

Observatorio de la provincia de Buenos Aires
Comisión Estado y Administración Pública del Instituto Patria
Informe 2018
Observaciones del período 2015-2018¹

1. Presentación

El Observatorio del Estado Provincial, creado en el seno de la Comisión Estado y Administración Pública del Instituto Patria, se propuso el estudio de enfoques, estrategias y prácticas de gestión en la provincia de Buenos Aires a partir de la asunción de la gobernadora María Eugenia Vidal en diciembre de 2015. A partir de estas observaciones, formularemos caminos de superación y transformación institucional para el período 2019-2023.

Gracias a la tarea que ha realizado un grupo de trabajadoras y trabajadores del Estado Provincial, fue posible realizar estas observaciones como aporte a la recuperación de las instituciones públicas. Creemos que esta recuperación es clave para la expresión de un proyecto de desarrollo con inclusión social en la provincia de Buenos Aires.

2. La administración pública provincial. Hipótesis de trabajo y dimensiones relevadas. La hipótesis de la *Administración Paralela*

Las autoridades electas en diciembre de 2015 apelan constantemente a preceptos de la *Nueva Gerencia Pública*². Bajo ese manto discursivo, emerge un modelo de administración que prioriza la actuación de agentes del mercado en el ámbito público. Las dimensiones relevadas nos llevan a formular como hipótesis de trabajo la existencia, en la gestión provincial, de una “administración paralela”, en la que empresas, consultoras y personas contratadas bajo la modalidad de locación de servicios, ganan centralidad.

A continuación, presentaremos esta hipótesis recorriendo el plan de modernización provincial; las modificaciones a la ley de ministerios; las leyes de emergencia y sus prórrogas; las modificaciones en materia de selección de contratistas y las nuevas modalidades de contratación de personal. También nos adentraremos en el análisis de discursos y prácticas de *Gobierno Abierto* de la actual gestión³.

El Proyecto de Gobierno

¹ Agradecemos la participación del Instituto para el Desarrollo Económico y Social de Buenos Aires (IDESBA) - Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y de la Agrupación ATE Verde y Blanca.

² Bernazza, C.: “Una gerente en tierras pampas”, Revista Mestiza, UNAJ.

³ Aclaración: El Observatorio Provincial ha estudiado también la situación del Banco Provincia, las transferencias del Estado nacional a municipios bonaerenses, la percepción de los/las trabajadores/as de su rol en la actual gestión, la situación en organismos específicos (Instituto Provincial de la Vivienda, entre otros), la gestión cultural y de la salud pública. Estos estudios han sido volcados en otros documentos disponibles en la página [Equipos Por el Proyecto Nacional](#).

La ausencia de un proyecto explícito nos obliga a “leer” prácticas e inferir el proyecto subyacente. Asistimos a la prórroga de las leyes de emergencia; tercerización de la ejecución de obras de infraestructura (especialmente a través de la Participación Público Privada); provisión de servicios por parte de grupos empresarios, como en el caso del *software* para la gestión de trámites (empresa Everis⁴) y contratación de consultoras (*Muy bien 10, Enseñá por Argentina* en el caso de la formación docente)⁵, todas decisiones que se toman en nombre de un proceso “modernizador”. Observamos también la flexibilización de procedimientos contractuales y el debilitamiento de controles. Estos comportamientos institucionales deben leerse como complementarios entre sí, dado que conforman un sistema coherente que promueve la presencia empresarial en la gestión.

El proyecto del gobierno provincial parece despejar el camino para la realización de negocios público–privados a partir de controles estatales laxos y una débil actuación legislativa. Todo ello, en nombre de la desburocratización. Esta es la hipótesis que presentaremos a continuación.

El Plan de Modernización

El “Plan Estratégico de Modernización de la Administración Pública de la provincia de Buenos Aires”⁶ fue una apuesta central que se puso en marcha al inicio de la gestión Vidal. Allí se declara la necesidad de contar con “...un nuevo modelo de gestión de los recursos públicos sustentado en la planificación y control, en el proceso de reforma de los sistemas administrativos, a fin de lograr una administración orientada a los resultados, y a la transparencia y control ciudadano en la gestión pública⁷”. El objetivo

⁴ A cargo del GDEBA, Gestión Documental Electrónica Buenos Aires.

⁵ Ver <http://ensenaporargentina.org/>, *Enseñá por Argentina*, integrante de la red global “Teach for all”, en cuya página institucional aparecen socios tales como banco Supervielle, banco Galicia, empresas Direct TV, Ledesma, Swiss Medical, entre otras, y donde la DGCyE aparece, erróneamente, como “Ministerio de Educación de la provincia de Buenos Aires. Ver también <http://abc.gov.ar/muy-bien-10-ya-est%C3%A1-en-marcha>, que da cuenta de la incursión en la DGCyE de “Muy Bien 10”, una ONG vinculada a medios de comunicación y grandes empresas (Despegar.com, Telefónica, banco Santander, Mastercard, entre otras).

⁶ Aprobado mediante la Ley 14.828, sus principios rectores son: 1) promoción de políticas públicas que impulsen las gestiones con calidad; 2) optimización en el uso de los recursos públicos; 3) economía y racionalidad administrativas; 4) ética y transparencia en la gestión pública; 5) fortalecimiento de la democracia mediante la participación de la ciudadanía en la gestión pública. Plantea como ejes de la reingeniería del Estado Provincial, los siguientes: a) Transformación institucional; b) Participación Ciudadana; c) Mejorar la gestión pública; d) Orientar la función estatal al servicio de los ciudadanos; e) Impulsar la Modernización de la tramitación administrativa mediante el desarrollo de nuevos sistemas de gestión. En función de los principios rectores y ejes del plan, se establecieron los siguientes componentes: 1) Sistema de gestión por resultados: abarca Planes Estratégicos de Gestión; Planes Operativos Anuales; reingeniería de procesos operativos, administrativos y de control; Tableros de Control y; estándares de seguridad; 2) Atención ciudadana y participación: englobando sistema de consultas, solicitudes, sugerencias y reclamos; Ventanilla Única de Trámites; programa de Calidad en la Gestión; apertura de Datos y transparencia activa y; colaboración y participación ciudadana.

⁷ Ley N° 14.828, art. 1°.

declarado consiste en “alcanzar una gestión pública de calidad que posibilite la provisión eficaz y eficiente de bienes y servicios públicos a los ciudadanos de la provincia de Buenos Aires de manera equitativa, transparente y efectiva, para una mayor integración y desarrollo de la sociedad, impulsando la ejecución de sistemas de conducción sistemáticos y coordinados y el uso intensivo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC’s) por parte del Estado Provincial”.

El credo de la nueva gerencia pública es la piedra angular de este discurso. Los conceptos *eficiencia, eficacia, calidad en la prestación de servicios, organizaciones flexibles, gestión por resultados*, organizan la propuesta. La modernización es el fin y no el instrumento. Las referencias constantes a la transparencia y el acceso a la información contrastan con la ausencia de objetivos y utopías futuras.

Como en la década del 90, se apuesta a que el Estado funcione con lógica empresarial. Pero este enfoque gerencial⁸ encubre un objetivo: desdibujar el rol del Estado y minimizar su alcance.

Diseño estructural

Al inicio de la gestión Vidal, se derogó mediante el Decreto N° 37/15B la norma que regulaba el diseño y aprobación de estructuras (Decreto N° 1322/05), sin definir nuevas pautas. De esta forma, las estructuras comenzaron a aprobarse sin criterios ni justificaciones. Por otra parte, desde diciembre de 2015, y en el lapso de dos años, hubo cinco leyes de Ministerios, tres de ellas aprobadas en el mismo año (2016)⁹. Asimismo, se aprobaron tres decretos de modificación de aperturas por año y por jurisdicción¹⁰. Estas modificaciones llevaron a algunas oficinas a otra jurisdicción, para luego regresarlas a la cartera original, generando complejas adecuaciones administrativas e ingentes pérdidas de tiempo y energía de gestión. La desorientación de los equipos, los que en ningún caso conocieron las razones de estos cambios, fue una constante del período.

Esta ausencia de reglas y estas modificaciones contantes no surtieron los efectos que se declamaban. Pese al discurso de austeridad, la estructura que asiste al Poder Ejecutivo¹¹ no ha variado sustancialmente en comparación con el último organigrama de la gestión precedente¹². Aumentaron los ministerios

⁸ El enfoque de la nueva gerencia pública “...ha sido refutado a lo largo de la última década por su incapacidad de calar hondo en la cuestión estatal. Al igual que el modelo racional clásico, sus preocupaciones se centran en cuestiones de índole técnica. El modelo burocrático y el gerencial comparten una debilidad estructural señalada en numerosas oportunidades: están desprovistos de una dimensión fundamental de todo Estado y acaso de toda organización social: la dimensión política”. (Bernazza, 2016: 37).

⁹ Leyes: 14.803 (10/12/2015), 14.805 (15/1/2016), 14.832 (18/8/2016), Ley 14.853 (30/11/2016) y 14.989 (14/12/2017).

¹⁰ Ver *Evolución de estructuras* en www.equiposweb.com.ar

¹¹ Al momento de escribir este artículo, Ley de Ministerios 14.989.

¹² El último gabinete de la gestión Scioli (Ley 13.757 y modificatorias) se componía de 11 ministerios (Jefatura de Gabinete; Gobierno; Economía; Infraestructura; Justicia, Seguridad; Salud; Desarrollo

(de once a catorce) y disminuyeron las secretarías de apoyo al poder Ejecutivo (de once a cuatro) a la par que se crearon dos nuevos entes autárquicos (el Organismo Provincial de la Niñez y Adolescencia y el Organismo Provincial de Integración Social y Urbana) y se recreó la Coordinación General Unidad Gobernador suprimida al inicio de la gestión Vidal.¹³

Ministerios y secretarías provinciales 2007-2015-2018

	2007	2015	2018	Diferencia (2015-2018)
Ministerios	11	11	14	+3
Secretarías/Entes/Unidades	8	11	7	-4

A partir de las modificaciones estructurales realizadas, los organismos de asesoramiento jurídico y de control perdieron centralidad. Se destaca especialmente la desjerarquización estructural de la Asesoría General de Gobierno, desconcentrada en el ámbito de la Secretaría Legal y Técnica con la consiguiente pérdida de identidad y autonomía¹⁴.

Finalmente, la ley de ministerios vigente (14.989) contiene una innovación de discutible constitucionalidad. La Legislatura –a instancias del Poder Ejecutivo– confirió en el artículo 51 amplias facultades a la Gobernadora para “...disponer la extinción, supresión, transformación, escisión o fusión de unidades o dependencias orgánicas cualquiera sea su denominación, naturaleza jurídica y ubicación estructural, asignando y/o reasignando a las subsistentes o nuevas a crearse, las misiones, funciones, acciones, objetivos y ámbitos de competencia que estime corresponder”¹⁵. Se trata de una delegación de la Legislatura al Poder Ejecutivo contramano de las mandas constitucionales¹⁶.

Social; Producción; Ciencia y Tecnología; Asuntos Agrarios; y Trabajo) e igual número de secretarías de Estado (General de la Gobernación; Comunicación Pública; Deportes; Derechos Humanos; Niñez y Adolescencia; Turismo; Personal y Política de Recursos Humanos; Legal y Técnica; Participación Ciudadana; Desarrollo Estratégico; y Servicios Públicos).

¹³ Creada nuevamente mediante Decreto N° 67/16 con rango de Secretaría de Estado.

¹⁴ Por el art. 38 de la Ley N° 14.989, se estableció que la Asesoría General de Gobierno “es un organismo desconcentrado del Poder Ejecutivo Provincial, cuya estructura y presupuesto están contenidos en la estructura y presupuesto de la Secretaría Legal y Técnica”. La Asesoría tiene la misión de asistir a la Administración emitiendo opinión jurídica no vinculante, colaborando así con la validez de sus actos. Cabe recordar que las normas de procedimiento administrativo tanto a nivel provincial (Decreto Ley N° 7647/70) como local (Ordenanza General N° 267), ordenan su intervención. En dicho marco, la actuación de la Asesoría General alcanzó un prestigio creciente, siendo sus dictámenes un material de consulta permanente. Acerca de esta desconcentración organizativa cabe aclarar que se trata de una copia textual de lo dispuesto por Ley nacional N° 24.667 del año 1996 para la Procuración del Tesoro de la Nación.

¹⁵ La norma establece que la reorganización estructural esté acompañada por la transferencia de recursos económicos y humanos. También autoriza al P. E. a efectuar adecuaciones presupuestarias.

¹⁶ El art. 147 de la CP asigna a la Legislatura la composición del Gabinete y la asignación de sus funciones. Según el artículo 45 de la Carta Magna, los poderes no podrán delegar facultades que les han sido conferidas por la Constitución, ni atribuir al P. Ejecutivo otras que las que expresamente le están asignadas.

Relación de empleo público. Nuevas modalidades.

Pese al discurso profesionalizante y meritocrático de la actual administración¹⁷, la carrera está fuera del interés y atención de la gestión Vidal. No se conocen iniciativas para poner en marcha promociones y concursos. Las convenciones colectivas se celebran esporádicamente, con un debilitamiento evidente de sus agendas¹⁸. El universo de agentes públicos ha sido relegado en favor del personal contratado bajo figuras que encubren la relación de empleo. La Ley 14.815 de Emergencia Administrativa instaura un régimen especial de contrato de servicios¹⁹ cuyas cláusulas contractuales se encuentran por fuera de normas y acuerdos paritarios vigentes²⁰. El cuadro se completa con un régimen de incompatibilidad laxo, el que, junto con la ausencia de incompatibilidades previstas para los subsecretarios, abre la posibilidad de funcionarios superiores con contratos con el Estado en simultáneo²¹.

Estas modalidades desestructuran la administración, dado que los equipos se conforman y desarman por simple decisión de la autoridad superior. En un futuro, deberá reconocerse la relación de empleo de estos trabajadores, en consonancia con los principios de progresividad y primacía de la realidad²² contemplados por la Constitución Provincial y por la doctrina de la CSJN en la materia²³.

¹⁷ María Eugenia Vidal: "la meritocracia es un valor, el esfuerzo es un valor, que deben ser aprendidos" . En https://www.clarin.com/sociedad/Vidal-importante-chicos-aprendan_0_VyYwLCq-b.html.

¹⁸ La negociación colectiva está centrada en la defensa de puestos de trabajo y de derechos conquistados anteriormente, así como en el poder adquisitivo real del salario. En 2018 la celeridad para el cierre de paritarias con los estatales encuadrados en la 10.430, contemplando un incremento del 15% en tres cuotas pese al rechazo de ATE y CICOP, contrasta con la conflictividad con los docentes, quienes no aceptaron las reiteradas –y repetitivas– ofertas del 15%, porcentaje que inferior a la inflación del primer semestre del año. Así, se resolvió unilateralmente liquidar anticipos de aumentos futuros. La falta de convocatoria a los gremios docentes derivó en planteos judiciales que obligaron al gobierno provincial a modificar su actitud.

¹⁹ Contrato entablado entre un profesional o técnico que presta un servicio, sin sujeción a un resultado concreto, que responda a una necesidad de carácter transitorio o estacional que, por su complejidad o especialización, no pueda ser cumplida por personal permanente (Ley 14.815, art. 23).

²⁰ Por esta vía se instauraría –según la actual administración– un contrato de servicios “genuino” a la manera del derecho privado. De acuerdo con el art. 25 de la Ley 14.815 el contrato no genera ningún derecho o relación laboral con el Estado provincial. En el mismo sentido, se dispuso que una vez operado el vencimiento del contrato, incluso el previsto en la Ley 10.430, finaliza el vínculo establecido. Se reglamentaron las competencias en razón del grado para para la suscripción de los contratos (ministros y secretarios y funcionarios con rango y nivel equivalente, Decreto N° 592/16, arts. 12 y 13), el procedimiento para su celebración, la documentación a presentar, y su finalización al término del año fiscal (Decreto N° 592/16, arts. 1 y 2 Anexo IV).

²¹ Mediante la Resolución N° 23/16, la autoridad de aplicación reglamentó el procedimiento contractual, fijó el cuadro de competencias y estableció incompatibilidades. De una primera lectura, podría interpretarse que cualquier funcionario de la actual administración, siempre que declare que no existe una incompatibilidad funcional o conflicto de interés, puede ser contratado por esta vía en forma paralela al ejercicio de sus funciones.

²² La regularización de modalidades temporarias distorsionadas se inició con las negociaciones colectivas inauguradas en 2004, reconociendo así los derechos de trabajadores que se desempeñaban bajo tales formatos. Este proceso de regularización fue interrumpido por la actual gestión.

²³ La Constitución Provincial, en su artículo 39, inciso 3, establece que “en materia laboral y de seguridad social regirán los principios de irrenunciabilidad, justicia social, gratuidad de las actuaciones en beneficio del trabajador, primacía de la realidad, indemnidad, progresividad y, en caso de duda, interpretación a favor del trabajador”. La CSJN reconoció, en el caso “Ramos” (CSJN, 6/IV/10, Fallos

En lo que respecta al personal de gabinete, la Ley de Emergencia modificó pautas de la Ley 10.430, estableciéndose que la remuneración de asesores y secretarios privados no iguale, ni exceda, la determinada para el funcionario al que asisten²⁴. Por vía reglamentaria²⁵, se estableció un sistema modular similar al de CABA²⁶, asignándose módulos de acuerdo con el nivel jerárquico del funcionario para que puedan asignar discrecionalmente a sus asesores²⁷. Por esta vía, no sólo se habilita un número mayor -y discrecional- de personal sin estabilidad, sino que los recursos duplican los que podían disponerse en el régimen anterior²⁸.

Los contratos de servicios y el régimen modular del personal de gabinete permite contar con un cuerpo de agentes numeroso orbitando alrededor de los cargos políticos, evadiendo acuerdos paritarios y eludiendo la asignación de competencias por vía reglada.

Estas medidas se complementan con un sistema de retiro voluntario²⁹. Al igual que en los años 90, se establecen indemnizaciones en favor de quienes se retiren voluntariamente de sus cargos en planta permanente³⁰, en el marco de un proceso de “reordenamiento y cuantificación de los Recursos Humanos”³¹. Sin embargo, no conocemos tal proyecto reordenador. Antes bien, podemos

333:311), la protección del artículo 14 bis de la CN a un contratado a tiempo determinado, por entender que el Estado utilizó “...figuras jurídicas autorizadas legalmente para casos excepcionales, con una evidente desviación de poder que tuvo como objetivo encubrir una designación permanente bajo la apariencia de un contrato por tiempo determinado”. Dicho criterio fue posteriormente complementado en el caso “Cergliano” (CSJN 19/IV/11, Fallos 334:398).

²⁴ Ley N° 14.815, arts. 28 y 29, modificatoria de los artículos 113 y 114 de la Ley N° 10.430.

²⁵ El nuevo régimen salarial fue reglamentado mediante el Decreto N° 1278/2016.

²⁶ La modalidad es idéntica a la vigente en la CABA (Decreto N° 363/15) y pudo ser uno de los motivos para la derogación del Decreto N° 1322/05 –concretada mediante el Decreto N° 37/15B- que fijaba pautas para el diseño de estructuras orgánico-funcionales, ya que dicho reglamento resultaba incompatible con el nuevo sistema por establecer máximos que restringían la composición de los gabinetes. Esta hipótesis surge de la ausencia de contenido sustancial en los fundamentos del Decreto N° 37/15B derogatorio del Decreto 1322/05. Se elimina así la norma que fijaba pautas para la elaboración de organigramas sin reemplazarla por otra.

²⁷ En el régimen previo, los asesores eran equiparados salarialmente con cargos de planta permanente sin estabilidad de la ley 10.430 –no superior a Director provincial según texto de la ley anterior a su modificación-. Además, el Decreto N° 1322/05 (ahora derogado) limitaba la cantidad de asesores a cuatro por cada ministro y tres por cada secretario o subsecretario (Anexo I, puntos 1.3 y 1.4).

²⁸ Según el régimen vigente, la Gobernadora dispone de 30.000 módulos, los Ministros o Secretarios de 25.000 y los Subsecretarios de 20.000. El valor del módulo fijado por el Decreto N° 71/18 asciende a \$ 20,17; mientras que la remuneración básica y gastos de representación de un Director Provincial en dicho decreto asciende a \$ 34.230, lo que representa un aumento significativo de las contrataciones de *staff*.

²⁹ Establecido mediante Decreto N° 465/18 (del 24/5/2018), en el marco de lo previsto por el artículo 73 de la Ley N° 10.430.

³⁰ Esta figura impide por cinco años su reincorporación en cualquiera de los regímenes comprendidos en la APP, incluyendo Entes Autárquicos, Organismos Descentralizados, Fideicomisos o Sociedades en las que el Estado participe como socio mayoritario.

³¹ La caracterización de los trabajadores estatales como “recursos humanos” remite a los preceptos de la NGP. Sin embargo, la irrupción de la negociación colectiva en el escenario estatal abrió un panorama impensable en la década de 1990. El diálogo paritario con las organizaciones de los trabajadores, reproducido en forma intermitente y dispar en las provincias argentinas, le devolvió al colectivo de trabajadores el carácter de sujetos con voluntad e intereses autónomos respecto de la autoridad estatal, poniendo en jaque la definición de los trabajadores como “recursos humanos” de la administración (BERNAZZA, Claudia. “Bienvenidos al Pasado”, ob. cit. p. 32).

inferir los efectos desestructurantes que las nuevas modalidades contractuales tendrán sobre la organización y la carrera de los/las trabajadores/as³².

Al optar por modalidades contractuales precarias y de corto plazo, los trabajadores estatales pierden centralidad en las políticas provinciales. Los derechos laborales son vistos como un obstáculo, y los trabajadores, como un recurso reemplazable y/o descartable. Las capacidades de estos trabajadores están puestas bajo sospecha, y se confía progresivamente el diseño y ejecución de políticas al sector privado.

Este enfoque, así como el conjunto de medidas que se derivan, debilitan el mayor activo del Estado: sus trabajadores y trabajadoras, formados en el compromiso con lo público.

Por su relevancia, la situación de los/las trabajadores estatales durante este período se presenta en un trabajo específico de este Observatorio.

Leyes de emergencia. Procedimiento de compras y contrataciones.

Al inicio de la gestión Vidal, se sancionaron tres leyes de emergencia³³. Estas leyes, mediante sucesivas prórrogas, continúan vigentes³⁴. A diferencia de casos anteriores³⁵, las actuales emergencias parecen orientadas a lograr una mayor celeridad en la gestión y dotar a los funcionarios de una mayor

³² Si bien excede el objeto de este trabajo, se debe evaluar los efectos que la reducción de plantas provinciales y su sustitución por contratos puede tener sobre la sustentabilidad del sistema previsional bonaerense.

³³ Las emergencias fueron concebidas como “una situación extraordinaria que, en cuanto tal, requería, correlativamente, de respuestas extraordinarias” (Comadira, 2003: 230). El gobierno provincial motivó débilmente las declaraciones de emergencia con fórmulas tales como la “necesidad de realizar con la mayor premura posible obras de infraestructura y servicios públicos resulta de toda evidencia” (Ley 14812), o referencias a una “crítica situación que afecta a la totalidad de las áreas administrativas dependientes del Poder Ejecutivo (...) extremos que son de público conocimiento” (Ley 14815) argumentando, al momento de prorrogar las normas, que “pese al arduo esfuerzo realizado desde las distintas áreas del gobierno provincial, persisten en la actualidad las causales que motivaron tales declaraciones (...) se tornan necesarias las herramientas contempladas, para seguir corrigiendo las falencias que llevaron al Estado a distanciarse de las necesidades de su población” (Ley 15.022). Las causales aludidas nunca fueron detalladas.

³⁴ En enero de 2016 se sancionó la Ley 14806 de emergencia en seguridad pública y política y salud penitenciaria. Fue prorrogada para 2017 y 2018 mediante las Leyes 14.866 y 14.990. En abril de 2016 se sancionaron las leyes 14.812 y 14.815 de emergencia en infraestructura, vivienda, hábitat y servicios públicos, y administrativa y tecnológica. El plazo previsto por estas normas fue de un año prorrogable por el P.E. por un año más, facultad que se ejerció en 2017. Vencidos los términos establecidos, el 17 de abril de 2018 la gobernadora Vidal promulgó mediante el Decreto N° 344/18, la Ley 15.022, con las mismas posibilidades de prórroga. Así, la administración ejerce atribuciones excepcionales en forma permanente.

³⁵ Los antecedentes provinciales recientes remiten a las crisis económicas de 1989 y 2001 y al proceso de reforma de Estado de los 90. Dichas emergencias administrativas reconocieron una situación extraordinaria en lo económico, financiero y social. Las leyes 10.867, 11.184 y 12.767 contemplaron medidas tales como reducción, fusión o modificación de estructuras y supresión de cargos sin estabilidad; regímenes de prescindibilidad, retiro voluntario y jubilación de oficio y/o anticipada; autorizaciones para limitar indemnizaciones, entre otras. En el orden policial y penitenciario, se dictaron leyes de emergencia similares. Asimismo, a Ley 11.340 autorizó al Poder Ejecutivo a actuar ante situaciones de desastre tales como incendios, inundaciones, terremotos, epidemias, debiendo informar en el mismo acto a la Legislatura y los Organismos de la Constitución.

discrecionalidad, mediante la elusión de controles y la flexibilización laboral. Las tres leyes apuntan a celebrar contratos por fuera de las normas ordinarias para la contratación de bienes, servicios u obras públicas. Así, se diseñaron diversos circuitos de gestión administrativa y control que coexisten con normas previas, generando dudas respecto de cuál es la norma aplicable³⁶.

El objetivo final, ahora lo sabemos, fue modificar el régimen de contrataciones públicas³⁷. La apelación a la emergencia fue el vehículo inicial para permitir la participación de empresas que se desempeñaban en la CABA y no contaban con inscripción en los registros de proveedores locales³⁸. A través de la reglamentación de la Ley 13.981, la actual administración concretó la modificación permanente del régimen general de contrataciones³⁹. Al igual que en el régimen previo⁴⁰, la regla para la selección de los proveedores es la licitación pública, pero se observa una evidente ampliación de los montos de contratación directa⁴¹ y una disminución del nivel de firma necesario para su aprobación. Asimismo, aun cuando se dota de garantías mínimas a la contratación, las contrataciones directas operan en detrimento de la transparencia⁴².

Otra novedad es la redeterminación de precios⁴³. Esta modificación supone la posibilidad de variar, durante el plazo de ejecución del contrato y a pedido del

³⁶ En este escenario, la selección de un contratista puede encausarse a través de cinco regímenes diferentes: a) el del subsistema y reglamento de contrataciones provincial; b) el de la Ley de Obras Públicas; c) el de la emergencia en seguridad y política y salud penitenciaria; d) el de la emergencia en infraestructura, hábitat, vivienda y servicios públicos; y e) el de la emergencia administrativa y tecnológica. Además de casos de excepción, como el régimen de fondos permanentes o “cajas chicas” u órdenes de pago extrapresupuestarias.

³⁷ Esta modificación se realizó, finalmente, mediante el Decreto N° 1300/16.

³⁸ Se prevén excepciones a la previa inscripción en el Registro Provincial de Proveedores en los arts. 6° de la Ley 14812 y 5° de la Ley 14815.

³⁹ Esto se concretó mediante el dictado del Decreto N° 1300/16. Se observan similitudes entre el régimen aprobado y los procedimientos excepcionales que, fundados en razones de urgencia, se habían incluido en las leyes de emergencia sancionadas al inicio de la gestión Vidal. Así, resulta evidente que los textos de las normas de emergencia respondían al modelo de gestión de la coalición gobernante.

⁴⁰ Decreto - Ley N° 7.764/71 (de Contabilidad) y Decreto reglamentario N° 3300/72.

⁴¹ Los artículos 17 y 18 de la Ley de Contrataciones regulan el proceso de selección del contratista, estableciendo la licitación pública y sus excepciones. En general los supuestos excepcionales resultan análogos a los previstos por la normativa anterior. Pero el nuevo reglamento establece que puede encausarse el procedimiento mediante licitación privada hasta las 300.000 unidades de contratación (equivalentes a nueve millones de pesos), y mediante contratación directa en sus tres modalidades: a) Contratación directa menor desde 50.000 hasta 100.000 unidades de contratación (entre un millón quinientos mil y tres millones de pesos); b) Procedimiento abreviado, desde 10.000 hasta 50.000 unidades de contratación; y c) factura conformada, hasta 10.000 unidades de contratación, montos sustancialmente más elevados que los previstos por el régimen previo, ampliando así la posibilidad de contratación directa.

⁴² En particular, siendo que la publicidad es un elemento insustituible para garantizar la transparencia y la conveniencia a los intereses fiscales de las contrataciones estatales, cabe reparar en que los requisitos de publicación y sus plazos han sido severamente abreviados respecto de los previstos por el régimen precedente, y parecen insuficientes para garantizar la concurrencia de una multiplicidad de oferentes y, con ello, un marco realmente competitivo.

⁴³ Esta redeterminación fue incorporada mediante el art. 15 de la Ley de emergencia administrativa 14.815. Así, según el art. 7° del Decreto N° 1300/16, los contratos podrán ser redeterminados a solicitud

contratista, el precio de la oferta que resultó ganadora del procedimiento de selección. Esta cuestión que obedece, evidentemente, al proceso inflacionario en curso.

Además, se establecieron limitaciones al control, determinándose un plazo de diez días corridos para pronunciarse en ciertos procedimientos, mientras que en otros directamente se postergó su intervención para “una vez finalizado el procedimiento”⁴⁴, una clara restricción de la intervención de los organismos de contralor⁴⁵.

Finalmente, la nueva reglamentación prevé la posibilidad de establecer garantías de impugnación⁴⁶. Esto obliga a los participantes de un procedimiento de selección de contratistas a constituir una fianza económica para poder impugnar decisiones de la administración, criterio diametralmente opuesto a la cooperación entre la Administración Pública y lxs ciudadanxs, uno de los pilares del gobierno abierto que se declama.

Gobierno Abierto

El Plan de Modernización provincial contempla entre sus componentes el Gobierno Electrónico y nuevas tecnologías de la información y comunicación, aspectos que se concretan mediante la Sede Electrónica, la Firma Electrónica y Digital y la digitalización de documentos y procesos administrativos⁴⁷. Este marco de referencia habilitó la transferencia de tecnología desde la CABA a la provincia (o desde la CABA a Nación y de allí a las provincias), desconociendo las realidades provinciales⁴⁸. Así, el paradigma modernizador legitima la incorporación de herramientas desarrolladas e implementadas en CABA, lo que incluye la contratación de servicios de adaptación y mantenimiento, en general de manera directa a las empresas desarrolladoras. El caso más conocido es

del contratista cuando los costos reflejen una variación promedio superior en un 5% respecto del contrato original o su última redeterminación. Finalmente, mediante la Resolución de la CGP N° 856/16 se aprobó el “Régimen de redeterminación de precios para contratos de prestación de servicios” y el “Régimen de revisión de precios para contratos de provisión de bienes” (Anexos I y II).

⁴⁴ Ver Anexo, punto 2.1.

⁴⁵ La Ley Orgánica de la Fiscalía de Estado establece, en su artículo 38, que “el Poder Ejecutivo y los institutos autárquicos sólo podrán decidir los expedientes en que pudieren resultar afectados los intereses patrimoniales de la Provincia con el previo informe de la Contaduría General, dictamen del Asesor General de Gobierno y vista del Fiscal de Estado...”. El nuevo reglamento abre la posibilidad de postergar dichas intervenciones sin especificar que se concrete en forma previa al perfeccionamiento de la contratación para evitar derechos subjetivos de los adjudicatarios derivados de actos invalidados.

⁴⁶ El artículo 19 del reglamento regula las garantías contractuales y, entre ellas, en los incisos d, e y f se reglamentan las garantías de impugnación, cuestión que no se había habilitado expresamente en el reglamento anteriormente vigente.

⁴⁷ Ley N° 14828, art. 4°.

⁴⁸ De igual forma, se busca equiparar procesos administrativos desconociendo la diversidad de situaciones, buscando emular lo actuado por la Secretaría Legal y Técnica, una de las primeras jurisdicciones en “cerrar” su Mesa de Entradas en soporte papel, a la situación de otros organismos, como puede ser el caso del Ministerio de Salud, con presencia en todo el territorio y de escala mucho mayor.

el *Sistema de Gestión Documental Electrónica Buenos Aires (GDEBA)*⁴⁹. Se trata de una herramienta desarrollada y administrada por la empresa *Everis Argentina*, originalmente creada para la CABA y replicada sin una adecuación a la organización administrativa y los trámites específicos de la provincia⁵⁰.

La implementación del sistema modifica circuitos de trabajo y procedimientos a partir de la aparición de nuevos términos y funciones administrativas sin correlato con la normativa vigente⁵¹. Así, se modifican de hecho los procesos administrativos tanto en términos de lenguaje como de operaciones tecnológicas⁵². Del escenario descripto surgen, al menos, dos interrogantes: por un lado, el vinculado con la privacidad y la pertenencia de los datos de las actuaciones administrativas. Por el otro, los costos que supone la modificación del sistema, cuyo código fuente no es propiedad estatal y al cual no se puede acceder para realizar modificaciones⁵³.

En materia de contratación electrónica, se habilitó el *Sistema de Compras Electrónicas de la Provincia de Buenos Aires (PBAC)*⁵⁴, herramienta también adoptada de la gestión CABA mediante un convenio de cooperación técnica. Como en el caso anterior, se trata de un desarrollo que no fue diseñado para la

⁴⁹ Definido por el artículo 1º del Decreto N° 1018/16 (reglamentario de la Ley 14.828) como un sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de actuaciones de la Administración Pública provincial.

⁵⁰ Mediante la implementación de GDEBA, se propicia el abandono parcial –pero aparentemente progresivo– del procedimiento administrativo provincial vigente. El Decreto 1018/16 –reglamentario del Plan Estratégico de Modernización– dispuso la implementación de GDEBA para todas las actuaciones de la administración pública de la provincia, y aprobó el “Reglamento para la Gestión y Ordenamiento de Actuaciones Administrativas en Soporte Electrónico” en el que coexisten términos específicos y pautas de funcionamiento de la plataforma. El nuevo marco normativo, de escasa accesibilidad, no establece los trámites que obligatoriamente deben ser incluidos en la plataforma ni fija criterios claros de funcionamiento.

⁵¹ Se introducen nuevos términos como “tratas”, “GEDOS”, “archivos embebidos”, entre otros. Se naturalizan además funcionalidades no contempladas en el procedimiento administrativo como es el caso de la “fusión de expedientes”. Otras operaciones, como no pueden ser realizadas por el sistema, dejan de existir, como los alcances de los expedientes. Finalmente, el sistema crea “reparticiones”: cualquier departamento, dirección de línea, provincial o área que se quiera dar de alta en el sistema. Para cada una se crea una sigla, eliminando los números de caratulación que remiten al organismo.

⁵² En este contexto, circulan documentos impresos a los que se les imputa como firma la referencia a la firma digital impuesta al documento en su versión electrónica, en contra de la normativa vigente en la materia.

⁵³ De acuerdo con la Resolución 8/16, la contratación para la adecuación e implementación del GDEBA fue adjudicada a la firma Everis Argentina S.A en 12,5 millones de pesos, con la posibilidad de ampliar el monto en un 50%.

⁵⁴ Mediante la resolución conjunta CGP N° 20/17 y MJGM N° 92/17 se habilitó el Sistema de Compras Electrónicas de la Provincia de Buenos Aires (PBAC), conforme el permiso de uso contenido en el Decreto N° 1.599/16, por medio del cual se aprobó un Convenio Específico de Cooperación Técnica celebrado entre el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

realidad provincial, lo que conlleva contrataciones para la adaptación y mantenimiento del sistema⁵⁵.

Participación Público Privada

Mediante la Ley 14.920, reglamentada por Decreto N° 520/18, la Provincia adhirió a la Ley Nacional 27.328 regulatoria de los Contratos de Participación Pública – Privada (PPP)⁵⁶. El esquema se plantea como “una modalidad alternativa de los contratos regulados por la Ley N° 6021” (de Obra Pública)⁵⁷. Así, se autoriza al Poder Ejecutivo a sortear la ley de obra pública provincial en lo referido a procedimientos contractuales. Resulta evidente la resignación de potestades públicas en favor del sector privado, profundizando la tendencia a la privatización de la función administrativa. Dentro de la ley de “Consenso Fiscal” se incluyó una disposición por la cual se eximió a los proyectos PPP del pago de impuesto de sellos provincial⁵⁸. Asimismo, por vía reglamentaria, se aprobó dirimir las controversias ante tribunales arbitrales internacionales⁵⁹. Finalmente, se invitó a los municipios a participar de este régimen⁶⁰ una vez adheridos al Régimen Provincial de Responsabilidad Fiscal Municipal⁶¹.

⁵⁵ Cabe destacar que las contrataciones necesarias para la adaptación de un software o su mantenimiento, suelen ser encausadas en forma directa por la exclusividad derivada del conocimiento técnico que sólo posee el desarrollador original del sistema. Así, la cesión gratuita puede finalmente derivar en un sostenimiento costoso para el fisco provincial

⁵⁶ Las asociaciones público-privadas implican conceptualmente contratos administrativos entre un Estado y personas de derecho privado, con la finalidad de que estas últimas provean bienes, obras y/o servicios relacionados a largo plazo, reteniendo su explotación económica a los efectos de recuperar su inversión y obtener una ganancia. Idealmente, el modelo implica el traslado de los riesgos operativos, técnicos, financieros y comerciales al inversor privado, mientras que el Estado retiene potestades como supervisor y garante de la calidad y continuidad de los servicios. En la práctica, el sector privado busca beneficios impositivos o garantías estatales, desvirtuando el sistema. En la experiencia internacional, ha sido el vehículo para obras viales, infraestructura de generación y distribución de energía, de transporte y provisión de agua potable, construcción y operación de museos, estacionamientos públicos, centros educativos o de salud. Sus promotores destacan la menor afectación de recursos estatales, trasladando riesgos al sector privado y disminuyendo el endeudamiento público. Sus detractores plantean la pérdida de transparencia, el incremento de los costos de financiamiento y los pasivos contingentes que se generan, así como la priorización de obras rentables por sobre las que verdaderas necesidades públicas. En el Reino Unido, donde se origina este esquema asociativo, un informe de la *National Audit Office* (Oficina de Control Presupuestario) del 18 de enero de 2018, advirtió sobre los riesgos derivados de su aplicación.

⁵⁷ Ley 14.920, art. 3°.

⁵⁸ Ley 15.017, art. 13. Incorpórase como artículo 9 ter a la Ley N° 14920, el siguiente: “Artículo 9 ter. Exímese del impuesto de sellos previsto en la Ley N° 10397, a los Contratos de Participación Público Privada a realizarse en el marco de la presente ley y la Ley Nacional N° 27328, incluidos los contratos de constitución de las sociedades que actuarán como Contratistas PPP y los que estas sociedades celebren con terceros a los efectos de dar cumplimiento a los Contratos de PPP”.

⁵⁹ Decreto N° 520/18, Anexo Único, art. 16.

⁶⁰ Ley 14.920, art. 9° (Texto según Ley 15.017): “Invítase a los Municipios de la Provincia de Buenos Aires que hayan adherido al Régimen Provincial de Responsabilidad Fiscal Municipal establecido en la Ley N° 13295 y sus modificaciones, adhesiones y sustituciones de acuerdo con la Ley N° 14984, a adherir mediante ordenanza de sus respectivos Concejos Deliberantes a la presente ley”.

⁶¹ Establecido en la Ley 13.295.

Comunicación

En materia de Acceso a la Información, y a pesar de la centralidad que esta materia tiene en el discurso, no se observan innovaciones de fondo⁶², por lo que se mantiene la deuda referida a la adhesión provincial a la normativa nacional en materia de Información Pública⁶³.

En lo que respecta a la apertura de datos, se presenta información sobre instituciones educativas o centros de salud mientras que se observan niveles muy bajos o nulos en lo atinente a ejecución presupuestaria, transferencias, licitaciones y contrataciones, auditorías y evaluaciones, escalas salariales, entre otros temas sensibles. Cabe consignar, además, que numerosas páginas del portal GBA están desactivadas, lo que incluye series estadísticas discontinuadas.⁶⁴

Municipios

- Fondo de Infraestructura Municipal

Mediante el artículo 32 de Ley 14.807 (Presupuesto General de la Administración Pública Provincial – Ejercicio 2016), se autorizó al Poder Ejecutivo a endeudarse con el objeto de financiar la ejecución de proyectos y/o programas sociales y/o de inversión pública, a la vez que por el artículo 33 se creó el “Fondo para Infraestructura Municipal” a partir de dicho endeudamiento.

Así, conforme al artículo 35 de la ley referida, se dispuso la afectación del 11,66% de los fondos ingresados, que luego debían distribuirse conforme al Coeficiente Único de Distribución - Ley 10.559 y modificatorias⁶⁵-. En su carácter de autoridad de aplicación, el ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos fue facultado para solicitar la información necesaria a los municipios requirentes y evaluar los planes de obra y mantenimiento, los que debían presentarse con el presupuesto para su ejecución. La eliminación del Fondo en un contexto de ajuste para el año 2018 generó diversas controversias, no sólo

⁶² Pese a una convocatoria a actores de la sociedad civil realizada en el año 2016, la iniciativa no tuvo concreción. Ver <http://www.governeo.org/el-gobierno-bonaerense-convoco-a-organizaciones-civiles-para-conversar-sobre-la-ley-de-acceso-a-la-informacion-publica/>.

⁶³ La Ley provincial 12.475/00 de *Acceso a Documentos Administrativos* no permite la actuación ciudadana que habilita la Ley Nacional 27.275.

⁶⁴ Para mayor información ver <http://equiposweb.com.ar/web/wp-content/uploads/Power-total-Provincia-ABREVIADO-7-12.pptx>

⁶⁵ Mediante el Decreto N° 340/16 se reglamentó dicho fondo, estableciendo que sus recursos debían ser destinados por los municipios en un 90% mínimo a obras de infraestructura, no siendo admisible el financiamiento de gastos corrientes u operativos. Sólo el 10% podría aplicarse al mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura y/o para estudios de pre-inversión de las obras.

con intendentes de signo opositor sino también con los de la alianza gobernante⁶⁶.

- Régimen de Responsabilidad Fiscal

En paralelo a la suscripción del llamado Consenso Fiscal⁶⁷, en el ámbito local se sancionaron, mediante la Ley 14.984, modificaciones al Régimen Provincial de Responsabilidad Fiscal regulado por la Ley 13.295. En un contexto de ajuste, se busca restringir potestades municipales respecto del gasto corriente, principalmente en lo referido al empleo público, al mismo tiempo que se procura la disminución de gravámenes⁶⁸.

También en cuanto al endeudamiento se observan limitaciones severas – exceptuando los empréstitos con Organismos Multilaterales de Crédito⁶⁹ –, pretendiendo impedir el acceso al crédito a municipios que no adhieran al régimen⁷⁰. Las normas avanzan sobre la autonomía municipal, generando resistencias entre los intendentes⁷¹.

CONSIDERACIONES FINALES

El recorrido por las dimensiones seleccionadas muestra que el enfoque de la *Nueva Gerencia Pública* aparece como respaldo y justificación de las medidas que se toman, invocando especialmente la agilización de trámites. Sin embargo, a poco de andar, esa agilización / simplificación de la gestión está acompañada por un claro proceso de ajuste y facilitación de contratos directos con proveedores de extraña jurisdicción. Es evidente la presencia protagónica de consultoras y ONG que aportan un “saber hacer” desde afuera. En el caso de los municipios, se exige también un ajuste de cuentas públicas.

El conjunto de medidas descriptas en este trabajo abren el camino a una privatización de hecho de la función administrativa. Se construye una “administración paralela” -con fuerte vinculación con el sector privado-, que coexiste con una organización administrativa formal debilitada, en una dinámica que debilita la auditabilidad. Esta modalidad de administración, no

66

Ver

https://infocielo.com/nota/84323/legisladores_del_oficialismo_y_la_oposicion_tambien_se_cruzaron_por_el_fondo_de_infraestructura_municipal/.

⁶⁷ El 16 de noviembre de 2017, el PEN, el Jefe de Gobierno de CABA y los gobernadores provinciales (a excepción del gobernador de San Luis) firmaron el “Consenso Fiscal”, una serie de compromisos tendientes a la “armonización de las estructuras tributarias” de las jurisdicciones. Una sección involucra al nivel municipal, contrariando la autonomía garantizada por el art. 123 de la C.N. Las provincias se comprometieron a establecer un régimen similar al nacional para sus municipios y controlar su cumplimiento.

⁶⁸ Ley 13.295, art. 7 bis (incorporado por Ley 14.984).

⁶⁹ Ley 13.295, art. 8 (texto según Ley 14.984).

⁷⁰ Ley 13.295, art. 8 bis (incorporado por Ley 14.984).

⁷¹ Ver https://www.clarin.com/politica/rebelion-intendentes-maria-eugenia-vidal-rechazan-limitar-gastos_0_Hy_4VfVEz.html; <http://www.telam.com.ar/notas/201803/259824-intendentes-peronistas-cuestionaron-la-ley-de-responsabilidad-fiscal-de-vidal.html>.

casualmente, le asigna un rol secundario a trabajadores y trabajadoras del Estado.

El objetivo final de la gestión Vidal puede, al menos, suponerse. A partir de contratos a término y controles laxos, lo privado le gana terreno a lo público. Para obtener el respaldo social necesario, esta transformación se presenta como un proceso de desburocratización. El mensaje que recorre toda la gestión se presenta, finalmente, con claridad meridiana: las empresas y la iniciativa privada son el futuro, los Estados son el pasado.

Para lograr este cometido, y contrariamente a la austeridad que se pregona, las oficinas públicas se pueblan de asesores. Los procedimientos regulados ceden, en nombre de la “celeridad”, ante los sistemas informáticos propietarios. Se pregona el Gobierno Abierto, pero no se publican las decisiones que implican erogaciones económicas y medidas sensibles a los intereses de la población.

Las decisiones de gestión responden, siempre, a un fin último. En el caso del Gobierno bonaerense, el modelo estaría respondiendo a una *privatización de lo público*. Si las empresas reemplazan o cooptan las funciones estatales, se estaría perdiendo capacidad de regulación de los intereses en pugna, así como la posibilidad de desplegar un proyecto que responda a las necesidades, anhelos y expectativas del pueblo de la provincia de Buenos Aires.

Bibliografía

- Bernazza, C. (2004). *Acerca de la Participación Ciudadana y el Protagonismo Social*. Recuperado de: http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/p_c.pdf
- Bernazza, C. (2006). *La planificación gubernamental en Argentina. Experiencias del período 1974-2000 como puntos de partida hacia un nuevo paradigma*. Tesis doctoral, FLACSO Sede Académica Argentina, Dr. Rofman, A. (Director). Recuperado de: <http://www.claudiabernazza.com.ar/web/documentos/tesis.pdf>
- Bernazza, Claudia; Scatolini, Luciano (2006). "Hacia una nueva ley de procedimiento administrativo en la provincia de Buenos Aires". *Revista RAP provincia de Buenos Aires*, Año III N° 35, febrero de 2006.
- Bernazza, C. (2008). *El Consejo Provincial de las Mujeres de la Provincia de Buenos Aires: una apuesta a su continuidad*. Recuperado de www.claudiabernazza.com.ar/web/documentos/cpm.doc
- Bernazza, Claudia (2009). "Los municipios en el Proyecto Nacional: un aporte conceptual desde el peronismo", publicado en *Revista Reseñas y Debates* N° 45, Año 5, agosto 2011.
- Bernazza, Claudia (2012). "Concursos, carreras y jerarquías públicas. Propuestas para un empleo público al servicio de un proyecto de país", *Boletín PEPP* N° 50, FLACSO Argentina 2012.
- Bernazza, C. (2016). *Bienvenidos al pasado*. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, Año 6, N° 11 (Julio - Diciembre 2016), ISSN 2362-2105 (ed. digital), UNLA. Recuperado de: <http://revistas.unla.edu.ar/perspectivas/article/view/1225>
- Bernazza, C. (2018). *Una gerente en tierras pampas*. *Revista Mestiza*, UNAJ. Recuperado de: <http://revistamestiza.unaj.edu.ar/una-gerenta-en-tierras-pampas/>
- Bernazza, C.; Comotto, S; Longo, G. (2015). *Evaluando en clave pública: guía de instrumentos e indicadores para la medición de capacidades estatales*. FLACSO Sede Académica Argentina, 1a ed., CABA: Recuperado de: <http://flacso.org.ar/wp-content/uploads/2015/06/Evaluando-en-clave-p%C3%BAblica-DT-1-EYPP.pdf>
- Bezzi, O. (2016, marzo, 26). *Obras, emergencias y un tema sensible: el control*. *Diario El Día*. Recuperado de: <https://www.eldia.com/nota/2016-3-26-obras-emergencias-y-un-tema-sensible-el-control>
- Blutman, G; Cao, H.; Iturburu, M. *Introducción a la administración pública Argentina: nación, provincias y municipios*. Buenos Aires: Biblos, 2007.
- Centro de Estudios de Justicia de las Américas (sf). *Informe de Evaluación del Proceso de Fortalecimiento del Sistema Acusatorio en la provincia de Buenos Aires*. Recuperado de: <http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2177/InformeProvinciadeBuenosAires-Hazan-lud.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2003). *Carta Iberoamericana de la Función Pública*. Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003. Recuperado de: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartaibero.pdf>
- Comadira, G. (2017). *Las emergencias de la Provincia de Buenos Aires*. En *El Estado Constitucional de Derecho y el Derecho Administrativo*. RAP, Buenos Aires. Recuperado de: https://www.revistarap.com.ar/Derecho/constitucional_e_internacional/emergencia/1cnt0036099052000.html
- Comadira, J. (2003). *Derecho Administrativo*. Lexis Nexis, Abeledo Perrot, Buenos Aires.
- Comadira, J. (2006). *La Licitación Pública. Nociones, Principio, Cuestiones*. Abeledo Perrot, Buenos Aires.
- Comadira J., Comadira, J.P., Escola, H. (2012). *Curso de Derecho Administrativo*. Abeledo Perrot, Buenos Aires.
- Cravacuore, D. (sf). *La Cooperación Intermunicipal en la provincia de Buenos Aires. Fortalezas y debilidades*. Programa Prioritario de Investigación "Aldea XXI", UNQUI. Recuperado de: <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Art%EDculo%20libro%20Uruquay.pdf>
- Danani, C., Chiara, M.; Filc, J. (1997). *El Fondo de Reparación Histórica del Conurbano bonaerense: Una aproximación macroinstitucional*. UNGS. Recuperado de: https://www.academia.edu/612556/El_fondo_de_Reparaci%C3%B3n_Hist%C3%B3rica_del_Conurbano_Bonaerense_una_aproximaci%C3%B3n_macroinstitucional
- Furtado, Celso (1998). *La fantasía organizada*, Buenos Aires, EUDEBA.
- García Delgado, D. (1997). *Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión*. En *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*, García

Delgado, D. -comp., Buenos Aires, FLACSO. Recuperado de: <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/10323-opac>

Gobierno de la provincia de Buenos Aires (2010). *La estrategia de desarrollo para la Provincia*. Recuperado de <http://metropolitana.org.ar/wp-content/uploads/downloads/2015/06/La-estrategia-de-desarrollo-para-la-Provincia.compressed.pdf>

Hernández Ruby (1996). *Un modelo de desarrollo regional: Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.

Isuani, F. (2010). *Los caminos de la debilidad estatal: capacidades estatales y políticas públicas: una mirada desde el proceso de configuración de instrumentos de políticas públicas, el caso de la política del agua en la Provincia de Buenos Aires, 1992 - 2008*. Tesis de Doctorado. FLACSO. Sede Académica Argentina, Buenos Aires.

Ivanega, M. (2004). *Los principios de la organización administrativa*. Documentación Administrativa N° 267-268, INAP, España. Recuperado de: <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=DA&page=article&op=view&path%5B%5D=5615&path%5B%5D=5667>

La Nación (2001). *Qué fue de las manzaneras*, 7 de enero de 2001. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/47626-que-fue-de-las-manzaneras-de-duhalde>

Mairal, H. (2007). *Las raíces legales de la corrupción. O de cómo el derecho público fomenta la corrupción en lugar de combatirla*. RAP, Buenos Aires. Recuperado de: http://www.revistarap.com.ar/Derecho/administrativo/corrupcion/nn_las_raices_legales_de_la_c_o.html

Matus, Carlos (1987). *Política, planificación y gobierno*. Caracas: ALTADIR.

National Audit Office (2018). *Report by the Comptroller and Auditor General HM Treasury. PFI and PF2*. HC 718, Sesión 2017–2019, 18 de enero de 2018, Londres. Recuperado de: <https://www.nao.org.uk/report/pfi-and-pf2/>

Oszlak, Oscar (1997). *La Formación del Estado Argentino. Orden, progreso y organización nacional*. Buenos Aires: Planeta.

Oszlak, O. (2000). *El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en Argentina*. En V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana, Oct. 2000. Disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0038429.pdf>

Pagani, M. L.; Quintans, N. Migliore, A.; García, M. E. (2012). *Modernización en la provincia de Buenos Aires: Presentación de casos*. VII Jornadas de Sociología de la UNLP, 5 al 7 de septiembre de 2012, La Plata, Argentina. Recuperado de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.2163/ev.2163.pdf

Piffano, H. (2005). *Notas sobre federalismo fiscal – Enfoques positivos y normativos*. La Plata, UNLP/PrEBI/SeDiCI. Recuperado de: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/15911>

Rodríguez, M. (2014). *El Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para los contratos regulados por el Reglamento de Contrataciones de la Administración Nacional (aprobado por Decreto N° 893/2012)*. En Jornadas de Derecho Administrativo organizadas por la Universidad Austral sobre Derechos, garantías y potestades en los contratos públicos. RAP, Buenos Aires. Subsecretaría de la Gestión Pública de la provincia de Buenos Aires. *Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007*. Recuperado de: http://claudiabernazza.com.ar/htm/memoria_ssgp/Contenido/Documentos/plan_triennial/plan_documentos.htm