

A nova regulación xurídica do fenómeno metropolitano europeo en Italia

La nueva regulación jurídica del fenómeno metropolitano europeo en Italia

A new local authority for Italian urban territories



ELISABETTA TATÌ

Becaria de la Università degli Studi Roma Tre (Italia)
eli.tati@stud.uniroma3.it

Recibido: 05/04/2016 | Aceptado: 29/06/2016

Regap



ESTUDIOS

Resumo: Este artigo afronta o tema da reforma dos entes locais no ordenamento xurídico italiano con especial atención ás cidades metropolitanas. En primeiro lugar, trata de abordar as claves do fenómeno metropolitano en Europa e os intentos por parte de Italia de adaptarse aos retos urbanos da Europa 2020. En segundo lugar, analízase o peculiar enfoque adoptado por Italia nas reformas, que combina unha intervención institucional cun proxecto máis amplo de modificación da Constitución. Por último, afróntanse brevemente algúns aspectos da Lei Delrio, como a definición de Cidade metropolitana, as funcións, a delimitación territorial e a forma de Goberno. Dedícaselle un capítulo á parte á natureza do Estatuto do ente local metropolitano e á implementación efectiva da reforma. Nas conclusións, abórdanse algúns puntos de comparación co sistema español e expóñense os últimos comentarios sobre o futuro da reforma institucional en Italia.

Palabras clave: cidade metropolitana, entes locais, Italia reformas, desenvolvemento urbano, Europa.

Resumen: El presente artículo afronta el tema de la reforma de los entes locales en el ordenamiento jurídico italiano con especial atención a las ciudades metropolitanas. En primer lugar, trata de abordar las claves del fenómeno metropolitano en Europa y los intentos por parte de Italia de adaptarse a los retos urbanos de la Europa 2020. En segundo lugar, se analiza el peculiar enfoque adoptado por Italia en las reformas, que combina una intervención institucional con un proyecto más amplio de modificación de la Constitución. Por último, se afrontan brevemente algunos aspectos de la Ley Delrio, como la definición de Ciudad metropolitana, las funciones, la delimitación territorial y la forma de Gobierno. Se dedica un capítulo aparte a la naturaleza del Estatuto del ente local metropolitano y a la implementación efectiva de la reforma. En las conclusiones se abordan algunos puntos de comparación con el sistema español y se exponen los últimos comentarios sobre el futuro de la reforma institucional en Italia.

Palabras clave: ciudad metropolitana, entes locales, Italia reformas, desarrollo urbano, Europa.

Abstract: The article deals with the new Italian local authority, “Ciudad metropolitana”, introduced by the 2014 Reform. In the first place, the article tries to highlight the relevance of the metropolitan phenomenon in Europe. In the second place, the article shows the links between the 2014 Local authorities reform and the ongoing Constitutional

reform in Italy. En the third place, it si deepen the structure of the new metropolitan authority: definition, administrative functions, territorial extension, governing bodies and city statute. Finally, the conclusion is about, on one side, the comparison with the Spanish juridical system and, on the other side, with the future of the local authorities reform en Italy.

Key words: ciudad metropolitana, local authorities, reforms, urban development, Europe.

Sumario: 1 Introducción. 1.1 Italia, los programas de desarrollo urbano y la coordinación con la reforma institucional. 1.2 La normativa sobre la Ciudad metropolitana antes de 2014. 1.3 La doble vía de la Ley Delrio y la Reforma constitucional. Implicaciones para las ciudades metropolitanas. 2 El concepto de área metropolitana y sus definiciones. 2.1 El concepto de área metropolitana en el ámbito *extrajurídico*. 2.2 Conclusiones sobre la definición de Ciudad metropolitana. 3 La Ley Delrio. 3.1 Las funciones. 3.2 La delimitación territorial. 3.3 Órganos, forma de gobierno y elecciones. 4 El Estatuto. 5 Implementación de la reforma. 6 Conclusiones. 7 Bibliografía.

1 Introducción

Más de dos tercios de la población europea vive actualmente en áreas urbanas, concretamente el 68 por ciento¹, lo cual indica que Europa se encuentra entre los continentes más urbanizados del mundo. A este importante papel de las áreas urbanas, hay que añadir también la convicción de que los límites administrativos de las “ciudades” ya no se corresponden exactamente con las realidades físicas, sociales, económicas, culturales y ambientales del desarrollo urbano, y surge la necesidad de definir nuevos modelos de *gobernanza* que sean, en consecuencia, más flexibles. Lo que ha provocado la necesidad de nuevos modelos de gestión es el peligro en el que está cayendo actualmente el modelo de desarrollo urbano europeo, que ha dejado de ser sostenible a causa, por ejemplo, de cambios demográficos significativos², de la ausencia de un crecimiento económico constante en casi toda la “eurozona”, que afecta principalmente a las ciudades que no son capitales europeas y no han gozado en su pasado de polos industriales acreditados³, a causa también de la expansión urbana incontrolada⁴, que ha propiciado la difusión de asentamientos de baja densidad de población que requieren servicios públicos más costosos y difíciles de garantizar.

Las áreas urbanas ofrecen, por tanto, oportunidades de desarrollo indiscutibles, pero al mismo tiempo atraen fenómenos negativos que hay que atajar. Hay ciudades europeas capaces de enfocar los problemas, pero al mismo tiempo incapaces de aprovechar las oportunidades, y

1 Censis, *Rileggere il territorio per dare identità e governo all'area ampia. Il governo delle aree metropolitane in Europa*, Roma, 2014, pág. 2: “aproximadamente el 68% de la población de la Unión Europea reside actualmente en regiones metropolitanas donde se generan más de dos tercios del PIB europeo”.

2 SCHLAPPA, H. e NEIL, W., *City of tomorrow, Action Today: form crisis to choice re-imagining the future in Shrinking cities*, Thematic report, 2013: “Between 1950 and 2009, the European urban population grew by 90%. While European urbanization is increasing, according to the recent report by URBACT the population of 40% of European cities is shrinking especially in Germany, Central and Eastern Europe and in remote regions”.

3 Urbact III, *European program for sustainable urban development*, European Regional Development fund 2014-2020, European Territorial Cooperation, 04/07/2014: “Capacity gaps are particularly severe among small and medium sized authorities across Europe and especially in the Southern less developed regions and outside the capital cities. There is a need to increase the capacity for action planning and implementation of practitioners, city managers, elected people, other stakeholders involved in local support groups”, pág. 15.

4 JOHANNES, H. (a cura di), *Città del futuro. Sfide, idee, anticipazioni*, Commissione europea, Politiche regionali, 2011, pág. 10: “uno de los obstáculos para el desarrollo territorial armónico de Europa, contemplado en la Agenda territorial de 2020, es la expansión urbana incontrolada, es decir, la velocidad con la que los terrenos son ocupados a causa de la proliferación de asentamientos de baja densidad. Dentro del ámbito de la política de cohesión se han desarrollado estrategias para reciclar los terrenos. Estas pueden desempeñar un papel clave en el futuro al mismo tiempo que otras estrategias de carácter ambiental, como la creación de cinturones y/o corredores verdes y la promoción de ciudades cada vez más verdes, que respondan a las necesidades de las familias y los ancianos, y que dispongan de servicios y espacios públicos para todos, mejorando al mismo tiempo la gestión de la energía, los recursos y los flujos en las ciudades (metabolismo urbano, reciclaje, soluciones energéticas locales)”.

por tanto sería conveniente definir directrices de intervención, en primer lugar para adoptar nuevos modelos de *gobernanza*, en segundo para centrarse no solo en las fronteras administrativas sino también en los efectos de la economía *glocal* y, por último, para definir de forma precisa el área metropolitana a efectos de su concreta implementación, que en consecuencia deberá contemplar los aspectos económicos relativos a los servicios públicos a la ciudadanía y a los objetivos de Europa 2020.

Actuar en base a estos tres ejes supone contar con una sólida base de conocimientos, precisamente para fomentar una visión de futuro compartida que tenga en cuenta todos los aspectos que atañen al potencial de desarrollo. En este proceso de regeneración urbana, están llamados a participar no solo los expertos sino también las partes interesadas, incluidos los ciudadanos⁵, porque gracias al intercambio de estrategias será posible explotar todos los recursos, sobre todo los endógenos, a disposición⁶.

Con el fin de reforzar estos conocimientos, la Unión europea en los últimos años ha publicado una serie de documentos clave para el desarrollo urbano, como la Carta de Leipzig (2007), la Declaración de Toledo (2010) y la Agenda Territorial 2020 (2011).

Estos documentos dedican especial atención a los barrios desfavorecidos en el contexto de la ciudad y en un contexto territorial más amplio, pero, sobre todo, otorgan importancia a las personas (capital social) porque, si se descuidan únicamente en beneficio de la dimensión territorial, se corre el riesgo de desincentivar el desarrollo autónomo de las comunidades locales. Territorio e inclusión social son, por tanto, dos objetivos que necesitan estrategias paralelas.

La Agenda territorial 2020 contempla de forma concreta la necesidad de una integración territorial en las regiones funcionales, transfronterizas y transnacionales, y la importancia de mejorar la conectividad territorial y la cooperación entre las ciudades europeas. El tratado de Lisboa (art. 5) había reforzado ya el principio de subsidiariedad, pero la estrategia Europa 2020 no se preocupa solo de sustituir un nivel de *gobernanza* superior por otro inferior, sino también de crear nuevas relaciones entre los distintos niveles como, por ejemplo, entre el europeo y los locales. Se trata de una *gobernanza* multinivel, según la cual es tarea de todos los niveles de gobierno explotar las potencialidades de las ciudades y núcleos urbanos en beneficio de los ciudadanos europeos⁷.

5 Urbact III, cit., pág. 6: “*The European Territorial Cooperation Programme URBACT III will contribute to the Europe 2020 goal by providing a mechanism for stakeholders involved to develop and implement better policies and actions for smart, inclusive and sustainable urban policy in cities*”.

6 PERULLI, P. (a cura di), *Nord*, Giuffè, Milán, 2012, pág. 25: “*La ciudad por proyectos implica su definición a través de la interacción que se lleva a cabo en la ciudad, en base a un programa basado en la idea de proyecto [...] Este es el tema de la planificación estratégica [...] Es básicamente la ciudad la que logra convertirse en una estructura reflexiva y autoreflexiva [...] un experimento de democracia para tomar decisiones, en la que las personas que normalmente no participan en las decisiones públicas, o que se ven afectadas por las decisiones de la democracia representativa, pueden ser partícipes de tentativas y experimentos presentados por la ciudad con el objetivo de plantearse horizontes que den espacio a la capacidad de proyectar. [...] Tenemos que redefinir el proyecto en una clave diferente, de ayuda y apoyo [...] que el economista especializado en desarrollo Dani Rodrik (2004) llama “self-discovery”, el descubrimiento por parte de los emprendedores de que ciertos bienes y tecnologías, bien asentados en los mercados mundiales, pueden ser adaptados y producidos localmente a costes competitivos*”.

7 JOHANNES, H., (a cura de), *Città del futuro. Sfide, idee, anticipazioni*, cit., pág. 11.

1.1 Italia, los programas de desarrollo urbano y la coordinación con la reforma institucional

En Italia, el “Programma operativo nazionale Città metropolitane 2014-2020” (PON METRO) entra dentro del marco de la “Agenda urbana nacional” y “Desarrollo urbano sostenible” definidos en el Acuerdo de asociación sobre la programación 2014-2020 (AA). La selección de los retos territoriales que el Programa trata de afrontar se ha llevado a cabo a través de un programa cooperativo que ha contado con la participación de los Alcaldes, la Asociación de Municipios Italianos (ANCI), las Regiones afectadas y las Administraciones centrales competentes por materias.

El PON METRO adopta una lógica experimental, interviniendo de forma complementaria en los Programas de actuación regionales, para de esta manera prestar apoyo a determinadas acciones concretas que son prioritarias y, al mismo tiempo, diseñar una estrategia nacional unificadora, concretamente en relación a los Municipios más importantes de las 14 Ciudades metropolitanas seleccionadas (10 de las Regiones con Estatuto ordinario y 4 de las Regiones con Estatuto especial)⁸.

Las temáticas y metas que conforman la nueva Agenda urbana europea se centran en la presencia de algunos aspectos que caracterizan el modelo de desarrollo territorial que, por una parte, presenta un carácter policéntrico, históricamente consolidado en el territorio nacional, existiendo ciudades de dimensiones significativas (metropolitanas) esparcidas por la mayor parte de los contextos regionales, instaurando a menudo relaciones de complementariedad con otros sistemas subregionales que han sido considerados, a juicio de la mayoría, característicos del modelo de desarrollo italiano y, por la otra, presenta divergencias entre las regiones especialmente pronunciadas que condicionan las dinámicas de desarrollo de dichos núcleos metropolitanos, siendo la más consolidada la brecha constante, en relación a las dinámicas de desarrollo, que existe entre las regiones meridionales y las del centro norte⁹.

La configuración de la diferenciación regional depende también del resultado de los procesos de asentamiento, que a lo largo de su evolución histórica y en relación al perímetro de las fronteras administrativas, han contribuido a definir configuraciones metropolitanas diferentes a nivel urbano y funcional; de hecho, junto a los casos en los que el municipio central se hace portavoz de las necesidades metropolitanas de la población, servicios e infraestructuras (como por ejemplo Roma) se encuentran también las conurbaciones urbanas donde el radio de influencia funcional de la ciudad central se extiende a la dimensión interprovincial, regional o incluso interregional (como por ejemplo Milán y Nápoles)¹⁰.

Más allá de los tecnicismos, es posible identificar los retos generales que el Plan de actuación tiene que afrontar, clasificables en retos institucionales y territoriales. Dar apoyo a los Municipios más importantes para afrontar simultáneamente la cuestión metropolitana, en sus

8 DOMORENOK, E., “Le sfide della politica di coesione europea: la governance multilivello e l’efficacia finanziaria nella gestione dei fondi strutturali in Italia”, *Istituzioni del Federalismo*, n.º 3, 2014, pág. 566.

9 PON METRO, Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica, Documento di programma 22 luglio 2014, pp. 8-9. 18-19; PERULLI, P. (a cura di), *Nord*, cit., p. 42: “Según la tesis de Cafagna (1999), la dualidad norte-sur es originaria, radical y genética y no una creación del estado nacional. El desnivel territorial originario entre el norte y sur se manifiesta en diferentes ámbitos: aspectos ambientales, sociales, políticos, económicos, estructurales.

10 *Ibidem*, pág. 87. El proyecto pone de manifiesto que la Ciudad de Milán está proyectada, en un continuum urbano, hacia la Ciudad de Turín y al mismo tiempo hacia el área urbana que caracteriza la Región del Veneto.

aspectos comunes y sus elementos de diferenciación interna dentro del territorio nacional, representa sin duda uno de los mayores retos de carácter metodológico y estratégico del Programa.

El carácter innovador del PON METRO reside también en su configuración como proceso programático interactivo, basado en la cooperación de numerosos actores y en la activación de mecanismos de *gobernanza* capaces de garantizar la coherencia interna y la integración en las distintas fases de desarrollo e implementación del proyecto. Las líneas de acción del PON METRO, en el ámbito de la Agenda urbana nacional, parecen, por tanto, estar inspiradas en los puntos afrontados en la Agenda urbana europea, a pesar de centrarse solo en cuatro *activos* prioritarios; respecto a la atención al resto de necesidades urbanas urgentes de las que la UE se ha hecho portavoz, habrá que esperar a la conclusión de las reformas de la administración pública actualmente en curso (Ley Delega de 7 de agosto de 2015, n.º 124, “Delega per le riforme della pubblica amministrazione”, llamada Ley Madia), así como a la puesta a punto de programas nacionales específicos.

A la vista de esta situación, es de gran importancia el proceso de reestructuración institucional puesto en marcha a nivel nacional, que prevé el relanzamiento de la dimensión metropolitana como escala preferente de cara a la planificación y gestión de servicios cruciales para el desarrollo de las áreas urbanas más grandes. El debate ha cobrado vigor en 2013 a través de un diseño de ley a propuesta del Ministro de Asuntos Regionales denominado “*Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di comuni*”, convertido en ley n.º 56 de 7 de abril de 2014 (Ley Delrio), que introduce innovaciones sustanciales, concretamente en el proceso de constitución de las ciudades metropolitanas. De hecho, la ley define de forma concreta los plazos y procedimientos para constituir los órganos de gobierno de las ciudades metropolitanas, introduciendo medidas dirigidas a facilitar el proceso de constitución, y limitando los poderes de veto que han obstaculizado la implantación de los gobiernos metropolitanos en el pasado.

1.2 La normativa sobre la Ciudad metropolitana antes de 2014

Bastante antes de la reforma de 2014, se hablaba ya en Italia de Ciudad metropolitana. Con la ley de 8 de junio de 1990 n.º 142, “*Ordinamento delle autonomie locali*”, por primera vez se contempla en Italia la institución del ente objeto de análisis, y se establece el procedimiento de constitución y las reglas de organización. Las causas del fracaso del proyecto anterior a la reforma constitucional de 2001, además de la comentada reticencia de los municipios a asociarse, han sido, por una parte, la atribución a las regiones de competencias para delimitar las áreas y establecer cuáles son metropolitanas, “reservando al Estado una improbable función sustitutiva” mediante una delegación de poderes a ejercer dentro del plazo de veinticuatro meses y, por otra, sobre todo la ausencia de una garantía constitucional, que se iba a introducir pocos años después. Posteriormente, el decreto legislativo de 18 de agosto de 2000, n.º 267, “*Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali*” (denominado Tuel), se limita a replicar las disposiciones contenidas en la ley n.º 142/1990 sin presentar innovaciones significativas en la materia. Pero sin embargo hay que subrayar la transposición, con los arts. 22 y siguientes del Tuel, de las disposiciones contenidas en la ley n.º 56/1999 sobre las modificaciones del procedimiento de institución de la Ciudad metropolitana, que conllevan una

Regap



ESTUDIOS

mayor implicación de los municipios y provincias. Con la reforma constitucional de 2001, la institución de la Ciudad metropolitana entra en la Constitución al ser contemplada en el art. 114 junto a otros entes (ayuntamientos y provincias), a las regiones y al Estado. Tras la reforma, con el art. 2 de la ley de 5 de junio de 2003, n.º 131, “Disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3” (Ley La Loggia), al gobierno se le otorgan competencias para emitir decretos legislativos de cara a la definición de las funciones fundamentales contempladas en la letra p), apartado 2, del art. 117 de la Constitución, esenciales para el funcionamiento de Municipios, Provincias y Ciudades metropolitanas, así como para dar respuesta a necesidades básicas de las comunidades de referencia. Sin embargo, tras dicha disposición, no se ha emitido ningún decreto legislativo, de manera que las funciones de los entes locales carecen de una definición concreta. La Ciudad metropolitana ha padecido así “años de silencio”, hasta la ley de 5 de mayo de 2009, n.º 42, “Legge delega di attuazione del federalismo fiscale”, que en su artículo 23, aunque de forma provisional y transitoria, establece un procedimiento para la institución de las ciudades metropolitanas en las regiones con Estatuto ordinario. El Gobierno Monti en 2012, con el fin de superar las reticencias encontradas hasta el momento para la institución de las ciudades metropolitanas, aprueba un decreto-ley contrario, no solo al enfoque del Tuel, sino también a la Ley de habilitación para la actuación del federalismo fiscal, ambas caracterizadas por una iniciativa desde la base. El artículo 18 del decreto ley de 6 de junio de 2012, n.º 95, “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini”, de hecho, ha establecido la institución directa de la Ciudad metropolitana como ente intermedio alternativo a la Provincia, sin contemplar una implicación de los entes locales en la iniciativa. En esta ocasión, el Gobierno ha considerado que la falta de aplicación de las disposiciones en la materia legitimaba la tramitación de un acto legislativo con carácter de urgencia. La aplicación del Decreto Legislativo n.º 95/2012 se ha visto obstaculizada por una serie de recursos ante la Corte Costituzionale, que han culminado con la sentencia de 3 de julio de 2013 n.º 220, que declaró la ilegitimidad de la normativa en materia de reorganización, supresión y reordenación de las provincias y, por consiguiente, también del artículo 18, quedando, por tanto, en suspenso la aplicación de las disposiciones en materia de Ciudad metropolitana. A un año de la sentencia de la Corte constitucional n.º 220/2013, el fantasma de la inconstitucionalidad afecta también a la Ley Delrio, que es objeto de tres recursos, 13 de junio de 2014, n.º 42, 43 y 44, por parte de las Regiones del Véneto, Campania y Apulia. La Corte Costituzionale se pronunció, en fecha 26 de marzo de 2015, dictando la sentencia n.º 50 que declaró inadmisibles y carentes de fundamento las cuestiones de legitimidad planteadas¹¹.

A pesar de que el último proceso legislativo ha concluido con éxito, sigue habiendo reservas sobre la vaguedad y los retrasos en la transposición e implementación de una estrategia a

11 Para información sobre la historia de la normativa antes de 2001 véase VANDELLI, L., “Le aree metropolitane”, *Istituzioni di federalismo*, n.º 2, 2000, págs. 237 y siguientes; más actualizado, véase DEODATO, C., “Le città metropolitane: storia, ordinamento, prospettive”, *Federalismi*, n.º 19, 2012; Para un comentario más reciente que recorra las etapas fundamentales de la historia de la normativa véase VESPERINI, G., “La Legge Delrio: il riordino del governo locale”, *Giornale di diritto amministrativo*, n.º 8-9, 2014; para un estudio completo, véase el tomo MINGIARELLI, A., en PERULLI, G. (a cura de), *La città metropolitana*, Giappichelli, Turín, 2014; Sobre la reciente sentencia de la Corte costituzionale véanse los comentarios en la revista STERPA, A., GRANDI, F., FABRIZZI, F. y DE DONNO, M., “Corte Costituzionale, Sentenza n. 50 del 2015: scheda di lettura”, *Federalismi*, n.º 7, 2015; FURNO, E., “Il nuovo governo dell’area ampia: Province e Città metropolitane alla luce de la c.d. Legge Delrio nelle more della riforma costituzionale degli enti locali”, *Federalismi, Osservatorio Ciudad metropolitana*, n. 1, 2015.

nivel nacional y regional¹². Las principales críticas apuntan al riesgo de no aprovechar la nueva programación como una ocasión de intervención en las ciudades metropolitanas a través de una política coherente de sinergias y que, sin embargo, como sucedió en la programación anterior, se acabe desintegrando a causa de intervenciones fragmentadas entre sí.

1.3 La doble vía de la Ley Delrio y de la Reforma constitucional. Implicaciones para las ciudades metropolitanas

En el debate parlamentario, se ha impuesto, a lo largo de 2013 y parte de 2014, la tan esperada intervención para la simplificación del sistema de las autonomías territoriales, que se ha articulado en dos ejes complementarios entre sí: por una parte, el iniciado con el diseño de ley (.) del Gobierno AC n.º 1542, y por otra el diseño de ley constitucional AC n.º 1543, posteriormente sustituido por la actual reforma constitucional.

El primero, pasado por el Senado (AS n.º 1212) y convertido en ley el 7 de abril de 2014 (anteriormente denominada Ley Delrio), contempla el alcance de los tres objetivos siguientes, el último de los cuales, de carácter transitorio: regular y dotar de efectividad a las ciudades metropolitanas, disciplinar las uniones de Municipios y “despojar” de funciones a las Provincias, en caso de su eliminación definitiva de la Carta constitucional¹³. La suma de estos tres objetivos otorga al diseño de ley un carácter híbrido, en cuanto que los dos primeros se configuran de forma regulada, mientras que el tercero con carácter transitorio, según está contemplado *apertis verbis* en el Informe introductorio del propio diseño de ley.

El segundo, un diseño de ley constitucional, en relación a este debate, se ocupa más en concreto de la supresión de las Provincias, eliminando cualquier referencia a las mismas en el Título V de la Constitución, y añadiendo al artículo 114 de la Constitución un apartado mediante el cual el Estado es investido de las facultades para definir, a través de una ley estatal, el territorio, las funciones, las modalidades de financiación y el ordenamiento de las ciudades metropolitanas, calificadas como “Entes de gobierno de las áreas metropolitanas”. Este proyecto, se ha quedado en fase de debate, pero de forma innovadora concibe las ciudades metropolitanas, y no solo las provincias, como entes carentes de la calificación de “Ente constitucional de la República”. En definitiva, parece que en principio para el reformador las puntas de lanza de la reforma deben ser las regiones y los municipios, mientras que las ciudades conservan la garantía constitucional, aunque a un nivel inferior, como entes facultados para ejercer la función de gobierno de determinadas áreas¹⁴.

El diseño de ley constitucional (AS 1429-AC 2613), cuya redacción fue asignada a la 1º Comisión permanente (Asuntos Constitucionales) el 8 de abril de 2014, ha marcado una desviación respecto al proyecto constitucional precedente, pero muchos estudiosos coinciden en afirmar que no ha sido fruto de una planificación precisa de la agenda institucional del Gobierno sino, más bien, de un modo de actuar poco coordinado. El diseño de ley constitucional parte de la propuesta del gobierno (AS 1429), pasando después

12 Rapporto Istat 2015.

13 FABRIZZI F. e SALERNO, G.M., (a cura di) *La riforma delle autonomie territoriali nella Legge Delrio*, Jovene, Nápoles, 2014, pág. 16.

14 PORTALURI, P.L., “Osservazioni sulle città metropolitane nell’attuale prospettiva di riforma”, *Federalismi*, n.º 1, 2014, pág. 9.

al texto propuesto por la Comisión del Senado (AS 1429-A), posteriormente al texto aprobado por el Senado y presentado a la Cámara (AC 2613), y por último al propuesto en la comisión (AC 2613-A) el 13 de diciembre de 2014 y aprobado por la Cámara de los diputados el 10 de marzo de 2015. Se traslada nuevamente al Senado (AS 2613-B) aprobándose en fecha 13 de octubre. Recordemos que, posteriormente, el mismo texto fue aprobado, sin modificaciones, en la Cámara el 11 de enero y en el Senado el 13 de enero de 2016. Actualmente, la reforma está en vías de preparación para ser sometida a referéndum según el art. 138 de la Constitución.

De los quince artículos que actualmente componen el Título V, Parte II de la Constitución, *“Le regioni, le province e i municipi”*, nueve se ven afectados por el proyecto de reforma, con cambios relevantes, sobre todo en los artículos 114 y 117.

El art. 114, principalmente contempla la eliminación de toda referencia a la “Provincia”, palabra que se retira del texto constitucional, como sucede en los demás artículos en los que aparece nombrada actualmente (arts. 118, 119 y 120 de la Constitución). El texto no sufre modificaciones respecto a la propuesta inicial del Gobierno, siendo coherente con la idea de intervenir en el sistema de los entes locales, eliminando formas de gobierno intermedias, desde los entes con garantía constitucional, excepto en el caso de las ciudades metropolitanas, y legitimando así el enfoque de la Ley Delrio.

La estructura que el legislador parece dar al nuevo art. 117 es revolucionaria también en este aspecto, dado que mantiene el reparto de competencias entre “exclusivas” del Estado, que además se amplían, y “residuales” de las Regiones, eliminando sin embargo las materias compartidas contempladas en el apartado 3 vigente.

Del art. 117 apartado 2 (según va a ser modificado si la reforma se aprueba), sobre competencias exclusivas del Estado, hay que analizar, en primer lugar, la parte introductoria y, en segundo, el listado de materias concretas. En la parte introductoria, el diseño de ley constitucional propuesto por el Gobierno habla inicialmente de competencias exclusivas en “materias y funciones” (como también en los posibles nuevos apartados 3 y 4 del mismo artículo 117 de la Constitución), mientras que el (AS 1429-A) ha preferido eliminar toda referencia a las funciones y mantener solo la referencia a las competencias, para evitar confusión con aquellas definidas, de forma más acertada, como “funciones administrativas”, a las cuales se refiere el art. 1 apartado 2 de la Ley Delrio (véase infra). La enumeración de las materias ha sido, no obstante, modificada y completada con la introducción de las *letras t), u), v), z)*¹⁵.

El art. 117 apartado 4 originario (actualmente apartado 3 en el diseño de ley constitucional) se modifica, empero, en varios puntos y varias veces durante el proceso parlamentario. En el texto propuesto por el Gobierno, se hace una vez más referencia a la distinción entre competencias exclusivas y residuales, según el enfoque del texto inicial del art. 117, y se contempla que las regiones tengan competencias en todas las materias y funciones que no sean exclusivas del Estado, así como en aquellas “en adelante” especificadas (véase infra); el (AS 1429-A) elimina del texto el adjetivo “exclusivo”, enumerando en primer lugar las

15 Camera dei Deputati, *Superamento del bicameralismo paritario e revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, Ddl Cost. A.C. 2613-D e abb. Testo a fronte tra gli articoli della Costituzione, il disegno di legge del Governo e le modifiche apportate nel corso dell'esame parlamentare n.º 216/11, 4 de febrero de 2016*, en Servizio Studi, Dipartimento e istituzioni, *st_istituzioni@camera.it* (último acceso el 15 de mayo de 2016).

materias específicas¹⁶ competencia de la Región, y añadiendo, solo al final, la referencia a una competencia residual de las regiones¹⁷.

Posteriormente se contempla la introducción de un nuevo apartado 4, con el que se establece que el Estado puede legislar sobre materias no reservadas a su exclusiva competencia, cuando lo requiera la unidad jurídica y económica de la República, así como en caso de que sea *“necesaria la implementación de programas o reformas económico-sociales de interés nacional”*; esta última disposición ha sido modificada por el (AS 1429-A), justificando la intervención del Estado, no solo con el fin de proteger la unidad, sino también el *“interés nacional”*.

Por último, el Gobierno aclara en el apartado 6, que la potestad reglamentaria no corresponde solo al Estado en las materias exclusivas, pudiendo después delegar en las regiones, sino que corresponde *“al Estado y a las Regiones según sus respectivas competencias legislativas”*. Y todo ello sin perjuicio de la facultad del Estado de delegar en las regiones el ejercicio de dicha potestad en relación a las materias de competencia legislativa exclusiva; por lo que respecta a la potestad de los entes locales, esta no se modifica, excepto la eliminación de la Provincia en el texto y la introducción, *in extremis*, de la perífrasis *“respecto a la ley estatal y regional”*.

Otras modificaciones interesantes contempladas en el art. 117 apartado 4 (futuro apartado 3), que merecen ser subrayadas aparte, se encuentran en el elenco de materias de competencia regional sobre *“planificación y dotación de infraestructuras del territorio regional y movilidad en su interior, organización en ámbito regional de servicios a las empresas, servicios sociales y sanitarios, todo ello sin perjuicio de la autonomía de las instituciones escolares, los servicios escolares, y la enseñanza y formación profesional”*. Muchas de estas materias pertenecen a áreas temáticas en las que los entes locales ejercen sus funciones administrativas y, sobre todo, en las que la Ciudad metropolitana encuentra su campo de acción como el transporte y la movilidad, las infraestructuras estratégicas, el desarrollo del territorio y los servicios sociales¹⁸. El texto de la Ley Delrio parecería, para algunos, estar coordinado con el nuevo texto de la Constitución, precisamente por esta enumeración más precisa de las competencias legislativas de las regiones, las cuales ven delimitado su ámbito de intervención de forma más concreta. Por otra parte, no está claro si la especificación de las materias competencia de la Región tiene como objetivo apoyar el nuevo ordenamiento de los entes locales, centrado principalmente en las regiones y municipios, o si este nuevo enfoque sobre las materias está dirigido a resolver los conflictos de competencia entre el Estado y las Regiones. En estos dos últimos casos, una parte de la doctrina considera que la

16 Muchas de estas materias parecen subrayar las funciones del *Área amplia* contempladas en el art. 1 apartado 2 de la Ley Delrio: planificación del territorio regional y movilidad en su interior, dotación de infraestructuras, programación y organización de los servicios sanitarios y sociales, promoción del desarrollo económico local y organización en ámbito regional de los servicios a las empresas; sin perjuicio de la autonomía de las instituciones escolares, en materia de servicios escolares, enseñanza y formación profesional, promoción del derecho a los estudios, incluidos los universitarios; en materia de disciplina, en cuanto de interés regional, de actividades culturales, promoción de los bienes ambientales, culturales y paisajísticos, valoración y organización regional del turismo, regulación, en base a los acuerdos tomados al respecto dentro del ámbito regional, las relaciones financieras entre los entes territoriales de la Región de cara a los objetivos programáticos regionales y locales de finanzas públicas.

17 El apartado 4 ha sido de nuevo modificado en el parlamento añadiendo la materia *“Representación en el Parlamento de las minorías lingüísticas”*, herencia de la Ley Delrio que ha dedicado espacio a esta materia, y en consecuencia muchos aspectos se han debatido también en un Pleno unificado y algunas funciones se han introducido en el DPCM como competencias estatales (septiembre 2014); por último el AC 2613-A ha eliminado del texto las palabras *“en el Parlamento”* de manera que sigue siendo competencia de las regiones la *“representación de las competencias lingüísticas”*, ámbito más general que la representación en el Parlamento, pero que en cualquier caso la engloba.

18 En relación también con la lista de materias de exclusiva competencia estatal, ver las letras n), p), s), u) y z) apartado 2 art. 117.

reforma constitucional no incorpora el espacio que la Ley Delrio ha creado para las ciudades metropolitanas (supuesto de no coordinación)¹⁹.

Por último, respecto a la legitimidad de la intervención estatal al regular la Ciudad metropolitana, esta última parecería estar garantizada por la modificación del art. 117 apartado 2 *letra p*) de la Constitución, concretamente sobre la competencia exclusiva del Estado en materia de "ordenamiento", que se añade a las materias de "órganos de gobierno, normativa electoral y funciones fundamentales".

En la reforma constitucional hay que destacar también las modificaciones que se van a producir en el nuevo Senado, para determinar la estructura del Estado en relación al papel de las regiones y las autonomías locales (y por tanto también de la Ciudad metropolitana). Precisamente la doctrina se está interrogando sobre este aspecto en estos momentos²⁰.

2 El concepto de área metropolitana y sus definiciones

La Ley Delrio, aunque interviene sobre numerosos aspectos prácticos de la institución del nuevo ente, no ha afrontado la resolución del problema de la definición jurídica de la Ciudad metropolitana que, todavía hoy, es objeto de numeras conceptualizaciones.

Contrariamente a lo que sucede con los demás entes enumerados en el art. 114 de la Constitución, cuyo origen, definición y extensión territorial se conocen, de la Ciudad metropolitana se ignora casi todo, dado que no encontramos su origen en la tradición histórica, sino que es más bien un "producto artificial de decisiones de ingeniería administrativa y urbana"²¹.

Si hay que buscar un origen, este se encuentra en el concepto de "metrópoli", de carácter socio-urbanístico y, sobre todo, económico; de hecho, los municipios nacen de la iniciativa autonomista de los centros habitados, mientras las metrópolis son realidades definidas en base a estudios socio-económicos que carecen por completo de iniciativa identitaria, es decir, unidades territoriales "carentes de conciencia" en origen. Desde el punto de vista meramente jurídico, cabe preguntarse si el legislador tiene una idea clara de la figura que desea instituir o, en otras palabras, si conoce lo que está regulando²².

Hasta la aprobación de la Ley Delrio, y con bastante probabilidad también después, las intervenciones del legislador se han llevado a efecto sin un criterio claro sobre la definición. Los diseños de ley habidos en la materia, desde 1990 hasta hoy, en relación a la definición de Ciudad metropolitana, se han limitado a dar dos indicaciones, por una parte, que es "el

19 BALBONI, E., "La città metropolitana tra Regioni e comuni interni: Luci ed ombre, aporie ed opportunità", *Federalismi, Osservatorio Città metropolitana*, n.º 1, 2014, pág. 5; DE MARCO, E., "Il regime costituzionale delle autonomie locali tra processi di trasformazione e prospettive di riforma", *Rivista associazione italiana dei costituzionalisti*, n.º 2, 2015 pág. 40.

20 D'ANATENA, A., "Relazione conclusiva. Luci ed ombre della riforma costituzionale Renzi-Boschi", Pesole, L. y Volpi, M. (a cura di), *Il contenuto Stato-Regioni nella giurisprudenza costituzionale e l'avvenire delle regioni*, Jovene, Nápoles, 2015, pág. 171; véase también FALCON, G., "Editoriale. La riforma costituzionale nello specchio del regionalismo", *Le Regioni*, n.º 1, 2015, pág. 3 y siguientes; para un juicio crítico CECCHETTI, M., "Le "facce nascoste" della riforma costituzionale del regionalismo", *Federalismi*, n.º 23, 2015, pág. 7.

21 BARTOLE, S., "L'ordinamento regionale", Bartole, S., Bin, R., Falcon, G., Tosi, R. (a cura di), *Diritto regionale. Dopo le Riforme*, Il Mulino, Bologna, 2006, pág. 6.

22 SERGES, G., "Alla ricerca di una definizione giuridica di Città metropolitana. Dalla Metropolitan culture dei primi del '900 alla riforma Delrio", *Federalismi, Osservatorio Città metropolitana*, n.º 1, 2014, pág. 3.

ente de gobierno del territorio metropolitano" (originalmente de las áreas metropolitanas) y, por otra, que está inspirada en "experiencias extranjeras"²³.

En primer lugar, no está claro a qué se refiere la expresión "territorio metropolitano", definición extremadamente tautológica, dado que, si la Ciudad metropolitana es el ente de gobierno del territorio metropolitano y el territorio metropolitano es aquel gobernado por la Ciudad metropolitana, esto significa que la Ciudad metropolitana es el ente de gobierno del territorio gobernado por la Ciudad metropolitana. En cuanto a la referencia a las experiencias extranjeras, tampoco resulta muy útil de cara a una definición. Las ciudades metropolitanas italianas, según están concebidas actualmente en el ordenamiento, no existen en ninguna otra parte del mundo, pero representan un *unicum* en el contexto europeo, hasta el punto de que resulta difícil definir las en términos comparativos²⁴.

Al margen de la carencia de criterio, el legislador italiano, sobre todo después de la reforma del Título V, ha demostrado no tener debidamente en cuenta, en cuanto a su incidencia en la Constitución, la importancia de dirigir la reforma a hacer realidad las ciudades metropolitanas. De hecho, su institución presenta tres aspectos relacionados con la Constitución ya que, por primera vez, se aplica el art. 114 de la misma en su totalidad²⁵, confirma que las ciudades metropolitanas son entes locales autónomos²⁶ y, por último, resulta fundamental para el tercer apartado del art. 114 de la Constitución, ya que la Ciudad metropolitana de Roma que podría ejercer el papel de Capital de la República, aunque el texto de la reforma constitucional, actualmente objeto de debate, no introduce indicaciones al respecto²⁷.

La Ley Delrio parece haber planteado otro obstáculo en la definición jurídica de ente territorial de área amplia, al intentar abolir las provincias, como hemos comentado en el párrafo precedente. El debate político sobre la materia ha vinculado de forma indisoluble ambos procesos de manera que el Legislador no ha logrado dejar claro el fin último de la reforma, con la consiguiente incidencia en la "definición" *stricto sensu* de Ciudad metropolitana. Con esta paradoja ha quedado abierto el debate sobre la reforma constitucional de los entes locales, y por tanto no está claro cuál va a ser el papel de las ciudades metropolitanas, es decir, si van a ser meras sustitutas de las provincias engullidas por municipios y regiones o, si por el contrario van a tener un papel significativo como entes de área amplia, aunque investidos de forma indirecta. La causa de esta confusión, como ha sido argumentado por parte de la doctrina, radica justamente en la carencia de una definición normativa del concepto de Área metropolitana y una definición jurídica de Ciudad metropolitana, hasta el punto de que esta última unas veces ha sido concebida como un instrumento infalible de contención del gasto

23 *Ibidem*, pág. 7; por último, véase, a título de ejemplo, el informe introductorio del diseño de ley constitucional n.º AC 1543, donde el Presidente del Consejo (antes Enrico Letta), ha presentado las Ciudades Metropolitanas como "una moderna solución para el gobierno de las áreas metropolitanas, como sucede también dentro del ámbito de la experiencia de otros países europeos".

24 VALLAR, Ch., "Le métropole: l'institutionnalisation d'un aire urbanine à l'échelle européenne", Carles J., Guignard D. y Regourd S. (a cura di), *Réformes et mutations des collectivités territoriales*, París, 2012, págs. 255 y siguientes.; Censis, "Rileggere il territorio per dare identità e governo all'area ampia. Il governo delle aree metropolitane in Europa", cit., pág. 4.

25 Es decir, apoya el cambio del sistema de los entes locales basados simplemente en el criterio del reparto territorial por el de la territorialidad funcional.

26 No meros repartos del territorio del Estado sino partes integrantes de la República.

27 La particularidad de la Ciudad metropolitana de Roma que engloba en su interior el municipio especial contemplado en la Constitución: Roma capital, según está regulado por la Ley n.º 42/2009. Para profundizar, véase TRAMONTANO, A., "La Legge Delrio e la Città metropolitana di Roma", Sterpa A., (a cura del), *Il nuovo governo di area vasta*, Jovene, Nápoles, 2014, págs. 21 y siguientes, y en concreto los apartados 101, 102, 103, del art. 1 de la Ley Delrio según están analizados en las págs. 222 y siguientes; más recientemente el tomo LUCARELLI, L., FABRIZI, F. y MONE, D., *Gli Statuti delle città metropolitane*, Jovene, Nápoles, 2015.

de los entes locales²⁸, otras como instrumento de actuación del llamado federalismo fiscal²⁹ y otras como expresión de la identidad cultural local³⁰.

En realidad, la Ciudad Metropolitana no debería ser nada de todo eso, sino simplemente un ente local que se encuentra en partes del territorio caracterizadas por factores de integración funcional, urbana y social, pero administrativamente subdividida de forma no eficiente³¹. Por tanto, hay que decir que se trata de un área que no coincide con la de la Provincia, dado que esta última no responde a un mero criterio de integración funcional. Además, como situación que se ha creado “de hecho”, el área metropolitana no está presente en todo el territorio y sus límites unas veces pueden ser más restringidos que los de la Provincia, y otras tener una extensión interprovincial³². Esencialmente se puede concebir como “ente local funcional” en contraposición a los tradicionales “entes locales territoriales”³³.

Algunos autores sugieren que se defina la Ciudad Metropolitana como un “ente local funcional y autónomo, garantizado constitucionalmente, “potencialmente” necesario pero de constitución eventual, de gobierno metropolitano, que tiene competencias para el ejercicio unitario de las funciones administrativas sobre su Área Metropolitana y que es parte integrante, junto a los demás entes autónomos, de la República italiana”; por tanto, está claro que “responde a criterios de funcionalidad territorial y tiene vocación para sustituir a los Municipios del área metropolitana en el privilegio de ejercer las funciones relativas a las relaciones subsidiarias entre los Entes Locales”³⁴.

El mérito de esta definición reside en el respeto de la reforma del Título V de la Constitución (2001), ya que apoya la tendencia a la funcionalidad y al mismo tiempo la idea de los “entes que integran la República” en base al art. 114 de la Constitución³⁵. Otros elementos de esta definición que se han considerado positivos son la referencia a la garantía constitucional y a

28 D.L. 95/2012, del Gobierno Monti.

29 Legge Delega n.º 42/ 2009 de actuación del Federalismo fiscal.

30 Para estas tres consideraciones, véase MISTRE, M., *La città metropolitana. Una confusa riforma italiana*, La Gru, Vicenza, 2013; SALERNO, G.M., “Sulla soppressione-sostituzione delle province in corrispondenza dell’istituzione delle città metropolitane: profili applicativi e dubbi di costituzionalità”, *Federalismi*, n.º 1, 2014; BENVENUTI, L., “Città e territori nell’età della crisi”, *Istituzioni di federalismo*, n.º 4, 2012; para profundizar más, véase CAMAGNI, R., *Città metropolitane? No, solo province indebolite*, www.lavoce.info, 2014 (último acceso 15 de mayo de 2016).

31 SERGES, G., “Alla ricerca di una definizione giuridica di Città metropolitana. Dalla Metropolitan culture dei primi del ‘900 alla riforma Delrio”, cit., pág. 35.

32 Para profundizar en la distinción entre razones jurídicas y extrajurídicas del fenómeno metropolitano en Italia, véase PATRONI GRIFFI, F., “La città metropolitana nel disegno generale del riordino del territorio”, Relazione al Convegno *Le città metropolitane. Ripensare i tipi di Stato e l’organizzazione politico-amministrativa del territorio. Esperienze italo-francesi a confronto*, 6 de octubre de 2014, Università di Napoli “Federico II”, pág. 4; para la distinción entre “hecho” jurídico – institucional y socio-económico; véase también el comentario de DI TORITTO CARAVITA, B., “Città metropolitana ed area vasta: peculiarità ed esigenze del territorio italiano”, *Federalismi, Osservatorio Città metropolitana*, n.º 3, 2014, pág. 4.

33 DI TORITTO CARAVITA, B., “Città metropolitana ed area vasta: peculiarità ed esigenze del territorio italiano”, cit., pág. 4: “Basta de hecho una mirada al mapa geográfico para entender que, en al menos tres casos, sería oportuno poder considerar el supuesto de que la Ciudad metropolitana se constituya incluyendo también Provincias: este es el caso de Milán, en cuya Ciudad metropolitana podrían entrar las provincias de Monza y Brianza; de Florencia, en cuya Ciudad metropolitana podrían entrar perfectamente las provincias de Pistoia y Prato; de Bari, en cuya Ciudad metropolitana podrían perfectamente entrar la Provincia de Barletta-Andria-Trani.” En realidad, las ciudades que coinciden casi a la perfección con la Provincia son Nápoles, Génova y quizás Venecia; en muchos otros casos la Provincia es más amplia que el área metropolitana como Bolonia, Turín y Reggio Calabria.

34 SERGES, G., “Alla ricerca di una definizione giuridica di Città metropolitana. Dalla Metropolitan culture dei primi del ‘900 alla riforma Delrio”, cit., pág. 78.

35 De hecho, contempla una constitución “eventual” vinculada a la idea de “función administrativa” que supera el enfoque tradicional de la división administrativa del territorio como puro y simple reparto territorial.

conceptos económicos importantes, como las economías de escala, a través de la expresión “ejercicio unitario”, y la referencia al Área metropolitana concebida como una realidad de integración social, cultural y funcional creada de hecho partiendo de partes divididas del territorio.

Es una definición que desvincula la Ciudad metropolitana del destino de las provincias y que somete el problema de la nueva ordenación del territorio al debate entre municipios y regiones; la definición propuesta, que tiene en cuenta la naturaleza económica y sociológica del fenómeno metropolitano, se caracteriza por un fuerte sentido de la practicidad y contribuye a no dejar vacíos de contenido a los nuevos entes constituidos. Es una definición que subraya no solo lo que son las ciudades metropolitanas, sino también el por qué son necesarias³⁶.

2.1 El concepto de área metropolitana en ámbito *extrajurídico*

En este punto del debate, sin duda alguna, podría ser de ayuda un debate más amplio sobre lo que se entiende por “Área metropolitana”, también en el ámbito *extrajurídico*.

Según algunos autores, a pesar de que es imposible reducir el concepto de Área metropolitana a una noción unitaria, fundamentalmente se puede identificar una ciudad central (o metrópoli) que en su proceso de expansión ha absorbido o tiende a absorber los núcleos habitados situados en los alrededores más próximos, aunque pertenezcan a otra circunscripción administrativa, y una serie más o menos numerosa, compacta y poblada de centros menores vecinos, desde pequeñas localidades hasta la ciudad propiamente dicha, con los cuales se ha creado una cierta continuidad urbana y una red estable de relaciones cotidianas económicas y sociales. Desde esta perspectiva, la continuidad no debe entenderse en sentido estricto, sino en términos de prevalencia, en la mayor parte de la zona, del carácter urbano sobre el rural y de las actividades secundarias y terciarias sobre las primarias³⁷.

Sin embargo, otros autores han propuesto definiciones más abstractas de Área metropolitana, alternativas entre sí para su aplicación a las distintas realidades. Una de las definiciones más utilizadas se centra en la distinción entre “área amplia” y “área restringida”: la idea de “área restringida” incluye solo la conurbación, es decir, el municipio capital de provincia y los centros urbanos unidos al mismo en un continuum urbano, mientras la noción de “área amplia” comprende también partes de áreas rurales unidas al conglomerado urbano por relaciones también de naturaleza institucional y normativa³⁸; esta distinción parece coincidir, en alguna medida, con la de “área metropolitana” y “metrópoli”, en base a la cual la primera acoge en su interior zonas que no son exclusivamente urbanas, mientras la segunda es una zona solo urbana muy amplia. En la mayor parte de las ciudades metropolitanas enumeradas en la Ley Delrio, los conceptos de “metrópoli” y “área metropolitana” parecen sin embargo coincidir³⁹.

36 SERGES, G., “Alla ricerca di una definizione giuridica di Città metropolitana. Dalla Metropolitan culture dei primi del '900 alla riforma Delrio”, cit., págs 75 y siguientes.

37 AQUARONE, A, *Grandi città e aree metropolitane in Italia*, Zanichelli, Bologna, 1961, págs. 6-7.

38 CASACCHIA, O. e REYNAUD, C., “L'individuazione delle aree metropolitane: lo stato dell'arte”, *La statistica per le aree metropolitane e sulle aree metropolitane: proposta per un sistema informativo integrato. Rapporto di indagine della Commissione per la Garanzia dell'informazione statistica in seno alla Presidenza del Consiglio dei Ministri*, www.palazzochoigi.it/, 2006, en www.palazzochoigi.it/Presidenza/statistica/attivita/06.02_aree_metro_rev.pdf (ultimo accesso 30 giugno 2015), pág. 30.

39 Distinción efectuada por el Comité económico y social europeo en un dictamen solicitado por Alemania (2003), *Avis sur les aires métropolitaines européennes: implications socio-économiques pour l'avenir de l'Europe*, en *Journal officiel de l'Union européenne* (fr), 2007/C

Otra reordenación se basa en la idea de que las áreas amplias se identifican y describen en base a tres modelos generales, el del *continuum* urbano, el del sistema de partes desvinculadas y el basado en las grandes áreas de influencia. El primero, considera la “ciudad física” y el fenómeno metropolitano como una expansión de la ciudad que supera su delimitación histórica, administrativa o de la comunidad; el segundo, consiste en la interrelación entre población y funciones, admitiendo el policentrismo⁴⁰, y el tercero se centra más bien en las regiones metropolitanas y las áreas de influencia⁴¹.

Por último, algunos autores van más allá y definen las áreas metropolitanas distinguiendo entre el municipio central (*core*) y uno o más anillos (*rings*). Se podrían por tanto identificar cuatro modelos de Ciudad metropolitana dependiendo del grado de integración entre centro y anillos. El primer modelo es el de las “áreas metropolitanas restringidas”, en el que la integración disminuye rápidamente al aumentar la distancia (Bari, Bolonia, Cagliari y Catania); el segundo modelo es el de las “áreas metropolitanas ampliadas”, en las que la integración disminuye lentamente al aumentar la distancia (Floencia, Génova, Messina, Palermo, Roma, Turín); el tercer modelo es el de las “áreas metropolitanas integradas”, en las que la integración crece con la distancia, a causa de la presencia de polos secundarios (Venecia y Reggio Calabria); por último, el modelo de las “áreas metropolitanas de gran amplitud”, en las que la integración permanece constante al crecer la distancia, ya que el anillo coincide con toda la Provincia (Milán, Nápoles, Trieste)⁴².

En definitiva, de este análisis se desprenden dos conceptos diferentes de Área metropolitana: uno de carácter meramente “formal”, que reconoce el área en función de la Ciudad metropolitana, y otro “sustancial” que, por el contrario, define el área metropolitana de forma autónoma y, solo después, reconoce la Ciudad Metropolitana en función del Área.

2.2 Conclusiones sobre la definición de Ciudad metropolitana

Volviendo a la normativa, para una parte de la doctrina, el legislador de la Ley Delrio parece no haber otorgado suficiente importancia a la segunda de estas conceptualizaciones dado que el art. 1 apartado 2 de la Ley Delrio no aclara en absoluto qué es la Ciudad metropolitana, limitándose a definirla como “ente territorial de área amplia”, del que sin embargo no se da una definición sustancial, que además no se desprende suficientemente de la referencia sucesiva a las funciones ejercidas⁴³.

Para otros autores, la Ley Delrio ha hecho sin embargo una elección al respecto, proponiendo un modelo de Ciudad metropolitana con una definición concreta que responde a

168/02, pág. 1, n.º 2. Dicha distinción sin embargo no tiene mucho sentido en países como Francia, España o Italia, que se caracterizan por una fuerte tradición municipal y en los que, a excepción de las capitales para las que se contempla un Estatuto diferenciado, los territorios metropolitanos serían también, según la definición anteriormente indicada, áreas amplias/metropolitanas; más en concreto se trataría de áreas metropolitanas sin metrópoli, ya que no existen municipios o núcleos tan grandes como para poder considerarse metrópolis, como por el contrario sucede en otros países, sobre todo Usa o Inglaterra.

40 European metropolitan network institute, *A Strategic Knowledge and Research Agenda on Polycentric Metropolitan Areas*, EMI, ERDF, 2014

41 BENVENUTI, L., “Riflessioni in tema di Città metropolitana”, *Federalismi*, n.º 5, 2013.

42 TORTORELLA, W. y ALLULLI, M., *Città metropolitane. La Lunga attesa*, Marsilio, Venecia, 2014. Véase también Rapporto Citalia, 2009, para la sección de Ciudades Móviles.

43 SERGES, G., “Alla ricerca di una definizione giuridica di Città metropolitana. Dalla Metropolitan culture dei primi del ‘900 alla riforma Delrio”, cit., pág. 84.

determinadas características, algunas de ellas expresamente definidas en el art. 1 apartado 2 y, otras, deducibles de la interpretación global de la ley; parece, por tanto, que el nuevo ente se define a través de sus características, es decir, que sus atributos son los que “de hecho” se requieren a un determinado nivel de gobierno para la gestión de las ciudades metropolitanas⁴⁴.

Siguen ofreciendo dudas la referencia a las ciudades metropolitanas como pura y simplemente “entes territoriales”, en base a la idea tradicional de que el territorio es el elemento que les da entidad, el ente forma parte del territorio del Estado y los ordenamientos territoriales son las figuras jurídicas que asumen los poderes locales⁴⁵, y la referencia al “área amplia”⁴⁶, que representa una dimensión intermedia, a priori no delimitable⁴⁷, que normalmente tendría carácter municipal, pero podría alcanzar también dimensiones regionales⁴⁸.

Según lo establecido en la Ley Delrio, los nuevos entes, con carácter general, podrían tener un vínculo con el territorio y la comunidad de referencia, fomentando que no persigan solo intereses sectoriales⁴⁹. Aunque no se puede decir con certeza hacia qué modelo se van a inclinar las ciudades metropolitanas en los próximos años, no hay que juzgar negativamente las soluciones institucionales o estructurales, ya que un ente de este tipo es capaz de responder mejor a las necesidades agregadas del territorio e impide la superposición de varios niveles de gobierno, pero conviene subrayar que esto no significa que las ciudades metropolitanas puedan fijarse de forma incondicional cualquier objetivo o facultad de intervención.

44 PIPERATA, G., “Art. 1 co. 2”, Sterpa A. (a cura di), *Il nuovo governo dell’area vasta*, Jovene, Nápoles, 2014, pág. 56.

45 GIANNINI, M.S., *Istituzioni di diritto amministrativo*, Giuffrè, Milán, 1981, pág. 174.

46 CARLONI, E., “Art. 1 co. 3”, Sterpa A. (a cura di), *Il nuovo governo dell’area vasta*, Jovene, Nápoles, 2014, pág. 72. “El concepto de área amplia adquiere por tanto valor desde el punto de vista del ordenamiento; la ley no ofrece una descripción de este concepto, que se puede deducir a través de la interpretación, remitiendo, por ejemplo, al reciente informe del Censis, para el que no es solo una cuestión de dimensiones, sino también de una pluralidad de factores, entre los que destacan las identidades sociales que los territorios expresan, las relaciones socio-económicas que se desarrollan en su interior, las modalidades concretas de funcionamiento de los territorios y la demanda de representación institucional que expresan. Aunque sea rica y estimulante, se trata de una definición que presenta evidentes aspectos de indefinición, que por otra parte se adaptan de otra manera al fenómeno metropolitano [...] examinando la lista de funciones confiadas a los entes de área amplia, incluidas las provincias, parece evidente que el concepto hay que entenderlo en términos flexibles y variables en dependencia del contexto y las relaciones existentes, o necesarias, entre los municipios presentes en el área, y, por tanto, entre los territorios municipales y sus ciudadanos”.

47 Algunos autores afirman que habría sido más adecuada una definición de “Provincia metropolitana”; véase SALERNO, G. y FABRIZZI, F., *La riforma delle autonomie territoriali nella legge Delrio*, Jovene, Nápoles, 2014, pág. 39.

48 *Ibidem*, cit., pág. 39; para un análisis más completo véase VANDELLI, L., *Il sistema delle autonomie locali*, Il Mulino, Bolonia, 2013, pág. 105. En el debate legislativo por una parte estaban los “defensores de delimitaciones amplias (sustancialmente coincidentes con la Provincia)” y por la otra los “defensores de áreas restringidas (el municipio más importante y el primer cinturón)”. Ambos esquemas tienen virtudes y defectos. En definitiva, los representantes de cuerpos intermedios siempre han apoyado circunscripciones más reducidas por temor a un exceso de dominio por parte de estas nuevas figuras, como también los partidarios de realidades más reducidas, pero con capacidad de cohesión efectiva y por tanto de desarrollar políticas de gobierno que actúen en el territorio correspondiente. Por el contrario, en apoyo de una extensión mayor está el argumento histórico del fracaso de más de veinte años de los modelos basados en el llamado recorte de las áreas a considerar para la delimitación de las Ciudades. Ciertamente, la primera definición de Ciudad metropolitana se puede encontrar en la sentencia de la Corte costituzionale, de 26 de junio de 2007 n.º 238, en la que se afirma que coincide con el ente local de área amplia, “de manera que en el territorio en el que se crea la Ciudad metropolitana, esta sucede a la Provincia” (en concreto el punto 7 Cons. vigente). En la sentencia la Corte considera legítimo el art. 9 de la ley de Friuli Venezia Giulia, de 9 de enero de 2006, n.º 1, impugnada por el Gobierno por violación del principio de autonomía de los entes locales. La Corte hace hincapié en la legitimidad de la norma regional, que atribuye la “función de planificación de área amplia” a las ciudades metropolitanas, por otra parte, conforme a lo previsto por el art. 23 del Tuel.

Véase también FURNO, E., “Il nuovo governo dell’area vasta: Province e Città metropolitane alla luce della c.d. legge Delrio nelle more della riforma costituzionale degli enti locali”, cit., pág. 4.

49 Hablando de dialéctica, se puede hacer una distinción similar entre soluciones estructurales y rígidas, en base al esquema “un territorio, un gobierno” y soluciones funcionales y flexibles, que se caracterizan por una distribución diferente de las funciones entre los niveles de gobierno existentes, pero sin modificar los niveles y el territorio, que en consecuencia adopta carácter metropolitano solo de hecho. Véase SALERNO, G. y FABRIZZI, F., *La riforma delle autonomie territoriali nella legge Delrio*, cit., pág. 40.

La Ley Delrio contempla otras dos características que permiten enriquecer la posible definición de Ciudad metropolitana, en primer lugar el ser un ente local al que otros entes locales pertenecen necesariamente, ya que absorbe a los municipios y los representa, pero, sobre todo, el ser un ente con una configuración diferente por la importancia otorgada al Estatuto, entendido como fuente llamada a definir aspectos decisivos de cara a la cualificación, estructura y funcionamiento de la Ciudad metropolitana. Ambas características serán analizadas en profundidad a lo largo de este trabajo, teniendo en cuenta las dificultades expuestas para la definición de “Ciudad metropolitana”; de hecho, se han propuesto tres definiciones válidas, la oficial de la Ley Delrio, la que concibe la Ciudad metropolitana como ente necesario pero de constitución eventual, y una nueva definición actualmente objeto de debate sobre la reforma constitucional basada en la idea de Ciudad metropolitana como Provincia metropolitana. Las distintas corrientes de pensamiento tratan de forma diferente el tema de las funciones, los órganos y las elecciones. Por tanto, hay que tener en cuenta la difícil definición de Área amplia que obligatoriamente incide en el tema de la “delimitación” de los nuevos entes.

3 La ley Delrio

3.1 Las funciones

Las funciones atribuidas a las ciudades metropolitanas, en virtud del art. 1 apartado 44 de la Ley Delrio, son en primer lugar las funciones fundamentales de las provincias (*indirectas*), en segundo las atribuidas a las ciudades metropolitanas en el proceso de reordenación de las funciones de las provincias⁵⁰, contempladas en los apartados 85 a 87 (*derivadas*), en tercero el resto de las funciones, atribuidas por el Estado o las regiones en virtud del apartado 46 (*nuevas*), y por último la lista que se reproduce a continuación (*directas*)⁵¹ entre las que se contempla de forma prioritaria la disposición de un plan estratégico para el territorio metropolitano de carácter trienal, que es un documento de referencia para los municipios y uniones de municipios del territorio, relacionado también con las funciones otorgadas o atribuidas por las regiones (*letra a*). La definición de esta función subraya el papel de orientación del ente, a través del adjetivo “*trienal*” y del inciso sobre el cumplimiento de “*leyes regionales en las materias de su competencia*”⁵².

En segundo lugar, la planificación territorial general (*letra b*)⁵³. Están incluidas en dicha planificación también “*las estructuras de comunicación, las redes de servicios e infraestructuras pertenecientes a la comunidad metropolitana, pudiendo establecer límites y objetivos a la actividad y el ejercicio de las funciones de los Municipios comprendidos en el área*”, de manera que no se contempla como función de planificación territorial de coordinación (que es

50 Sobre las funciones de las Provincias, ANCI y UPI, *L'attuazione della legge n. 56/2014: il riordino delle funzioni delle province e delle città metropolitane e l'accordo in conferenza unificata*, 3 de julio de 2014.

51 PORTALURI, P.L. en SALERNO, G. y FABRIZZI, F., *La riforma delle autonomie territoriali nella legge Delrio*, cit., pág. 42; véase también ANCI y UPI, *L'attuazione della legge n. 56/2014: il riordino delle funzioni delle province e delle città metropolitane e l'accordo in conferenza unificata*, 2014, pág. 4.

52 PORTALURI, P.L. en SALERNO, G. y FABRIZZI, F., *La riforma delle autonomie territoriali nella legge Delrio*, cit., pág. 43; para más detalles, véase CANGELLI, F., *Piani strategici e piani urbanistici. Metodi di governo del territorio a confronto*, Giappichelli, Turín, 2012.

53 Para profundizar, véase CERULLI IRELLI, V., “Le relazioni tra Città metropolitane e Comuni”, *Astrid*, 2014.

competencia de la provincia), sino como función de planificación conforme a la estructura urbana del territorio, justificando la intervención en los municipios. La Ciudad metropolitana no debe solo programar, sino también emanar normas de carácter prescriptivo en relación al desplazamiento de las redes, puertos, aeropuertos, vertederos y tratamiento de eliminación de residuos. Se sugiere establecer una articulación en base a planes estructurales para las ciudades metropolitanas y a planes de detalle para los municipios⁵⁴.

En tercer lugar, se añade la función de estructurar sistemas coordinados de gestión de los servicios públicos, y de organizar los servicios públicos de interés general de ámbito metropolitano (*letra c*). A este respecto, el Senado ha establecido que la Ciudad metropolitana, previo acuerdo con los municipios interesados, pueda publicar convocatorias de concurso, desarrollar la función de contratante, supervisar los contratos de servicios y organizar concursos y procesos de selección⁵⁵.

Otra función es la que actúa en el ámbito de la movilidad y viabilidad, garantizando también la compatibilidad y coherencia de la planificación urbana municipal dentro del ámbito metropolitano (*letra d*)⁵⁶.

Seguidamente, la promoción y coordinación del desarrollo económico y social (*letra e*), que sigue siendo una función que “*autoriza al ejercicio de todas las actividades (carentes de denominación y regulación administrativa) que fomentan el crecimiento económico del territorio y la cohesión social, no contempladas al mismo tiempo como competencia de otras autoridades*”, según estaba contemplado en el art. 18 del Decreto Legislativo 95/2012, declarado posteriormente inconstitucional mediante sentencia de la Corte Costituzionale n.º 220/2013⁵⁷.

Por último, la promoción y coordinación de los sistemas de informatización y digitalización en ámbito metropolitano (*letra f*), función específicamente contemplada pero que podría incluirse, no sin razón, en la letra c).

Estas funciones (de la letra a) a la f)) refuerzan la visión del papel de la Ciudad metropolitana como ente para el gobierno integrado de las grandes conurbaciones urbanas, tanto desde el punto de vista de la planificación estratégica, como de la regulación de los servicios públicos e infraestructuras estratégicas locales⁵⁸.

El elemento realmente diferenciador de la disciplina que la Ley Delrio propone, respecto a las provincias, consiste en la amplitud de ámbitos de actuación definidos como funciones fundamentales de las ciudades metropolitanas⁵⁹. Estas últimas, no son comparables con las funciones llevadas a cabo tradicionalmente por las provincias, ya que ponen de manifiesto

54 PIPERATA G., “Art. 1 co. 44-46”, Sterpa A. (a cura di), *Il nuovo governo dell’area vasta*, Jovene, Nápoles, 2014, p. 141.

55 PORTALURI, P.L. en SALERNO G. y FABRIZZI F., *La riforma delle autonomie territoriali nella legge Delrio*, cit., pág. 46.

56 Para una mayor profundización, véase DEODATO, C., “Le città metropolitane: storia, ordinamento, prospettive”, cit., pág. 33; URBANI, P., “Le funzioni di pianificazione della città metropolitana”, *Astrid*, 2012.

57 DEODATO, C., “Le città metropolitane: storia, ordinamento, prospettive”, cit., pág. 34; PORTALURI, P.L., en SALERNO G. y FABRIZZI F., *La riforma delle autonomie territoriali nella legge Delrio*, cit., pág. 47: “*Se trata [...] de la función que define de forma evidente la Ciudad metropolitana como ente de carácter claramente político.*”

58 Las funciones contempladas en el apartado 44 se pueden también clasificar como funciones de orientación (letra a), planificación (letra b), coordinación (letra c, d y e) y apoyo (letra c), PIPERATA, G., en Sterpa A. (a cura di), *Il nuovo governo dell’area vasta*, cit., pág. 140.

59 *Ibidem*, p. 139.

intereses e interrelaciones con las temáticas del área muy profundas, para dar respuesta a diferentes necesidades y objetivos públicos⁶⁰. Dicho con otras palabras, el conjunto de funciones atribuidas a dicho ente tiende a hacer realidad un modelo “*supralocal*”, en el que se revisa la relación entre las funciones de programación y las de gestión (o entre funciones de *gobernanza* y de *gubernamentales*), con la consecuencia de que el Estado tiene que dialogar con sujetos dotados de importantes poderes de planificación estratégica, libres de los vínculos regionales e influyentes en la capacidad de adoptar decisiones de los municipios⁶¹. La reforma constitucional, que próximamente se someterá a consulta popular, es por tanto necesaria para regular el nuevo reparto de funciones. Actualmente, estas se atribuyen a las ciudades metropolitanas mediante una ley estatal que, de forma poco clara, reasigna materias y funciones administrativas hasta hoy competencia de las Regiones⁶².

3.2 La delimitación territorial

Otro tema delicado, vinculado a la cuestión de la representación de la colectividad local, es el de la “delimitación territorial”. El art. 1 apartado 6 de la Ley Delrio afirma, en efecto, que “*el territorio de la ciudad metropolitana coincide con el de la provincia homónima*”, sin perjuicio de la iniciativa de los municipios limítrofes que se adecúan al procedimiento ordinario⁶³.

La dimensión del territorio regulado es muy relevante, tanto desde el punto de vista económico-empresarial como jurídico. En relación al primer punto de vista, de la dimensión dependen no solo la eficacia sino también la eficiencia de las funciones atribuidas, ya que hay que tener en consideración la presencia de economías de escala y la efectiva consecución de los fines institucionales generales⁶⁴. Por lo que respecta al segundo punto de vista, el político – jurídico, el problema de la “delimitación territorial” está relacionado con el riesgo de que un Municipio, que no forma parte de la Ciudad metropolitana, quede excluido de un servicio fundamental⁶⁵.

También desde el punto de vista jurídico, la disciplina contemplada en el art. 1 apartado 6 de la Ley Delrio plantea dos problemas de constitucionalidad distintos⁶⁶. El primero, se refiere al procedimiento de adhesión a la Ciudad metropolitana de municipios pertenecientes a provincias distintas de la “homónima”, contemplado en dicho apartado 6, en la parte en la que se remite al art. 133 de la Constitución; el segundo, de carácter más general, se refiere a la legitimidad constitucional de la fuente con la que se delimitan los territorios metropoli-

60 ANCI y UPI, *L'attuazione della legge n. 56/2014: il riordino delle funzioni delle provincie e delle città metropolitane e l'accordo in conferenza unificata*, cit., pág. 4.

61 Para profundizar sobre la *gobernanza* metropolitana, véase PINTO, F., “La città metropolitana in Francia e in Italia o delle convergenze parallele. Perché mi piace il sistema italiano”, *Relazione al Convegno “Le città metropolitane. Ripensare i tipi di Stato e l'organizzazione politico-amministrativa del territorio. Esperienze italo-francesi a confronto*”, Università di Napoli “Federico II”, Nápoles, 2014.

62 LUCARELLI, A., “Le città metropolitane. Tipi di stato e trasformazioni territoriali”, *Federalismi, Osservatorio Città metropolitane*, n.º 3, 2014, págs. 5 y siguientes; sobre la complejidad del proceso de transferencia de funciones y la técnica de transferencia de funciones administrativas fundamentales y/o propias de carácter principalmente programático, definida como “*título de habilitación transversal*”, de reducción del poder legislativo regional, véase GAMBINO, S., “Autonomie territoriali e riforme”, *Federalismi*, n. 5, 2009, pág. 65.

63 El art. 1 apartado 6 ley n.º 56/2014 remite al art. 133 Const.

64 BROSIO, G. y PIPERATA, S., *Governo e Finanza Locale*, Giappichelli, Turín, 2009, págs. 25 y siguientes.

65 MONE, D., “Città metropolitane, Area, procedure, organizzazione del potere, distribuzione delle funzioni”, *Federalismi*, n.º 8, 2014, pág. 8; SALERNO, G.M., “Sulla soppressione-sostituzione delle provincie in corrispondenza dell'istituzione delle città metropolitane: profili applicativi e dubbi di costituzionalità”, cit. pág. 19.

66 VESPERINI, G., “La legge Delrio: il riordino del governo locale”, cit., pág. 787.

tanos y se instituyen las ciudades metropolitanas. Esta crítica a la legitimidad constitucional promovida por algunas Regiones ha quedado sin base legal con la sentencia de la Corte Costituzionale n.º 50/2015. Otras dudas de carácter residual deberían quedar resueltas con la aprobación de la reforma constitucional ahora objeto de debate que, a través del art. 117, apartado 2 *letra p*) de la Constitución (competencia exclusiva del Estado), va a añadir una nueva materia al famoso reparto entre “órganos de gobierno, normativa electoral y funciones fundamentales”, *in primis*, la referida al “ordenamiento”⁶⁷.

3.3 Órganos, forma de gobierno y elecciones

Son órganos de la ciudad, por una parte, el Alcalde y el Concejo que desempeñan conjuntamente funciones de administración activa, aunque el órgano colegiado tiene mayor relevancia y, por otra, el Pleno⁶⁸, que pierde la función de aprobar el balance, recayendo en el Concejo, respecto a la propuesta legislativa inicial del Gobierno.

De la lectura de la ley se desprenden dos hipótesis distintas de forma de gobierno.

En primer lugar, la directamente contemplada en el texto, que define un tipo de modelo neo-parlamentario en el que el Alcalde metropolitano es, de derecho, el Alcalde del Municipio principal⁶⁹, y donde el Concejo es elegido por los alcaldes y concejales municipales⁷⁰. En este caso, el mecanismo de elección se articula en base a un voto ponderado para cada elector que permite asignar a todos los “ciudadanos metropolitanos” un voto igual, aunque a través de una elección indirecta⁷¹. El riesgo de que una oposición entre orientaciones políticas diferentes por parte del Alcalde y el Concejo bloquee la gobernabilidad del ente es escaso, dado que el Concejo es el más fuerte de los dos órganos. Ahora bien, la reducción de funciones del alcalde conduce a una forma de gobierno asambleario que, por otro lado, presenta problemas de gobernabilidad. A estos efectos, se responde otorgando al alcalde la posibilidad de recurrir a la utilización de instrumentos suplementarios, como la facultad de someter al Concejo las decisiones a aprobar y adoptar, la de establecer que sea el alcalde el que propone los formatos de presentación del balance⁷², e incluso la de que el Alcalde pueda nombrar a un vicealcalde y sus delegados de entre los concejales metropolitanos. En caso de que el problema de la “ingobernabilidad” se presente de forma evidente, se podría pensar en implicar de alguna manera al Concejo en el momento de la asignación de facultades por parte del Alcalde y en la gestión posterior a dicho otorgamiento, mediante la utilización de dictámenes obligatorios, pero no vinculantes⁷³.

67 Así lo recuerda PATRONI GRIFFI, F., “La città metropolitana nel disegno generale del riordino del territorio” cit., pág. 6.

68 Ley n.º 56/2014, art. 1 apartado 20-42.

69 Ley n.º 56/2014, art. 1 apartado 8-19 - 40-41.

70 Ley n.º 56/2014, art. 1 apartado 25; son elegibles como concejales metropolitanos los alcaldes y los concejales municipales.

71 MONE, D., “Città metropolitane, Area, procedure, organizzazione del potere, distribuzione delle funzioni”, cit., pág. 22.

72 Ley n.º 56/2014, art. 1 apartado 8.

73 En sustancia, institutos de desconfianza individual, incluso colectiva, que garantiza la iniciativa para predeterminadas minorías, sometiendo al mismo tiempo la moción al Concejo y que se deben disciplinar en el Estatuto, que podría configurarse también como Estatuto de las minorías; véase MONE, D., “Città metropolitane, Area, procedure, organizzazione del potere, distribuzione delle funzioni”, cit., pág. 29; para una mayor profundización véase también CHIMENTI, C., “Il ruolo delle assemblee elettive nella forma di governo”, Siclari, M. (a cura de), *La costituzione della Repubblica italiana nel testo vigente*, ARACNE, 2012.

La propia ley se presta a otra hipótesis de gobierno, de corte presidencial, al contemplar el art. 1 apartado 22 la posibilidad de adoptar a través del Estatuto otro "[...] sistema electoral que será determinado mediante ley estatal", refiriéndose al modelo de la elección directa propuesto originariamente por el Gobierno. Se prevé un modelo en el que el Alcalde es elegido directamente pero no tiene funciones ejecutivas. Si las funciones del alcalde no se redujesen, se estaría diseñando una forma de gobierno similar a la de la provincia, lo cual sin duda es poco deseable, ya que la ciudad metropolitana es un ente distinto por sus fines y funciones. Este segundo modelo, además, debería esperar a la modificación de la ley electoral nacional y su reconfiguración por zonas homogéneas⁷⁴.

4 El Estatuto

El "Estatuto" es un tema clave en el contenido de la Ley Delrio, dado que dicho documento normativo está llamado ante todo a establecer las normas fundamentales de organización del ente, incluidas las atribuciones y competencias de los órganos⁷⁵ y, en segundo, a regular las modalidades e instrumentos de coordinación de la acción global de gobierno del territorio metropolitano, a disciplinar las relaciones entre los municipios y la ciudad metropolitana de cara a la organización y ejercicio de las funciones metropolitanas y municipales⁷⁶, a constituir zonas homogéneas para funciones específicas dotadas de organismos de coordinación con la ciudad metropolitana⁷⁷ y, por último, a definir las modalidades para establecer acuerdos con los municipios no incluidos en la ciudad metropolitana⁷⁸. El Estatuto puede también contemplar un sistema de elección del alcalde y el concejo distinto del previsto por la Ley⁷⁹.

Hay que tener en cuenta que la relación entre la ley y Estatuto "no actúa solo en términos de jerarquía, sino también y, sobre todo, en términos de competencia, o de jerarquía dentro del respeto de los principios; de la misma manera, el Estatuto se debe calificar no como disciplina de aplicación, sino de integración y adaptación de la autonomía local a los principios imperativos establecidos por la ley"⁸⁰. El Estatuto se convierte en una nueva fuente del derecho (en el sistema de fuentes, acto de normalización secundaria) para el ordenamiento de la Ciudad metropolitana, en la expresión de la autonomía de un Ente local pero subordinada a la ley ordinaria⁸¹. Las competencias de la Ciudad metropolitana en materia

74 MONE, D., "Città metropolitane, Area, procedure, organizzazione del potere, distribuzione delle funzioni", cit., pág. 30. Actualmente solo las ciudades metropolitanas de Roma, Milán y Nápoles contemplan en el Estatuto la elección directa del Alcalde y el Concejo. Las ciudades metropolitanas de Bolonia y Bari dejan abierta la alternativa a futuras modificaciones estatutarias tras un periodo de observación de 24 y 15 meses respectivamente.

75 Art. 1 apartado 10 Ley n.º 56/2014.

76 Art. 1 apartado 11 letra c) Ley n.º 56/2014: "Contemplando también formas de organización en común, eventualmente diferenciadas por áreas territoriales. Mediante acuerdo, los municipios pueden valerse de estructuras de la ciudad metropolitana y pueden delegar en la ciudad metropolitana de cara al ejercicio de funciones y viceversa; el Senado ha ampliado la disciplina sobre relaciones, acuerdos y delegaciones también a las uniones de municipios."

77 Art. 1 apartado 11 letra d) Ley n.º 56/2014: "con este fin, es necesaria la propuesta o en cualquier caso el acuerdo con la región, y en caso de desacuerdo se puede someter a la decisión del pleno metropolitano, adoptada por mayoría de dos tercios de sus miembros".

78 Art. 1 apartado 11 Ley n.º 56/2014.

79 Art. 1 apartado 22 Ley n.º 56/2014.

80 TESSARO, T. y LUCCA, M., "Art 1, co. 14-16, 21-22, 25-39", Sterpa, A. (a cura di), *Il nuovo governo dell'area vasta*, Jovene, Nápoles, 2014, pág. 120.

81 Ver Constitución del Estado, sección V, 19 de febrero de 1998, n.º 191: "Sobre la naturaleza del Estatuto, se considera que la calificación de este como fuente subordinada es exacta, de cara a subrayar su legitimación directa y su competencia para establecer excepciones también a determinadas normas primarias"; para profundizar véase el manual STADERNINI, G., CARETTI, P. y MILAZZO, P., *Diritto degli enti locali*,

de funciones administrativas están definidas en el marco general de la ley, pero, aunque las funciones legislativas se atribuyen al Estado y las Regiones, el art. 118 de la Constitución, en su intento de definir el principio de subsidiariedad, otorga a los entes locales las funciones administrativas mediante determinadas figuras o institutos con competencias reservadas⁸².

Según el texto vigente de la Constitución, el procedimiento de aprobación (y modificaciones derivadas) contempla la propuesta del concejo y la aprobación del pleno con un número de votos que represente al menos un tercio de los municipios y la mayoría de la población residente⁸³.

Sin embargo, cabe hacer dos críticas al procedimiento previsto: la primera relacionada con la colaboración insuficiente entre los órganos de gobierno para cumplir los requisitos de la Ley Delrio sobre el Estatuto⁸⁴ y, la segunda relacionada con la representación no garantizada de los municipios anejos a la Ciudad metropolitana en la aprobación de la propuesta de Estatuto por parte del pleno metropolitano.

El establecimiento de un *quorum* fijo de, al menos, un tercio de los miembros del Pleno⁸⁵ (pero que represente a la mayoría de la población global residente) se opone a lo previsto en el Tuel, que establece que los estatutos municipales y provinciales contemplados en el art. 6 apartado 4 tienen que ser aprobados con el voto *“favorable de dos tercios de los concejales correspondientes”* y que, en caso de que dicha mayoría no se alcance, es necesario repetir la votación hasta obtener por dos veces consecutivas la aprobación por mayoría absoluta de los concejales correspondientes; dicha composición de las concejalías metropolitanas se juzga *“sin capacidad para representar de forma óptima toda la complejidad metropolitana”*⁸⁶, sobre todo tras la derogación del art. 1 apartado 13 de la Ley Delrio, llevada a cabo en el verano de 2014⁸⁷.

Es interesante notar que el decreto ley n.º 95/2012 contempla un procedimiento de aprobación del Estatuto diferente, articulado en dos fases, una primera para dar el visto bueno a un documento provisional elaborado y aprobado por el pleno metropolitano, y una segunda para la aprobación definitiva del proyecto de Estatuto por parte del concejo metropolitano, implicando así directamente a los entes locales, ya que el pleno estaría compuesto por los alcaldes de los municipios y el presidente de la provincia interesada⁸⁸. La Ley Delrio, hasta

Cedam, Padova, 2014, pág. 77: la función normativa ejercida por dicha nueva fuente, sobre todo, en base al Título V de la Constitución actualmente vigente, se equipara a la estatal y regional en una nueva jerarquía de las fuentes que delimita las relaciones en términos de competencia y no de subordinación.

82 TESSARO, T. y LUCCA, M., “Art 1, co. 14-16, 21-22,25-39”, cit., pág. 121.

83 Art. 1 apartado 9 Ley Delrio.

84 PALOMBELLI, G., “Autonomie locali: che fare? Dopo l’approvazione della legge «Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni»”, *Astrid*, 2014, pág. 5. Concretamente los plazos son excesivamente restringidos, por lo que las elecciones del concejo metropolitano se han tenido llevar a cabo en un brevísimo espacio de tiempo en cualquier caso insuficiente para permitir un debate sobre el Estatuto capaz de afrontar seriamente la posibilidad de contemplar un tipo de gobierno de elección directa.

85 Art. 1 apartado 9 Ley Delrio: “*El pleno metropolitano adopta o rechaza el estatuto y las modificaciones propuestas por el concejo metropolitano con un número de votos que represente al menos un tercio de los municipios incluidos en la ciudad metropolitana y la mayoría de la población total residente.*”

86 BARRERA, P., “Città metropolitane, nuove Province e piccoli Comuni: una buona legge che sollecita un cambiamento culturale”, *Astrid*, 2014.

87 Art. 19, apartado 1, letra a del decreto ley de 24 de abril de 2014 n.º 66, convertido en ley de 23 de junio de 2014 n.º 89

88 Art. 18 apartado 3 bis y apartado 9, D.L. n.º 95/2012.

la derogación del apartado 13 del art. 1 de la Ley Delrio actuada mediante el D.L. de 24 de abril de 2014, n.º 66, modificado por la ley de 23 de junio de 2014, n.º 89, da continuidad al proyecto precedente, al legitimar un proceso en el que deberían haber intervenido, en la primera fase de la definición del Estatuto, el concejo metropolitano y un pleno creado *ad hoc* por iniciativa del alcalde y compuesto por el número de miembros contemplado en el apartado 20 para el concejo metropolitano, elegido de conformidad con las disposiciones contempladas en los apartados 25 a 39⁸⁹.

En conclusión, el objetivo de la Ley Delrio es garantizar la funcionalidad a la Ciudad metropolitana a través de una serie de reglas internas capaces de establecer excepciones a las disposiciones de ley que no contengan principios fundamentales; la obligatoriedad de aprobar el Estatuto es indicativa de la voluntad de garantizar la autonomía de la Ciudad metropolitana dentro del contexto del ordenamiento de los entes locales, para que esta pueda adquirir una identidad territorial con reglas y derechos tipificados.

Para los nuevos entes de área amplia, la redacción del Estatuto es o debería ser, un momento crucial para tomar decisiones clave que no son solo de arquitectura institucional, sino que afectan al modo en que se pretende organizar la interdependencia de los territorios, la especialización funcional y la integración de los mismos. En estos, hay que contemplar instrumentos y mecanismos de gobierno de cara no solo a los procesos institucionales, sino también a los urbanísticos, económicos y sociales, para dar respuesta a la necesidad de flexibilidad del territorio⁹⁰.

5 Implementación de la reforma

En medio de este escenario, comienzan su proceso de institución las diez ciudades metropolitanas contempladas en la Ley Delrio⁹¹. El Acuerdo de colaboración de 9 de diciembre de 2013, presentado por Italia a la Comisión europea de cara a la creación de lo que posteriormente se convertiría en el Plan de actuación nacional (PON) METRO 2014-2020, afirma que las áreas urbanas hay que entenderlas referidas no solo al territorio del “municipio principal” sino también a asociaciones y proyectos constituidos a escala *intermunicipal*. En diciembre de 2015, se han adoptado definitivamente todos los Planes de actuación regionales (POR) FESR 2014-2020, están operativos, y contienen disposiciones específicas para el desarrollo urbano.

Tras la aprobación de la Ley Delrio, en primer lugar, se convocan las elecciones para nombrar el concejo metropolitano, para las cuales la Ley fija de plazo hasta el 30 de septiembre de 2014, posteriormente pospuesto al 12 de octubre de 2014. Todas las ciudades metropolita-

89 DI LASCIO, F., “Art. 1, co.9-11, 13, 17”, Sterpa, A. (a cura di), *Il nuovo governo dell’area vasta*, Jovene, Nápoles, 2014, pág. 115; LEARDINI, F., “Sistemi di costituzione degli organi della città metropolitana e quorum funzionali”, Perulli, G. (a cura di), *La città metropolitana*, cit., págs. 33 y siguientes.

90 LANZETTA, M.C., “Sulla riorganizzazione dei poteri pubblici sui territori”, *Federalismi, Osservatorio Città metropolitane*, n.º 3, 2014, pág. 1; más recientemente LUCARELLI, A., FABRIZI, F. y MONE, D., *Gli Statuti delle Città metropolitane*, cit.

91 Con la Ley Delrio, y considerando otros municipios importantes de las regiones con Estatuto especial afectados por una posible reforma, afecta a una población de aproximadamente 9 millones de habitantes, que representa el 15,7 por ciento de la población italiana. La institución de las diez ciudades metropolitanas contempladas en la Reforma Delrio afecta aproximadamente a 1.009 municipios, que representan el 12,5 por ciento de las administraciones municipales totales: Roma Capital, Milán, Nápoles, Venecia, Florencia, Bolonia, Turín, Bari, Reggio Calabria, Génova.

nas⁹² celebran las elecciones entre el 28 de septiembre y el 12 de octubre de 2014. También las ciudades metropolitanas de Cagliari, Catania, Messina y Palermo, aunque no están contempladas en la Ley Delrio por pertenecer a las Regiones con Estatuto especial, instituyen el ente y eligen un Concejo metropolitano.

A continuación, se aprueba el Estatuto del ente antes del 31 de diciembre de 2014; no todas las ciudades han respetado esta fecha límite, en concreto Turín, que ha aplazado la aprobación al mes de febrero de 2015, Nápoles, donde el Estatuto ha sido aprobado el 12 de junio de 2015, y Venecia, donde las elecciones se han desarrollado el 9 de agosto de 2015 y el Estatuto ha sido adoptado el 20 de enero de 2016.

Si el 1 de enero de 2015, fecha de efecto del paso de Provincia a Ciudad metropolitana, no está aprobado el Estatuto, se remite al de la provincia, aplicándose las disposiciones relativas al presidente de la provincia y a la junta provincial, en el caso del alcalde metropolitano, y las disposiciones relativas al concejo provincial, en el caso del concejo metropolitano (caso de Venecia y Reggio Calabria)⁹³. En caso de que el Estatuto no se apruebe dentro del plazo establecido para la prórroga, el 30 de junio de 2015, el Gobierno lo sustituirá recayendo en él las competencias para su aprobación, según está previsto en la llamada "Ley La Loggia"⁹⁴.

Desde el 1 de enero de 2015, las provincias correspondientes al territorio de las ciudades metropolitanas son sustituidas por estas, concluyéndose así la fase transitoria para la constitución de los nuevos entes y su funcionamiento a pleno rendimiento⁹⁵.

Regap



ESTUDIOS

6 Conclusiones

A nivel comunitario, se ha tratado de dar respuesta al fenómeno metropolitano poniendo en marcha proyectos para la creación de metrópolis a escala europea y sería importante analizar, *in primis*, cómo los distintos Países miembros han incorporado estos proyectos⁹⁶. El ente Ciudad metropolitana no presenta características unitarias ni siquiera en el caso de Países vecinos y pertenecientes a la misma área cultural (como Italia y España), o de los pertenecientes a una organización especialmente atenta al desarrollo regional como es la Unión europea. En síntesis, la disciplina jurídica sobre las ciudades metropolitanas es una variable dependiente, cuyo valor obedece a una pluralidad de factores⁹⁷. La reforma de los entes locales en Italia ha optado por formas institucionalizadas, mediante la construcción

92 PIPERATA, G., "Art. 1 co. 44-46", cit., págs. 62 y siguientes. Excepto la comisionada Reggio Calabria. Se trata de una excepción que se refiere no tanto a los procedimientos como a los plazos. De hecho, la puesta en marcha de los procedimientos de activación se ha pospuesto respecto a lo previsto en general para las demás ciudades metropolitanas. Por tanto, la ciudad metropolitana de Reggio Calabria se constituirá solo a la expiración natural de los órganos de la provincia o, en cualquier caso, dentro del plazo de treinta días a partir de la expiración o disolución anticipada de los mismos. No obstante, el ente metropolitano no podrá funcionar antes de la renovación de los órganos del municipio de Reggio Calabria (2017). Incluso la ciudad de Venecia ha visto retrasadas las elecciones, que después se efectuaron en agosto de 2015, y la aprobación del Estatuto se ha producido el 20 de enero de 2016 entrando en vigor el 22 de febrero de 2016.

93 Art. 1 apartado 16 Ley n.º 56/2014.

94 Art. 8 Ley n.º 131/2003.

95 www.affariregionali.it/comunicazione/dossier/attuazione-ley-Delrio/ (último acceso el 15 de mayo de 2016) y www.anci.it/index.cfm?layout=dettaglio&IdDett=46790 (último acceso el 15 de mayo de 2016)

96 SERGES, G., "Alla ricerca di una definizione giuridica di Città metropolitana. Dalla Metropolitan culture dei primi del '900 alla riforma Delrio", cit., pág. 8.

97 CARRER, M. y ROSSI, S., *Città metropolitane in Europa*, IFEL (Istituto per la Finanza e l'Economia Locale), Fondazione Anci, Roma, 2014, pág. 99.

de una nueva base jurídica para las ciudades metropolitanas. España, a diferencia del caso italiano, ha demostrado no confiar en las formas estructuradas y, aunque ha optado por incentivar el funcionamiento en asociación, lo ha hecho de forma indirecta, sin fomentar la creación de entes específicos⁹⁸. En otras palabras, el caso español, más que el italiano, parece confirmar la tendencia, que se observa también al comparar, a hacer prevalecer el caso concreto sobre el derecho, adecuando las estructuras ya existentes a las necesidades del territorio. En concreto, la cuestión metropolitana es, y sigue siendo, un fenómeno con claras connotaciones económicas que, por tanto, no puede circunscribirse a unos límites dibujados en el papel.

Voces autorizadas de la doctrina italiana han criticado, este último año, la respuesta del ordenamiento italiano a través de la Ley Delrio. Dicha ley vincula ciudad con experiencias y dimensiones muy distintas entre sí, sin tener en cuenta la funcionalidad y adecuación para el caso concreto (véase el caso de la delimitación territorial). Desde este punto de vista, cabe preguntarse si no habría sido mejor una modalidad de actuación más dirigida e instrumental para dar respuesta al fenómeno metropolitano (véase el caso de las funciones), como ha sucedido en el caso de la figura del consorcio español, en lugar de crear una entidad *ad hoc*, como la Ciudad metropolitana italiana⁹⁹.

Por el contrario, España, que también se encuentra inmersa en un proceso de intensas reformas en el sistema de los entes locales, prefiere intervenir en los entes ya existentes, como la Provincia, que afronta actualmente un nuevo esquema de funciones en base a la *Ley 27/2013, de 27 de diciembre, sobre la racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL)*¹⁰⁰. Estas disposiciones tratan de satisfacer necesidades de economía jurídica y evitan la introducción de nuevas figuras en el ordenamiento. Es el caso de los consorcios andaluces y catalanes, y de la evolución de estos últimos convertidos en Área metropolitana (el Caso de Barcelona), aunque, obviamente, hay también fracasos en la regulación de las grandes áreas urbanas, como el caso del País Vasco y de la CA de Galicia¹⁰¹.

En el caso italiano, hay que tener también en cuenta que la implementación eficaz de la Ley Delrio en materia de ciudades metropolitanas depende también del proceso de reforma constitucional, tanto en lo que se refiere al sistema provincial como al objetivo de la descentralización.

98 ALMEIDA CERREDA, M., TUBERTINI, C., COSTA GONÇALVES, P. (dirigido por), *La racionalización de la organización administrativa local: las experiencias españolas, italiana y portuguesa*, Civitas, Cizur Menor, 2015, pág. 37; TOSCANO GIL, F., "Las Áreas metropolitanas en el derecho español: modelos vigentes e incidencia de las crisis económicas", *Istituzioni del federalismo*, n.º 2, 2015, pág. 413.

99 Para una comparación, véase ALMEIDA CERREDA, M., TUBERTINI, C., COSTA GONÇALVES, P. (dirigido por), *La racionalización de la organización administrativa local: las experiencias españolas, italiana y portuguesa*, cit., pág. 380; otro con espíritu crítico DE MARTIN, G., "Il disegno autonomistico disatteso tra contraddizioni e nuovi scenari problematici", *Istituzione del federalismo*, n.º 1, 2014; habla de enfoque "declamatorio"; BALBONI, E., "La legge Delrio e la città metropolitana di Milano; Milano città metropolitana cooperativa e relazionale", Sterpa A. (a cura di), *Il nuovo governo dell'area vasta*, Jovene, Nápoles, 2014, pág. 13.

100 Estas disposiciones contemplan también la figura del consorcio. Se establece que en caso de dificultades financieras tienen que ser englobados en un ente local o en caso de disolución y que, en caso de nueva creación, se tienen que dar unas condiciones específicas muy vinculantes. El régimen *básico* hoy actualizado por la LRSAL y completado posteriormente con la Ley 15/2014 de racionalización del Sector Público (LRSP), ofrecen, en los arts. 12, 13, 14 y 15, soluciones rápidas para la disolución de los consorcios. A pesar de la intervención en la LRJPAC (ley n.º 30/1992), sufren modificaciones también el art. 57 y las disposiciones transitorias n.º 9 y 12 de la LBRRL.

101 RETORTILLO, R.G., "Las provincias", Almeida Cerredá, M., Tubertini, C. y Costa Gonçalves P. (dirigido por), *La racionalización de la organización administrativa local: las experiencias españolas, italiana y portuguesa*, Civitas, Cizur Menor, 2015, pág. 176; NAVARRO GÓMEZ, C., "La delimitación y el gobierno del fenómeno metropolitano en España", *Anuario de derecho municipal*, n.º 2, 2008.

En base al enfoque que el nuevo Título V está adoptando, que parece confirmar el modelo “estructural” de la ley Delrio como alternativa al “funcional”, la Ciudad metropolitana se coloca entre dos niveles de gobierno local residuales, uno “mayor” desde el punto de vista territorial, la Región, y otro, también desde el punto de vista territorial, “menor”, el Municipio¹⁰².

Las modificaciones actuadas en el art. 118 no parece por ahora que sean muy sustanciales, manteniendo el Municipio, a raíz de la confirmación del Título V, un apoyo ideológico importante. De hecho, no se modifica el apartado 1 del art. 118 de la Constitución¹⁰³ y el Municipio se sigue considerando la base de todo el edificio público, hasta el punto de que no es fácil ni baladí justificar, para cada caso, la existencia de necesidades imperiosas y superiores que aconsejen el ejercicio unitario de las funciones administrativas. Parece que la Ciudad metropolitana va a tener que librar una dura batalla para conquistar su posición en el territorio del ejercicio de las funciones que trata de dominar, tanto hacia abajo como hacia arriba, sobre todo frente a la Región, contra la que deberá defenderse de la invasión de competencias, siempre que su papel no esté destinado a desaparecer de forma irremediable con la reforma constitucional¹⁰⁴. Sería deseable que la reforma constitucional otorgase a la Ciudad metropolitana capacidad para interactuar con las otras dos instituciones de referencia, quizás a través de la investidura directa de sus representantes que, al mismo tiempo, no merme la flexibilidad del ente. Podría hacerlo también a través de “políticas públicas” y no de competencias independientes y en conflicto, o recurriendo a un esfuerzo de negociación e interacción como método, a través de un diálogo al mismo nivel dirigido a la resolución de las distintas problemáticas¹⁰⁵.

La idea de la Ley Delrio sobre la *gobernanza* metropolitana de un ente de segundo nivel en el que la dimensión administrativa y de gestión es prioritaria, por encima de la dimensión política, normalmente fruto de la investidura directa de los órganos y de la que en ningún caso se podrá prescindir del todo, debería proponer una redefinición y reorganización del papel de las Regiones y, en un sentido más amplio, una redefinición de la estructura del Estado, que sea diferente a la contemplada en el texto constitucional vigente; la actual reforma no parece rechazar con claridad el modelo “regionalista” de 2001 y no desarrolla el modelo paralelo del pluralismo local, a pesar de la referencia explícita a las “*formas asociativas entre municipios*” contemplado en el art. 117, apartado 2, *letra p*) de la Constitución¹⁰⁶.

102 BALBONI, E., “La città metropolitana tra Regioni e comuni interni: Luci ed ombre, aporie ed opportunità”, cit., pág. 3: “A través de una decisión funcional, y no la estructural, que sin embargo actualmente es la privilegiada, se podrían haber encontrado soluciones más flexibles, sector por sector y caso por caso, a los problemas urbano-metropolitanos y apoyándose mucho en Agencias ad hoc, en el modelo norteamericano.”; DE MARCO, E., “Il regime costituzionale delle autonomie locali tra processi di trasformazione e prospettive di riforma”, cit., n.º 2, pág 33 y siguientes.

103 Reza como sigue: “Las funciones administrativas se atribuyen a los Municipios a menos que, para asegurar el ejercicio unitario, se otorguen a Ciudades metropolitanas, Regiones y Estado, en base a los principios de subsidiariedad, diferenciación y adecuación”.

104 Es decir, se remite al futuro Reglamento del Senado la decisión de cómo organizar las tareas de este órgano constitucional, de mantener o no los grupos parlamentarios (*cleavage* político), o de articular sobre una base territorial la “nueva” rama del Parlamento (*cleavage* territorial). Solo en esta segunda hipótesis, las Regiones recuperarían el papel que se les ha usurpado con las modificaciones contempladas en el Título V. Véanse, para el reciente debate: FUSARO, C., “Venti questioni su Regioni e riforme costituzionali”, *Le Regioni*, n.º 1, 2015; DE SANTIS, V., “La doppia investitura dei senatori consiglieri e le difficoltà di rappresentare «al centro» le istituzioni territoriali. Considerazioni sull'emendamento all'art. 2, co 5 del d.d.l. cost. n. 1429-B”, *www.forumcostituzionale.it*, 24 de noviembre de 2015 (último acceso 15 de mayo de 2016); LUPO, N., “Sulla riforma del bicameralismo in Italia: un'opinione a favore (con qualche osservazione a margine)”, *Parlamenti, politiche pubbliche e forme di governo*, Cedam, Padua, 2016; LUPO, N., “La (ancora) incerta natura del nuovo Senato: prevarrà il *cleavage* político, territoriale o istituzionale?”, *Federalismi*, n.º 1, 2016, págs. 1-19. Por indicar una reciente publicación STERPA, A., *Il pendolo e la livella. Il Federalismo all'italiana e le riforme*, Jovene, Nápoles, 2015.

105 BALBONI, E., “La legge Delrio e la città metropolitana di Milano: Milano città metropolitana cooperativa e relazionale”, cit., pág. 13-9.

106 DEL GAIZO, D., “Riforme costituzionali e riorganizzazione territoriale”, *Federalismi*, n.º 15, 2014, pág. 5.

Justamente a través de este diálogo las ciudades metropolitanas podrían jugar un papel unificador para los territorios que lo necesitan y podrían “representar el punto de equilibrio entre dimensión regional y dimensión local, con efectos directos sobre la intervención del Estado, [...] siendo el municipio principal de la provincia base, vértice y motor de las potencialidades de cada municipio, vinculadas entre sí por redes funcionales y territoriales”¹⁰⁷.

Como hemos expuesto, la doctrina no es unitaria, ni sobre la naturaleza de la ciudad metropolitana, ni sobre el futuro de la reforma constitucional. Se hace necesario esperar a la finalización del proceso contemplado en el art. 138 de la Constitución y del referéndum popular, pero, en ambos escenarios posibles (aprobación o no), el futuro del ente metropolitano dependerá de los juegos de fuerza que se creen entre los distintos niveles de gobierno¹⁰⁸ y de los recursos que se pongan a su disposición¹⁰⁹.

7 Bibliografía

ALMEIDA CERREDA, M., TUBERTINI, C., COSTA GONÇALVES, P. (dirigido por), *La racionalización de la organización administrativa local: las experiencias españolas, italiana y portuguesa*, Civitas, Cizur Menor, 2015.

AQUARONE, A., *Grandi città e aree metropolitane in Italia*, Zanichelli, Bologna, 1961.

AUBY, J. B., *Droit de la ville*, Lexis Nexis, París, 2013.

BALBONI, E., “La legge Delrio e la città metropolitana di Milano; Milano città metropolitana cooperativa e relazionale”, Sterpa A. (a cura di), *Il nuovo governo dell’area vasta*, Jovene, Nápoles, 2014.

BALBONI, E., “Aggiornamento Città Metropolitana di Milano”, *Federalismi, Osservatorio Città Metropolitane*, n.º 3, 2014.

BALBONI, E., “L’approvazione dello Statuto della Città metropolitana di Milano”, *Federalismi, Osservatorio Città Metropolitane*, n.º 1, 2015.

BALBONI, E., “La città metropolitana tra Regioni e comuni interni: luci ed ombre, aporie ed opportunità”, *Federalismi, Osservatorio Città metropolitana*, n.º 1, 2014.

BALBONI, G., “La devolution in Inghilterra: Londra, i Sindaci, le Regioni”, *Istituzioni del Federalismo*, n.º 4, 2005.

BARRERA, P., “Art. 1 co. 104-115 Legge Delrio”, Sterpa A., (a cura di), *Il nuovo governo dell’area vasta*, Nápoles, 2014.

107 LUCARELLI, A., “La città metropolitana. Ripensare la forma di stato ed il ruolo di regioni ed enti locali: il modello a piramide rovesciata”, *Federalismi*, n.º 13, 2014, pág. 4.

108 DEL GAIZO, D., “Riforme costituzionali e riorganizzazione territoriale”, cit., pág. 5; BARRERA, P., “Art. 1 co. 104-115 Legge Delrio”, Sterpa, A., (a cura di), *Il nuovo governo dell’area vasta*, Nápoles, 2014, pág. 261; MATTARELLA, B.G., “La riforma del Titolo V: bilancio e prospettive”, *Giornale di Diritto amministrativo*, n.º 5, 2015, pág. 731.

109 La ley de estabilidad para 2016 interviene sobre esta cuestión en los apartados 753, 754 y 947. Véase FIORENTINO, L., “L’attuazione della riforma delle province e l’acquisto di beni e servizi”, *Giornale di diritto amministrativo*, n.º 2, 2016, pág. 183.

- BARRERA, P., "Città metropolitane, nuove Province e piccoli Comuni: una buona legge che sollecita un cambiamento culturale", *Astrid*, 2014.
- BARTOLE, S., "L'ordinamento regionale", Bartole, S., Bin, R., Falcon, G., Tosi, R. (a cura di), *Diritto regionale. Dopo le Riforme*, Il Mulino, Bologna, 2006.
- BELLOMO, G., "Politica di coesione europea e fondi SIE nella programmazione 2014-2020: un'altra occasione mancata per l'Italia?", *Istituzioni del federalismo*, n.º 3, 2014.
- BENVENUTI, L., "Riflessioni in tema di Città metropolitana", *Federalismi*, n.º 5, 2013.
- BENVENUTI, L., "Città e territori nell'età della crisi", *Istituzioni di federalismo*, n.º 4, 2012.
- BOGGERO, G., "Il diritto all'elezione diretta negli Enti locali tra Carta europea dell'autonomia locale e la convenzione europea dei diritti dell'uomo dopo la c.d. legge Delrio", *Istituzioni del Federalismo*, n.º 6-7, 2014.
- BROSIO, G. y PIPERATA, S., *Governo e Finanza locale*, Giappichelli, Turín, 2009.
- CAMAGNI, R., *Città metropolitane? No, solo province indebolite*, www.lavoce.info, 2014.
- CANGELLI, F., *Piani strategici e piani urbanistici. Metodi di governo del territorio a confronto*, Giappichelli, Turín, 2012.
- CARLONI, E., "Art. 1 co. 3", Sterpa A. (a cura di), *Il nuovo governo dell'area vasta*, Jovene, Nápoles, 2014.
- CARRER, M. y ROSSI, S., *Città metropolitane in Europa*, IFEL (Istituto per la Finanza e l'Economia Locale), Fondazione Anci, Roma, 2014.
- CASACCHIA, O. y REYNAUD, C., "L'individuazione delle aree metropolitane: lo stato dell'arte", *La statistica per le aree metropolitane e sulle aree metropolitane: proposta per un sistema informativo integrato. Rapporto di indagine della Commissione per la Garanzia dell'informazione statistica in seno alla Presidenza del Consiglio dei Ministri*, www.palazzochigi.it/, 2006.
- CASULA, M., "Politiche regionali di incentivazione all'esercizio associato di funzioni e servizi a confronto: i casi di Veneto ed Emilia Romagna", *Istituzioni del federalismo*, n.º 3, 2014.
- CECCHETTI, M., "Sui più evidenti profili di possibile illegittimità costituzionale del d.d.l. AS n.º 1212 (Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni)", *Federalismi*, n.º 3, 2014.
- CECCHETTI, M., "Le "facce nascoste" della riforma costituzionale del regionalismo", *Federalismi*, n.º 23, 2015.
- CERULLI IRELLI, V., "Le relazioni tra Città metropolitane e Comuni", *Astrid*, 2014.
- CHIMENTI, C., "Il ruolo delle assemblee elettive nella forma di governo", Siclari, M. (a cura di), *La costituzione della Repubblica italiana nel testo vigente*, ARACNE, 2012.

- D'ANATENA, A., "Relazione conclusiva. Luci ed ombre della riforma costituzionale Renzi-Boschi", Pesole, L. e Volpi, M. (a cura di), *Il contenzioso Stato-Regioni nella giurisprudenza costituzionale e l'avvenire delle regioni*, Jovene, Nápoles, 2015.
- DE MARCO, E., "Il regime costituzionale delle autonomie locali tra processi di trasformazione e prospettive di riforma", *Rivista associazione italiana dei costituzionalisti*, n.º 2, 2015.
- DE MARTIN, G., "Il disegno autonomistico disatteso tra contraddizioni e nuovi scenari problematici", *Istituzione del federalismo*, n.º 1, 2014.
- DEL GAIZO, D., "Riforme costituzionali e riorganizzazione territoriale", *Federalismi*, n.º 15, 2014.
- DEMATTEIS, G., (a cura di), *Le grandi città italiane. Società e territori da ricomporre*, Marsilio, Venezia, 2011.
- DENTE, B., "Convivere con la governance multilivello: istruzioni per l'uso", *Rete città strategiche* (contributo degli esperti), 2012.
- DEODATO, C., "Le città metropolitane: storia, ordinamento, prospettive", *Federalismi*, n.º 19, 2012.
- DE SANTIS, V., "La doppia investitura dei senatori consiglieri e le difficoltà di rappresentare «al centro» le istituzioni territoriali. Considerazioni sull'emendamento all'art. 2, co. 5 del d.d.l. cost. n. 1429-B", www.forumcostituzionale.it, 24 de noviembre de 2015 (último acceso 15 de mayo de 2016).
- DI LASCIO, F., "Art. 1, co.9-11, 13, 17", Sterpa, A. (a cura di), *Il nuovo governo dell'area vasta*, Jovene, Nápoles, 2014.
- DI TORITTO CARAVITA, B., "Città metropolitana ed area vasta: peculiarità ed esigenze del territorio italiano", *Federalismi, Osservatorio Città metropolitana*, n.º 3, 2014.
- DOMORENOK, E., "Le sfide della politica di coesione europea: la governance multilivello e l'efficacia finanziaria nella gestione dei fondi strutturali in Italia", *Istituzioni del Federalismo*, n.º 3, 2014.
- FABRIZZI F. y SALERNO, G.M., (a cura di) *La riforma delle autonomie territoriali nella legge Delrio*, Jovene, Nápoles, 2014.
- FALCON, G., "Editoriale. La riforma costituzionale nello specchio del regionalismo", *Le Regioni*, n.º 1, 2015.
- FANTINI GIACCHETTI, M., "Le città metropolitane nella nuova legge di delegazione sul c.d. federalismo fiscale", www.treccani.it, 2010.
- FIORENTINO, L., "L'attuazione della riforma delle province e l'acquisto di beni e servizi", *Giornale di diritto amministrativo*, n.º 2, 2016.
- FRIEDMANN, G. e WOLFF, G., "World city formation: an agenda for research and action", *International Journal of Urban and Regional Research*, n.º 6, 1982.

- FROSINI, J., "«Local Government» in Inghilterra e Galles: esperienze e prospettive", *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n.º 2, 2000.
- FURNO, E., "Il nuovo governo dell'area vasta: Province e Città metropolitane alla luce della c.d. Legge Delrio nelle more della riforma costituzionale degli enti locali", *Federalismi, Osservatorio Città metropolitana*, n.º 1, 2015.
- FUSARO, C., "Venti questioni su Regioni e riforme costituzionali", *Le Regioni*, n.º 1, 2015.
- GAMBINO, S., "Autonomie territoriali e riforme", *Federalismi*, n.º 5, 2009.
- GIANNINI, M.S., *Istituzioni di diritto amministrativo*, Giuffrè, Milán, 1981.
- GIGLIONI, F., "La riforma del governo di area vasta tre eterogenesi dei fini e aspettative autonomistiche", *Federalismi*, n.º 1, 2014.
- GIUFFRÈ, F., "I liberi consorzi comunali e la dubbia legittimità costituzionale dell'art. 15 dello Statuto siciliano a Costituzione invariata", *Federalismi, Osservatorio Città metropolitana*, n.º 1, 2014.
- LANZETTA, M.C., "Sulla riorganizzazione dei poteri pubblici sui territori", *Federalismi, Osservatorio Città metropolitane*, n.º 3, 2014.
- LOMBARDI, P., *Il governo del territorio tra politica e amministrazione*, Giuffrè, Milán, 2012.
- LUCARELLI, A., "La città metropolitana. Ripensare la forma di stato ed il ruolo di regioni ed enti locali: il modello a piramide rovesciata", *Federalismi*, n.º 13, 2014.
- LUCARELLI, A., "Le città metropolitane. Tipi di stato e trasformazioni territoriali", *Federalismi, Osservatorio Città metropolitane*, n.º 3, 2014.
- LUCARELLI, A., "La sentenza della Corte costituzionale n. 50 del 2015. Considerazioni in merito all' istituzione delle città metropolitane", *Federalismi*, n.º 8, 2015.
- LUCARELLI, A., FABRIZI, F. e MONE, D., *Gli Statuti delle Città metropolitane*, Jovene, Nápoles, 2015.
- LUPO, N., "Sulla riforma del bicameralismo in Italia: un'opinione a favore (con qualche osservazione a margine)", *Parlamenti, politiche pubbliche e forme di governo*, Cedam, Padua, 2016.
- LUPO, N., "La (ancora) incerta natura del nuovo Senato: prevarrà il cleavage politico, territoriale o istituzionale?", *Federalismi*, n.º 1, 2016.
- MATTARELLA, B.G., "La riforma del Titolo V: bilancio e prospettive", *Giornale di Diritto amministrativo*, n.º 5, 2015.
- MISTRI, M., *La città metropolitana. Una confusa riforma italiana*, La Gru, Vicenza, 2013.
- MONCERI, F., "Spunti di riflessione sull' indefettibilità del principio di democrazia partecipativa nella definizione delle circoscrizioni territoriali provinciali", *Federalismi, Osservatorio Città metropolitana*, n.º 1, 2014.

- MONE, D., "Città metropolitane, Area, procedure, organizzazione del potere, distribuzione delle funzioni", *Federalismi*, n.º 8, 2014.
- MONE, D., "Città metropolitane. Spunti per una lettura del principio autonomistico come strumento di affermazione dei diritti fondamentali della persona", *Federalismi, Osservatorio Città metropolitane*, n.º 3, 2014.
- NAVARRO GÓMEZ, C., "La delimitación y el gobierno del fenómeno metropolitano en España", *Anuario de derecho municipal*, n.º 2, 2008.
- NERI, S., "Rassegna sullo stato d'attuazione della Legge 7 aprile 2015, n. 56 recante «Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni»", *Federalismi*, n.º 11, 2015.
- ONIDA, V., "Parere sui profili di legittimità costituzionale art. 17 d.l. 95/2012, convertito in l.n. 135/2012, in tema di riordino delle province e delle loro funzioni", *Federalismi*, n.º 17, 2012.
- PALOMBELLI, G., "Autonomie locali: che fare? Dopo l'approvazione della legge «Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni»", *Astrid*, 2014.
- PATRONI GRIFFI, A., "Città metropolitana: per un nuovo governo del territorio", www.confronticostituzionali.eu, 2014.
- PATRONI GRIFFI, A., "La città metropolitana nel disegno generale del riordino del territorio", *Relazione al Convegno "Le città metropolitane. Ripensare i tipi di Stato e l'organizzazione politico-amministrativa del territorio. Esperienze italo-francesi a confronto"*, Università di Napoli "Federico II", Nápoles, 2014.
- PERULLI, G. (a cura di), *La città metropolitana*, Giappichelli, Turín, 2014.
- PERULLI, P. (a cura di), *Nord*, Giuffrè, Milán, 2012.
- PIPERATA, G., "Art. 1 co. 2", Sterpa, A. (a cura di), *Il nuovo governo dell'area vasta*, Jovene, Nápoles, 2014.
- PIPERATA G., "Art. 1 co. 44-46", Sterpa A. (a cura di), *Il nuovo governo dell'area vasta*, Jovene, Nápoles, 2014.
- PINTO, F., "La città metropolitana in Francia e in Italia o delle convergenze parallele. Perché mi piace il sistema italiano", *Comunicación en el Convenio "Le città metropolitane. Ripensare i tipi di Stato e l'organizzazione politico-amministrativa del territorio. Esperienze italo-francesi a confronto"*, Università di Napoli "Federico II", Nápoles, 2014.
- PIOGGIA, A. e VANDELLI, L. (a cura di), *La repubblica delle autonomie nella giurisprudenza costituzionale*, Bologna, 2009.
- PIZZETTI, F., "Le città metropolitane per lo sviluppo strategico del territorio: tra livello locale e livello sovranazionale", *Federalismi*, n.º 12, 2015.
- PIZZETTI, F., "Una grande riforma. Riflessioni su Città metropolitane, Province, Unioni di comuni: le linee principali del ddl Delrio", *Astrid*, 2014.

- POGGI, A., "Il problematico contesto istituzionale e costituzionale in cui si colloca la legge 56/2014 (Legge Delrio) in relazione alle diverse competenze legislative Stato-Regioni sull'attribuzione di funzioni amministrative e sulla definizione delle forme di esercizio «obbligato» delle stesse", *www.confronticostituzionali.eu*, 2014.
- PORTALURI, P.L., "Osservazioni sulle città metropolitane nell'attuale prospettiva di riforma", *Federalismi*, n.º 1, 2014.
- PORTILLO NAVARRO, J. y ESTRADA, V.M., *Crisis económica y entidades locales*, Madrid, 2012.
- RETORTILLO, R.G., "Las provincias", Almeida Cerredá, M., Tubertini, C. y Costa Gonçalves P. (a cargo de), *La racionalización de la organización administrativa local: las experiencias españolas, italiana y portuguesa*, Civitas, Cizur Menor, 2015.
- ROLLA, G., "Le prime riunioni del Consiglio metropolitano di Genova", *Federalismi, Osservatorio Città Metropolitane*, n.º 3, 2014.
- ROTELLI, E., "Le aree metropolitane in Italia. Una questione istituzionale insoluta", Martinotti, G. (a cura di), *La dimensione metropolitana*, Bologna, 1999.
- ROTELLI, E., "Contro il non governo dell'area metropolitana", *Regioni e Governo locale*, n.º 3, 1983.
- SALERNO, G. y FABRIZZI, F., *La riforma delle autonomie territoriali nella legge Delrio*, Jovene, Nápoles, 2014.
- SALERNO, G.M., "Sulla soppressione-sostituzione delle province in corrispondenza dell'istituzione delle città metropolitane: profili applicativi e dubbi di costituzionalità", *Federalismi*, n.º 1, 2014.
- SCHLAPPA, H. y NEIL, W., *City of tomorrow, Action Today: form crisis to choice, re-imagining the future in Shrinking cities*, Thematic report, 2013.
- SCOTT, A.J. (a cura di), *Global city-Regions: trends, theory, policy*, Oxford, 2001.
- SERGES, G., "Alla ricerca di una definizione giuridica di Città metropolitana. Dalla Metropolitan culture dei primi del '900 alla riforma Delrio", *Federalismi, Osservatorio Città metropolitana*, n.º 1, 2014.
- STADERNINI, G., *Diritto degli enti locali*, Cedam, Padua, 2003.
- STAIANO, S., "Lo specchio francese. Possibilità e insidie comparative nella riforma costituzionale italiana", Lucarelli, A. e Verpeaux, M., (a cura di), *Atti del convegno italo-francese Autonomie territoriali in trasformazione: quale futuro?*, Rass. dir. pubbl. eur, n.º 2, 2013
- STAIANO, S., "Tecniche normative e qualità della formazione: il caso della città metropolitana", *Federalismi, Osservatorio Città metropolitana*, n.º 3, 2014.
- STERPA, A. (a cura di), *Il nuovo governo dell'area vasta*, Jovene, Nápoles, 2014.

Regap



ESTUDIOS

STERPA, A., "Un giudizio in movimento: la Corte costituzionale tra attuazione dell'oggetto e variazione del parametro del giudizio", *Federalismi*, n.º 8, 2015.

STERPA, A., *Il pendolo e la livella. Il Federalismo all'italiana e le riforme*, Jovene, Nápoles, 2015.

STERPA, A., GRANDI, F., FABRIZZI, F. y DE DONNO, M., "Corte Costituzionale, Sentenza n.º 50 del 2015: scheda di lettura", *Federalismi*, n.º 7, 2015.

TESSARO, T. y LUCCA, M., "Art 1, co. 14-16, 21-22,25-39", Sterpa, A. (a cura di), *Il nuovo governo dell'area vasta*, Jovene, Nápoles, 2014.

TORTORELLA, W. e ALLULLI, M., *Città metropolitane. La lunga attesa*, Marsilio, Venecia, 2014.

TOSCANO GIL, F., *El área metropolitana en el ordenamiento jurídico español*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2011.

TOSCANO GIL, F., *Los consorcios metropolitanos*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2011.

TOSCANO GIL, F., *Fenómeno metropolitano y sus soluciones jurídicas*, Iustel, Madrid, 2010

TOSCANO GIL, F., "Las Áreas metropolitanas en el derecho español: modelos vigentes e incidencia de las crisis económicas", *Istituzioni del federalismo*, n.º 2, 2015.

TRAMONTANO, A., "La legge Delrio e la Città metropolitana di Roma", Sterpa A., (a cura di), *Il nuovo governo di area vasta*, Jovene, Nápoles, 2014.

URBANI, P., "Il ruolo delle istituzioni nel governo dei processi metropolitani: le grandi città come problema nazionale e non locali", *Astrid*, 2007.

URBANI, P., "Le funzioni di pianificazione della città metropolitana", *Astrid*, 2013.

VALLAR, Ch., "Le métropole: l' institutionnalisation d'un aire urbanine à l' échelle européenne", Carles J., Guignard D. e Regourd S. (a cargo de), *Rèformes et mutations des collectivités territoriales*, París, 2012.

VANDELLI, L., "Le aree metropolitane", *Istituzioni di federalismo*, n.º 2, 2000.

VANDELLI, L., "La provincia italiana nel cambiamento: sulla legittimità di forme di elezione indiretta", *Astrid*, 2012.

VANDELLI, L., *Il sistema delle autonomie locali*, Il Mulino, Bologna, 2013.

VANDELLI, L., *Città metropolitana*, Roma, 2014.

VESPERINI, G., "La legge Delrio: il riordino del governo locale", *Giornale di diritto amministrativo*, n.º 8-9, 2014.

ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

"A Strategic Knowledge and Research Agenda on Polycentric Metropolitan Areas", *European metropolitan network institute*, EMI, ERDF, enero de 2014.

- “Avis sur les aires métropolitaines européennes: implications socio-économiques pour l’avenir de l’Europe”, *Journal officiel de l’Union européenne (fr)*, Comité économique et social européen, 2007/C 168/02.
- “Beyond boundaries, Functional urban areas matter”, *EuroCity*, julio de 2011.
- “Città del futuro. Sfide, idee, anticipazioni”, *Commissione europea, Politiche regionali*, octubre de 2011.
- “Città metropolitana, Legge 56/2014, elezioni: scadenze e adempimenti”, ANCI e UPI, agosto de 2014.
- “Competitive Cities in the Global Economy”, *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Territorial review*, 2006.
- “L’attuazione della legge n. 56/2014: il riordino delle funzioni delle province e delle città metropolitane e l’accordo in conferenza unificata”, ANCI e UPI, julio de 2014.
- “La nuova geografia comunale. Dalle città metropolitane alle fusioni di comuni”, *Centro documentazione e studi comuni italiani, Quaderni di Analisi ANCI-IFEL*, n.º 5, 2014.
- “La riforma delle Province e delle Città metropolitane. L’attuazione della Legge 56/2014, i tavoli di lavoro, le scadenze, gli accordi”, UPI, mayo de 2014.
- “La riforma delle Province e delle città metropolitane”, UPI, julio de 2014.
- “Le città metropolitane”, CITTALIA, informe abril de 2013.
- “Rapporto Urbes”, ANCI e ISTAT, abril de 2015.
- “Rileggere il territorio per dare identità e governo all’area vasta. Il governo delle aree metropolitane in Europa”, Censis, Roma, 2014.

Regap



ESTUDIOS