

16
16 20

(14)



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

CÁMARA DE DIPUTADOS	
MESA DE MOVIMIENTO	
19 MAR 2015	
Recibido.....	16 25.....Hs.
Exp. N°.....	29993.....D.B.

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE SANCIONA CON
FUERZA DE
LEY**

I.- DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO 1: OBJETO, DEFINICIONES Y ALCANCE

Artículo 1º: La presente ley tiene como objeto crear las figuras legales que permitan encuadrar la Organización y Gestión de diferentes Ámbitos de Actuación Metropolitana en el territorio de la Provincia de Santa Fe.

Artículo 2º: Se entiende por espacio metropolitano a la unidad geográfica integrada por territorios rurales y urbanos entre los que existen vínculos físicos, funcionales, económicos y sociales, donde pueden identificarse tres ámbitos de actuación: Conjunto de municipios, Área Metropolitana y Región Metropolitana.

Artículo 3º: Se define como ámbitos de actuación metropolitana a aquéllos que se constituyen para desarrollar acciones de cooperación y de coordinación, planificación y ejecución de políticas, programas y proyectos a través de figuras u órganos de gestión inter-municipal o supra-municipal.

CAPÍTULO 2: LOS ÁMBITOS DE ACTUACIÓN METROPOLITANA.

Artículo 4º: A los efectos de la aplicación en el territorio de las figuras u órganos de gestión metropolitana se identifican los siguientes ámbitos de actuación:



4.1. Conjuntos de municipios

Se refiere a dos o más municipios que pertenecen al espacio metropolitano, vinculados por intereses comunes, sin que sea condición necesaria la cercanía o la contigüidad espacial.

4.2. Área metropolitana:

Comprende los municipios del espacio metropolitano, que configuran un territorio integrado, resultado de la articulación de estructuras urbanas y rurales donde se manifiesta una interacción física, económica, socio-cultural y demandas político-administrativas comunes. Se distinguen dos escalas de definición dentro del área metropolitana:

* La "contigüidad" física de núcleos urbanos y/o la presencia continua de actividades semi-urbanas.

* La "extensión": donde quedan incorporadas grandes extensiones rurales, no existiendo contigüidad física entre los núcleos urbanos pero sí una importante interacción económica, social y funcional.

4.3. Región metropolitana:

Refiere a la unidad territorial interprovincial que componen los municipios y comunas de la totalidad del espacio metropolitano, integrando municipios de otras jurisdicciones provinciales que mantienen fuertes vínculos económicos, sociales y funcionales entre sí.

II.- DISPOSICIONES PARTICULARES

CAPÍTULO 3: FIGURAS PARA LA ORGANIZACIÓN DE LOS ÁMBITOS DE ACTUACIÓN METROPOLITANA

Artículo 5º: Se definen tres figuras para la organización y gestión de los ámbitos



de actuación metropolitana: la Asociación de Municipios; el Ente Metropolitano y el Organismo Regional Metropolitano.

5.1. Asociación de municipios metropolitanos.

Los Municipios Metropolitanos podrán desarrollar tareas operativas y de gestión en el marco de una participación mancomunada.

5.1.1. Constitución y naturaleza

- La asociación se constituirá a partir de la suscripción de un "Convenio de Asociación" con la adhesión voluntaria de dos o más municipios y o comunas, para el cumplimiento de fines determinados y restringidos de interés común.

- El Convenio se ajustará a la aplicación de las reglas del derecho público, establecidas como acuerdo de voluntad entre los municipios y/o comunas que lo suscriben, siendo las atribuciones de cada uno de ellos, las que correspondan según la legislación vigente para los municipios y comunas en la Provincia de Santa Fe.

- El Convenio podrá ser propuesto indistintamente por el poder ejecutivo o el cuerpo legislativo de los municipios o comunas intervinientes y deberá ser ratificado, alternativamente, por el poder ejecutivo o el cuerpo legislativo cuando corresponda conforme a la legislación vigente.

- Los convenios suscritos por asociación de municipios deberán registrarse ante el gobierno de la Provincia de Santa Fe para su documentación, seguimiento y eventual asistencia.

5.1.2. Organización



La organización de la Asociación de Municipios se dará a través de la conformación de una "Comisión Ejecutora", con atribuciones operativas cuya integración será acordada por las partes.

5.1.3. Funciones

La "Asociación de Municipios Metropolitanos" podrá desarrollar las siguientes funciones:

- Asociarse para atender problemas y desarrollar propuestas comunes.
- Cooperar en aspectos de interés intermunicipal.
- Coordinar y ejecutar acciones específicas.
- Prestar determinados servicios.

5.1.4. Competencias

Los municipios y comunas asociados tendrán competencia en las siguientes materias:

- Elaborar programas y o proyectos comunes en un campo específico: urbanismo (suelo, vivienda, equipamientos, servicios y transporte), ambiente, salud, educación, asistencia social y empleo, producción y desarrollo económico.
- Coordinar la gestión de obras públicas de interés común.
- Ejecutar obras y prestar servicios públicos en forma mancomunada.
- Promover ante el gobierno de la Provincia la creación de Entes para el desarrollo de proyectos especiales o prestación de servicios.
- Compatibilizar normas.
- Celebrar convenios de asistencia con organismos públicos y privados.

5.1.5. Atribuciones y recursos

La "Asociación de Municipios" solventará su funcionamiento con el aporte voluntario de los municipios y comunas participantes, y en ningún caso tendrá atribuciones para establecer recursos patrimoniales propios.



5.1.6- Instrumentos

Será instrumento básico y obligatorio para el desarrollo de programas y proyectos de competencia de la "Comisión Ejecutora", la elaboración de un "Programa de trabajo", para el cumplimiento del fin convenido.

5.2. Ente Metropolitano

Se define al Ente Metropolitano como el organismo político, administrativo, técnico y de gestión del Área Metropolitana

5.2.1. Constitución y Naturaleza

- El proceso de institucionalización del Área Metropolitana se iniciará con la suscripción de un "Acta de Creación", donde los municipios y comunas del Área Metropolitana expresarán su voluntad de crear el Ente y de integrarlo, sobre la base de lo establecido por la presente ley y por su reglamentación.
- Los municipios y comunas del Área Metropolitana que no integren el Ente, podrán asociarse al mismo con fines específicos y restringidos, sin formar parte de sus órganos de gobierno, a través de la suscripción de un "Convenio de Asociación", en los términos que establece el artículo 5.1.1 de la presente ley.
- El Ente metropolitano es un órgano supramunicipal, integrado por representantes técnicos y políticos de municipios y comunas.
- El Ente Metropolitano que representa al área, tendrá personalidad jurídica de derecho público, contará con autonomía administrativa, podrá disponer de patrimonio y se dará su propia organización en el marco de las disposiciones de la presente ley.

5.2.2. Organización

La estructura de organización del Ente Metropolitano estará definida por la articulación de los siguientes niveles de gobierno:



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

• Nivel Político. Estará constituido por la Asamblea deliberativa donde quedarán representados en forma equitativa cada uno de los municipios y comunas que integran el Ente, la cual asumirá la capacidad de decisión a partir de la conformación de una Junta Ejecutiva con representación del conjunto de municipios y comunas.

Podrán integrarse a este nivel político, según la modalidad que la Asamblea defina, los legisladores de los departamentos involucrados por el Área Metropolitana.

• Nivel Ejecutivo: Desarrollará funciones gerenciales de dirección, coordinación, técnicas y de gestión operativa, articuladas con el nivel político. Se conformará con personal técnico, seleccionado por Concurso Público

• Nivel Consultivo y Participativo: Tendrá funciones de asesoramiento y se integrará por la convocatoria permanente o transitoria de instituciones públicas, organismos no gubernamentales y entidades privadas.

La participación se concretará a través de instrumentos de participación ciudadana como la Audiencia Pública, el Referéndum -entre otros-, por convocatoria del nivel político del Ente, y a través de la conformación de un Consejo Económico Social Metropolitano integrado por instituciones académicas, entidades representativas de la producción y el comercio, vecinales y organizaciones civiles.

5.2.3. Funciones

El Ente Metropolitano desarrollará las siguientes funciones básicas;

- Formular políticas de desarrollo sustentable.
- Elaborar planes integrales.
- Elaborar planes sectoriales en correspondencia con las políticas y planes integrales.
- Coordinar políticas, planes, programas, proyectos y acciones de



gestión y/o ejecución.

- Realizar estudios de diagnóstico y seguimiento de procesos.
- Sistematizar información del Área Metropolitana.
- Gestionar y obtener recursos funcionales, patrimoniales y para la ejecución de acciones.

5.2.4. Competencias

Las competencias del Ente Metropolitano abarcarán:

- Desarrollo socio-económico
- Ordenamiento urbano y territorial
- Medio ambiente
- Grandes infraestructuras, transporte metropolitano y servicios públicos
- Aspectos institucionales y jurídico-normativos de indole metropolitana
- Patrimonio natural, construido y espacio público

5.2.5 Atribuciones y recursos

El Ente Metropolitano tendrá las siguientes atribuciones:

- Obtener recursos para funcionamiento y formación de patrimonio propio, así como para el financiamiento de estudios, programas, proyectos y ejecución de obras públicas
- Contraer obligaciones financieras a través de créditos nacionales o internacionales, si las condiciones patrimoniales del Ente lo permiten
- Percibir gravámenes de carácter metropolitano en el marco de la legislación que se disponga en la materia
- Ejercer el poder de policía y aplicar penalidades en materias de su



competencia

- Aceptar e incorporar a su patrimonio donaciones y subsidios

Los recursos para el funcionamiento del Ente se conformarán con:

- Aportes del gobierno provincial
- Aportes obligatorios de municipios y comunas
- Los ingresos derivados de prestamos, gravámenes, donaciones o subsidios

5.2.6. Instrumentos

- Plan de Ordenamiento Territorial
- Lineamientos para el desarrollo económico y social
- Plan Integral de Desarrollo
- Plan Rector Ambiental
- Planes o programas sectoriales
- Programas y proyectos especiales

5.3. Organismos de la Región Metropolitana

Los Municipios y Comunas que conforman el Ente Metropolitano podrán establecer instancias de organización regional que integren a municipios y/o comunas de otras jurisdicciones provinciales.

5.3.1. Convenio de la Región Metropolitana

Los entes metropolitanos de la provincia de Santa Fe podrán asociarse con municipios extra-provinciales mediante una instancia de acuerdo denominada "Convenio de la Región Metropolitana".



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Dicho acuerdo podrá estar orientado a la cooperación, a la coordinación de acciones de planificación, programación y gestión y/o a la ejecución conjunta de proyectos u obras.

Los municipios asociados a entes metropolitanos no formarán parte de los órganos de gobierno del Área Metropolitana. Su modalidad de participación en los mismos deberá establecerse en los términos del correspondiente Convenio.

5.3.2. Ente Regional Metropolitano

En el marco del Convenio podrá crearse un Organismo o Ente metropolitano de alcance regional y de carácter Inter.-jurisdiccional, cuya conformación requerirá como condición previa la suscripción de un Tratado Parcial entre las provincias involucradas para crear regiones, tal como lo establecen los artículos 124 y 125 de la Constitución Nacional.

A partir de la creación del Ente los municipios y comunas de otras jurisdicciones provinciales quedarán integrados con carácter pleno, con representación y capacidad de decisión en los órganos de gobierno.

El Ente podrá darse su propia organización y definir funciones, competencias y atribuciones precisas en el marco de lo establecido en el correspondiente Tratado Parcial Interprovincial.

III.- DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Artículo 6º: El Poder Ejecutivo de la Provincia, con el objeto de constituir una instancia de articulación entre el gobierno provincial y los organismos creados en el artículo 5 de la presente ley, desarrollara a través del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado las siguientes acciones:

- Promover la institucionalización de los ámbitos metropolitanos de actuación a través de sus figuras de organización



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- Orientar el proceso de constitución de tales organismos
- Coordinar las políticas provinciales con el accionar de los organismos metropolitanos.

Artículo 7º: De forma.


Pablo Di Bert
DIPUTADO PROVINCIAL


ALEJANDRA del H. OBEID
Diputada Provincial
Grupo Santa Fe


MARIO LACAVAL
Diputado Provincial


VERÓNICA GONNET
Diputada Provincial


PROF. ROSARIO G. CRISTIANI
Diputada Provincial

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto se fundamenta en los siguientes pilares:

Sobre la necesidad de institucionalizar ámbitos de actuación de carácter metropolitano:

Los espacios metropolitanos son territorios caracterizados por la presencia de dos o más centros urbanos desplegados en áreas que abarcan distintas jurisdicciones político-administrativas, que articulan a menudo espacios urbanos y espacios rurales y se expresan como un continuo físico-construido y/o como un espacio con fuertes interrelaciones funcionales y socio-económicas.

En la Provincia de Santa Fe se reconocen varios espacios que se corresponden



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

con estas características, aunque con distintos niveles de magnitud y complejidad; entre ellos, los que verifican en torno a las ciudades de Rosario y Santa Fe y también -aunque con rasgos más incipientes- en torno a las ciudades de Reconquista, Rafaela y Venado Tuerto.

En estos territorios se definen problemas - vinculados generalmente con temas tales como desarrollo económico, saneamiento, medio ambiente, recursos naturales, transporte, grandes infraestructuras, uso del suelo y crecimiento urbano - que no pueden resolverse fragmentariamente desde lo local, en tanto desbordan la jurisdicción de una ciudad y afectan por su naturaleza a todo el espacio metropolitano o a porciones significativas de este espacio.

Estos problemas se ven a menudo agravados por las acciones fragmentarias y faltos de coordinación que se llevan a cabo desde distintos niveles de la administración pública y desde distintos sectores de actuación -algunos, incluso privatizados- lo que implica una enorme ineficiencia en la aplicación de esfuerzos y recursos.

La presente ley plantea el encuadre legal para la organización y gestión de diferentes ámbitos de actuación metropolitana en el territorio de la Provincia de Santa Fe, a partir de la definición de figuras intermunicipales y supramunicipales, desde las cuales sea posible, en primera instancia conciliar intereses, concertar políticas y coordinar acciones sobre temas y problemas de alcance metropolitano, desde una perspectiva integral y optimizar la capacidad de gestión a partir de la articulación de esfuerzos.

Entendiendo, por otra parte que en los últimos años los efectos combinados de la globalización, la disminución del rol del Estado y la apuesta al mercado, han tendido a profundizar problemas estructurales en la organización de los territorios, agravando situaciones de desequilibrio, fragmentación, inequidad e ineficiencia.



Es necesario revertir estos efectos introduciendo un criterio de sustentabilidad del desarrollo que articule el crecimiento económico con criterios de equidad social, gobernabilidad política y protección medio ambiental.

Esta construcción exige un proyecto integral y colectivo. Por ello es necesario constituir a los territorios metropolitanos en actores protagónicos de su propio desarrollo, lo que presenta el desafío de articular a partir de realidades diversas un organismo capaz de operar colectivamente, y de constituirse un único espacio de proyecto.

Esto reclama una operación cultural de refundación de las identidades territoriales, a partir de la cual construir la cohesión interna de los territorios metropolitanos y una mayor entidad hacia el exterior;

Esto significaría un auténtico fortalecimiento de las autonomías regionales donde las autonomías locales, lejos de diluirse, se potencian a partir de su articulación en un proyecto colectivo.

El encuadre propuesto por la presente ley, pretende, entonces no sólo garantizar la racionalidad de las decisiones y acciones sino, además, posibilitar -a partir de las figuras propuestas- ámbitos que puedan ser pensados como "lugar ampliado de lo local", desde donde sea posible construir fuertes identidades territoriales y gestionar un proyecto colectivo, integral y sustentable para la región.

Sobre la oportunidad de la institucionalización de ámbitos intermunicipales y supramunicipales

Han existido varios antecedentes, en el intento de institucionalización de ámbitos de actuación de escala metropolitana, que se han frustrado por diversos motivos:



- La experiencia de la "Prefectura del Gran Rosario" en la década de los '60, y el fracaso al que la condujo el hecho de constituir un organismo de carácter meramente consultivo, sin ninguna capacidad ejecutiva;
- Un primer proyecto para la constitución del AMGRO (en un intento de re-fundar la Prefectura del Gran Rosario), a principios de los años 80;
- La experiencia del COTEUR (circunscripta al concepto y al diagnóstico de la realidad metropolitana);
- La re-edición del proyecto de creación del AMGRO (presentado a la legislatura en múltiples oportunidades durante los últimos años);

Existieron, más recientemente, una serie de eventos entre intendentes del Área Metropolitana que quedaron en un plano meramente declarativo y de acuerdos estrictamente orientados al logro de financiamiento de proyectos (GAU);

Estos últimos desembocaron en una desafortunada experiencia que es necesario superar;

Las Reuniones de Intendentes y Técnicos de Municipios y Comunas del Área Metropolitana -que se están llevando a cabo actualmente- constituyen un indicador auspicioso de voluntad de trabajar en forma conjunta y de la capacidad para hacerlo;

Las estrategias de descentralización de la provincia y la proximidad de la reforma constitucional marcan una coyuntura que es necesario capitalizar para instalar el tema de los espacios metropolitanos y las figuras para su organización y gestión;

Se considera a este momento, como una oportunidad invaluable para cristalizar un proyecto de antigua data y con plena vigencia en torno a la institucionalización del Área Metropolitana, para superar anteriores restricciones, para incluir el tema regional y metropolitano en la Constitución de la Provincia, para reubicar el rol que le compete al Estado Provincial en la promoción de un desarrollo equitativo de su territorio y para generar un marco legal innovador



sobre la cuestión metropolitana, que coloque a nuestra provincia en una posición de avanzada en relación a la postergación que sufre esta problemática en el ámbito nacional.

Sobre la naturaleza de las figuras propuestas

Sin embargo, la construcción de un espacio de esta naturaleza no depende de un acto administrativo, se construye en el tiempo. Exige la coincidencia de voluntades, la maduración de los actores, el logro de consensos.

Demanda un proceso gradual de construcción de las condiciones para alcanzar la institucionalización.

En el marco de esta identificación conceptual de las necesidades y de las oportunidades, e intentando superar experiencias anteriores, este proyecto propone, entonces, un elenco flexible de figuras para la organización e institucionalización de ámbitos de actuación a escala metropolitana, que incluye desde el encuadre de la simple "asociación" entre municipios con fines operativos, a la institucionalización de un "ente de carácter regional".

Estos ámbitos de actuación pueden entenderse como "pasos progresivos" en el proceso de conformación-institucionalización de una instancia supramunicipal de gobierno y gestión del espacio metropolitano o como "alternativas organizativas tipificables" de ese espacio, asumiendo que en la práctica podrían existir tantas organizaciones territoriales como intereses sobre proyectos comunes existan y que estas formas organizativas propuestas en este Proyecto de Ley, dependerán de la madurez con que se asuma la problemática por parte de los actores involucrados.

A nivel de los conjuntos de municipios, la figura de la Asociación de Municipios pretende encuadrar los acuerdos de cooperación o acción conjunta que se establezcan en torno a intereses particulares.

A nivel del área metropolitana y de su extensión, el esquema es más complejo.

Por otra parte, y entendiendo que existen, en el territorio de la provincia, áreas



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

metropolitanas que están, a su vez, fuertemente relacionadas con municipios de otras provincias, junto a los cuales constituyen auténticas unidades de funcionamiento (tal es el caso del par Santa Fe - Paraná y el caso de la articulación de los municipios de Victoria y San Nicolás con el área metropolitana de Rosario), se identifica la región metropolitana -espacio de naturaleza interprovincial- como uno de los ámbitos de actuación dentro del espacio metropolitano, estableciéndose dos posibles figuras para la organización de su gobierno y gestión:

Una "básica", a partir de la asociación del Ente Metropolitano con municipios o comunas de otras provincias, formalizada a través de un Convenio Metropolitano Regional con la finalidad de cooperación y coordinación interjurisdiccional, para lo cual este proyecto de ley fija un marco ordenador de las relaciones (un mecanismo que establece la oportunidad y la forma de participación de los centros de otras jurisdicciones provinciales en los órganos del Ente Metropolitano).

Otra más "compleja", que es la constitución de un Ente Metropolitano Regional, con capacidades ejecutivas, para lo cual se requiere, por un lado, la firma de tratados entre las provincias involucradas y, por otro, el acuerdo de los integrantes del Ente Metropolitano.

Por último, considerando que la responsabilidad irrenunciable que le cabe al poder público en la construcción de espacios territoriales más eficientes, más equitativos, más sostenibles y gobernables y entendiendo que le corresponde al Gobierno Provincial, como nivel de gobierno superior más próximo, tutelar el proceso, promoverlo, facilitarlo, regularlo, garantizar su equidad, se encomienda al Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado el cumplimiento de tales acciones.

En todos los casos las figuras propuestas respetan la autonomía de los municipios y comunas comprometidos, garantizan una representación de cada uno de ellos en los órganos territoriales y garantizan también una representación





CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

equilibrada de los actores protagónicos, el conjunto de los municipios y comunas y el gobierno provincial.


Considerando necesaria esta normativa, y siendo que esta iniciativa ya fue presentada en Octubre del año 2010 -Expte. Nro. 24642, y al no haber obtenido el trámite parlamentario correspondiente el mismo ha caducado, solicitamos a nuestros pares nuevamente el acompañamiento del presente proyecto.


Pablo Di Bert
DIPUTADO PROVINCIAL


ALEJANDRA del H. OBERO
Diputada Provincial
Bogus Santa Fe en Movimiento - P.J.


MARIO LACAVA
Diputado Provincial


ERIKA BONNET
Diputada Provincial


PROF ROSARIO CRISTIANI
Diputada Provincial