

TRABAJO EFECTUADO POR:

**ANTONIO JOSÉ VÉLEZ TORO**

*Doctorando en Derecho. Universidad de Granada.*

---

## *Sumario:*

---

I. Funciones.

1. Dictámenes.

1.1. Dictámenes preceptivos.

1.2. Dictámenes facultativos.

2. Estudios e informes.

3. Memoria anual.

4. La llamada competencia instrumental.
5. La exteriorización.

- 5.1. Plazos.
- 5.2. Formación de la voluntad en el Consejo.

## II. Hacia la doctrina del Consejo Económico y Social.

1. Producción normativa y Consejo Económico y Social.
2. Consejo Económico y Social y hermenéutica de la legislación económica, social y laboral.
  - 2.1. En relación al elemento histórico.
  - 2.2. En relación al elemento lógico o racional.
  - 2.3. En relación a la directriz sociológica.

**NOTA:** *Agradezco al profesor DR. ÍÑIGO DEL GUAYO CASTIELLA las sugerencias aportadas para la realización del presente trabajo.*

## I. FUNCIONES

La principal *ratio essendi* del nuevo *consejero socioeconómico* reside en la emisión de dictámenes para el Gobierno de la Nación (1).

Las atribuciones del Consejo Económico y Social (en adelante, CES) las podemos clasificar en competencias primarias (*ad extra*) y secundarias (*ad intra*).

Dejando para más adelante las cuestiones internas u organizativas, las funciones primarias o exteriores las dividimos en emisiones a petición del Gobierno (preceptivas y facultativas) o a iniciativa propia. Completan las atribuciones *ad extra* la Memoria anual y las peticiones de información al Ejecutivo (competencia instrumental).

Dichas competencias no dan cabida en el propio *corpus legis* al carácter «de plataforma institucional permanente de diálogo y deliberación ...» de que habla la Exposición de Motivos (2).

- 
- (1) Véase M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, «El papel del Consejo Económico y Social, un reto para las partes sociales», *Relaciones Laborales*, 1991, t. I, pág. 70.; M. BONACHELA MESAS y S. RUIZ TARRÍAS, «El modelo de Consejo Económico y Social recogido en la Constitución de 1978. A propósito de la Ley 21/1991, de 17 de junio», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada*, núm. 17 - 20, 2.ª época, 1989 - 1992, pág. 271; A. MARTÍN VALVERDE, F. RODRÍGUEZ-SAÑUDO GUTIÉRREZ y J. GARCÍA MURCIA, *Derecho del Trabajo*, 4.ª ed., Madrid, Tecnos, 1995, pág. 107, ss.
- (2) Cfr. A. SANTANA GÓMEZ, «El Consejo Económico y Social», en A. OJEDA AVILÉS, *Los Consejos Económicos y Sociales*, Madrid, Trotta, 1992, pág. 18; J. L. GARCÍA RUIZ, *El Consejo Económico y Social. Génesis constituyente y parlamentaria*, Madrid, Consejo Económico y Social, pág. 123, ss.

Otra visión competencial del CES, según el artículo 7.º de la Ley 21/1991, que será la que sigamos, es la siguiente:

*A. Dictámenes:*

*a) Preceptivos:*

*a') Que versen sobre materias socioeconómicas y laborales [art. 7.º 1 a)]:*

- *Anteproyectos de Leyes del Estado.*
- *Proyectos de Reales Decretos Legislativos.*
- *Exclusión: LPGE y Decretos-Leyes.*

*b') Reales Decretos que tengan una especial trascendencia socioeconómica o laboral [art. 7.º 1 a)].*

*c') Relativos al Consejo:*

- *Anteproyectos de Ley o Proyectos de disposiciones administrativas que afecten a la organización, competencias o funcionamiento del Consejo [art. 7.º 1 b)].*
- *Separación del Presidente y del Secretario General [art. 7.º 1 c)].*

*d') Cualquier otro asunto que encomiende una ley [art. 7.º 1 d)].*

*b) Facultativos: a petición del Gobierno o de sus miembros (art. 7.º 1.2).*

*B. Estudios o informes sobre un amplio espectro de materias y cuestiones (art. 7.º 1.3):*

*a) A iniciativa del Gobierno o de sus miembros.*

*b) A iniciativa propia.*

C. Organización y funcionamiento internos (art. 7.º 1.4) (3).

D. Memoria anual (art. 7.º 1.5).

E. Información complementaria (art. 7.º 2).

F. Plazos (art. 7.º 3).

El rasgo común de todas las atribuciones que tiene asignadas es su no vinculatoriedad, salvo cuestiones de organización interna (4).

El CES, como institución jurídico-pública, denota una prevalencia de lo estructural (composición y organización) sobre lo funcional (competencial) (5).

La preocupación estructuralista -de la Ley del Consejo- se refleja en el establecimiento de las funciones en el artículo 7.º, incrustado en la parte orgánica que va desde la composición (art. 2.º) a los órganos unipersonales (art. 8.º) (6).

(3) Sin duda estamos ante una *potestad estatutaria*. En palabras de F. BALAGUER CALLEJÓN, *Fuentes del Derecho*, t. II, Madrid, Tecnos, 1992, «el Derecho estatutario está integrado por todas aquellas normas que (se denominen o no Estatutos) tienen como función primordial la determinación de las reglas básicas de organización de los diversos órganos y entes (...). El Derecho estatutario es, básicamente, Derecho autónomo, que el propio órgano puede dotarse, aunque está sometido también a determinaciones heterónomas, contenidas, bien en la Constitución, bien en las leyes o en los reglamentos de órganos superiores dentro de la Administración.

A diferencia de la potestad reglamentaria (y en la medida en que se distingue de ella, claro está), el Derecho estatutario tiene incidencia directa sólo para el ámbito interno del órgano con capacidad estatutaria. Expresa, en nuestro ordenamiento, un ámbito de normalización garantizado constitucionalmente (en diversa medida, claro está), sobre todo en lo que se refiere a los órganos superiores dentro de la Administración», pág. 99.

Por contra, V. MARTÍNEZ ABASCAL, F. PÉREZ AMORÓS y E. ROJO TORRECILLA, *Los Comités Económicos y Sociales. España y otros países comunitarios*, Madrid, *Ibidem* ed., 1993, pág. 62, s., creen estar ante una plena potestad normativa reglamentaria.

(4) Véase A. SANTANA GÓMEZ, *op. cit.*, pág. 20.

(5) En este sentido, véase F. CARNELUTTI, *Metodología del Derecho*, México, 1940, pág. 62, ss., tomado a través de J. L. MONEREO PÉREZ, *El recargo de prestaciones por incumplimiento de medidas de seguridad e higiene en el trabajo*, 1.ª ed., Madrid, Civitas, 1992, pág. 51; N. BOBBIO, *Teoría General del Derecho*, 1.ª ed., Madrid, Debate, 1992, pág. 9.

(6) Cfr. A. SANTANA GÓMEZ, *op. cit.*, pág. 19.

Hubiese sido preferible tratar la parte orgánica de modo integrado tras la parte o título dedicado a las competencias o, al menos, con la sistemática del Consejo de Estado, paradigma de órgano consultivo (7) (8).

## 1. Dictámenes.

### 1.1. Dictámenes preceptivos.

El Gobierno deberá someter preceptivamente al dictamen del CES:

- a) *Anteproyectos de Leyes del Estado y proyectos de Reales Decretos Legislativos que regulen materias socioeconómicas y laborales.*

A falta de precisión, la expresión «Anteproyectos de Leyes del Estado» habrá de entenderse en sentido amplio, es decir, abarcando no sólo a las Leyes Ordinarias, sino también a las Leyes Orgánicas -entre las cuales se cuentan los Estatutos de Autonomía así como sus modificaciones-, Leyes de Bases y las que autoricen refundiciones de textos legales,

- (7) Aunque la Ley del Consejo Económico y Social, tras la Ley 30/1991, de 30 de diciembre, comprende 10 artículos, 1 disposición transitoria y 3 disposiciones finales podría haber fraccionado sus preceptos en títulos siguiendo el canon establecido por la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado que, a pesar de contar con sólo 26 artículos y 4 disposiciones finales, divide su articulado del siguiente modo:

Título I: *Disposiciones generales.*

Título II: *Composición:*

*Sección 1.ª Órganos.*

*Sección 2.ª Funcionamiento.*

Título III: *Competencia.*

Véase R. PARADA VÁZQUEZ, «El Consejo de Estado», *Documentación Administrativa*, núm. 226, abril-junio 1991, pág. 113, ss.

También pudo haber seguido el esquema -de mayor calado técnico- contenido en la Proposición de Ley de Creación del CES presentada por el Grupo Parlamentario Mixto, Sres. BANDRÉS MOLET y AULESTIA URRITIA, *BOCG, Congreso de los Diputados*, III Legislatura, serie B, 15 de septiembre de 1986, núm. 13, que dividía el articulado como sigue:

Título I: *Disposiciones Generales:* artículo 1. Creación y denominación; artículo 2. Naturaleza; artículo 3. Funciones.

Título II: *Composición y competencias:* artículo 4. Composición; artículo 5. Designación; artículo 6. Duración; artículo 7. Incompatibilidades.

Título III: *Funcionamiento:* artículo 8. Órganos del Consejo; artículo 9. El Pleno; artículo 10. Reglamento del Consejo; artículo 11. Régimen del Personal; artículo 12. Gastos de financiación; artículo 13. Publicidad de los trabajos del Consejo. También Cfr. la propuesta de F. ALONSO SOTO, «Ideas para configurar el Consejo Económico y Social», *Revista de Trabajo*, núm. 89, enero-marzo 1988, pág. 133.

- (8) Por lo que se refiere a los Consejos Económicos y Sociales de Comunidades Autónomas se observa una cierta heterogeneidad en su estructura normativa. No obstante, la mayoría de ellos divide sus respectivos articulados mediante títulos.

las Leyes Básicas, las Leyes Marco, de Transferencias y de Armonización que versen sobre cuestiones de índole económica, social o laboral (9). Toda clase de leyes, salvo las -expresamente excluidas- Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

Aunque SÁNCHEZ DE VEGA cree «discutible desde el punto de vista constitucional que la Ley del Consejo pueda prescribir, en general y en abstracto, la preceptividad del dictamen sobre proyectos de Reales Decretos Legislativos» (10) debemos objetar que estamos lejos de la subdelegación en el CES por parte del Gobierno en tanto la delegación legislativa de las Cortes se otorgue al Ejecutivo de forma expresa, para materia concreta y con fijación de plazo y no se realice subdelegación a autoridad distinta del propio Gobierno (art. 82 CE) (11). El que las leyes delegantes delimiten con precisión el objeto y alcance de la delegación y los principios y criterios que han de seguirse en su ejercicio, además de admitir márgenes de maniobrabilidad al Gobierno, nada obsta a la consulta preceptiva no vinculante tal como se realiza por el Consejo de Estado (12) (13). Estaríamos ante una cuestión de inconstitucionalidad si los dictámenes preceptivos fueran vinculantes, cual no es el caso (14).

- (9) Véase M. ALONSO OLEA y M. E. CASAS BAHAMONDE, *Derecho del Trabajo*, Madrid, Servicio de publicaciones de la Facultad de Derecho de la U. Complutense, 1995, pág. 673, ss.; T. SALA FRANCO (Dir.), *Derecho del Trabajo*, 7.ª ed., Valencia, Tirant lo blanch, 1993, pág. 113, ss.; M. ÁLVAREZ DE LA ROSA, en M. C. PALOMEQUE LÓPEZ y M. ÁLVAREZ DE LA ROSA, *Derecho del Trabajo*, 2.ª ed., Madrid, CEURA, 1994, pág. 159, ss.; F. BALAGUER CALLEJÓN, *op. cit.*, t. II, pág. 54, ss. y 85, ss.; A. TORRES DEL MORAL, *Principios de Derecho constitucional español*, vol. II, 1.ª ed., Madrid, Átomo ed., 1986, pág. 156, ss.; E. GARCÍA DE ENTERRÍA y T. R. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *Curso de Derecho Administrativo I*, 6.ª ed., Madrid, Civitas, 1993, pág. 119, ss. y 325, ss.; R. ENTRENA CUESTA, *Curso de Derecho administrativo*, 9.ª ed., Madrid, Tecnos, 1989, vol. I/1, pág. 99, ss.; M. MARTÍN MATEO, *Manual de Derecho Administrativo*, 15.ª ed., Madrid, Trivium, 1993, pág. 113, ss.; F. GONZÁLEZ NAVARRO, *Derecho Administrativo español*, 2.ª ed., Pamplona, EUNSA, 1993, pág. 1.009, ss.; L. COSCULLUELA MONTANER, *Manual de Derecho Administrativo*, t. I, 3.ª ed., Madrid, Civitas, 1993, pág. 82, ss.; I. DE OTTO Y PARDO, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, 2.ª ed., Barcelona, Ariel, 1991, pág. 102, ss.; F. GARRIDO FALLA, *Tratado de Derecho Administrativo*, vol. I, 11.ª ed., Madrid, Tecnos, 1989, pág. 199, ss.
- (10) A. SÁNCHEZ DE VEGA, «Primeras reflexiones sobre el Consejo Económico y Social», *Revista de Estudios Políticos (NE)*, Núm. 80, abril-junio 1993, pág. 181, ss.
- (11) Véase I. DE OTTO Y PARDO, *op. cit.*, pág. 182, ss.; F. BALAGUER CALLEJÓN, *op. cit.*, pág. 90, ss.
- (12) En sentido contrario, véase A. SÁNCHEZ DE VEGA, *artículo cit.*, pág. 182.
- (13) El Consejo de Estado -«supremo órgano consultivo del Gobierno», que no el único-, a pesar de lo escueto del artículo 107 de la Carta Magna debe emitir su parecer preceptivamente acerca de todos los proyectos de Decretos Legislativos a tenor del artículo 21.1 de su Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril. Cfr. J. AROZAMENA SIERRA, «La función consultiva del Consejo de Estado», *Documentación Administrativa*, núm. 226, abril-junio 1991, pág. 142, ss.; R. PARADA VÁZQUEZ, «El Consejo de Estado», *artículo cit.*, pág. 124, ss.
- (14) Tampoco compartimos la opinión de R. ESCUREDO RODRÍGUEZ, «El Consejo Económico y Social: un órgano de incierto futuro», *Relaciones Laborales*, 1991, t. II, para quien no debe ser preceptiva «la consulta cuando la delegación para llevar a cabo una labor de unificación y, en su caso, la clarificación y armonización legislativa sobre una materia socioeconómica y laboral esté contenida en un Anteproyecto de Ley que, globalmente, no aborde tales cuestiones», pág. 1.226.  
Por el contrario, con G. MAESTRO BUELGA, «El momento consensual de la planificación: notas sobre el Consejo Económico y Social», *Revista de Estudios Políticos (NE)*, núm. 82, octubre-diciembre 1993, pág. 86, creemos que se debe adoptar un criterio de máxima amplitud en la interpretación de las materias definitivas por el rótulo «socioeconómicas y laborales».

- b) *Proyecto de Reales Decretos que se considere por el Gobierno que tienen una especial trascendencia en la regulación de las materias socioeconómicas y laborales* (15).

De los Anteproyectos de Leyes y Proyectos de Decretos Legislativos (Textos Articulados y Refundidos) que «regulen materias socioeconómicas y laborales» a los «Proyectos de Reales Decretos que tienen una especial trascendencia en la regulación de las indicadas materias» hay una diferencia en cuanto a extensión material (16).

Hoy por hoy hablar de materias socioeconómicas es referirnos a un *concepto jurídico indeterminado* de amplitudes incalculables.

En efecto, ¿qué medida legislativa no tiene repercusiones económicas o sociales? (17).

Si no nos es posible una respuesta concluyente mucho menos lo será a qué medidas reglamentarias guardan *una especial trascendencia* (18), a menos que las circunscribamos a los macroministerios de Economía y Hacienda y Trabajo y Seguridad Social (19).

- c) *A ello se añade «cualquier otro asunto que, por expreso deseo de una ley, haya que consultar al Consejo»* (20). Cláusula preceptivo-consultiva innecesaria a todas luces pero que evoca, salvando las diferencias de precisión, al Consejo de Estado (21).

(15) Acerca de los informes sobre proyectos de disposiciones generales de la Administración del Estado, véase F. GONZÁLEZ NAVARRO, «Los informes administrativos», en L. BLANCO DE TELLA y F. GONZÁLEZ NAVARRO, *Organización y procedimiento administrativo. Estudios*. Madrid, Montecorvo, 1975, pág. 366, ss.

(16) Véase I. DE OTTO Y PARDO, *op. cit.*, 214, ss.; F. BALAGUER CALLEJÓN, *op. cit.*, t. II, pág. 97, ss.

(17) Para A. SÁNCHEZ DE VEGA, *artículo cit.*, pág. 183, hablar de materias económicas, sociales y laborales implica referirse a un ámbito material difícil de definir *a priori* y en el que incide casi toda la actividad normativa no ya del Ejecutivo sino del propio Legislativo.

(18) A juzgar por nosotros, el margen de maniobrabilidad gubernamental debe tener unos mínimos. Cfr. A. NIETO GARCÍA, «La vocación del Derecho Administrativo de nuestro tiempo», *Revista de Administración Pública*, núm. 76, enero-abril 1975, pág. 1.227.

(19) Operar una mayor reducción por el Gobierno sería de difícil justificación. Téngase en cuenta que la referencia al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social debe entenderse hecha hoy al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

(20) Artículo 7.º 1.1 d) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, por la que se crea el CES.

(21) Cfr. artículos 21.10 y 22.18 y 19 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado. Asimismo, Cfr. M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, «El papel del Consejo ...», *artículo cit.*, pág. 72; A. SANTANA GÓMEZ, *op. cit.*, pág. 22; J. AROZAMENA SIERRA, «La función consultiva del Consejo de Estado», *Documentación Administrativa*, núm. 226, abril-junio 1991, pág. 144, ss.



*Exclusiones del dictamen preceptivo del Consejo (22):*

- a) Por manifiesto deseo de la ley quedan proscritos del preceptivo parecer del CES *los Anteproyectos de Leyes de Presupuestos Generales del Estado* (en adelante, LPGE). Lo cual «no impide -como bien apunta A. SUÁREZ DE VEGA- que mediante Estudios o Informes e incluso en su Memoria anual, el Consejo pueda expresar opiniones sobre el impacto socioeconómico y laboral de la puesta en práctica de los Presupuestos» (23).

El único razonamiento ofrecido durante la tramitación parlamentaria lo fue al señalar que «los elementos de la política laboral de Seguridad Social ... son objeto de consulta a los interlocutores sociales en organismos especializados que ya existen en nuestro ordenamiento jurídico, como son los Consejos Generales del Instituto Nacional de la Seguridad Social, del Instituto Nacional de la Salud, del Instituto Nacional de Servicios Sociales o del Instituto Nacional de Empleo. Ya dicen los sindicatos y los interlocutores sociales lo que opinan sobre las rúbricas presupuestarias que hacen referencia a las políticas sociales que incorporan la Ley de Presupuestos» (24).

Sin embargo, puede surgir el interrogante acerca de la Ley General Presupuestaria (en adelante, LGP). Por el tenor literal no hay motivo para excluir de la consulta preceptiva a los Anteproyectos de Leyes y Proyectos de Decretos Legislativos que afecten a la LGP. Si se hubiese querido desterrar del ámbito consultivo-preceptivo a la LGP se hubiese recurrido a la expresión «materia presupuestaria» o similar (como fórmula omnicomprendiva, tanto de las LGPE como de la LGP).

No se debe olvidar que cada año los Presupuestos Generales del Estado incluyen una gran variedad de normas económicas y sociales, si bien a partir de la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección por desempleo, a la que siguió la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, así como el malogrado Proyecto de Ley de la misma denominación (25), introducen una nueva filosofía en los Presupuestos Generales del Estado al desglosarse en «leyes de acompañamiento» que sí deben ser sometidas preceptivamente al parecer del CES (26).

(22) Véase R. ESCUREDO RODRÍGUEZ, *artículo cit.*, pág. 1.227, ss.

(23) A. SÁNCHEZ DE VEGA, *artículo cit.*, pág. 182, ss.

(24) Así lo señaló el Diputado Sr. CERCAS ALONSO en la sesión plenaria del Congreso de los Diputados celebrada el 9 de mayo de 1991, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 111, pág. 5.350. A tal efecto, véase el Real Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre, los Reales Decretos 1854, 1855 y 1856/1979, de 30 de julio, desarrollados por Orden Ministerial de 17 de enero de 1980 y el Real Decreto 1458/1986, de 6 de junio.

(25) *BOCG* de 13 de octubre de 1995.

(26) Desde una posición serena debemos matizar que aún es pronto para saber si dicha experimentación devendrá en práctica legislativa o no.

- b) De forma implícita quedan fuera del ámbito consultivo-preceptivo del Consejo *los Decretos-Leyes y las restantes disposiciones generales*, es decir, Reglamentos de rango inferior al Real Decreto (27).

La utilización abusiva del Decreto-Ley para hacer frente a materias económicas (28), sociales y laborales (29), que usualmente son calificadas de «*calientes*», puede constituir una política de hechos consumados para allanar el trámite parlamentario una vez lanzada a la calle, de forma que la respuesta de la ciudadanía tendrá más de resignación y desesperación que de abrir debates (30). No se olvide que el Decreto-Ley ha sido el medio preferido para iniciar grandes reformas económicas y sociales (31).

Siempre quedará al CES el consuelo de emitir su opinión sobre el Anteproyecto de Ley que sustituirá al Real Decreto-Ley. En cualquier caso, estimamos que hubiese sido mejor la muestra de su parecer durante la gestación del Decreto-Ley, en un plazo también reducido (32).

La exclusión de las disposiciones reglamentarias que no tengan carácter de Reales Decretos de la preceptividad consultiva la entendemos lógica (33), ya que si el CES abarcara también a una serie de normas que, lejos de innovar, se limitan a concisar lo ya concretado por normas legales o Reales Decretos, no podría atender debidamente los debates de política económica y social (34), perdiendo, consecuentemente, toda legitimidad consultiva (35).

- 
- (27) Ambas exclusiones pasivas se encuentran también en el Consejo de Estado. Sobre Decretos-Leyes y disposiciones generales véase E. GARCÍA DE ENTERRÍA y T. R. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *Curso ... I*, op. cit., págs. 133, ss. y 167, ss.; F. GONZÁLEZ NAVARRO, *Derecho Administrativo español*, op. cit., pág. 1.072, ss.; F. GARRIDO FALLA, op. cit., vol. I, pág. 225, ss. y 234, ss.; L. COSCULLUELA MONTANER, op. cit., pág. 99, ss. y 109, ss.; R. ENTRENA CUESTA, op. cit., vol. I/1, pág. 122, ss. y 134, ss.; M. MARTÍN MATEO, op. cit., pág. 119, ss. y 135, ss.; I. DE OTTO Y PARDO, op. cit., pág. 195, ss.; F. BALAGUER CALLEJÓN, op. cit., t. II, pág. 74, ss. y 97, ss.; J. A. SANTAMARÍA PASTOR, *Fundamentos de Derecho Administrativo I*, 1.ª reimpresión, Madrid, CEURA, 1991, págs. 627, ss. y 752, ss.
- (28) A propósito de la célebre STC de 2 de diciembre de 1983, véase A. DOMÍNGUEZ VILA, «Reflexiones sobre el Decreto-Ley en materia económica», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 40-41, enero-marzo 1984, pág. 257, ss.
- (29) Véase M. C. PALOMEQUE LÓPEZ y M. ÁLVAREZ DE LA ROSA, op. cit., 163, ss.; T. SALA FRANCO (Dir.), *Derecho del Trabajo*, op. cit., pág. 115, ss.
- (30) En nuestra opinión, ni el país va a la bancarrota ni desaparece lo que exista del Estado Social por el *lapsus* que pueda representar la tramitación de un Proyecto de Ley por el procedimiento de urgencia.
- (31) Baste recordar aquí el Real Decreto-Ley 18/1993, de 3 de diciembre, de medidas urgentes de fomento de la ocupación como preludio de la *Reforma Laboral* de 1994.
- (32) Parece haber seguido al Consejo de Estado que entre sus competencias tampoco se encuentra la de dictaminar preceptivamente acerca de los Decretos-Leyes.
- (33) La Ley 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado realizó similar exclusión de la materia reglamentaria.
- (34) Véase A. SANTANA GÓMEZ, op. cit., pág. 21.
- (35) Cfr. J. AROZAMENA SIERRA, artículo cit., pág. 144, ss.; I. DE OTTO Y PARDO, op. cit., pág. 235, ss.

Por último, se configuran como materias *ad intra* que requieren del dictamen preceptivo:

- Los «Anteproyectos de Ley o Proyectos de disposiciones administrativas que afecten a la organización, competencias o funcionamiento del Consejo» [art. 7.º 1 b) de la ley] (36).
- Cese («separación») del Presidente y del Secretario General del Consejo [art. 7.º 1 c) de la ley] que realiza el Gobierno a propuesta conjunta de los Ministros de Economía y Hacienda y de Trabajo y Seguridad Social (37).

### 1.2. Dictámenes facultativos.

El artículo 7.º 1.2 de la Ley del Consejo establece como función del Consejo: «Emitir dictamen en los asuntos que, con carácter facultativo, se sometan a consulta del mismo por el Gobierno de la Nación o sus miembros» (38).

Dada la amplitud material a la que se extiende la preceptiva consulta del Gobierno al CES casi nos vemos obligados a concluir que el dictamen facultativo abre la puerta a la consulta individualizada y de *motu proprio* de todos y cada uno de los miembros del Gobierno: Presidente, Vicepresidentes, Ministros y demás miembros del Gobierno (¿Secretarios de Estado?) según lo juzguen necesario o no, es decir, de forma opcional (39).

En este sentido, el Gobierno podría consultar facultativamente al Consejo sobre Anteproyectos de Presupuestos Generales del Estado o antes de dictar Decretos-Leyes.

## 2. Estudios e informes (40).

La Ley 21/1991 atribuye como competencia al CES «elaborar, a solicitud del Gobierno o de sus miembros, o por propia iniciativa, estudios o informes que, en el marco de los intereses económicos y sociales que son propios de los interlocutores sociales, se relacionen con las siguientes materias:

(36) *Nota bene* el paralelismo con el artículo 21.6 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

(37) *Cfr.* V. MARTÍNEZ ABASCAL, F. PÉREZ AMORÓS y E. ROJO TORRECILLA, *op. cit.*, pág. 56, ss.  
La referencia al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social debe entenderse hecha en la actualidad al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

(38) Véase R. ESCUREDO RODRÍGUEZ, *artículo cit.*, pág. 1.232, ss.

(39) *Cfr.* artículo 24.1 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

(40) Véase, F. GONZÁLEZ NAVARRO, «Los informes administrativos», en *op. cit.*, pág. 299, ss.

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» (art. 7.º 1.3).

Aquí se agrega la posibilidad -frente a los dictámenes preceptivos y facultativos que siempre le son pedidos- de elaborar informes y estudios a iniciativa del propio CES (41) (42).

Obviamente, la envergadura de los estudios e informes precisará, aún más si cabe, de equipos técnicos para su elaboración (43). A tales efectos, habrá que conjugar: de un lado, el papel de los seis «expertos de especial preparación y de reconocida experiencia en el ámbito socioeconómico y laboral» designados por el Gobierno como miembros del Consejo (44). De otro, los técnicos y especialistas contratados laboralmente para prestar sus servicios profesionales al CES como cuerpo (art. 9.º 4 de la ley). Nada impide al CES contratar civilmente servicios de consultoría externos.

Los grupos de representación «contarán con el apoyo técnico y administrativo necesario para el desempeño de sus funciones» (45). Lo cual no impide que cada miembro y cada grupo puedan asesorarse libremente.

En cuanto a la basta enumeración de materias objeto de estudios e informes debemos concluir que, además de constituir un *numerus apertus* (46), la creemos innecesaria después de lo tratado.

En la enumeración contrasta la alusión a cuestiones tan amplias como «Economía» y otras tan concretas como «Vivienda», pasando por la denominación de Ministerios («Asuntos Sociales» o «Salud y Consumo»).

---

(41) Cfr. M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, «El papel del Consejo ...», *artículo cit.*, pág. 73.

(42) En evitación de problemas terminológicos, el propio Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo aclara que «los pareceres del Pleno a que se refiere el artículo 7.º 1.3 de la Ley 21/1991 -estudios e informes denominados "pareceres del Pleno"- se expresarán bajo la denominación de "Dictamen del Consejo Económico y Social" y no serán vinculantes» (art. 45.1 del reglamento). La diferencia, por consiguiente, se podrá encontrar en la mayor amplitud y profundidad de estudios e informes frente al mero dictamen *sensu strictu*.

(43) *Ibíd.*, *id.*

(44) Artículo 2.º 5 de la Ley del Consejo Económico y Social y 4.º 4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo.

(45) Artículo 31.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo.

(46) En este sentido, A. SÁNCHEZ DE VEGA, *artículo cit.*, manifiesta que la interpretación gramatical (del segundo inciso del art. 7.º 1.3 de la Ley 21/1991) impide entenderlo como lista cerrada, pág. 183.

Para SANTANA GÓMEZ el CES por su posición de «*observador de la realidad social*» tiene la posibilidad de iniciar la crítica a las políticas gubernamentales con el aval de los sectores representados en su seno (47) y constituye un «*mapa de posiciones*» de las distintas fuerzas sociales y económicas al tiempo que busca -implícitamente- el acercamiento de las partes (48). Sólo en este sentido -metajurídico- puede cobrar fuerza lo dispuesto en la Exposición de Motivos de la Ley 21/1991 al decir que «... el CES sirve de plataforma institucional permanente de diálogo y deliberación ...» (párrafo tercero).

### 3. Memoria anual.

Es facultad y deber del CES «elaborar y elevar anualmente al Gobierno, dentro de los cinco primeros meses de cada año, una Memoria en la que se expongan sus consideraciones sobre la situación socioeconómica y laboral de la Nación» (49).

La Memoria, que no constaba en el proyecto originario, tiene como finalidad analizar la realidad nacional en los planos económico, social y laboral, así como las políticas acometidas y los resultados logrados (50).

Los pasos para la redacción de la Memoria serán los siguientes:

- Existirá una Comisión de trabajo de carácter permanente para la elaboración de la Memoria (51).
- La Comisión Permanente fija «las directrices ... para la elaboración del borrador de Memoria ... para su aprobación y elevación al Pleno dentro de los tres primeros meses de cada año» (52).
- La Memoria anual se aprueba por el Pleno (53).

---

(47) Téngase en cuenta que una coincidencia de puntos de vista, tradicionalmente -cuando menos- divergentes, entre los distintos grupos que configuran el Consejo puede ser fulminante para la legitimación o deslegitimación de la política social o económica del Gobierno.

(48) A. SANTANA GÓMEZ, *op. cit.*, pág. 22, ss.

(49) A. SANTANA GÓMEZ, *op. cit.*, le otorga el calificativo de «*informe de coyuntura acerca de la realidad social del país*», pág. 23.

(50) A efectos de ampliar el debate, hubiese sido interesante que la Memoria se remitiese también a las Cortes Generales.

(51) Artículo 20.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo.

(52) Artículo 19.9 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo.

(53) Artículo 15.6 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo.

#### 4. La llamada competencia instrumental.

El suministro de información necesaria o complementaria -denominada competencia instrumental- es recogido por la Ley del CES al establecer que «El Consejo, a través de su Presidente, podrá solicitar información complementaria sobre los asuntos que con carácter preceptivo o facultativo se le sometan a consulta, siempre que dicha información sea necesaria para la emisión de su dictamen» (art. 7.º 2). Dicho apartado ha sido criticado debido a que lo restringido de sus términos puede comprometer seriamente el desarrollo de las labores encomendadas. No se pueden asumir competencias si no se suministran los medios, es decir, la información suficiente y necesaria para ello (54).

En la línea de salvar el escollo terminológico-restrictivo del artículo 7.º 2 de la ley, el reglamento dispone entre las facultades del Presidente la de «requerir, en nombre del Consejo, información complementaria sobre los asuntos que, con carácter preceptivo o facultativo, se le sometan a consulta, siempre que dicha información sea necesaria para la emisión del dictamen, informe o estudio» (art. 24.8 del reglamento) (55), ampliando la solicitud de información a los informes y estudios que se le demanden.

Aún queda por ampliar, de modo expreso, la competencia instrumental a los informes y estudios que realice de *motu proprio*.

#### 5. La exteriorización.

##### 5.1. Plazos.

De acuerdo con el artículo 7.º 3 de la ley:

«a) El Consejo deberá emitir su dictamen en el plazo que se fije por el Gobierno o los Ministros, en su caso, en la orden de remisión del expediente o en la solicitud de consulta.

---

(54) A. SÁNCHEZ DE VEGA, *artículo cit.*, entiende que «esta restricción debe desaparecer en la práctica y hacerse extensiva a todas las actuaciones», pág. 180.

(55) A mayor abundamiento, el artículo 24.7 del Reglamento del CES encomienda al Presidente «solicitar, en nombre del Consejo, la colaboración que estime pertinente a instituciones, autoridades, organismos, entidades, asociaciones y particulares», entre los cuales se encuentran el Gobierno de la Nación y cada uno de sus miembros.

- b) El plazo para la emisión del dictamen no será inferior a 15 días, salvo que el Gobierno haga constar la urgencia del mismo, en cuyo caso el plazo no podrá ser inferior a 10 días.
- c) Transcurrido el correspondiente plazo sin que haya emitido el dictamen éste se entenderá evacuado.» (56)

El establecimiento de un sistema de plazos para emitir pareceres limita al CES; si bien garantiza a la par la intervención del propio Consejo -por mínima que ésta sea- y evita dilaciones indebidas (57). De lo contrario, el CES paralizaría buena parte de la iniciativa legislativa del Ejecutivo (58).

Dada la trascendencia de algunos proyectos legislativos, el CES podría solicitar una prórroga para la entrega de sus dictámenes, estudios e informes. Aun siendo los plazos mínimos excesivamente cortos, mejora respecto al Consejo de Estado que -en este punto- lejos de ser modélico (59) está sometido en general a menores garantías de plazos mínimos (60).

## 5.2. Formación de la voluntad en el Consejo.

La voluntad del CES -tanto en el Pleno, como en la Comisión Permanente y en las Comisiones de trabajo, es decir, en todos sus órganos- se formará por la mayoría absoluta de los votos de los asistentes, dirimiendo los empates quien presida mediante voto de calidad [art. 6.º c) de la ley en relación con el art. 42 del reglamento] (61).

Todos los miembros del Consejo podrán presentar enmiendas individual o colectivamente, en los distintos órganos de que formen parte (62). «Las enmiendas, que irán acompañadas de una exposición de motivos sucinta, deberán indicar si son a la totalidad o parciales»; las enmiendas a la totalidad deberán incluir un texto alternativo; también podrán formularse enmiendas transaccionales durante los debates (63).

(56) Véase R. ESCUREDO RODRÍGUEZ, *artículo cit.*, pág. 1.234, ss.

(57) Véase A. SÁNCHEZ DE VEGA, *artículo cit.*, pág. 179.

(58) Cfr. V. MARTÍNEZ ABASCAL, F. PÉREZ AMORÓS y E. ROJO TORRECILLA, *op. cit.*, pág. 59, ss.

(59) Sin embargo, el Consejo de Estado establece la interrupción de plazos por vacaciones (art. 129 del Reglamento Orgánico del Consejo de Estado de 18-7-1980).

(60) Cfr. artículo 19 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, y artículos 128 y 129 del Real Decreto 1674/1980, de 18 de julio.

(61) Sigue al artículo 16.3 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado.

(62) Artículo 41.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo Económico y Social.

(63) Artículo 41.3 y 4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo Económico y Social.

Las votaciones serán públicas, salvo en todas las cuestiones que afecten personalmente a los consejeros, en cuyo caso serán secretas (64). Aquí radica la garantía que hace posible el *mandato imperativo* no sólo de las organizaciones de intereses económicos, sociales y profesionales representadas sino también de quien nombra y separa al Presidente, Secretario General y expertos que no es otro que el Gobierno de la Nación.

Los pareceres del Consejo se expresarán bajo el común denominador de «dictamen del Consejo Económico y Social» y se realizarán por el Pleno o, en su caso, la Comisión Permanente, cuando aquél hubiera delegado en ésta esta función (65).

El CES documentará por separado cada uno de sus dictámenes, distinguiendo:

- a) Los antecedentes,
- b) La valoración efectuada o fundamentación de sus opciones, y
- c) Las conclusiones u opiniones finales (66).

Los dictámenes se acompañarán necesariamente de los votos particulares, si los hubiere -art. 6.º 1 d) de la Ley creadora del Consejo-. Por su parte, el artículo 43 del reglamento dispone, a tal efecto, que los Consejeros discrepantes, en todo o en parte, del sentir de la mayoría podrán formular individual o colectivamente votos particulares, que deberán quedar unidos a la resolución correspondiente. Los votos particulares habrán de presentarse ante el Secretario General en un plazo máximo de 48 horas a contar desde el final de la sesión.

## II. HACIA LA DOCTRINA DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (67)

Antes de afirmar o negar la posible relación del CES español con el sistema de fuentes del ordenamiento jurídico debemos aclarar qué entendemos por fuentes del Derecho. Con BALAGUER CALLEJÓN podemos inferir por *fuentes del Derecho a las categorías o tipos normativos* por medio de los cuales se manifiesta el proceso de producción y aplicación del Derecho, mediante la incorporación de normas jurídicas al ordenamiento (68).

(64) Artículo 42.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo Económico y Social.

(65) Artículo 6.º 1 d) primer inciso de la Ley 21/1991, de 17 de abril, por la que se crea el Consejo.

(66) Véase M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, «El papel del Consejo ...», *artículo cit.*, pág. 70, ss.

(67) La redacción del presente epígrafe trata de responder a la pregunta de don Francisco Javier Fernández Sánchez acerca de la relación entre el CES y sistema de fuentes.

(68) F. BALAGUER CALLEJÓN, *op. cit.*, t. I, pág. 63.



El análisis de la correlación del Consejo en el proceso de génesis normativa y en el de implementación del Derecho, al que circunscribe su ámbito, nos puede ir conduciendo a hablar de la «Doctrina del Consejo Económico y Social» como fuente indirecta del Derecho Económico, Social y Laboral en los próximos años, a medida que se consoliden sus funciones consultivas.

## 1. Producción normativa y Consejo Económico y Social.

En los procesos normativos la intervención del CES implica directamente las cuestiones que siguen.

De una parte, el CES constituye la mayor expresión articulada del sentir económico y social del país. Ello va a condicionar la posición tanto del Gobierno como de los distintos grupos parlamentarios en el *iter* de elaboración normativa en materias económica, social y laboral.

De otra, viene a instituirse en intérprete privilegiado de los Anteproyectos legislativos y Proyectos reglamentarios y de legislación delegada objeto de su competencia material.

Todo lo anterior conduce a que el CES se sitúe, en el campo de las fuentes indirectas del Derecho, entre la doctrina científica y la jurisprudencia. Habrá de tener un papel específico ya que no es asimilable a la llamada doctrina legal ni científica (privada), su postura (doctrina) es pública, de forma preceptiva, tanto en el proceso de génesis normativa, como evaluando *a posteriori* -principalmente a través de sus informes- las medidas legales y reglamentarias. Su campo de actuación está circunscrito al económico, social y laboral. Por lo que podrá denominarse a su obra «Doctrina Económica y Social».

Razones que avalan esta posición. Hasta el momento presente, los principios generales del Derecho, más allá de los principios formales de jerarquía, cronología y competencia normativa y de los principios generales del Derecho plasmados en el texto constitucional, han sido elaborados -o descubiertos- por la doctrina de los tribunales y por la doctrina científica. No olvidemos la importancia de los principios generales del Derecho en nuestro ordenamiento jurídico en su triple dimensionalidad:

- a) Son fundamento del ordenamiento, es decir, los principios generales del Derecho sirven de cimentación a todo el ordenamiento [por «*su carácter informador del ordenamiento jurídico*» (art. 1.º 4 del CC)].
- b) Son informadores de la labor interpretativa, en otras palabras, indicarán en cada momento la fórmula interpretativa a seguir.
- c) Son fuente directa en caso de insuficiencia de ley -en sentido amplio, reglamento incluido- y costumbre.

El CES, de alcanzar y consolidar la autoridad «moral» a que está llamado por su ley de creación, sin duda habrá de tener un lugar propio en el sistema de fuentes del Derecho, concretamente entre las fuentes indirectas (69).

La elaboración de «categorías normativas» o dogmática podrá venir dada por el CES al sistematizar las propuestas del Gobierno de la Nación.

## 2. Consejo Económico y Social y hermenéutica de la legislación económica, social y laboral.

La consolidación o reconocimiento de una futura «Doctrina Económico-Social» o «Doctrina del CES» entre las doctrinas jurisprudencial y científica o dogmática dependerá de la preponderancia o residualidad que desempeñe en la interpretación de la legislación socioeconómica.

Si convenimos que la interpretación es *la investigación del sentido de la norma a través de los datos y signos mediante los que ésta se manifiesta* y que *toda norma ha de ser objeto de interpretación* (70), entendemos que la «Doctrina del CES» podrá ser relevante en la *interpretación* de la normativa económica y social por incidir sobre los elementos interpretativos (71). De un lado, incide sobre los materiales legislativos (*elemento histórico*). De otro, sobre el *elemento finalístico, teleológico o racional* de la interpretación. Por último, repercute sobre el *elemento sociológico*, el cual queda configurado por la pluralidad y contrariedad de intereses, patentes sobre todo en la esfera capital *versus* trabajo.

### 2.1. En relación al elemento histórico.

En conexión con el *elemento histórico*, las normas económicas y sociales «*se interpretarán según el sentido propio de sus palabras* [elemento gramatical, literal o filológico], *en relación con ... los antecedentes históricos y legislativos ...*» (72).

(69) No obstante, la no intervención del Consejo sobre los proyectos legislativos de Presupuestos Generales del Estado seguirá siendo un impedimento sombrío para su consolidación doctrinal autónoma.

(70) M. ALBALADEJO GARCÍA, *Derecho civil*, t. I, vol. 1.º, 12.ª ed., Barcelona, Bosch, 1991, pág. 152.

(71) Véase F. DE CASTRO Y BRAVO, *Derecho civil de España*, 2.ª ed., Parte General, t. I, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1949, pág. 439, ss.; M. ALBALADEJO GARCÍA, *Derecho civil*, t. I, vol. 1.º, 12.ª ed., Barcelona, Bosch, 1991, pág. 151, ss.; J. L. LACRUZ BERDEJO, *Elementos de Derecho Civil*, t. I, vol. 1.º, Barcelona, Bosch, 1988, pág. 258, ss.; J. CASTÁN TOBEÑAS, *Derecho Civil español*, t. I, vol. 1.º, 12.ª ed. (revisada y puesta al día por J. L. DE LOS MOZOS), Madrid, Reus, 1988, pág. 544, ss.; L. DíEZ-PICAZO y A. GULLÓN BALLESTEROS, *Sistema de Derecho civil*, vol. I, 8.ª ed., Madrid, Tecnos, 1993, pág. 169, ss.; X. O'CALLAGHAN MUÑOZ, *Compendio de Derecho civil*, t. I Parte General, Madrid, EDERSA, 1986, pág. 107, ss.

(72) Véase M. ALBALADEJO GARCÍA, *op. cit.*, t. I, vol. 1.º, pág. 166, ss.; J. L. LACRUZ BERDEJO, *op. cit.*, t. I, vol. 1.º, pág. 273, ss.; J. CASTÁN TOBEÑAS, *op. cit.*, t. I, vol. 1.º, pág. 555, ss.; L. DíEZ-PICAZO y A. GULLÓN BALLESTEROS, *op. cit.*, vol. I, pág. 172, ss.; X. O'CALLAGHAN MUÑOZ, *op. cit.*, t. I, pág. 108, ss.

La indagación del sentido, alcance y límites de la norma en el momento de dictarse representa un medio para conocer su sentido actual (73).

De entre los precedentes remotos, precedentes inmediatos y trabajos preparatorios, todos englobados bajo la común denominación de «*antecedentes históricos y legislativos*», el CES puede incidir sobre los materiales legislativos o trabajos preparatorios de normativa económica, social o laboral.

La teoría clásica, que centraba la interpretación en la indagación de la voluntad del legislador, atribuía a estos materiales -entre los que se sitúan ahora los dictámenes, estudios e informes del CES español- un valor decisivo, otorgándoles casi la autoridad de una interpretación auténtica. Por el contrario, para los autores modernos, partidarios de la impersonalización legislativa, el recurso a los trabajos preparatorios no tiene razón de ser (74).

Debido a la corta vigencia de la inmensa mayoría de los preceptos de Derecho económico y sociolaboral -si los comparamos con los del Derecho privado, especialmente Civil- nos vemos obligados a concluir esta cuestión realizando la relevancia de la «Doctrina del CES» como factor histórico-legislativo de *interpretatio*. En general, el *lapsus* transcurrido entre la promulgación y la derogación de la regulación objeto de pronunciamiento del CES es mínimo.

A medida que entre el momento de génesis normativa y el de interpretación aumente la distancia cronológica, la doctrina del CES irá perdiendo interés desde el punto de vista histórico-interpretativo.

## 2.2. En relación al elemento lógico o racional.

En relación al *elemento lógico o racional*, junto a los *objetivos generales* de todos los Anteproyectos de Leyes y de Proyectos reglamentarios y de legislación delegada en materias socioeconómicas, encontramos específicas finalidades o razones de cada norma en particular.

Tanto sobre los pretendidos macroejos finalísticos de los cuerpos legales, como sobre las concretas razones de todas y cada una de las normas jurídicas que componen los bloques normativos, puede haber ambigüedades cuando no enmascaramiento de las verdaderas motivaciones y razones de las propuestas legislativas y reglamentarias.

---

(73) Cfr. M. ALBALADEJO GARCÍA, *op. cit.*, t. I, vol. 1.º, pág. 152.

(74) J. CASTÁN TOBEÑAS, *op. cit.*, t. I, vol. 1.º, pág. 555, ss.

La que comenzamos a denominar «Doctrina del CES» puede ayudar a clarificar las finalidades -aparentes y reales, explícitas e implícitas- de las propuestas legislativas del Gobierno de la Nación en política social y económica, a través del análisis medio-fin. Aquí no interesa tanto la posición de los miembros del Consejo y de éste en su conjunto, cuanto la investigación de las racionalidades que se aporten en los informes, estudios y dictámenes, votos particulares incluidos.

### 2.3. En relación a la directriz sociológica.

En conexión con el *elemento o directriz sociológica* de la interpretación jurídica, la «Doctrina del CES» tiene la gran virtualidad de reflejar en sus trabajos las visiones de las organizaciones que representan a los distintos segmentos que integran la sociedad española. Obviamente, no se plasman las distintas sensibilidades del mismo modo según la composición del CES (v. gr. si estuviesen representadas las organizaciones ecologistas, religiosas, ...).

Los estudios e informes del CES pueden reflejar «*la realidad social del tiempo en que han de ser aplicados*» los preceptos jurídico-sociales y económicos (ex-art. 3.º 1 del CC) (75).

La posición de los distintos grupos que integran el CES en los dictámenes trasluce la actitud de los mismos hacia las futuras medidas socioeconómicas. Para cuando dichas regulaciones sean promulgadas, cuentan con una primera, fundamental y cualificada interpretación sociológica. Huelga decir que a medida que transcurra el tiempo y se modifiquen las circunstancias -en que se fraguaron las Leyes, Decretos Legislativos y Reglamentos, que dan cuerpo a la siempre extensa legislación económica, social y laboral-, hay una pérdida de relevancia sociológica, susceptible de ser corregida con las variaciones de las posiciones de las organizaciones que integran el CES, estadísticas y sondeos.

Todo lo anterior se refuerza si el operador jurídico se ve obligado a acudir a la *interpretación integradora*.

---

(75) Véase M. BATLLE VÁZQUEZ, «Artículo 3.º», en M. ALBALADEJO GARCÍA, *Comentarios al Código Civil y Compilaciones Forales*, t. I, Madrid, EDERSA, 1978, pág. 84, s.; M. ALBALADEJO GARCÍA, *op. cit.*, t. I, vol. 1.º, pág. 169, ss.; J. L. LACRUZ BERDEJO, *op. cit.*, t. I, vol. 1.º, pág. 279, ss.; L. DÍEZ-PICAZO y A. GULLÓN, *op. cit.*, vol. I, pág. 173, ss.