

## **Pandemia, control social y Partido-Estado en Neuquén (2020-2021)**

María Dolores Sancho

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Universidad Nacional del Comahue

### **1. Introducción**

El control social es entendido como una perspectiva que permite comprender los distintos procesos, que tienden a naturalizar y a reproducir un determinado orden social construido que requiere de permanentes reforzamientos a causa de su naturaleza inestable y conflictiva (Melossi, 1992; Pitch, 1996; Pegoraro, 1995, 2008). En este sentido, es importante resaltar que el control social no es única ni principalmente represión, o sea que no solo es prohibitivo, sino también una fuerza que produce comportamientos con el fin de construir subjetividades valoradas socialmente (Foucault, 1992; Melossi, 1992).

En esta línea, este trabajo pretende abordar las diversas estrategias de control social implementadas entre el 20 de marzo de 2020 y el 7 de junio –fecha de comienzo y finalización del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio, respectivamente– en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19 en la provincia del Neuquén, centralmente en la ciudad capital. A partir del 20 de marzo del 2020, cuando el ejecutivo nacional decretó el aislamiento social obligatorio en todo el territorio argentino, o sea que todas las personas debían permanecer en sus domicilios habituales, solo pudiendo realizar desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de artículos de limpieza, medicamentos y alimentos, el gobierno de la provincia del Neuquén no sólo adhirió a estas medidas sino que las profundizó desplegando una gran capacidad represiva.

Es necesario mencionar que, en la actualidad, la provincia del Neuquén es el único distrito del país en el cual un partido provincial mantiene el poder, ya sea por el voto popular o por cooperación activa con los regímenes de facto, desde 1963: el Movimiento Popular Neuquino (MPN). Se trata de un partido burgués y un partido del orden, que se define y reproduce por su propia dinámica interna, y por los “enemigos” que construye. Este partido ha logrado construir un esquema hegemónico que, de acuerdo con Fernando Lizárraga (2017), se explica en cierta medida porque “constituye una reacción a la existencia de la *contra-cultura de la protesta* (CCP)” (Lizárraga, 2017: 144). En otras palabras, el partido provincial ha sido hegemónico hasta el momento gracias a que asegura estabilidad a cualquier precio, es el garante de la paz social, a través del “disciplinamiento de buena parte de la clase trabajadora, con masas clientelares obedientes (donde recluta parapoliciales), un poder judicial incondicional y represión sin remordimientos” (Lizárraga, 2017: 144) sobre los sindicatos opositores y todos aquellos que no se subordinan a los dictados del partido, que se intenta justificar por medio de discursos anti-obreros y chauvinistas (Lizárraga, 2011).

A este respecto, la pregunta general que guía este trabajo es si las estrategias de control social implementadas por el ejecutivo provincial en el contexto de la pandemia se puede vincular con el ideario histórico del Partido-Estado (MPN). Para este fin, primero se dará cuenta de las distintas medidas adoptadas por el ejecutivo provincial en el marco de la emergencia sanitaria.

En este sentido, se trabajará con un corpus documental compuesto por: los decretos firmados por el ejecutivo provincial desde el 18 de marzo de 2020 en adelante que se encuentran publicados en el boletín oficial de la provincia; las noticias publicadas en la mayoría de los medios de prensa escrita provinciales, especialmente el diario La mañana de Neuquén y Río Negro; y los partes diarios emitidos por las policía provincial en sus redes sociales (Facebook e Instagram). Sobre los dos primeros tipos se realizará un análisis documental cualitativo, mientras que el último se analizará de forma cuantitativa ya que allí hay datos sobre cantidad de personas detenidas, cantidad de personas demoradas, cantidad de autos secuestrados, etc.

## **2. Movimiento Popular Neuquino: El partido del orden**

En la actualidad, la provincia del Neuquén es el único distrito del país en el cual un partido provincial, el Movimiento Popular Neuquino (MPN), mantiene el poder, gracias al voto popular o la cooperación activa con los regímenes de facto, desde 1963. En este sentido, la provincia no encaja dentro la normalidad cuasi-bipartidista argentina, en tanto es la única región donde no ha podido triunfar el partido justicialista en las elecciones para gobernador (Lizárraga, 2013), ni ha habido alternancia política (Galucci, 2010; Rafart, 2009). En términos de Fernando Lizárraga (2011), en esta provincia “el rey y el reino son la misma cosa”, en tanto “el Estado y el Partido (MPN) se (con)funden en un único bloque de intereses, en una burocracia compartida, en un elenco de actores que se perpetúan y reciclan en los distintos niveles del Partido y del Estado” (Lizárraga, 2011: 205). Por este motivo, se habla de Partido-Estado, de Estado-Partido o de “estatalización del partido” (Favaro y Bucciarelli, 2001; Lizárraga, 2011; Godoy y Vaccarisi, 2005), para hacer referencia al hecho de que los destinos del Estado y del MPN están indisolublemente unidos.<sup>1</sup>

Entre los motivos que se le atribuyen al éxito electoral del MPN se encuentran: la presencia de una aceiteada maquina electoral; la existencia de una fuerte red clientelar que funciona, principalmente, a través de la política social hacia los sectores populares y medios;

---

<sup>1</sup> En este sentido, cabe resaltar que el éxito político del MPN en las elecciones provinciales para la gobernación no se replica en las elecciones legislativas donde, a causa de la reforma constitucional de 1994 –que implicó un aumento del número de bancas de la legislatura provincial y la adopción de nuevas reglas para la distribución de los cargos que exigen que los partidos que alcancen un mínimo del 3% de los sufragios para acceder a las bancas- el MPN no ha podido contar con la mayoría legislativa que le aseguraba el viejo sistema, excepto en 1995 (Gallucci, 2010).

la ausencia de una oposición partidaria con auténtica vocación de poder y capacidad organizativa; la eficaz estrategia emepenista de conciliar posiciones con los gobiernos federales de turno; la cohesión interna elaborada mediante el culto a la “neuquinidad” y la impronta justicialista (Lizárraga, 2013); y las variaciones producidas en los niveles de concurrencia electoral y formación de coaliciones con partidos constituidos como colectores de votos (Galucci, 2010). En este sentido, cabe señalar que la ausencia de alternativas electorales medianamente eficaces contrasta con una fuerte oposición no-partidaria definida como “contra-cultura de la protesta” (Petruccelli, 2005; Aiziczon, 2008) conformada, principalmente, por sindicatos estatales fuertes y combativos, sectores de militancia de izquierda, organizaciones de Derechos Humanos, y un heterogéneo abanico de grupos progresistas, contestatarios y contra-culturales (Lizárraga, 2011).

En relación con esto, se puede afirmar que el principal motivo de la hegemonía del MPN ha sido que “constituye una reacción a la existencia de la contra-cultura de la protesta (CCP)” (Lizárraga, 2017: 144): no hay MPN sin CCT y viceversa. En términos de Lizárraga, “[l]a hegemonía emepenista es una respuesta a la contra-cultura y su praxis contra-hegemónica” (Lizárraga, 2017: 149). Se trata de un partido que trató de convertirse en dirigente y dominante gracias a la identificación de un enemigo constante formado por todo aquello que no pertenece a la cultura occidental y cristiana y que puede adoptar distintos rostros dentro de la CCT (trabajadores de la educación, trabajadores de la salud, comunidades mapuches, ceramistas, etc.). Es un partido burgués, un partido del orden, que expresa la ideología de derecha resumida en el dispositivo de la “neuquinidad”<sup>2</sup> que reacciona contra los enemigos del pueblo neuquino y de sus valores occidentales y cristianos (Lizárraga, 2017).

El MPN ha logrado generar una fuerte identificación entre el propio partido y la provincia misma gracias a aquel dispositivo que se mantiene pese a la presencia de un amplio y combativo campo de protesta social que aparece como el “enemigo” y, por lo tanto, es enfrentado por medio de dicho discurso y de la represión policial (Lizárraga, 2013). En este sentido, es importante destacar que la “neuquinidad” funciona como un dispositivo que incluye dentro de la “sociedad” a quienes se someten a las disciplinas emepenistas y excluye a quienes no, que le otorga “pan” a unos y “palos” a otros (Lizárraga, 2011, 2013; Rafart, 2009). Así, el “movimiento” se destaca entre los gobiernos constitucionales por la constante represión de la protesta social: no solo ejerce violencia represiva sobre los sindicatos opositores y las poblaciones enteras –como sucedió en Cutral Co y Plaza Huincul en la década de los noventa- que no se subsumen a los dictados del partido, sino también

---

<sup>2</sup> Según Norma García, el mito de la neuquinidad “se transformará en el núcleo ideológico organizador del proyecto político del partido político provincial, el Movimiento Popular Neuquino, que reconoce el sentido de su existencia como garante de la defensa y del estímulo de esa neuquinidad” (García, 2008: 133).

elabora discursos anti-obreros y chauvinistas para justificar dicha represión. De este modo, aplican la lógica amigo-enemigo para incluir dentro de la “sociedad”, de la “neuquinidad”, solo a aquellos que se someten al mando del Estado-Partido, y excluir a quienes no se someten justificando su domesticación o eliminación (Lizárraga, 2011).

Entonces, el partido provincial ha sido hegemónico hasta el momento gracias a que asegura estabilidad a cualquier precio, garantiza la “paz social”, a través del disciplinamiento de gran parte de la clase trabajadora, ya sea por medio del clientelismo o la represión directa (Lizárraga, 2017). De acuerdo con Lizárraga, el “MPN es la forma neoperonista del Estado burgués concebida para contener o aniquilar la protesta social en un territorio estratégico, pletrónico de agua, hidrocarburos y otras riquezas minerales.” (Lizárraga, 2017: 144). El MPN, en tanto es considerado por sus dirigentes como el único instrumento para producir cambios duraderos y efectivos en la provincia, reacciona contra la CCP que busca introducir cambios en otra dirección (Lizárraga, 2017). En este marco, la única protesta “aceptable” es la que realizan los “neuquinos” en defensa de Neuquén y nunca es legítima la protesta de izquierda, que equivale a ideología.

Tal como señala Lizárraga (2017), el MPN no solo fue creado en 1961 para burlar la proscripción del Partido Justicialista, sino también con un objetivo universal más amplio. Se definió como un partido basado en “principios simples, prácticos y populares, cristianos y humanistas” y se propuso asegurar “el progreso material de la Provincia”, “la felicidad de sus habitantes” y la “Paz social” a través de “soluciones concretas” “saturadas de un sano nacionalismo” que serían adoptadas por empenistas dispuestos “a todos los sacrificios” para “[p]reservar las bases de una cultura auténticamente Nacional con vocación de integración en lo espiritual con el mundo de occidente, al cual pertenece por origen y elección del Pueblo que la sustenta” (Carta orgánica de MPN). De acuerdo con Lizárraga,

[!]a inscripción del MPN en el occidente cristiano, según la maniquea terminología de la Guerra Fría, sólo puede significar una cosa: el partido no se define principalmente por su oposición al centralismo porteño o a los demás partidos políticos, sino por su antagonismo con las concepciones de izquierda (marxistas, anarquistas, socialistas, etc.) (Lizárraga, 2017: 146).

Dentro de la lógica de asegurar la paz social a cualquier precio, a lo largo de su historia, el MPN “mantuvo, hasta los cambios estructurales de los noventa, tendencias marcadas por el compromiso de los poderes públicos en planificar, proteger y otorgar incentivos directos e indirectos a la población” (Favaro, 2011). Gracias a esto, este partido resultó el punto de agregación y producción de incentivos colectivos y selectivos –sobre todo en el plano de las políticas de bienestar– para una parte considerable de la población neuquina ligada a la tradición peronista (Rafart, 2009). En este sentido, la “estrategia

tradicional de desarrollo y legitimación del Estado provincial” ha sido la “creación de infraestructura básica [importantes inversiones en viviendas, transportes y comunicaciones], aumento del gasto social [sistemas de salud y educación sofisticados de amplia cobertura] y en el plano simbólico, acentuación de la mística neuquina [la neuquinidad]” (Favaro, 2011).

Siguiendo con esta línea, frente a las primeras manifestaciones de protesta en la década del setenta, el “movimiento” adoptó como estrategia la ampliación del consumo personal y la activa presencia del Estado en la economía y la sociedad para aumentar la acumulación y obtener el consenso necesario para asegurar su hegemonía en el sistema político (Favaro y Bucciarelli, 2001). En otras palabras,

el MPN es populismo, es modelo (aunque no Estado) de bienestar, es economía de enclave [dominada por las industrias extractivas de petróleo y gas], es partido poli-clasista dirigido por la pequeña burguesía, es desarrollismo y es capitalismo de amigos (...); es pan, es circo y es represión sobre la muy neuquina “(contra) cultura de la protesta (Lizárraga, 2013).

Este “modelo de bienestar” ha tenido sus vaivenes en la última década del fin de siglo. En este sentido, tal como expresa Lizárraga (2011), a pesar de que en sus documentos fundacionales se expresan ideales asociados al Estado de Bienestar, su práctica política ha sido siempre pragmática, o sea orientada a retener el poder y la administración del Estado, ya sea en momentos de vigencia de las instituciones constitucionales o en tiempos de gobiernos dictatoriales, a través de confraternización con el gobierno nacional. Así, varios autores (Favaro y Bucciarelli, 1999; Lizárraga, 2013; Rafart, 2009; Vaccarisi y Godoy, 2005) reconocen que dicho modelo fue puesto en jaque durante los años en que la gobernación quedó en manos de Jorge Omar Sobisch, o sea entre 1991 y 2007 –con una pausa entre 1995 y 1999–, en tanto intentó imponer “el sueño libertarista del Estado mínimo” (Lizárraga, 2011, 2013), contradiciendo las banderas históricas del MPN.

### **3. Pandemia y control social “a la neuquina”**

En consonancia con el decreto nacional 260/2020<sup>3</sup>, el 13 de marzo de 2020, a través del decreto provincial N° 366/20, el ejecutivo declaró el estado de emergencia sanitaria en todo el territorio de la Provincia del Neuquén a partir de ese momento en virtud de la declaración de la Organización Mundial de la Salud como pandemia del coronavirus (COVID-19) por un plazo de ciento ochenta (180) días. Asimismo, en este decreto se estableció que todas las medidas y acciones que se dispongan en ese marco debían realizarse en cumplimiento y en

---

<sup>3</sup> Por medio de este Decreto de Necesidad y Urgencia se declaró la Emergencia Sanitaria en el país por el plazo de un año a causa de la Pandemia declarada por la Organización Mundial De La Salud (OMS) en relación con el coronavirus COVID-19.

conformidad con los principios de prevención, responsabilidad, coordinación y articulación fijados por la Ley Provincial 2713.

Esta ley indica que uno de sus objetivos es incorporar un enfoque de riesgo en el desarrollo de políticas con el fin de prevenirlos y reducirlos teniendo en cuenta aquellos principios. En relación a la prevención se incorporaron disposiciones proactivas como la suspensión de eventos y actividades de concurrencia masiva, en pos de evitar el riesgo y/o disminuir la ocurrencia de casos autóctonos en la Provincia<sup>4</sup>. Respecto al principio de responsabilidad compartida se consideró que el cuidado de la salud individual colaboraría con la salud de toda la ciudadanía y, por lo tanto, debía ponderarse que toda acción, al menos en este contexto, se hiciera con enfoque solidario. En relación a la coordinación, se consideró necesaria la previsión de procedimientos y acciones bajo la lógica de la interinstitucionalidad y la multisectorialidad ampliando la convocatoria a todos los sectores públicos y privados. Por último, teniendo en cuenta el principio de articulación, se planteó la necesidad de que la acción entre los distintos niveles de gobierno, nacional, provincial y municipal, sea coordinada.

El decreto provincial N° 366/20 también creó en el ámbito del Gobierno de la Provincia el Comité de Emergencia para la formulación e implementación de políticas públicas vinculadas a la prevención y mitigación del COVID-19<sup>5</sup>. Las funciones del mismo eran: observar, medir y evaluar los escenarios epidemiológicos posibles; realizar monitoreos y supervisiones continuas sobre eventos relacionados a la prevención y mitigación del virus; requerir información constante al sector público y privado que considere necesaria para el cumplimiento de sus fines; confeccionar un registro de los distintos tipos de casos y sus fases; proponer y sostener medidas de prevención; realizar recomendaciones, análisis y propuestas de políticas públicas a todos los sectores relativas a la prevención y mitigación de la trasmisión del virus; coordinar acciones con el sector público y privado en la ejecución

---

<sup>4</sup> A través de la Resolución 346/2020 del Ministerio de Salud de la Provincia, el 10 de marzo de 2020 se reprogramaron de forma transitoria todos los eventos de concurrencia masiva, organizados por el sector público y privado, que pudieran convocar participantes provenientes de zonas con transmisión local sostenida de coronavirus. Esta medida también incluyó a los eventos locales y regionales religiosos, deportivos, sociales o culturales así como también a los foros, convenciones, consejos, o cualquier evento que implique la reunión masiva de personas

<sup>5</sup> De acuerdo con este decreto, el "Comité creado en el artículo 3º del presente estará presidido por el Gobernador de la Provincia, y se completará su integración con el Vicegobernador de la Provincia y los máximos responsables de los Ministerios de Salud, Jefatura de Gabinete, Gobierno y Seguridad, Educación, Economía e Infraestructura, Ciudadanía, Desarrollo Social y Trabajo, Secretaría del Interior y Gobierno Locales y Secretaria de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADEV) o los que en el futuro lo reemplacen [...] El resto de los Ministerios, Secretarías y organismos descentralizados y/o autárquicos que conforman el Gabinete ampliado del Poder Ejecutivo Provincial, podrán ser convocados en forma expresa a integrar la Mesa Provincial para el abordaje de temas o cuestiones que requieran o aconsejen su involucramiento y participación. La asistencia a esta convocatoria es obligatoria para las autoridades máximas de dichas instituciones [...] El Comité de Emergencia se integrará además con los representantes que designen el Poder Legislativo y el Poder Judicial [...] Asimismo el Comité podrá requerir la colaboración de distintos actores privados que tengan vinculación con la materia" (Decreto 366/20: 2).

de las políticas públicas de prevención y mitigación de la transmisión del virus; ejercer la comunicación pública acerca de los datos, información y medidas adoptadas o a adoptarse, vinculadas a los escenarios epidemiológicos; y emitir recomendaciones vinculadas a la declaración de emergencia sanitaria u otras medidas que resulten necesarias.

Conforme al avance de los casos de COVID-19 en el país, el ejecutivo nacional dispuso, mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 297/20, el “aislamiento social preventivo y obligatorio” (ASPO) para todas las personas que habitarán el territorio nacional o se encontrarán de forma temporal en el mismo desde el 20 de marzo de 2020 hasta el 31 de marzo de 2020 (15 días), aunque dependiendo del avance de la situación epidemiológica este plazo podía extenderse –algo que de hecho ocurrió<sup>6</sup>. En virtud de dicho decreto,

[l]as personas deberán permanecer en sus residencias habituales o en la residencia en que se encuentren a las 00:00 horas del día 20 de marzo de 2020, momento de inicio de la medida dispuesta. Deberán abstenerse de concurrir a sus lugares de trabajo y no podrán desplazarse por rutas, vías y espacios públicos, todo ello con el fin de prevenir la circulación y el contagio del virus COVID-19 y la consiguiente afectación a la salud pública y los demás derechos subjetivos derivados, tales como la vida y la integridad física de las personas. Quienes se encuentren cumpliendo el aislamiento dispuesto en el artículo 1°, solo podrán realizar desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de artículos de limpieza, medicamentos y alimentos (DNU 297/20: 3).

Para dar cumplimiento con el ASPO y las normas vigentes en el marco de la emergencia sanitaria, dicho decreto establecía que el ministerio de seguridad iba a disponer de controles permanentes en rutas, vías y espacios públicos, accesos y demás lugares estratégicos que determine, en coordinación y en forma concurrente con sus pares de las jurisdicciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En caso de constatarse alguna

---

<sup>6</sup> En reiteradas oportunidades –cada 15 días aproximadamente- fue prorrogado el aislamiento social, preventivo y obligatorio porque se entendía que las medidas adoptadas permitieron, en ese momento, contener la epidemia en tanto a la aparición casos fue paulatina y la velocidad de propagación menor con lo que se evitó la saturación del sistema de salud. De hecho, el decreto nacional 408/20, que extendió el ASPO hasta el 10 de mayo, fundamentó esa medida en la necesidad de continuar controlando el impacto de la epidemia en cada jurisdicción, requiriendo para ello avanzar hacia una nueva forma de abordaje de la misma, atendiendo a las diversas situaciones locales que se manifestaron de manera distinta a lo largo del país. Para esto planteó la necesidad de un sistema de monitoreo permanente de la situación que permitiera el seguimiento de la evolución de la epidemia en cada área geográfica, en función de un conjunto de indicadores dinámicos. En este sentido, facultó a las jurisdicciones provinciales a decidir excepciones a dicho aislamiento y a la prohibición de circular, al personal afectado a determinadas actividades y servicios en determinados departamentos y partidos de su jurisdicción, siempre que se verificasen en cada uno de ellos, los requisitos exigidos por la autoridad sanitaria nacional, cuyo basamento respondía a parámetros epidemiológicos y sanitarios. Aquí comenzó lo que se denominó “cuarentena administrada”.

infracción a aquellas normas, se indicaba que se procedería de inmediato a hacer cesar la conducta infractora y se daría actuación a la autoridad competente, en el marco de los artículos 205, 239 y concordantes del Código Penal. En este sentido, se establecía que aquel ministerio podría disponer la inmediata detención de los vehículos que circulen en infracción a lo dispuesto en dicho decreto y se procedería a su retención preventiva por el tiempo que resulte necesario, para evitar el desplazamiento de los mismos, salvaguardar la salud pública y evitar la propagación del virus.

A través del decreto provincial 390/20, el poder ejecutivo de Neuquén no solo respaldó las medidas dispuestas por el DNU 297/20 sino que también impuso nuevas restricciones por “motivos de salubridad”. En este sentido, se dispuso de un nuevo horario de atención al público para todos los locales comerciales de la provincia habilitados por la excepción dispuesta en el artículo 6º del Decreto N° 297/20<sup>7</sup>: estos podrían abrir sus puertas entre las

---

<sup>7</sup> “ARTÍCULO 6º.- Quedan exceptuadas del cumplimiento del "aislamiento social, preventivo y obligatorio" y de la prohibición de circular, las personas afectadas a las actividades y servicios declarados esenciales en la emergencia, según se detalla a continuación, y sus desplazamientos deberán limitarse al estricto cumplimiento de esas actividades y servicios: 1. Personal de Salud, Fuerzas de seguridad, Fuerzas Armadas, actividad migratoria, servicio meteorológico nacional, bomberos y control de tráfico aéreo. 2. Autoridades superiores de los gobiernos nacional, provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Trabajadores y trabajadoras del sector público nacional, provincial, municipal y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, convocados para garantizar actividades esenciales requeridas por las respectivas autoridades. 3. Personal de los servicios de justicia de turno, conforme establezcan las autoridades competentes. 4. Personal diplomático y consular extranjero acreditado ante el gobierno argentino, en el marco de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y la Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares y al personal de los organismos internacionales acreditados ante el gobierno argentino, de la Cruz Roja y Cascos Blancos. 5. Personas que deban asistir a otras con discapacidad; familiares que necesiten asistencia; a personas mayores; a niños, a niñas y a adolescentes. 6. Personas que deban atender una situación de fuerza mayor. 7. Personas afectadas a la realización de servicios funerarios, entierros y cremaciones. En tal marco, no se autorizan actividades que signifiquen reunión de personas. 8. Personas afectadas a la atención de comedores escolares, comunitarios y merenderos. 9. Personal que se desempeña en los servicios de comunicación audiovisuales, radiales y gráficos. 10. Personal afectado a obra pública. 11. Supermercados mayoristas y minoristas y comercios minoristas de proximidad. Farmacias. Ferreterías. Veterinarias. Provisión de garrafas. 12. Industrias de alimentación, su cadena productiva e insumos; de higiene personal y limpieza; de equipamiento médico, medicamentos, vacunas y otros insumos sanitarios. 13. Actividades vinculadas con la producción, distribución y comercialización agropecuaria y de pesca. 14. Actividades de telecomunicaciones, internet fija y móvil y servicios digitales. 15. Actividades impostergables vinculadas con el comercio exterior. 16. Recolección, transporte y tratamiento de residuos sólidos urbanos, peligrosos y patogénicos. 17. Mantenimiento de los servicios básicos (agua, electricidad, gas, comunicaciones, etc.) y atención de emergencias. 18. Transporte público de pasajeros, transporte de mercaderías, petróleo, combustibles y GLP. 19. Reparto a domicilio de alimentos, medicamentos, productos de higiene, de limpieza y otros insumos de necesidad. 20. Servicios de lavandería. 21. Servicios postales y de distribución de paquetería. 22. Servicios esenciales de vigilancia, limpieza y guardia. 23. Guardias mínimas que aseguren la operación y mantenimiento de Yacimientos de Petróleo y Gas, plantas de tratamiento y/o refinación de Petróleo y gas, transporte y distribución de energía eléctrica, combustibles líquidos, petróleo y gas, estaciones expendedoras de combustibles y generadores de energía eléctrica. 24. S.E. Casa de Moneda, servicios de cajeros automáticos, transporte de caudales y todas aquellas actividades que el BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA disponga imprescindibles para garantizar el funcionamiento del sistema de pagos. El Jefe de Gabinete de Ministros, en su carácter de coordinador de la "Unidad de Coordinación General del Plan Integral para la Prevención de Eventos de Salud Pública de

09:00 y las 19:00 horas, es decir, una franja horaria aún más acotada que la que establecía el decreto nacional del aislamiento social obligatorio. También se estableció un horario exclusivo de circulación de los desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de artículos de limpieza, medicamentos y alimentos en toda vía de comunicación de la provincia entre las 08:00 y las 20:00 horas, a excepción de aquellos/as comprendidos/as en las excepciones dispuestas en el artículo 6° del Decreto N° 297/20, y siempre respetando el distanciamiento social obligatorio de al menos un metro entre cada una de las personas.

Estas restricciones de circulación fueron acentuadas aún más por el decreto provincial 412/20 que modificó algunos artículos del decreto 390/20. De acuerdo con el nuevo decreto, a partir del 28 de marzo de 2020, se dispuso que, por razones de salubridad general, el horario de atención al público para todos los locales comerciales sea entre las 09:00 y las 19:00 horas de lunes a sábado mientras que el domingo deberían permanecer cerrados con el fin de realizar una desinfección integral del local y al abastecimiento de los mismos<sup>8</sup>. Por

---

Importancia Internacional" y con recomendación de la autoridad sanitaria podrá ampliar o reducir las excepciones dispuestas, en función de la dinámica de la situación epidemiológica y de la eficacia que se observe en el cumplimiento de la presente medida. En todos estos casos, los empleadores y empleadoras deberán garantizar las condiciones de higiene y seguridad establecidas por el MINISTERIO DE SALUD para preservar la salud de las trabajadoras y de los trabajadores" (DNU 297/2020: 3-4).

Con el tiempo se fueron sumando otras actividades exceptuadas, siempre con protocolos sanitarios aprobados previamente. Por ejemplo, el 23 de abril de 2020, la Decisión Administrativa N° 0622/20, exceptuó del cumplimiento del aislamiento social, preventivo y obligatorio y de la prohibición de circular, en el ámbito de determinadas provincias, entre ellas la provincia del Neuquén, al personal afectado al ejercicio de profesiones liberales. Así también, desde el 6 de mayo con el decreto provincial 523/20, se habilitaron en toda la provincia los comercios gastronómicos con modalidad "para llevar" (hasta las 22hs); los lavaderos de vehículos; los talleres de automotores, motocicletas y bicicletas; la venta de repuestos, partes y piezas; y la fabricación, venta y reparación de neumáticos. Ese mismo decreto, habilitó a partir del 11 de mayo los comercios minoristas de venta de productos informáticos, bazar y menaje, papelería y librería, zapatería, indumentaria, mueblerías y jugueterías, todos con modalidad "para llevar" (retiro de producto en la puerta del local, sin ingreso al mismo); los salones de peluquería y barberías; y las oficinas de obras sociales y medicina prepaga, en todo el territorio provincial de lunes a viernes de 14 a 19hs y los sábados de 9 a 14hs. Recién a partir del 1 de junio podrían atender de lunes a sábados de 9 a 19hs. Del mismo modo, con dicho decreto, se habilitaron, a partir del 18 de mayo, las inmobiliarias y gestorías, los locales de telefonía celular, los salones de venta de vehículos nuevos y/o usados y las agencias de Viaje, todas con atención al público limitada. A partir del 19 de mayo, se exceptuó por medio del decreto 554/20, al personal de casas particulares, a los servicios de mudanzas, a los martilleros y corredores inmobiliarios, al servicio de estacionamiento medido, a los artistas y asistentes de la industria audiovisual y de las artes escénicas y musicales, a las agencias y sub-agencias oficiales de lotería y quiniela. Desde el 1 de junio de 2020, mediante el decreto 587/20, se exceptuaron los centros de belleza y estética; los paseadores caninos; y las escuelas de conductores. El decreto 609/20 habilitó, a partir del 5 de junio, los talleres y seminarios de formación artística en espacios culturales, sin apertura al público, con cupo reducido y medidas de distanciamiento social internas, los talleres de danzas, con cupo reducido y medidas de distanciamiento social internas y las bibliotecas populares, con turno previo, sin uso de espacios comunes de lectura, sólo a fines de entregar material bibliográfico solicitado por los socios y las socias.

<sup>8</sup> Mediante el decreto 479/20, se dispuso que a partir del 13 de abril los locales comerciales habilitados podían efectuar reparto a domicilio de alimentos, medicamentos, productos de higiene, limpieza y otros insumos de necesidad en el horario de 09:00 horas a 21:00 horas, de lunes a

otra parte, el nuevo decreto también estableció que el horario exclusivo de circulación para los desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de artículos de limpieza, medicamentos y alimentos sería entre las 08:00 y las 20:00 horas de lunes a sábado, prohibiendo la circulación de personas los días domingos. Por último, también se dispuso que cuando los desplazamientos mínimos e indispensables fueran realizados utilizando vehículos particulares, sólo podrían circular hasta dos personas por cada unidad<sup>9</sup>.

Es necesario poner énfasis en el hecho de que los días domingos quedó prohibida de forma total la circulación peatonal y vehicular en toda la provincia: nadie tenía permitido salir a la calle desde el inicio al fin del domingo. En este marco, solo quedaban abiertas las farmacias de turno para atender casos justificados por alguna urgencia. Los motivos para esta decisión se pueden encontrar en las palabras del gobernador de la provincia, Omar Gutiérrez, luego del primer domingo de restricciones cuando felicitó “a todo el pueblo neuquino por la amplísima conciencia que demostró ayer en todas las localidades, al cumplir con el pedido de no circular y pasar un domingo junto a sus familias en sus casas” y agradeció “por comprender y por entre todos juntos y a la par concientizarnos de que la única vacuna y el único antídoto que tenemos para combatir a este enemigo invisible es quedarnos en nuestras casas”. Asimismo, afirmó que la suspensión de todo tipo de circulación implementada ayer por primera vez también sirvió “para darle un descanso a muchos hombres y mujeres que salen todos los días a la calle, que trabajan en el sistema de salud, los que garantizan los servicios básicos, los comerciantes; muchos de ellos pudieron ayer tomarse un descanso” (Neuquén Informa, 30/03/2020).

Esta medida se sumaba al “toque de queda nocturno” que impedía la circulación de personas entre las 20hs y las 8hs<sup>10</sup>. A este respecto, cabe señalar que todos los días a las 20hs sonaban las sirenas de la policía en una especie de aviso del “toque de queda” que estaba por comenzar. Se trataba de una directiva al personal policial de la provincia que indicaba que a partir de esa hora comenzaba la restricción y las personas debían permanecer en sus domicilios. Estas sirenas sonaron hasta el día 4 de abril de 2020 en tanto, afirmaba el gobernador Omar Gutierrez, la población entendió rápidamente la

---

sábado. En tanto, quienes trabajasen en dicha actividad podían circular en la vía pública hasta las 21:30 horas, a fin de garantizar el regreso a sus domicilios. No obstante, los días domingo continuarían las restricciones comerciales y de circulación de personas.

El 5 de junio, por medio del decreto provincial 609/20, se habilitaron los locales gastronómicos, bares y restaurantes, con reserva previa, factor de ocupación limitado y medidas de distanciamiento social internas, de 08:00 a 22:00 horas, de lunes a sábados. En modalidades “para llevar” y “delivery” podrían realizarse entregas de productos hasta las 22:00 horas, de lunes a sábados.

<sup>9</sup> De acuerdo con un estudio realizado por Gran Data, empresa de celulares de Argentina, Neuquén y Río Negro estuvieron entre las provincias que con mayor grado de acatamiento del aislamiento social y obligatorio. Según la firma, “tanto Neuquén como Río Negro tuvieron una disminución de casi a la mitad de su circulación previa al 19 de marzo, cuando el presidente Alberto Fernández decretó la cuarentena” (Diario Río Negro, 31/03/2020).

<sup>10</sup> Con el tiempo ese horario se fue flexibilizando, pero nunca se eliminó por completo el “toque de queda nocturno” el cual sigue vigente hasta la actualidad.

importancia de no salir a la calle y, además, "la sirena afecta a las personas con trastornos del espectro autista y a los internados en clínicas y hospitales" (Diario Río Negro, 04/04/2020).

Recién a partir del 8 de junio, se amplió el horario exclusivo de circulación establecido en el Decreto Nº 0412/20 para los desplazamientos mínimos e indispensables pasando a ser de entre las 08:00 y las 22:00 horas, de lunes a sábado. A partir de ese momento, también se extendió el horario de atención de los locales comerciales hasta las 20:00 horas, de lunes a sábados. Los días domingos continuaron las restricciones comerciales y de circulación vehicular.

De acuerdo con el decreto 510/20, estas normas, tanto a nivel nacional como provincial, tenían como fin

contener y mitigar la propagación de la epidemia del coronavirus (COVID-19), y con su aplicación se pretende proteger la salud pública, adoptándose en tal sentido medidas proporcionadas a la amenaza que se enfrenta, en forma razonable y temporaria. La restricción a la libertad ambulatoria tiende a la preservación del orden público, en cuanto el bien jurídico tutelado es el derecho colectivo a la salud pública. En efecto, no se trata solo de la salud de cada una de las personas obligadas a cumplir la medida de aislamiento dispuesta, sino de todas y todos los habitantes en su conjunto, ya que la salud pública, por las características de contagio del COVID-19, depende de que cada una y cada uno de nosotros cumpla con su aislamiento, como la forma más eficaz para cuidarnos como sociedad (Decreto Provincial 510/20: 3).

En virtud de estas normas, en el decreto 390/20 se estableció que la policía provincial podía demorar a las personas que incumplan las mismas y las de emergencia sanitaria dictadas en general hasta dar aviso al Ministerio Público Fiscal y que éste tome debida intervención. A este respecto, se dispuso que aquellos agentes públicos que incumplieran dichas normas y/o aquellas dictadas en el marco de la emergencia sanitaria podrían ser dados de baja automáticamente o sujetos a sumario ya que se consideraría una falta grave.

Según los datos brindados por la policía provincial, desde el 18 de marzo de 2020 hasta el 7 de junio del mismo año fueron detenidas 3482 personas y secuestrados 793 vehículos en todo el territorio de Neuquén. En los primeros 12 días del ASPO, Neuquén tuvo un promedio de 54 personas detenidas por día y, hasta ese momento, un total de 648 personas "afectadas a actuaciones por incumplir esta medida restrictiva decretada" y 126 vehículos secuestrados (Diario Río Negro, 31/03/2020). Según la información brindada por el diario Río Negro, las detenciones no excedieron el plazo de 24 horas, de acuerdo a las facultades establecidas por la Ley provincial para que un fiscal disponga una detención; a todos los

detenidos se les ordenó cumplir con el aislamiento social preventivo y obligatorio en sus domicilios; y se les informó que en el corto plazo el Ministerio Público Fiscal les formularía cargos por el delito penal en el que incurrieron al no respetar lo establecido en el decreto nacional (Diario Río Negro, 22/03/2020).

Es importante señalar que en este contexto también hubo restricciones para circular en los puentes interprovinciales que unen la ciudad de Neuquén, Provincia del Neuquén, y Cipolletti, Provincia de Río Negro<sup>11</sup>. En este sentido, a partir del 21 de abril de 2020, a través del decreto provincial 496/20, se estableció que los vehículos cuyo dominio terminen en número “par”, incluyendo el número cero, sólo podrían circular entre dichas ciudades los días lunes, miércoles y viernes y que aquellos terminados en número “impar” sólo podrían hacerlo los días martes, jueves y sábado, con excepción de aquellos considerados “esenciales”. Los días domingo quedaba prohibida circulación de vehículos y personas a través de los mencionados puentes. Asimismo, se estipuló que estos vehículos solo podrían circular con hasta dos personas por cada unidad.

Este decreto quedó suspendido a partir del 29 de mayo, y hasta el 5 de junio, por el decreto provincial N° 575/20. Por medio de éste, se estableció la restricción recíproca, consensuada y temporal del ingreso de personas no residentes en la provincia del Neuquén a través de los accesos carreteros y peatonales interprovinciales habilitados entre esta provincia y la de Río Negro, quedando solo exceptuadas las personas afectadas a las actividades y servicios dispuestos por el artículo 6° del DNU N° 297/20. Esta restricción fue prorrogada de forma sucesiva hasta el 9 de julio de 2020.

A través del decreto 463/20, el 7 de abril de 2020 se ratificó la vigencia plena de la obligatoriedad del aislamiento y del distanciamiento social como medidas preventivas esenciales y obligatorias exigidas por las autoridades nacionales, provinciales y municipales, y por la Organización Mundial de la Salud, junto a las recomendaciones de higiene personal estricta, y de limpieza y ventilación de ambientes en domicilios particulares y espacios laborales. En esta línea, se recomendó el uso de protectores faciales de distinto tipo, incluidos los de fabricación personal, a las personas que circulen en la vía pública para realizar aquellos desplazamientos mínimos e indispensables autorizados y a las personas que circulen en el marco de las excepciones establecidas en el artículo y el uso obligatorio de dichos protectores para aquellas personas que, debiendo circular en la vía pública, no

---

<sup>11</sup> Es importante resaltar que en este marco las provincias del Neuquén y Río Negro suscribieron un acuerdo mediante el que se consensó realizar un seguimiento epidemiológico conjunto respecto del coronavirus, con intercambio activo de información acerca de casos confirmados, casos sospechosos, contactos estrechos y otras situaciones que pudieran darse durante la evolución de la situación epidemiológica en las áreas y territorios de alta integración demográfica, social y económica de ambas provincias, en forma permanente, así como también se estableció un mecanismo de colaboración entre las áreas de epidemiología de ambas jurisdicciones y la creación de una Comisión Interprovincial de Monitoreo de la Situación Epidemiológica (COVID-19) y otras situaciones relacionadas, con reuniones periódicas para la actualización y toma de decisiones conjuntas

puedan guardar el distanciamiento social mínimo recomendado en el transcurso de dicha circulación y/o de las actividades inherentes a la misma, por razones de fuerza mayor.

Por medio del decreto provincial N° 478/20, esta “recomendación” se convirtió en una “obligación”. En este sentido, el 10 de abril de 2020 se estableció, por razones de salubridad general y durante el plazo que dure la emergencia sanitaria establecida en la Ley provincial 3230, el uso obligatorio de protectores faciales de distinto tipo, incluidos los de fabricación personal, para todas las personas que circulen en la vía pública. Así, se dispuso una sanción pecuniaria de dos mil pesos para aquellos que incumplieran con la obligación del uso de protectores faciales. Asimismo, se estableció que los locales comerciales que permitieran el ingreso de personas sin protección podrían ser sancionados con una multa de entre cincuenta mil pesos a doscientos mil. Estas sanciones debían ser aplicadas por el Ministerio de Gobierno y Seguridad y los fondos serían destinados a la emergencia sanitaria<sup>12</sup>.

Entre el 18 de marzo de 2020 y el 5 de mayo del mismo año estuvieron prohibidas las salidas de esparcimiento en todo el territorio provincial. A partir ese momento, en consonancia con el decreto nacional N° 408/20<sup>13</sup> y gracias a que la provincia entró dentro de la “Fase de Administración del Aislamiento”<sup>14</sup>, fueron permitidas estas salidas en algunos municipios y comisiones de fomento de la provincia como Villa Pehuena-Moquehue,

---

<sup>12</sup> A partir del 26 de junio estas medidas se endurecieron: la sanción pecuniaria por incumplir con la obligación del uso de protectores faciales de distinto tipo pasó a ser de quince mil pesos y la sanción para aquellos locales comerciales que permitieran el ingreso de personas que no utilicen protector facial pasó a ser de entre cincuenta mil a doscientos cincuenta mil pesos (Decreto provincial 660/20).

<sup>13</sup> El artículo 8 del decreto nacional 408/20 autorizó a las personas que deben cumplir el ASPO a realizar una breve salida de esparcimiento “en beneficio de la salud y el bienestar psicofísico, sin alejarse más de quinientos (500) metros de su residencia, con una duración máxima de sesenta (60) minutos, en horario diurno y antes de las 20 horas. En dicha salida no podrá usarse transporte público o vehicular y deberá guardarse en todo momento un distanciamiento físico entre peatones no menor a dos (2) metros, salvo en el caso de niños y niñas de hasta doce (12) años de edad, quienes deberán realizar la salida en compañía de una persona mayor conviviente. En ningún caso se podrán realizar aglomeramientos o reuniones y se deberá dar cumplimiento a las instrucciones generales de la autoridad sanitaria. Para esta salida se recomienda el uso de cubre boca, nariz y mentón o barbijo casero” (DNU 408/20: 8).

<sup>14</sup> El 27 de abril comenzó una nueva etapa de la ASPO denominada “Fases de Administración del Aislamiento”. A partir de este momento, el ejecutivo local dividió a la provincia en microrregiones en virtud de la situación epidemiológica y las características demográficas, urbanísticas y geográficas de cada localidad neuquina. Las microrregiones fueron las siguientes: *Sur* (Villa La Angostura, Junín de los Andes, San Martín de los Andes, Pilo Lil, Aluminé, Villa Pehuena –Moquehue y Villa Triful); *Este* (Añelo, Aguada San Roque, Rincón de los Sauces, Octavio Pico, Plaza Huincol, Cutral Co, Los Chihuidos, Quili Malal y Sauzal Bonito); *Confluencia* (Neuquén, Plottier, Senillosa, San Patricio del Chañar, Villa El Chocón, Vista Alegre y Centenario); *Centro* (Picun Leufú, Piedra del Águila, Santo Tomas, El Sauce, Paso Aguerre, Las Coloradas, Villa del Puente Picun Leufu, Zapala, Mariano Moreno, Ramón Castro, Las Lajas, Bajada del Agrío, Covunco, Los Catutos); y *Noroeste* (Varvarco, Manzano Amargo, Coyuco- Cochico, Chos Malal, Las Ovejas, Huinganco, Andacollo, Villa del Nahueve, Barrancas, Buta Ranquil, Villa del Curi Leuvu, Tricao Malal, Los Miches, Guañacos, El Cholar, El Huecú, Caviahue-Copahue, Taquimilan, Chorriaca y Loncopué).

Varvarco-Invernada Vieja, Villa Traful, Los Miches, Pilo Lil, El Cholar, Bajada del Agrio y Paso Aguerre a través del decreto provincial 523/20.

Estas salidas recién fueron habilitadas en toda la provincia del Neuquén a partir del 17 de mayo de 2020, o sea prácticamente dos meses después de que fuera decretado el ASPO, aunque solo para los días domingos y bajo la modalidad de caminata recreativa. En este sentido, mediante el decreto 547/20, fue modificado el decreto N° 0412/20, estableciendo que

“[l]os días Domingo sólo podrá existir circulación peatonal en toda la provincia [no se permite el traslado en automóvil o transporte público]<sup>15</sup>, únicamente en las siguientes modalidades [en ningún momento las personas se podrán detener en la vía pública, ni podrán realizar aglomeramientos o reuniones]:

- ADULTOS Y ADULTAS DE 60 O MÁS AÑOS: podrán realizar caminatas recreativas con una duración máxima de 1 hora, circunscriptas a un radio de 500 metros desde el domicilio, y entre las 10:00 y las 13:30 horas.
- NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DE HASTA 15 AÑOS: podrán realizar caminatas recreativas con una duración máxima de 1 hora, circunscriptas a un radio de 500 metros desde el domicilio, y entre las 14:00 y las 19:00 horas. [Cada adulto puede circular con hasta 3 niños/as menores de 12 años a cargo. Los adultos deberán contar siempre con su DNI y el de los menores a su cargo]” (Decreto Provincial 547/20: 5).

Cabe destacar que durante estas caminatas recreativas, no se podía hacer uso de las plazas públicas, los paseos costeros y espacios o senderos aeróbicos, los gimnasios al aire libre, los circuitos de entrenamiento, los centros deportivos y lugares afines y, por lo tanto, debían permanecer cerrados y adecuadamente fajados con cintas de seguridad. También es importante resaltar que, según el decreto, se debía contar siempre con el Documento Nacional de Identidad (DNI) y, en caso de que dichos documentos no estuviesen actualizados, se debía portar documentación suficiente que acredite el domicilio real (copia de contrato de alquiler, factura de servicio y/o denuncia policial, donde conste su nombre con el domicilio real). Desde el 21 de mayo, estas salidas fueron ampliadas a tres días semanales de lunes a sábado y bajo la modalidad de paseos, caminatas, trote o ciclismo

---

<sup>15</sup> Es menester mencionar que la prohibición de circulación vehicular, junto con la prohibición de apertura comercial, los días domingo se mantuvo hasta el domingo 15 de noviembre de 2020. A partir de ese momento, el ejecutivo provincial dispuso la apertura de bares, restaurantes, locales gastronómicos, casas de comidas, heladerías, verdulerías, vinerías, rotiserías y otros comercios de cercanía ligados a la industria alimenticia, desde las 8 hasta las 14.30, y la habilitación de la circulación en vehículo durante esa franja horaria (Diario Río Negro, 12/11/2020).

exclusivamente con fines recreativos (Decreto N° 555/20). A partir del 1 de junio, estas salidas de esparcimiento podían realizarse de lunes a sábados entre las 9 y las 19hs.

En relación con las actividades deportivas, se habilitaron por primera vez durante el fin de semana del 30 y 31 de mayo, el running individual (sin circuitos), el ciclismo individual, el paddle (hasta dos jugadores), el tenis (hasta dos jugadores), el squash (hasta dos jugadores), la pelota paleta (hasta dos jugadores), el kitesurf, el canotaje, el hipismo, y el golf. A partir del 5 de junio, mediante el decreto 608/20, estas actividades, junto con el tiro deportivo (circuitos habilitados), el tiro con arco (en circuitos habilitados), el patín (individual) y la pesca (individual, en espacios y ambientes habilitados), fueron permitidas los días viernes, sábados y domingos entre las 8 y las 20hs, y el enduro y motocross los días sábados y domingos en ese mismo horario. Sin sintonía con esto, se permitió la apertura de clubes y asociaciones deportivas para el cumplimiento de las tareas administrativas básicas y el cobro de cuotas sociales, en el horario de 08:00 a 20:00 horas, los días lunes a sábado. Asimismo, el decreto 608/20 habilitó la apertura de gimnasios, talleres de pilates, centros de yoga, reiki, taichi, y otros similares, y natatorios entre las 08:00 y las 21:00 horas, de lunes a sábado, a partir del 5 de junio.

El día 7 de junio de 2020 finalizó el ASPO en la provincial del Neuquén y comenzó lo que se conoció como el “Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio” (DISPO). Mediante el decreto N° 610/20, el ejecutivo provincial adhirió al Decreto N° 520/20 del Poder Ejecutivo Nacional. Este decreto nacional estableció la medida de “DISPO” desde el 8 de junio y hasta el 28 del mismo mes, para todas las personas que residieran o transitarán en los aglomerados urbanos y en los partidos y departamentos de las provincias argentinas que verifiquen en forma positiva los siguientes parámetros epidemiológicos y sanitarios:

1. El sistema de salud debe contar con capacidad suficiente y adecuada para dar respuesta a la demanda sanitaria.
2. El aglomerado urbano, departamento o partido no debe estar definido por la autoridad sanitaria nacional como aquellos que poseen “transmisión comunitaria” del virus SARS-CoV-2.
3. Que el tiempo de duplicación de casos confirmados de COVID-19 no sea inferior a QUINCE (15) días. No será necesario cumplimentar este requisito si, por la escasa o nula cantidad de casos, no puede realizarse el mencionado cálculo (DNU 520/20: 10).

Esta nueva fase solo prohibía la circulación de las personas por fuera del límite del departamento o partido donde residieran, salvo que posean el “Certificado Único Habilitante para Circulación - Emergencia COVID-19”. Asimismo, en el marco de lo dispuesto por esta medida, quedaban también prohibidas las siguientes actividades: la realización de eventos en espacios públicos o privados, sociales, culturales, recreativos, religiosos y dec cualquier

otra índole con concurrencia mayor a diez personas; la práctica de cualquier deporte donde participen más de diez personas o que no permita mantener el distanciamiento mínimo de dos metros entre los participantes; los cines, teatros, clubes, centros culturales; el servicio público de transporte de pasajeros interurbano, interjurisdiccional e internacional, salvo para los casos exceptuados; y el turismo.

Para finalizar, es importante mencionar que, a partir del 1 de julio, mediante el decreto N° 689 y en virtud del decreto nacional N° 576/20, el aglomerado urbano de la ciudad de Neuquén pasó nuevamente a la fase de ASPO por el aumento significativo de casos positivos de COVID. En este sentido, se estableció que las personas que tengan que circular durante la vigencia del “Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio” en el ámbito del aglomerado urbano de la ciudad de Neuquén para realizar los desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse en comercios esenciales y/o exceptuados, podrían hacerlo solo en el horario exclusivo de circulación de personas en toda vía de comunicación comprendido entre las 08:00 y las 20:00 horas, de lunes a sábado y de acuerdo la terminación de su DNI. Así, los días lunes, miércoles y viernes, podrían circular las personas cuyo documento terminará en número 0 o par (0, 2, 4, 6, 8) y los días martes, jueves y sábado, podrían circular las personas con DNI finalizado en número impar (1, 3, 5, 7, 9). Cabe señalar que las salidas por terminación de DNI finalizaron recién el 10 de noviembre de 2020, aunque se mantuvieron un tiempo más para el ingreso a las grandes superficies como supermercados.

De acuerdo con dicho decreto, quienes incumplieran con dicha modalidad de circulación serían sancionados por un monto de quince mil pesos. Asimismo, todos los comercios habilitados quedaron obligados a exigir a sus clientes la exhibición de sus DNI y a abstenerse de realizar cualquier actividad comercial con las personas no habilitadas a tal fin en virtud de la terminación de su documento. En caso de no hacerlo, serían pasibles de una sanción pecuniaria de entre pesos cincuenta mil y doscientos cincuenta mil pesos.

En este marco, las actividades deportivas quedaron habilitadas solo para los días sábados y domingos, de acuerdo con la terminación del documento de la persona; los clubes y asociaciones deportivas, podían abrir sus instalaciones y disponer personal en forma limitada para el cumplimiento de las tareas administrativas básicas y el cobro de cuotas sociales, en el horario de 08:00 a 18:00 horas, los días lunes a sábados; la realización de breves salidas recreativas de la población en el aglomerado urbano de la ciudad de Neuquén, fue habilitada de lunes a sábado, de acuerdo a la terminación del DNI y según el grupo etario<sup>16</sup>; los locales comerciales del aglomerado urbano de la ciudad de Neuquén solo

---

<sup>16</sup> Las personas de 16 a 60 años podían salir de 8:00 a 12:00 horas/16:00 a 19:00 horas; las personas de 60 años y c/patologías de 13:00 a 15:00 horas y aquellas de hasta 15 años de 16:00 a 19:00 horas (Decreto N° 689).

podían abrir sus puertas entre las 08:00 y las 18:00 horas<sup>17</sup>, de lunes a sábados; y los días domingo quedó prohibida la circulación de personas en el ámbito del aglomerado urbano de la ciudad de Neuquén.

#### **4. Consideraciones finales**

A modo de cierre, podemos afirmar que, desde la declaración de la emergencia por COVID-19 en marzo de 2020, el Partido-Estado neuquino actuó siendo fiel a su “esencia”, esto es como un partido del orden que trató de garantizar la paz social a cualquier precio y que, por su pragmatismo político, llevó las normas impuestas por el gobierno nacional siempre “un paso más allá”, actuando como una especie de “hiperlógico”. En otras palabras, durante los primeros meses del ASPO, el ejecutivo provincial profundizó las restricciones decretadas a nivel nacional hasta el punto de imponer un “toque de queda nocturno” e impedir la circulación de personas los días domingo.

Otra cuestión a resaltar es que las medidas impuestas a nivel provincial no solo encuentran fundamento en la necesidad de contener el avance del virus sino también en cuestiones ligadas al ideario histórico del MPN. En este sentido, aparece el hecho de haber dotado a la provincia de un sistema de salud ejemplar de amplia cobertura y el haber manejado otras epidemias. Así, se sostenía que “(...) la Constitución Provincial establece la obligación de la Provincia de velar por la salud e higiene pública, especialmente en lo que se refiere a la prevención de enfermedades” y que “(...) con anterioridad la Provincia ha enfrentado con éxito enfermedades virales, tales como el Hantavirus, para lo cual resultó fundamental el compromiso y colaboración de la ciudadanía” (Decreto Provincial N° 366/20).

Por último, es necesario realizar una aclaración. Se trata de un trabajo que no pretende ser conclusivo sino simplemente el primer paso para analizar el control social durante la pandemia por COVID-19 en el nivel subnacional y que, por lo tanto, trata de articular las normas impuestas a nivel nacional con las decretadas a nivel provincial buscando ver las particularidades locales. Seguramente han quedado muchas cosas por decir. Por todo esto, más que de un final se trata de un comienzo.

#### **5. Bibliografía**

Aiziczon, Fernando. (2008). La política (y el habitus) de protestar: apuntes para pensar la conflictividad social en Neuquén durante la segunda mitad de la década de los '90. *Revista de Historia*, N° 11, 193-202.

---

<sup>17</sup> Esto a excepción de los locales gastronómicos que contaban con la modalidad de entrega a domicilio que podían tomar pedidos y realizar entregas de los mismos hasta las 23:00 horas, de Lunes a Sábado; y los locales gastronómicos podían entregar pedidos hasta las 20:00 horas, de Lunes a Sábado, bajo la modalidad “take away/para llevar” (Decreto N° 689).

- Favaro, Orietta. (2011). Sociedad y política. La concordancia de dos sustantivos en el Neuquén del siglo XX-XXI. Recuperado de: [http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/ppterritoriales\\_favaro.pdf](http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/ppterritoriales_favaro.pdf)
- Favaro, Orietta y Arias Bucciarelli, Mario. (1999). El sistema político neuquino. Vocación hegemónica y política faccional en el partido gobernante. En O. Favaro (Edit.), *Neuquén. La construcción de un orden estatal* (pp. 255-275). Neuquén: Universidad Nacional del Comahue.
- \_\_\_\_\_ (2001). Reflexiones en torno a una experiencia populista provincial. Neuquén (Argentina) 1960-1990. *Nueva Sociedad*, N° 172 (marzo-abril), 54-64.
- Galucci, Lisandro. (2010). Cambios y continuidades en un sistema de partido predominante. Una mirada a la competencia de partidos en la provincia de Neuquén (1983-2007). Cuadernos de H Ideas, Vol. 4, N° 4.
- García, Norma. (2008). El lugar del pasado en la construcción de una identidad. Neuquén, 1966-1976. *Revista de Historia*, N° 11, 131-146.
- Godoy, Ana María y Vaccarisi, María Elizabeth. (2005). El estado-partido neuquino. Modos de legitimación y Políticas Sociales. En O. Favaro (Comp.), *Sujetos sociales y políticas. Historia reciente de la Norpatagonia Argentina* (pp.72-91). Buenos Aires: La Colmena.
- Lizárraga, Fernando. (2010). Sobisch, la neuquinidad y la construcción del enemigo absoluto. En O. Favaro y G. Iuorno (Edit.), *El 'arcón' de la Historia Reciente en la Norpatagonia argentina: Articulaciones de poder, actores y espacios de conflicto, 1983-2003* (pp. 23-54). Buenos Aires: Editorial Biblos.
- \_\_\_\_\_ (2011). Vicisitudes del Estado Mínimo en la Norpatagonia Argentina (Neuquén, 1999-2007). *Iberoamérica Global. Política y Partidos en el Cono Sur de América. El caso argentino, siglo XX/XXI*. Universidad Hebrea de Jerusalén, Vol. 4, N° 2 (noviembre), 205-230. Recuperado de: <http://iberoamericaglobal.huji.ac.il/vol4num2.htm>
- \_\_\_\_\_ (2013). La justicia social en el discurso del Movimiento Popular Neuquino. En O. Favaro y G. Iuorno (Edit.), *La trama al revés en años de cambio. Experiencias en la historia argentina reciente* (pp.127-153). Neuquén: Publifadecs.
- \_\_\_\_\_ (2017). De subversivos, terroristas ambientales y un partido del orden. En L. Duimich, S. García Gualda y J. Sartino (Edit.), *Neuquén 60 20 10: un libro de teoría política* (pp.143-169). Neuquén: Publifadecs.
- Petrucelli, Ariel. (2005). *Docentes y piqueteros. De la huelga de ATEN a la pueblada de Cutral C6*. Buenos Aires: El Cielo por Asalto/El Fracaso.
- Rafart, Gabriel. (2009). Las "partes" del Movimiento Popurafarlar Neuquino. Un ensayo de interpretación de sus tiempos partidarios. *Revista de la Facultad*. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, N° 15, 93-113.