

Los consejos sociales de ciudad. Anotaciones sobre su configuración funcional en la Ley 57/2003 de Modernización del Gobierno Local

Valentín Merino Estrada
Secretario General del Ayuntamiento
de Valladolid

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. LAS FUNCIONES DEL CONSEJO SOCIAL DE CIUDAD. 1. Las Estrategias de Ciudad. 2. Liderazgo social y participación cooperativa. 3. Funciones y facultades del Consejo. III. COMPOSICIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL CONSEJO DE CIUDAD.

I. INTRODUCCIÓN

El art. 131 de la Ley 7/85, reguladora de las Bases del Régimen Local, introducida por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, crea la figura del Consejo Social de Ciudad:

«1.– En los municipios señalados en este título, existirá un Consejo Social de la Ciudad, integrado por representantes de las organizaciones económicas, sociales, profesionales y de vecinos más representativas.

2.– Corresponderá a este Consejo, además de las funciones que determine el Pleno mediante normas orgánicas, la emisión de informes, estudios y propuestas en materia de desarrollo económico local, planificación estratégica de la ciudad y grandes proyectos urbanos.»

Es un órgano necesario, de obligada creación en todos los municipios a los que resulte de aplicación el régimen orgánico-funcional regulado en el Título x de la Ley 7/85. Su composición, régimen de funcionamiento e incluso sus funciones específicas han de ser determinadas en el Reglamento de naturaleza orgánica, aprobado por cada Municipio. Pero tendrá que respetar el contenido del citado artículo, lo que plantea problemas de interpretación.

Se trata de un **órgano consultivo** y asesor del gobierno municipal sobre cuestiones y asuntos generales, que puede asumir también cierto grado de **iniciativa**, formulando propuestas.

Por esta configuración y por la propia denominación que le da la Ley, se le ha relacionado de inmediato con los **Consejos Económicos y Sociales** (C.E.S.) de carácter estatal y autonómico, desarrollados en base al Art.

131.2 de la Constitución. Ciertamente existen fuertes similitudes, pero también diferencias, no sólo por el escenario y las políticas, sino por el alcance funcional.

Con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 57/2003, de modernización del gobierno local, se habían constituido en numerosas ciudades los consejos de ciudad como órganos institucionales de **participación vecinal**, que fundamentaron su origen en el Art. 36 de la Carta Municipal de Barcelona. En conjunto, presentan con los C.E.S. notables diferencias y constituyen un importante precedente.

Los **Consejos Sociales de Ciudad** responden sin duda a la filosofía de la «**nueva participación**» propuesta en la **Recomendación (2002) 19 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre «la participación de los ciudadanos en la vida pública local»**. Pero además, el legislador ha querido darles una orientación funcional en orden a la definición de las «estrategias de ciudad», lo que les confiere un perfil específico e influye en otros aspectos como composición, funcionamiento y facultades.

II. LAS FUNCIONES DEL CONSEJO SOCIAL DE CIUDAD

1. Las estrategias de ciudad

La Ley encomienda al Consejo «informes, estudios y propuestas» en las materias de:

- desarrollo económico local
- planificación estratégica de la ciudad.
- grandes Proyectos Urbanos.

Los grandes proyectos de transformación urbana tienen naturaleza estratégica y lo mismo podemos decir de la planificación general del desarrollo local. Por ello, su función se desarrollará en relación con las «Estrategias de Ciudad», entendidas en sentido amplio y abierto. Las tres menciones se reducen a una: «Estrategias de Ciudad». El cometido del Consejo no se limita a lo económico-social, sino que abarca al conjunto de políticas estratégicas, lo que le diferencia claramente de los C.E.S. autonómicos. La mención a los «grandes proyectos urbanos» parece querer resaltar la especial importancia que en el ámbito municipal tienen las

estrategias territoriales, así como la conexión entre desarrollo estratégico, urbanismo e infraestructuras.

El Consejo Social de Ciudad aparece así como un órgano que se inscribe funcionalmente en la nueva dimensión más estratégica de las políticas municipales y el estilo relacional del gobierno local¹.

En el contexto de la globalización, las políticas municipales han tomado una nueva dimensión, con un contenido más sustantivo, más relevante y carácter estratégico. Esto es claramente visible en relación con las grandes Ciudades.

La globalización se configura en los sistemas de ciudades. Las grandes ciudades son los núcleos que articulan el sistema de flujos nacional, continental y mundial². A través de los intercambios entre ciudades se configura el sistema, jerárquico y asimétrico, aunque flexible. Las ciudades ocupan posiciones en función de las cuáles generan más o menos oportunidades de índole diversa, para sí y para un amplio entorno. Para mejor «posicionarse», establecen entre ellas relaciones que son competitivas, pero también de complementariedad y cooperativas.

La gran ciudad está abocada a definir sus propias estrategias de infraestructuras y servicios; de cualificación de su potencial humano; de tecnología e innovación.... para poder aprovechar al máximo sus posibilidades, minimizar los inconvenientes y tomar posiciones de ventaja en el sistema.

Las estrategias se definen pensando la ciudad, su misión y una visión de futuro, una orientación esencial. A continuación, necesariamente deben concretarse los grandes objetivos y líneas de actuación. Éstas comprenderán desde grandes proyectos corporativos a la forma de acometer la gestión y los «pequeños detalles» que conforman la calidad de vida urbana en el día a día. Por ello los instrumentos serán variados y múltiples.

¹ La Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, en su Exposición de Motivos, concede una gran importancia a las Estrategias de ciudad y se refiere al Ayuntamiento Pleno como «órgano de debate de las grandes políticas locales que afectan al Municipio y de adopción de las decisiones estratégicas». El Libro Blanco para la reforma del Gobierno Local en España, analiza ampliamente esta «nueva dimensión estratégica» afirmando que «los Ayuntamientos han dejado de ser organizaciones de rendimiento que actúan en un entorno simple y previsible y han pasado a ser organizaciones estratégicas, que han de dar respuesta a los efectos más inquietantes de la globalización, neutralizando sus efectos y aprovechando las oportunidades que abre».

² J. BORJA y M. CASTELLS, «Local y Global». Ed. Taurus. Madrid 1998.

Es importante no confundir «estrategias» con «plan estratégico». Que una ciudad disponga de un «plan estratégico» significa que es consciente de la necesidad de definir una estrategia, que intenta un diagnóstico y busca una orientación. Pero se puede caer en el error reduccionista de confundir el instrumento con el fin. **El fin es la estrategia, los instrumentos pueden y deben ser múltiples y variados.** Uno de ellos, importante, puede ser el denominado «plan estratégico». Pero nada más. La estrategia debe alimentarse de otros instrumentos: planes de desarrollo sectorial; políticas de I+D; planes de modernización, innovación y calidad; mejora de la gestión pública...; planes de ordenación territorial y urbanismo.

El Consejo Social está llamado a intervenir sobre las estrategias, sobre todo tipo de «decisiones estratégicas».

La planificación estratégica responde a una concepción global e integral, a los contenidos básicos de un modelo de ciudad. Entre éstos, resultan fundamentales los lineamientos para el **desarrollo económico y la cohesión social**. Pero precisamente por el carácter integral, no puede entenderse sin **objetivos de ordenación territorial**. La planificación estratégica tiene necesariamente que situar unos objetivos comunes en el territorio a las instituciones y a los agentes económicos y sociales que operan en él. Sin esos objetivos no podrá existir verdadero «proyecto de ciudad».

El Consejo Social de Ciudad intervendrá en la definición de las «estrategias de ciudad», pero resultará aún más decisivo en su desarrollo efectivo.

2. Liderazgo social y participación cooperativa

Definir estrategias y llevarlas a efecto requiere el esfuerzo de todos: de los gobiernos y de la «sociedad civil». Porque **las estrategias** no son operaciones de laboratorio, ni simples determinaciones que formula el poder. **Son metas y objetivos pensados para la ciudad por el conjunto de la ciudad, bajo el liderazgo de su gobierno municipal.**

El gobierno debe adoptar un modelo relacional, lo que implica gobernar a través de redes de vectores interdependientes. Un modelo que tiene tanto que ver con la autoridad como con la influencia y el liderazgo social.

En el estilo de gobierno relacional, el gobierno municipal aparece como un agente social más, si bien con una dimensión específica propia y ocupando una posición privilegiada para ejercer lo que Kliksberg llama la «dinamización de la sociedad civil»³. Actúa como un agente dinamizador, capaz de liderar «la conducción del desarrollo social hacia objetivos determinados»⁴.

Es en este punto de encuentro entre el liderazgo y la participación cooperativa donde se sitúa funcionalmente el Consejo Social de Ciudad. Será el foro institucional donde el gobierno ejerza su liderazgo y donde la parte más activa de la sociedad civil, sin tener responsabilidad directa en la toma de decisiones, contribuirá con ideas y propuestas a diseñar la ciudad⁵, aunando esfuerzos entre todos para desarrollarla.

3. Funciones y facultades del Consejo

La configuración funcional distingue a los Consejos Sociales de Ciudad de los C.E.S. estatal y autonómicos, siendo su intervención más amplia en lo material y posiblemente menos profunda en su especialización.

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 7 de la Ley 21/91, el C.E.S. español, emite dictamen con carácter preceptivo sobre «Anteproyectos de Ley y Proyectos de Reales Decretos Legislativos que regulen materias socioeconómicas y laborales y Proyectos de Reales Decretos que se considere por el Gobierno que tienen una especial trascendencia en la regulación de las indicadas materias. Se exceptúa expresamente de esta consulta el Anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado».

También tiene la facultad de «elaborar, a petición del Gobierno o por propia iniciativa, estudios e informes, que, en el marco de los intereses económicos y sociales que son propios de los interlocutores sociales, se relacionen con las siguientes materias: Economía; Fiscalidad; Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social; Asuntos Sociales; Agricultura y Pesca; Educación y Cultura; Salud y Consumo; Medio Ambiente; Transporte y Comunicaciones; Industria y Energía; Vivienda; Desarrollo Regional; Mercado Único Europeo y Cooperación para el Desarrollo».

³ B. KLIKSBERG, «Gerencia Pública en tiempos de incertidumbre». C. Estudios. MAP. Madrid 1989.

⁴ R. MAYNTZ, «Sociología de la Administración Pública». A.E. Madrid 1986.

⁵ El Reglamento Orgánico del «Consejo Director de la Ciudad de Madrid» define a éste como..... «una esfera pública de discusión sobre la Ciudad y su futuro, un foro abierto para promover estrategias sobre la ciudad de Madrid, sobre su situación y sobre los modelos alternativos de ciudad».

Un amplio abanico de materias de carácter socio-económico, en sentido muy abierto.

En línea similar, los Consejos Sociales de Ciudad deberían **informar preceptivamente las propuestas de planificación estratégica de la Ciudad, especialmente los grandes proyectos urbanos y los de desarrollo socio-económico**. Y además disponer de **facultades** para realizar estudios e informes a petición de los órganos de gobierno municipal **o a iniciativa propia** sobre acciones y asuntos generales orientados a la mejora y al desarrollo de la Ciudad, con carácter amplio y abierto.

El problema se plantea a la hora de determinar cuándo estamos en presencia de una determinación, plan o proyecto de naturaleza estratégica o no, dado que se manejan conceptos jurídicos indeterminados.

El **planeamiento de carácter general** tiene para la Ciudad carácter estratégico. Pero es indudable que no toda modificación del Plan General la tiene. Parece lógico que el dictamen del Consejo sea preceptivo en relación con una **revisión** del Plan General y no con cualquier modificación.

El Presupuesto Municipal no tiene carácter estratégico, dado su alcance anual, pero sí tiene una gran importancia como instrumento a través del cual se materializan y concretan en objetivos operativos las «decisiones estratégicas». A pesar de su indudable importancia en el ámbito socioeconómico, se excluye del dictamen del CES el Anteproyecto de Presupuestos. Entre los CES autonómicos, sólo los de Madrid, Asturias y Castilla-La Mancha emiten algún tipo de informe sobre el anteproyecto de las Leyes de Presupuestos. Conforme al Art. 4.1.a) de la Ley 6/91, el CES de la Comunidad de Madrid emite informe «**sobre los criterios y líneas generales** del anteproyecto de Ley de Presupuestos de la Comunidad». Éste puede ser un criterio acertado para los Consejos Sociales de Ciudad: **Dictaminar los «criterios generales» del Presupuesto Municipal**, antes de su aprobación como Proyecto por la Junta de Gobierno. Un criterio que concede una atribución preceptiva del Consejo en relación al instrumento que en buena medida concreta las demás políticas cada año, pero de forma razonable, operativa y programada.

Los reglamentos aprobados por las ciudades a las que resulta de directa aplicación el Título x de la Ley 7/85 ofrecen soluciones muy diversas. Algunos se refieren con carácter general a la función de informar materias o temas de carácter estratégico, sin precisar el carácter preceptivo de los informes en ningún tipo de supuesto concreto. En el otro extremo se sitúan los que establecen la intervención preceptiva del Consejo en relación con diversas mate-

rias, algunas de las cuales difícilmente podrían conceptuarse como estratégicas. Puede resultar clarificador y práctico seguir el «modelo» de los C.E.S., acomodándolo a la naturaleza específica de los Consejos de Ciudad:

- **Por un lado fijar un reducido número de supuestos en los que el informe tendrá carácter preceptivo:** revisión del Plan General, criterios generales del Presupuesto, grandes proyectos de transformación urbana, incluso con una cláusula general.
- **Por otro, reconocer al Consejo las facultades de intervención, mediante estudios e informes, en un abanico amplio de materias.** Estas facultades deberían extenderse al fomento de la participación ciudadana, la canalización de demandas y propuestas del tejido social urbano; etc.

De esta forma se garantiza un mínimo de intervención en materias de relevancia y se abren caminos de actuación amplia, siempre en relación con la participación cooperativa en asuntos generales de la ciudad.

Por otra parte, la práctica totalidad de los reglamentos están recogiendo como atribución la elaboración de una **Memoria anual de actividades**, así como la posibilidad de presentar otras específicas sobre asuntos socioeconómicos o urbanísticos de importancia.

III. COMPOSICIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL CONSEJO DE CIUDAD

En relación con la composición del Consejo Social de ciudad, la Ley dice: «integrado por representantes de las organizaciones económicas, sociales, profesionales y de vecinos más representativas». Esta disposición deberá interpretarse conforme a dos principios de gran importancia:

- **En primer lugar, conforme a la naturaleza y funciones esenciales del órgano.**

El análisis funcional es previo y de gran importancia para regular la composición del órgano. El alcance material de su función, en relación al conjunto de políticas «estratégicas» y especialmente los grandes proyectos de transformación urbana y de desarrollo económico, debe ser considerado como relevante a la hora de determinar la composición. Pero también el «escenario» de ciudad y su naturaleza de foro de encuentro.

- **En segundo lugar, y con la máxima importancia, el criterio de maximizar el alcance de la potestad de autoorganización.**

La **potestad de autoorganización** es una de las más importantes manifestaciones del principio constitucional de **autonomía local**. Por ello, la legislación básica debe limitar su intervención en la materia a regular lo esencial de los órganos necesarios de carácter decisorio. El campo de intervención autonómica debe ser igualmente muy acotado, en atención exclusiva a la creación de órganos de interés general comunitario y dejando siempre un amplio margen de desarrollo a los municipios. En órganos de naturaleza consultiva o de participación, todo lo que no sea crearlos y definir su función esencial, debe ser objeto de regulación por el Municipio, en uso de su potestad de autoorganización.

Así en el Libro Blanco se dice: «...aquí el legislador básico estatal debe limitarse a señalar la necesidad de órganos con carácter consultivo en tales ciudades y a señalar un núcleo mínimo de funciones básicas, correspondiendo a cada gran ciudad detallar sus funciones y determinar su composición»⁶. En consecuencia, en la futura reforma general del régimen local, suponemos que el legislador básico, en absoluto entrará en materia de composición y serán las «grandes ciudades» quienes libremente determinen la composición y organización de los Consejos, respetando la naturaleza y configuración básica del órgano.

Los términos del Art. 131 de la Ley 7/85, deben pues interpretarse más en referencia a la naturaleza del órgano que a su composición en sentido estricto, sobre la que cada ciudad debe decidir en función de sus circunstancias y en uso responsable de su potestad de autoorganización.

Una cuestión importante a considerar para determinar la composición y muy especialmente los aspectos organizativos es que **el Consejo Social de Ciudad se configura como un órgano de la Administración Municipal, sin personalidad jurídica**, lo que le distingue claramente de los CES estatal y autonómicos⁷.

⁶ Libro Blanco para la Reforma del Gobierno Local en España. Primer Borrador, de 10-enero-2005. «Art. 2º, apartado segundo, de la Orden APU/2648/2004, de 27 de julio» (B.O.E. del 4 de agosto).

⁷ El CES del Estado se configura en la Ley 21/91 como un ente de derecho público de los previstos en el artículo 6.5 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, manteniendo esta naturaleza jurídica tras la aprobación de la Ley 6/97, de 14 de abril, en función de su Disposición Adicional Novena. Los CES autonómicos no tienen una configuración jurídica tan clara. En algunos se establece un régimen jurídico de actuación en la norma configuradora, como son los casos de Canarias, Cantabria, Comunidad Valenciana, Región de Murcia y en alguna medida Cataluña. En otros se recoge expresamente la «personalidad jurídica propia» sin especificar más sobre su régimen. Están en este supuesto Asturias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura y País Vasco. Tan sólo en los casos de Navarra, La Rioja, Aragón y Madrid no se hace mención al reconocimiento de la personalidad jurídica. Los Consejos de Ciudad se están configurando como simple órgano adscrito a la Administración Municipal, sin personificar y sin régimen jurídico específico.

Siguiendo estos criterios analizamos algunos de los aspectos más relevantes que se plantean al regular la composición:

- **La presidencia del Consejo Social de Ciudad.**

Con escasas excepciones, las Ciudades que han constituido y regulado el Consejo atribuyen la presidencia al Alcalde, pudiendo éste delegar en un concejal, y en algunos casos, en otra persona que pudiera no reunir tal condición.

La presidencia del Consejo por el Alcalde de la ciudad es una opción que responde muy bien a la naturaleza funcional del órgano.

El Consejo debe estar constituido de forma exclusiva o muy mayoritaria por personas ajenas al gobierno municipal⁸. Sin embargo, **el Alcalde como presidente, simboliza y hace efectivo el punto de encuentro entre liderazgo y participación cooperativa**, que como decíamos caracteriza al Consejo. El Alcalde, como figura, tiene un liderazgo fuerte⁹ y además representa a la Ciudad. **Su función en el Consejo será institucional y a la vez dinamizadora.**

Aunque la técnica de la delegación no tiene por qué descartarse en términos reglamentarios, la presidencia efectiva del Alcalde puede con-

⁸ Algunos reglamentos contemplan la presencia de concejales en el Consejo, bien en su condición de representantes de grupos municipales o por su responsabilidad de gobierno. Otros por el contrario disponen que no podrán ser miembros del Consejo ni concejales ni parlamentarios o cargos políticos de ningún nivel de gobierno. Tal es el supuesto de Valladolid. Sin embargo todos coinciden en atribuir la presidencia al Alcalde, no tanto como gobernante, sino en su condición de líder y representante de la Ciudad.

⁹ La posición fuerte del Alcalde deviene de su doble configuración constitucional y legal: por un lado es Presidente de la Corporación, y por otro, un órgano en sí mismo, con funciones de dirección y ejecución. El Alcalde, **como presidente de la Corporación efectúa una representación político-institucional** hacia el exterior que le dota de gran fuerza simbólica, **contribuyendo a su identificación con la ciudad**. Además, y en el plano orgánico, le confiere la presidencia de los órganos colegiados de la Entidad, especialmente el Pleno Municipal o ayuntamiento, lo que fortalece su posición interna y externa. **Como titular del órgano Alcaldía**, destaca la técnica de concentración de atribuciones, acompañada de gran flexibilidad en las facultades de delegación. Esto le confiere una posición fuerte en términos de dirección política y del aparato administrativo. Esta doble configuración otorga una posición muy favorable para desarrollar un liderazgo, tanto externo (en el ámbito de la ciudad) como interno (en la propia Administración Municipal).

El liderazgo del Alcalde tiene una gran importancia en el subsistema político-administrativo municipal: Impulsa fuertemente la gestión; personificando la acción de gobierno y simplificando la política, contribuye a identificar a los ciudadanos con su gobierno municipal; contribuye a identificar y encauzar las demandas e intereses vecinales; **contribuye poderosamente a dotar a la Entidad de una Visión y una Estrategia; y sobre todo a comunicarlas e involucrar en ellas al entramado ciudadano.**

tribuir poderosamente al desarrollo de la función estratégica del Consejo.

- **La representación de los grupos de interés.**

El carácter integral de las estrategias de ciudad y la amplitud del campo material de intervención del Consejo que de ello se deriva, hacen que los grupos de interés y sectores ciudadanos representados puedan ser amplísimos. Lógicamente mucho más que los C.E.S. autonómicos. El legislador se refiere a «organizaciones **económicas, sociales, profesionales y de vecinos**». Son términos suficientemente amplios, mas ni siquiera la relación debe interpretarse en sentido restrictivo. El número de organizaciones directamente representadas será forzosamente reducido, pero lo importante es que todos los sectores sociales y ámbitos materiales de políticas estén representados. Tienen que estar instituciones y corporaciones de derecho público (Universidad, Cámaras de Comercio....); asociaciones empresariales y sindicatos; colegios profesionales, asociaciones de vecinos, de consumidores y usuarios,,culturales, **Será el Ayuntamiento Pleno, en uso de su potestad de autoorganización quien decidirá, buscando el equilibrio entre la representación más amplia y la operatividad del órgano.** Pero en principio la configuración funcional del Consejo abre un gran abanico de representación plural.

- **La consideración de «organización más representativa».**

El legislador parece aportar un criterio al referirse a las organizaciones «más representativas». **Con una excepción, se trata de un concepto jurídico indeterminado.** En el **ámbito sindical**, la mayor representatividad se **define legalmente** como «aquella condición reconocida a determinados sindicatos que les confiere una singular posición jurídica, a efectos de **participación institucional** y acción sindical». La Ley Orgánica 11/85, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, regula esta condición a niveles estatal y autonómico, partiendo de un dato fundamental: los resultados obtenidos en las elecciones a los órganos de representación unitaria de los trabajadores en las empresas. Conforme al criterio de irradiación de la representatividad desde el nivel estatal a los territoriales y funcionales inferiores, la determinación legal es aplicable a la «participación institucional» en los Consejos. Pero no resulta aplicable a otros supuestos, a no ser que existan procesos electorales de similar naturaleza, en cuyo caso, pudiera aplicarse por analogía. En general, no es posible.

La aplicación del concepto corresponde pues a los Ayuntamientos, a partir del conocimiento del tejido asociativo y de conformidad con

los criterios antes expuestos. En relación con las asociaciones y organizaciones vecinales, disponemos de un instrumento como el **Registro Municipal de asociaciones de ciudad**, establecido por los Reglamentos de participación, que entre otras finalidades cumple la de «conocer su representatividad».

• **La participación de personalidades y expertos.**

Una interpretación excesivamente cogida «al pie de la letra» del párrafo «integrado por representantes de las organizaciones...» ha llevado a algunos a sostener la no presencia en los Consejos de personas expertas, representativas, aunque no representantes. Personas a título individual que pueden realizar importantes aportaciones en relación con la función central del órgano: definir e impulsar estrategias de ciudad. Conforme a los criterios inicialmente expuestos, esta interpretación no tiene ningún sentido y resultaría contraria a la potestad de autoorganización.

Los Reglamentos aprobados, sin apenas excepciones, **contemplan la presencia en el Consejo de personalidades y de expertos, nombrados por el Pleno o por el Alcalde, a partir de determinados requisitos. Se distinguen tres tipologías:**

- **Miembros natos o personalidades relevantes.** En función del cargo desempeñado y de su experiencia de gobierno. En el Reglamento de Madrid, dada la singularidad de la capital, este grupo es ciertamente numeroso: son miembros del Consejo Director «las personas que hayan ostentado el cargo de Presidente del Gobierno; de la Comunidad de Madrid y Alcalde de Madrid, como consejeros natos». En otros reglamentos no se contempla la figura de consejeros natos, con excepción de los **ex-alcaldes de la Ciudad**, que sí se integran en algunos otros Consejos, como en La Coruña y Murcia. Teniendo en cuenta lo antes expuesto sobre la singularidad del cargo, parece una opción razonable.
- **Expertos de reconocido prestigio, designados por el Ayuntamiento.** Se contempla en la práctica totalidad de los Reglamentos, siguiendo la pauta de los CES estatal y autonómicos¹⁰ pero relacionándolo, en general de forma expresa, con las materias más relevantes que corresponde tratar al Consejo en el desarrollo de su función. Estos expertos son nombrados por el Alcalde o por el Pleno

¹⁰ En el C.E.S. español, en el llamado grupo 3º se integran «seis **expertos** en las materias competencia del Consejo».

Municipal, exigiéndose con frecuencia una intervención de los portavoces, así como consultas previas, una mayoría reforzada de votación, etc. Se trata de suscitar un consenso en torno a estas personalidades y su «reconocido prestigio». En estas condiciones, su aportación puede ser valiosa, pues junto a los aspectos participativos, la definición de las estrategias de ciudad tiene importantes componentes técnicos.

- **Personas elegidas de entre los vecinos, por un procedimiento aleatorio.** Esta fórmula tiene un alto valor en el fomento de la nueva participación, en la medida en que puede impulsar **la participación del ciudadano individualmente considerado** en las políticas públicas. Sin embargo no casa bien con la función propia de los Consejos de Ciudad, que tienen que cooperar en la determinación de las grandes líneas estratégicas de Ciudad. Ha tenido un cierto alcance en la composición de los Consejos de Ciudad creados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 57/2003, especialmente en Cataluña, pero **en los Reglamentos de los Consejos Sociales de Ciudad** creados en esta nueva etapa, apenas tiene significación. Se recoge en algunos, con escasa relevancia cuantitativa¹¹. Su función sin duda está más en el ámbito de los Consejos Sectoriales, de Barrio o Distrito, en Comisiones creadas para impulsar una política concreta, etc.

Los Consejos están pues integrados por miembros de la Corporación (en general sólo la **presidencia del Alcalde**), **representantes de organizaciones sociales** de lo más variado y plural, así como por un **grupo de expertos** de reconocido prestigio en las materias que le son propias.

En cuanto al número de miembros, la variedad es grande, como ocurre en los C.E.S. autonómicos, que oscilan entre los 49 de Cataluña y los 15 del C.E.S. riojano. La tendencia mayoritaria entre los Reglamentos que hemos examinado es a configurar un Consejo muy amplio¹² a veces superando los 50 miembros. Se tiende a primar el que «la ciudad se sienta debidamente representada», una imagen de amplia representación, frente

¹¹ El Art. 8 del Reglamento Orgánico del **Foro Social de Participación (CSP) de San Sebastián** se refiere a «Un máximo de dos ciudadanos o ciudadanas elegidos aleatoriamente del registro de ciudadanía, creado al efecto entre las personas interesadas en participar».

¹² El Consejo Social de Valladolid es uno de los más reducidos, con 19 miembros. Tiene una estructura interna muy sencilla: el único órgano colegiado necesario es el Pleno, siendo las Comisiones de Trabajo potestativas y no permanentes. Como órgano unipersonal sólo se contempla al Presidente. Para la realización de sus trabajos y el ejercicio de sus amplias facultades, el Consejo se apoya en la Administración Municipal.

al valor del funcionamiento eficaz del órgano, cuando lo mejor es el equilibrio y existen técnicas para reducir el número, sin merma de la concepción representativa. **Nos parece un error conformar órganos excesivamente amplios**, que no puedan ser eficaces como órgano consultivo en materias estratégicas y que tenderán a desarrollar estructuras intermedias, incrementalismo y burocracia.

La organización interna está condicionada por el tamaño. En general se está siguiendo el modelo de los C.E.S. autonómicos, que tienen una composición muy similar entre todos ellos. Todos tienen como órganos colegiados el Pleno y las Comisiones, distinguiéndose en éstas, en la mayoría de los casos, una Comisión Permanente como órgano de gobierno, de las Comisiones de Trabajo, permanentes o específicas. Como órganos unipersonales, tienen al presidente, variando el hecho de que exista o no Vicepresidente.

Si tenemos en cuenta que el Consejo Social de Ciudad es sólo un órgano, sin personalidad jurídica y con una función muy específica, aunque relevante, **la composición debería ser numéricamente moderada y la organización interna sencilla y muy operativa. No deberíamos olvidar que composición, organización interna y funcionamiento deben ser casados con la función esencial de los Consejos: contribuir a diseñar y desarrollar estrategias de ciudad.**