencioso Administrativo, habilitó plazos administrativos para la gestión de contrataciones que resultaren esenciales a la prestación del servicio de justicia, extendió la intervención de magistrados y funcionarios con competencia en violencia familiar y de género a los tribunales del interior, y habilitó la prestación de prestación presencial del servicio de Justicia de los Juzgados de Paz, entre las medidas más importantes<sup>54</sup>. Las actuaciones se tramitan bajo la modalidad del Expediente Electrónico<sup>55</sup>, aprobada previamente, en cuanto ello es factible.

## VI. Impacto en órganos “extrapoder”

Destacamos al Tribunal de Cuentas, que aprueba la inversión y realiza el control *ex ante* y *ex post* de todo acto con compromiso presupuestario efectuado por los Poderes del Estado<sup>56</sup>, cometido de vital importancia en este proceso de emergencia. Se ha dispuesto la exclusión del control preventivo, sin perjuicio del contralor posterior, para actos administrativos que autoricen gastos hasta un determinado índice y la licencia excepcional para ciertos agentes<sup>57</sup>. También aprobó un procedimiento de presentación digital de rendiciones de cuentas para su realización en formato electrónico.<sup>58</sup>

## VII. Conclusiones

En un contexto internacional complejo, que diversos organismos internacionales (CEPAL, FMI, UE, etc.) relacionan con el existente cuando la “Gran Depresión” de 1929, los Estados

50 A partir del Acuerdo Reglamentario 1624, B.O. 11.05.2020, el TSJ estableció que los magistrados y funcionarios competentes resolvieran, en cada caso, la habilitación de los plazos suspendidos para las sedes judiciales con actividad presencial. Para las sedes judiciales sin actividad presencial sólo corrieron los plazos de perención de instancia, con lo que hubo de estarse a lo dispuesto por el mismo Código para estos supuestos El TSJ habilitó la prestación del servicio de justicia de modo presencial en todas las sedes judiciales ubicadas en la ciudad de Córdoba desde el día 8 de junio y en cuanto a los plazos dispuso finalizar la suspensión de todos los plazos procesales y administrativos, salvo para el caso del fuero penal y penal juvenil.

Al reanudarse la actividad, se recobra el impulso procesal (pues los actos deben realizarse en día hábil salvo excepción autorizada), como explicó el Dr. Sergio Ferrer (2020). No se trató, el receso transcurrido, de una feria judicial. La jurisprudencia y la doctrina son mayoritarias en este sentido, como lo ha señalado el experto citado (Ferrer, 2020); considerando que este rubro la Provincia regula en su código procesal que los tribunales federales, la consideración de las ferias de enero y julio. Córdoba sólo cuenta la de enero y para los plazos menores a seis meses). La equiparación podría tener algún viso de aplicación analógica en el procedimiento nacional (no se cuentan las ferias judiciales), aún así tampoco se admitió la analogía plena entre día inhábil y feria judicial. La institución “feria” es una excepción y hay que aplicarla con sentido restrictivo. Sólo se podría hablar de “feria”, sin los instrumentos dictados utilizan el término. Este razonamiento se aporta a los efectos de la interpretación del período transcurrido o si en virtud de los acontecimientos volviera a producirse una situación similar.

51 Resoluciones 9 (20.03.2020, sin publicar); 13, B.O. 27.03.2020; 18, 28.03.2020; 27, 03.04.2020. El receso judicial extraordinario fue dispuesto por Acuerdo Reglamentario 1617, B.O. 12.03.2020, prorrogado por A.R. 1620, B.O. 18.03.2020; A.R. 1621, B.O. 31.03.2020 y A.R. 1622, B.O. 12.03.2020.

52 Acuerdo Reglamentario 1623, B.O. 26.04.2020; 1624 y 1625, B.O. 11.05.2020; 1627, B.O. 25.05.2020; 1629, B.O. 07.06.2020.

53 Lo que queda sujeto a circunstancias epidemiológicas. A raíz de un brote de Covid-19 en Villa Dolores, se dispuso un servicio de justicia en la emergencia por razones sanitarias en las sedes de dicha localidad y de Villa Cura Brochero, cuando en estas dos sedes ya había actividad presencial (Acuerdo Reglamentario 1631, B.O. 20.06.2020).

54 Resolución 32 (2.04.2020, sin publicar), 40, B.O. 15.04.2020, 41, B.O. 15.04.2020, 45, 17.04.2020. Acuerdo Reglamentario 1628, B.O. 01.06.2020.

55 Por Acuerdo Reglamentario 1582/2019, serie “A”. Por AR 1626, B.O. 14.05.2020, se crea la Oficina de Tramitación Electrónica.

56 Conforme artículos 126 y 127 de la Constitución Provincial. Sus integrantes acceden mediante el voto, con representación de la minoría. Su funcionamiento se rige por ley 7630 (B.O. 2.12.1987) modificada por leyes 8836, 10508, 9442. Por ley 10.623 (B.O. 23.04.19) se lo autoriza a utilizar el expediente electrónico, documento o comunicación electrónica y otros medios para todos los procesos administrativos internos y externos.

57 Resoluciones 46, 47, B.O. 17.03.2020; 49, B.O. 1.04.2020; 50, B.O. 14.04.2020; 52, B.O. 28.05.2020; 54, B.O. 12.05.2020; 56, B.O. 27.05.2020 y 62, B.O. 09.05.2020.

58 Resolución 53, B.O. 12.05.2020.

soberanos deben arreglárselas sino solos -porque en definitiva todos son parte de un mismo planeta-, en un nivel de compartimentación que no es el deseable. Nos habíamos acostumbrado a la idea de globalización, de internacionalización, de integración, de soberanía más atenuada. La emergencia por la pandemia disuade esas nociones, y resignifica el sentido y el destino del Estado Nación.

Este sentido o directriz nacional para hacer frente a la crisis transnacional, tiene su correlato hacia adentro de los países, impactando en sus unidades subnacionales, donde se reproducen o pueden reproducirse escenarios de aislamiento o de tensión interjurisdiccional. Agravados en nuestro país por los difíciles años (tanto en lo socioeconómico como en lo político) vividos tras los mandatos presidenciales 2009-2015 y 2015-2019. Esta situación se potencia con la actual emergencia que comenzó con el dictado de una ley finalizando 2019.

Consecuentemente las provincias argentinas y la CABA, autónomas constitucionalmente y a cargo de un segmento muy importante en la provisión directa de bienes públicos, deben encontrar y en lo posible articular planes y acciones para encuadrar su funcionamiento como estructura legal y legítima, mantener su diversa infraestructura, profundizar la indispensable contención social que la hora reclama, y en el contexto de pandemia, garantizar la prestación de servicios de salud acordes a la circunstancia.

Se sabe que hasta aquí, las autoridades argentinas han defendido como un logro los números: 62.255 casos confirmados, 21.125 recuperados, 1280 muertes<sup>59</sup>). Incierta es la proyección social y económica de las medidas asumidas que algunas estimaciones llevan a los treinta mil millones de dólares e incluso más, en un contexto de recesión que ya lleva más de dos años, inflación y grave crisis por la deuda externa (en renegociación).

En Córdoba, con una población de 3,8 millones, el aeropuerto internacional más importante del interior del país y un denso entramado conurbano (que alcanza los 1,8 millones de habitantes), el nivel de contagiados se mantuvo razonablemente controlado (639 casos, 399 recuperados, 38 fallecidos, sin casos en ocho de sus veintiséis departamentos (Sobremonte, Río Seco, Tulumba, Ischilín, Totoral, Minas, Pocho y Tercero Arriba) y con casos aislados en otros siete (1 caso en Cruz del Eje, Río Primero, Río Segundo y Presidente Roque Sáenz Peña; 2 en Juárez Celman; y 3 en Calamuchita y General Roca). Las variantes ensayadas vienen cumpliendo su cometido, y han sido respetuosas del esquema dispuesto por la Nación, sin que hasta ahora se hayan admitido impugnaciones<sup>60</sup> a las disposiciones, en sede judicial<sup>61</sup>.

Decíamos que se compara a este contexto con el de 1929 y se asume que la debacle fue provocada por el coronavirus (como paralelo con la crisis financiera norteamericana y el quiebre bursátil). Ello es impreciso. Se trata el actual de un largo período de debilitamiento de la política, precarización de la economía, relajación de estructuras gubernamentales,

---

59 Datos correspondientes a la fecha de conclusión de este trabajo (30 de junio de 2020). Según datos de la OMS, la cantidad de infectados en el mundo asciende a 10.185.374 personas infectadas, 503.862 muertos, en 185 países.

60 Más allá de algunas críticas (razonable en un Estado de Derecho) por partidos políticos (o su expresión en el Poder Legislativo, que acompañó la virtualidad), o por grupos perjudicados y organizaciones de la sociedad civil.

61 Excluimos de estas consideraciones a la ley 10.694 (reforma previsional), cronológica y políticamente enmarcada en el contexto de restricciones financieras determinado por el contexto de pandemia, pero cuyo contenido se entronca con otra problemática de raíz más profunda y de añeja data, cual es el costoso e inviable (de no mediar sensibles y permanentes aportes de los Tesoros Nacional y Provincial) sistema jubilatorio de los empleados públicos de la Provincia de Córdoba.



burocratización inoficiosa de los organismos internacionales, muy diferente al de la primera posguerra (aunque se encuentren algunos elementos sucedáneos, estimulantes de las analogías), que estalló cuando la infección virósica nacida como epidemia en China a fines de 2019, no pudo detenerse con medidas sanitarias convencionales y se desparramó por el mundo. Si no previsible, se puede afirmar que era probable, y muchos<sup>62</sup> lo advirtieron.

Insistimos en las diferencias con la Depresión. La política y la sociedad cambiaron desde 1929 y consideramos que el grave y extenso efecto de reproducción económica y política en muchos países de los cinco continentes que aquella desencadenó<sup>63</sup>, hoy puede ser anticipado.

En un contexto singular, que ha apurado ciertos cambios y postergado otros pasos en las convenciones sociales (culturales, morales, políticas, jurídicas, etc.), las subjetividades (expectativas) y objetividades (estándares) se modificarán inevitablemente, condicionadas por los nuevos problemas y demandas<sup>64</sup>, que aunque compartimentados (ante el repliegue jurisdiccional y las retracciones comunitarias), reproducirán contenidos parecidos<sup>65</sup>.

62 Aún en los hoy gravemente comprometidos Estados Unidos, ponemos como ejemplo a G.W. Bush, B. Obama o B. Gates

63 Ampliamos en Ortega, Espósito y Ferrer (2020).

64 En este sentido, además de todas las medidas compensatorias, protectorias de ciertos segmentos más vulnerables y de organización del sistema, también avanzan medidas tendientes a replantear la convivencia. Entre ellas mencionados dos proyectos con estado parlamentario y consenso para su aprobación pronta: el ya citado 30673, que establece en su artículo 2: "Toda persona humana o jurídica, que incumpliere con las medidas, disposiciones, recomendaciones, resoluciones, protocolos o instrucciones de seguridad o sanitarias referidas en el artículo precedente, será sancionada con multa de entre Pesos Cinco Mil (\$ 5.000,00) y Pesos Quinientos Mil (\$500.000,00). Cuando la infracción sea cometida por personas jurídicas la sanción recaerá sobre los titulares, propietarios, explotadores y/o locadores de los establecimientos detallados por el Centro de Operaciones de Emergencia en sus respectivos Anexos. La multa podrá ser morigerada en la mitad de la escala sancionatoria si el infractor colabora con la investigación epidemiológica, de acuerdo a los requerimientos de la Autoridad de Aplicación" (esta última será el Ministerio de Salud que podrá articular el control con municipios y comunas), destinado a influir en la conducta individual y colectiva de modo inmediato. Asimismo, es interesante citar el proyecto 30578, iniciativa del Legislador (Presidente Provisorio del Cuerpo) González (luego se sumaron otros legisladores), y avalada por el Consejo Médico de Córdoba, que promueve la modificación del artículo 67 del Código de Convivencia Ciudadana, en lo que refiere al agravio de centros educativos y de salud: Serán sancionados con hasta diez (10) días de trabajo comunitario, multa de hasta veinte Unidades de Multa (20 UM) o arresto de hasta tres (3) días los que profirieron gritos, insultos, exhiban o hicieren exhibir, cartelles, imágenes o escritos que tengan contenido discriminatorio o realicen señas o ademanes capaces de turbar, intimidar, menoscabar psicológicamente o inferir agravio a la investidura, condición sexual, buen nombre u honor del personal docente o no docente de instituciones públicas o privadas, profesionales o no, ya sea que el hecho tenga lugar dentro del establecimiento donde se desempeña, o fuera de él, siempre que la conducta esté motivada en razón del ejercicio de su actividad, profesión, función o cargo. La misma sanción se aplicará cuando las víctimas de las conductas referidas en el párrafo anterior fueran médicos o integrantes de los equipos de salud, profesionales o no, ya sea que el hecho tenga lugar dentro del establecimiento donde se desempeña, o fuera de él, siempre que la conducta esté motivada en razón de su tarea, función o cargo. Las sanciones previstas en los dos párrafos anteriores también se aplicarán a quienes inciten a desarrollar las conductas descriptas, para provocar discriminación, odio o violencia contra el personal de centros educativos o de salud. El máximo de las sanciones previstas se duplicará si se hubiere puesto en riesgo la integridad física, moral o bienes de la persona afectada, cuando el hecho se hubiere producido en el domicilio real o laboral de la víctima, dentro de un establecimiento educativo o de salud, en ocasión de celebrarse un acto público, o si existiera reincidencia".

65 Esta crisis ha mostrado, por ejemplo, la necesidad de repensar la idea de "área metropolitana." Este concepto surgió hace varias décadas, para aludir al conurbano de ciudades y localidades que rebalsaron, en su interacción, vinculación y necesidades, los límites de sus respectivos municipios, constituyendo una única mancha urbana (Gran Buenos Aires, Gran Rosario, Gran Mendoza, etc.) entendiéndose incluidos espacios de amortiguación o menos poblados entre jurisdicciones. El acelerado crecimiento de estas manchas ha hecho que en la práctica, frente a la pandemia, la división jurisdiccional ha casi dejado de corresponder a los entramados urbanos y ha sido fuente de conflicto: particularmente se ha advertido en el AMBA, en la que confluyen: Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Estado Nacional (atento a ser la CABA "Capital Federal"), Provincia de Buenos Aires y numerosos municipios que integran el Conurbano, hoy la zona más afectada por el Covid-19 y territorio principal de circulación del virus, que como se sabe volverá a la Fase 1 de aislamiento a partir del 1/7/2020. En el AMBA viven 16 millones de personas, equivalentes al 35% de la población del país, en el 1% del territorio y se concentran el 93,5% de todos los nuevos positivos. Según datos del Ministerio de Transporte de la Nación, 1.027.732 de personas se trasladaron diariamente en trenes, subtes y colectivos en dicha área durante el mes de junio. Francisco Delich, en un texto póstumo (2017: 180-181) estudia al Gran Buenos Aires y expresa: "La Megalópolis absorbe las fronteras, definidas como un espacio social-territorial que establece identidades dinámicas (...) se produce una ruptura entre los objetivos (reconocimiento de identidades) y los medios institucionales disponibles. La frontera genera una cultura de la innovación y la transgresión. En este proceso de absorción-fusión, las identidades de origen son a la vez reconocidas y subordinadas, impulsadas a convivencias sincréticas y conflictivas, que no necesariamente encuentran contención en la identidad nacional o en la identidad conurbana. Producto de intensas migraciones, la frontera se expande compartiendo y disolviendo identidades (...) La frontera crea su propia legalidad y establece sus criterios de legitimidad".

En nuestra Provincia, el Área Metropolitana Córdoba, es un entramado complejo que vincula a más de 40 municipios en una superficie diez veces mayor a la de la ciudad capital, si nos atenemos a las especificaciones de la ley 9.841 (Plan Metropolitano de Usos del Suelo). Esta sucesión contigua de jurisdicciones locales, de muy diverso tamaño y problemática, aunque unidas por la pertenencia a un mismo espacio y una comunidad en la que conviven las nociones de "centro", "periferia" y "frontera", expone los flancos de la tradicional división municipal, y exige la necesidad de replantear diversos objetivos e instrumentos, particularmente en lo que al abordaje sanitario se refiere.

En las actuales metrópolis-megalópolis a una única urbe le corresponden varios municipios coexistiendo. La importancia de las áreas metropolitanas para la economía y el desarrollo, más su impacto (por presión), provocan la interferencia y la acción simultánea de varios niveles de gobierno. Esa coordinación es la clave del abordaje exitoso de la pandemia a nivel nacional y probablemente sea el desafío más significativo que deba enfrentar Córdoba.

Los estados nacionales y subnacionales, sobreexigidos, van encontrando sus estrategias.

Es un momento oportuno para seguir aprendiendo de la experiencia, con humildad, prudencia, profesionalismo y seriedad, como se hizo en experiencias recientes<sup>66</sup>.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aldao, M. y Clérico, L. (2019) El derecho social autónomo a la salud y sus contenidos. El caso Poblete Viches y el examen de (in)cumplimiento de las obligaciones impostergables y no ponderables. En Antoniazzi, M. y Clérico L. (coords.). *Interamericanización del derecho a la salud. Perspectivas del caso Poblete de la Corte IDH*. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5591/12.pdf>
- Delich, F. (2017). Megalópolis. Buenos Aires: Eudeba.
- Ferrer, S. (2020). El Derecho. Aislamiento Social Obligatorio. Consecuencias Jurídicas. Conferencia dictada en el marco del *Ciclo de Opiniones de Especialistas* organizada por el Colegio de Abogados de Córdoba. Disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=aBnXpe\\_fTMM](https://www.youtube.com/watch?v=aBnXpe_fTMM)
- Organización Mundial de la Salud (OMS). Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la Covid-19 celebrada el 11 de marzo de 2020. OMS, 11-03-2020. Disponible en: <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>
- Ortega, J.E. y Espósito, S. (2020). Coronavirus COVID-19: 3 semanas. *La Ley on line*. AR/DOC/980/2020.
- Ortega, J.E., Espósito, S. y Soprani, G. (2020). Apuntes sobre servicios esenciales y pandemia. En Altavilla, C. y Villegas, C. (dirs) *Los desafíos del Derecho frente a la Pandemia COVID-19*. Disponible en: [https://latam.lejister.com/pop.php?option=articulo&Hash=c71cca0ba80487b44ca2be7cdd0cdb26&from\\_section=doctrina\\_fund](https://latam.lejister.com/pop.php?option=articulo&Hash=c71cca0ba80487b44ca2be7cdd0cdb26&from_section=doctrina_fund)
- Ortega J.E., Espósito S. y Ferrer J., (2020). Estados, pandemias, guerras y excepcionalidad. En Ortega J.E. y Specchia N. (editores), *El Crepúsculo de las simples cosas. Lecturas esperanzadas y perspectivas críticas para un Sur en pandemia*. Córdoba: Editorial de la U.N.C.
- Riccobene, A. (2020). Teletrabajo: ¿Cómo se implementará? *Página 12*. 30-06-2020. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/275444-teletrabajo-como-se-implementara>

---

<sup>66</sup> Por caso las sucesivas crisis de Gripe A (2008 a 2009) y Dengue (2009 y 2013).