



Santa Fé, 25 de julio de 2025

**A la Presidencia de la Asamblea Constituyente**

**Provincia de Santa Fe**

**S/D**

Tenemos el agrado de dirigirnos a Ud. con el fin de **presentar un proyecto de reforma a la Constitución provincial vinculado a la gobernanza en las áreas metropolitanas**, en los términos del artículo 39 del Reglamento de la Convención Reformadora de la Provincia de Santa Fe, que habilita a *“la ciudadanía en general a promover asuntos (...) siempre que tengan por objeto los artículos o temas establecidos por la Ley N° 14.384”*.

La presente propuesta se vincula con la **reforma al actual artículo 107** que, de acuerdo a la ley de necesidad de reforma puede, entre otras cuestiones, **“promover la constitución de regiones, áreas metropolitanas y acuerdos interjurisdiccionales y un régimen de asociación intermunicipal y de creación de órganos intermunicipales para la gestión de intereses comunes. Precisar los recursos municipales y el régimen de coparticipación”**.

En virtud de esta posibilidad que acertadamente realizaron los legisladores, desde **Ciudadanía Metropolitana**<sup>1</sup> pretendemos colaborar con el debate de este asunto que entendemos es de vital importancia para la gestión de los territorios en la actualidad. Lo hacemos desde una mirada vinculada al Derecho, la Ciencia Política y la Sociología.

Uno de los grandes desafíos que se han planteado en el marco del proceso de reforma de la Constitución Provincial que se está llevando adelante en Santa Fe, está vinculado a **redefinir los marcos para la gestión local**. Lineamientos como la autonomía municipal, el reconocimiento de las tendencias vigentes en materia de urbanización, la incorporación de nuevos derechos que se asocian a la condición de ciudadanía, los imperativos que se plantean a partir de las **agendas globales de ciudades** y las potencialidades que presentan las nuevas tecnologías en materia de gestión pública, entre otros temas a ser considerados, dan cuenta de ese desafío.

---

<sup>1</sup> Somos una organización de la sociedad civil, conformada en 2018, dedicada a la difusión, estudio y la generación de propuestas vinculadas a la gobernanza de las áreas metropolitanas, desde una mirada de las ciencias sociales.

En este sentido, los legisladores provinciales al haber habilitado la reforma del artículo 107 de la actual Constitución, con el fin de consagrar la **autonomía municipal** en los términos del artículo 123 de la Constitución Nacional, incorporaron, asimismo, temáticas específicas en **materia de interjurisdiccionalidad**, como la constitución de regiones o áreas metropolitanas.

Es en relación a este último punto donde el proceso de reforma que se está dando inicio en Santa Fe cobra una dimensión e interés nacional. En efecto, hasta el presente ninguna constitución provincial ha incorporado una referencia a las **áreas metropolitanas** en su texto, pese a que uno de cada dos argentinos viven en esas áreas y que la experiencia del AMBA cuenta con más de un siglo de desarrollo.

En este contexto, desde **Ciudadanía Metropolitana** nos proponemos realizar un **aporte** al debate que tendrá lugar en el seno de la **Comisión de Régimen Municipal, Derecho a la Ciudad y Ordenamiento Territorial** respecto a la posibilidad de incorporar una cláusula que, a la vez que reconozca la **existencia de áreas metropolitanas en el territorio**, le habilite la generación de un marco normativo e institucional para su desarrollo en forma coordinada, equitativa y participativa.

En este sentido, en primer lugar, el Proyecto que presentamos da cuenta de los acuerdos elaborados a partir de una serie de debates realizados entre finales del año pasado y principios del actual, del que participaron importantes **especialistas en materia constitucional y municipal** de distintas universidades del país, junto a actores de la vida política, para discutir acerca de la oportunidad, forma y contenido que debería tener una cláusula constitucional en los términos mencionadas en el párrafo precedente.

Estos debates permitieron alcanzar un **alto nivel de consenso** respecto a diversas cuestiones. Para sintetizar estos acuerdos los podríamos resumir en la necesidad de establecer **modelos de coordinación y cooperación** para el abordaje de las cuestiones metropolitanas, a través de acuerdos interjurisdiccionales. Asimismo, se remarcó la importancia de construir institucionalidad metropolitana para dotar de estabilidad a los arreglos que se desarrollen.

En segundo lugar, el Proyecto incorpora una serie de **cuestiones que entendemos deberían ser consideradas** al momento del debate en el marco de la Comisión. Esas cuestiones son: a) Reconocimiento de la realidad metropolitana; b) Rol central de los gobiernos locales y respeto por la autonomía municipal; c) Promoción desde los distintos niveles de gobierno de políticas de incentivo a la cooperación y coordinación interjurisdiccional metropolitana; d) Participación del Estado Provincial en los acuerdos metropolitanos; e) Promoción de la institucionalización de espacios político-técnicos para dar respuesta a los emergentes de la realidad metropolitana y f) Construir institucionalidad a partir de la noción de Gobernanza.

Finalmente, como anexo a estas reflexiones, proponemos un modelo posible de cláusula metropolitana.

## **Lineamientos para reflexionar sobre un texto a incorporar en las constituciones provinciales**

A partir de los **consensos expresados** en el proceso de debate reseñado, del estudio y análisis de las experiencias metropolitanas institucionalizadas en Argentina que hemos relevado, de los antecedentes en materia de legislación comparada de otros países de América Latina y del intercambio con otros especialistas de la temática, como ser el Director de la Maestría en Ciudades de la UBA, Mg. Fabio Quetglas, es que sostenemos la necesidad de establecer en las cartas provinciales una cláusula constitucional de referencia sobre las áreas metropolitanas, dada su creciente relevancia en el plano nacional, que amerita la incorporación de un marco normativo para su desarrollo y la gestión de las mismas.

Es en este sentido, que consideramos pertinente que el texto constitucional que se incorpore en la Provincia de Santa Fe, contemple el tema metropolitano a partir de la reflexión de las siguientes cuestiones:

- **Reconocimiento de la realidad metropolitana.**

En Argentina el 92% de la población es urbana y 2 de cada 3 argentinos/as viven en áreas metropolitanas. Estas áreas presentan problemáticas que son propias y que sólo pueden tener respuesta a partir de una mirada sistémica, transversal desde lo temático y multiescalar. Cabe aclarar que esta afirmación no importa reconocer ni crear un nuevo nivel de gobierno, cuestión ajena a la Constitución provincial que sólo podría considerarse en caso de una eventual reforma de la Constitución Nacional.

- **Rol central de los gobiernos locales y respeto por la autonomía municipal.**

Se aspira a impulsar procesos de institucionalización metropolitana de abajo hacia arriba, de forma voluntaria, donde los gobiernos locales (municipios y comunas) tengan la iniciativa asociativa y conduzcan los procesos. Como se sostuvo anteriormente, estos acuerdos y los organismos o entes resultantes de los mismos deben entenderse como expresión de la autonomía municipal.

- **Promoción desde los distintos niveles de gobierno de políticas de incentivo a la cooperación y coordinación interjurisdiccional metropolitana.**

En este sentido, se recomienda la inclusión en la cláusula constitucional de incentivos de diversa índole que promuevan modelos de gobernanza colaborativa y marcos de acuerdo para la toma de decisiones conjunta en relación a estas áreas. Asimismo, debe plantearse un esquema/compromiso común de las jurisdicciones en cuanto al financiamiento de los procesos y los planes resultantes.

- **Participación del Estado Provincial en los acuerdos metropolitanos.**

Resulta de considerable importancia establecer la participación del gobierno provincial en los entes u organismos de nivel metropolitano que se promuevan, dada la relevancia de dicho nivel de gobierno en materia política, capacidades técnicas y

competencias, facilitando de esta forma la cooperación y la construcción de soluciones metropolitanas. Las complejidades inherentes a los temas metropolitanos, la amplitud y diversidad de las acciones requeridas, y las delicadas consideraciones sobre la distribución de competencias y la asignación de recursos entre los diferentes niveles de gobierno hace de la participación provincial una cuestión trascendente.

- **Promoción de la institucionalización de espacios político-técnicos para dar respuesta a los emergentes de la realidad metropolitana.**

Sin menoscabo de las autonomías municipales, es fundamental propender a la creación de espacios institucionales de abordaje, resolución y gestión común de los temas que hacen a la realidad metropolitana, a partir de acuerdos interjurisdiccionales. La mirada planificada y común que se desarrolle desde los organismos o entes metropolitanos, al tiempo que contribuirá a superar las asimetrías institucionales que dificultan la gobernanza metropolitana, también promoverá respuestas eficientes en materia de desigualdad, pobreza y acceso a servicios, temas centrales a abordar en una agenda metropolitana. En el caso particular de Santa Fe, es importante reflexionar sobre las trayectorias de los Entes que han sido conformados e incorporar los aprendizajes relevados en esas experiencias.-

- **Construir institucionalidad a partir de la noción de Gobernanza.**

Es importante recordar que la realidad compleja y diversa, junto a las asimetrías que presentan estas áreas, requieren para su abordaje del conjunto de miradas y actores del territorio, por lo que la aspiración debe ser construir una alternativa de gobernanza metropolitana, potenciando espacios para la participación ciudadana.

Por definición, lo metropolitano es multiescalar, multiactoral y multidisciplinario. Si bien entendemos que la cuestión de la autonomía de los gobiernos locales es un prerequisite en la discusión de lo metropolitano y que los lineamientos en materia de ordenamiento territorial y planificación urbana también son parte de este debate, la cuestión central que se plantea en relación a las áreas metropolitanas está vinculada a su gobernabilidad/gobernanza, lo que importa una fuerte definición política. Ese es, desde nuestra experiencia, el gran desafío y la cuestión central a abordar por la Convención Constituyente en relación a esta temática.

Respetando los preceptos y mandatos de la Constitución Nacional, abogamos por un tratamiento e incorporación en el nuevo texto provincial de la temática metropolitana que promueva una respuesta eficiente a las complejidades que presentan estas áreas, impulsando una gobernanza que permita superar las desigualdades y asimetrías en materia de capacidades institucionales entre los gobiernos locales de una misma metrópolis, con el objetivo de avanzar en la concreción de una ciudadanía metropolitana común para todos sus habitantes.

## **Propuesta a incorporar al Articulado**

Como conclusión de estas reflexiones, **proponemos** una alternativa posible de **articulado sobre áreas metropolitanas**, en los términos hasta aquí reseñados:

### **Artículo...:**

La Provincia de Santa Fe reconoce la existencia de realidades metropolitanas.

Los gobiernos locales que se encuentren vinculados por interacciones de orden físico, económico, social, ambiental y cultural están facultados a constituir un área metropolitana y consecuentemente, un ente de coordinación, siendo los responsables principales de su gestión y aporte a su financiamiento.

### **Artículo...:**

Los entes metropolitanos tienen a su cargo la planificación y coordinación del territorio metropolitano; la coordinación de la prestación por sí o por terceros de servicios públicos que involucren a más de un municipio; y la ejecución de obras de interés común que involucren a los gobiernos locales del área metropolitana.

A ellos corresponde el impulso de espacios de participación ciudadana a escala regional que legitimen las políticas públicas, como las modificaciones institucionales y el re-escalamiento de organismos necesario a nivel de gobiernos locales y provincial, que hagan posible el ejercicio de una gobernanza efectiva.

### **Artículo...:**

El estado provincial participa de los entes metropolitanos y promueve políticas que favorezcan la coordinación interjurisdiccional, delegación vertical de funciones y reorganización de servicios públicos a través de los entes, atendiendo a la eficiencia en sus prestaciones y a garantizar el acceso en condiciones de equidad a todos los ciudadanos del área metropolitana.

Una Ley provincial dictada al efecto garantizará un aporte presupuestario provincial regular y complementario, a los fines de dotar a los entes metropolitanos de capacidades técnicas y posibilitar el desarrollo de planes y proyectos de alcance metropolitano.

Claudio Augugliaro  
Presidente Ciudadanía Metropolitana

Gabriel Fernández Arjona  
Secretario Ciudadanía Metropolitana