

TEMA 1. EL CONCEPTO DE DERECHO. LAS FUENTES EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL: ENUMERACIÓN Y JERARQUÍA NORMATIVA. LA LEY. LA COSTUMBRE. LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO. OTRAS FUENTES DEL DERECHO.

Apuntes 1º ejercicio Cuerpo de Gestión de la SS (esp auditoría y contabilidad)

1. EL CONCEPTO DE DERECHO

- 1.1. LOS APOYOS CONSTITUCIONALES
- 1.2. ACEPTACIONES DEL TÉRMINO
- 1.3. LOS CARACTERES DE LA NORMA JURÍDICA

2. LAS FUENTES EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL: ENUMERACIÓN Y JERARQUÍA NORMATIVA

- 2.1. EL DOBLE SENTIDO DE LA EXPRESIÓN
- 2.2. LA ENUMERACIÓN DEL ARTÍCULO 1.1 DEL CÓDIGO CIVIL
- 2.3. EL ORDEN DE APLICACIÓN: LA PRELACIÓN DE FUENTES
- 2.4. EL PRINCIPIO DE JERARQUÍA NORMATIVA
- 2.5. JERARQUÍA Y COMPETENCIA
- 2.6. LA PLENITUD DEL ORDENAMIENTO Y EL DEBER DE RESOLVER

3. LA LEY

- 3.1. CONCEPTO
- 3.2. LA CONSTITUCIÓN
- 3.3. LEYES ORGÁNICAS Y LEYES ORDINARIAS
- 3.4. EL DECRETO LEGISLATIVO
- 3.5. EL DECRETO-LEY
- 3.6. EL REGLAMENTO
- 3.7. LAS LEYES AUTONÓMICAS Y LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA
- 3.8. LEYES MARCO, LEYES DE TRANSFERENCIA O DELEGACIÓN Y LEYES DE ARMONIZACIÓN
- 3.9. VIGENCIA DE LAS LEYES: ENTRADA EN VIGOR, DEROGACIÓN E IRRETROACTIVIDAD

4. LA COSTUMBRE

- 4.1. TEXTO LEGAL Y CONCEPTO
- 4.2. LOS CUATRO REQUISITOS DEL ARTÍCULO 1.3
- 4.3. LOS USOS JURÍDICOS

4.4. CLASES DE COSTUMBRE

4.5. COSTUMBRE Y DERECHOS CIVILES FORALES O ESPECIALES

5. LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO

5.1. TEXTO LEGAL Y DOBLE FUNCIÓN

5.2. CONTENIDO

5.3. LA PRUEBA DE LOS PRINCIPIOS GENERALES

6. OTRAS FUENTES DEL DERECHO

6.1. LA JURISPRUDENCIA

6.2. LOS TRATADOS INTERNACIONALES

6.3. EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

6.4. LO QUE NO SON FUENTES: ANALOGÍA, EQUIDAD Y DOCTRINA CIENTÍFICA

6.5. LA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS

ANEXO. PREGUNTAS DE EXÁMENES ANTERIORES

1. EL CONCEPTO DE DERECHO

1.1. LOS APOYOS CONSTITUCIONALES

Ningún precepto define qué es el Derecho: se trata de una cuestión de teoría general. La Constitución ofrece, no obstante, tres puntos de apoyo normativos.

El [artículo 1.1 de la Constitución Española](#) proclama los valores superiores del ordenamiento jurídico:

"España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político."

El [artículo 9.1 CE](#) establece la vinculación general a la norma: «Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.»

El [artículo 9.3 CE](#) enuncia las garantías estructurales del ordenamiento:

"La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos."

Son siete garantías, en este orden: principio de legalidad; jerarquía normativa; publicidad de las normas; irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales; seguridad jurídica; responsabilidad; e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

1.2. ACEPTACIONES DEL TÉRMINO

Es tradicional distinguir dos acepciones, ambas presentes en el Código Civil:

- **Derecho objetivo:** el conjunto de normas que regulan la convivencia y cuyo cumplimiento puede imponerse coactivamente. Es el sentido del [artículo 1.1 CC](#) cuando habla de «las fuentes del ordenamiento jurídico español».
- **Derecho subjetivo:** el poder o facultad que el ordenamiento reconoce a una persona. Es el sentido del [artículo 7.1 CC](#) cuando dispone que «los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe».

Junto a esta distinción se manejan los pares Derecho natural y Derecho positivo, según se atienda a principios anteriores y superiores a la norma escrita o al Derecho efectivamente puesto en vigor, y Derecho público y Derecho privado, según la posición de imperio o de igualdad en que se sitúen los sujetos de la relación.

1.3. LOS CARACTERES DE LA NORMA JURÍDICA

Se atribuyen a la norma jurídica los caracteres de generalidad (se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios), abstracción (contempla supuestos tipo y no casos concretos), imperatividad (impone una conducta) y coercibilidad (su cumplimiento puede imponerse por la fuerza organizada del Estado).

La **imperatividad** tiene reflejo normativo expreso en el [artículo 6.1 CC](#), que impone la obligatoriedad de la norma al margen de su conocimiento efectivo: «La ignorancia de las leyes no excusa de su cumplimiento. El error de derecho producirá únicamente aquellos efectos que las leyes determinen.»

Se distingue asimismo entre normas imperativas o de *ius cogens* y normas dispositivas, distinción que el Código Civil presupone en dos preceptos:

- [Artículo 6.3 CC](#): «Los actos contrarios a las normas imperativas y a las prohibitivas son nulos de pleno derecho, salvo que en ellas se establezca un efecto distinto para el caso de contravención.»
- [Artículo 6.2 CC](#): «La exclusión voluntaria de la ley aplicable y la renuncia a los derechos en ella reconocidos sólo serán válidas cuando no contraríen el interés o el orden público ni perjudiquen a terceros.»

2. LAS FUENTES EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL: ENUMERACIÓN Y JERARQUÍA NORMATIVA

2.1. EL DOBLE SENTIDO DE LA EXPRESIÓN

Se distingue entre fuentes en sentido material, esto es, los poderes u órganos con capacidad para crear normas —las Cortes Generales, el Gobierno, las Asambleas autonómicas, la comunidad social en el caso de la costumbre—, y fuentes en sentido formal, los modos o formas en que la norma se manifiesta: la ley, la costumbre y los principios generales del derecho. El [artículo 1 CC](#) se ocupa de las fuentes en sentido formal.

2.2. LA ENUMERACIÓN DEL ARTÍCULO 1.1 DEL CÓDIGO CIVIL

El [artículo 1.1 del Código Civil](#) enumera las fuentes:

"Las fuentes del ordenamiento jurídico español son la ley, la costumbre y los principios generales del derecho."

Son tres, y en ese orden. La enumeración es cerrada en cuanto a las fuentes en sentido propio: la jurisprudencia no figura en ella, como se expone en el epígrafe 6.1.

La competencia para determinar cuáles son las fuentes del Derecho corresponde en exclusiva al Estado. El [artículo 149.1.8.^a CE](#) le reserva la «Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan», y le atribuye «en todo caso» las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, las relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, la ordenación de los registros e instrumentos públicos, las bases de las obligaciones contractuales, las normas para resolver los conflictos de leyes y la «determinación de las fuentes del Derecho, con respeto, en este último caso, a las normas de derecho foral o especial».

2.3. EL ORDEN DE APLICACIÓN: LA PRELACIÓN DE FUENTES

El artículo 1 CC no se limita a enumerar: establece un orden de aplicación jerárquico y excluyente.

- La ley se aplica en primer lugar. No hay precepto que lo diga expresamente: se deduce del carácter subsidiario que los apartados siguientes atribuyen a las demás fuentes.
- La costumbre «sólo regirá en defecto de ley aplicable, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público, y que resulte probada» ([art. 1.3 CC](#)).
- Los principios generales del derecho «se aplicarán en defecto de ley o costumbre, sin perjuicio de su carácter informador del ordenamiento jurídico» ([art. 1.4 CC](#)).

La costumbre es, por tanto, fuente subsidiaria de primer grado, y los principios generales, fuente subsidiaria de segundo grado, además de fuente informadora.

2.4. EL PRINCIPIO DE JERARQUÍA NORMATIVA

Tiene un doble fundamento normativo. En el plano constitucional, el [artículo 9.3 CE](#) garantiza expresamente la jerarquía normativa. En el plano civil, el [artículo 1.2 CC](#) dispone:

"Carecerán de validez las disposiciones que contradigan otra de rango superior."

La sanción que impone el precepto es la de carecer de validez. No se trata de una regla de preferencia aplicativa, sino de invalidez de la norma inferior contraria a la superior.

La escala de rangos, de mayor a menor, es la siguiente:

- La Constitución, «norma suprema del ordenamiento jurídico» ([art. 5.1 LOPJ](#)), a la que están sujetos ciudadanos y poderes públicos ([art. 9.1 CE](#)).
- Los tratados internacionales válidamente celebrados y publicados oficialmente, que forman parte del ordenamiento interno ([art. 96.1 CE](#)) y prevalecen sobre cualquier otra norma interna, salvo las de rango constitucional ([art. 31 de la Ley 25/2014](#), de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales).
- Las normas con rango de ley: leyes orgánicas y ordinarias aprobadas por las Cortes Generales ([art. 66.2 CE](#)) y normas del Gobierno con rango de ley, decretos legislativos y decretos-leyes ([arts. 82 a 86 CE](#) y [art. 24.1.a\) de la Ley 50/1997](#)).
- Los reglamentos, dictados en ejercicio de la potestad reglamentaria ([art. 97 CE](#)) y ordenados entre sí conforme al [art. 24.2 de la Ley 50/1997](#).

Dentro de los reglamentos estatales, el artículo 24.2 de la Ley 50/1997 fija la jerarquía interna: «Los reglamentos se ordenarán según la siguiente jerarquía: 1.º Disposiciones aprobadas por Real Decreto del Presidente del Gobierno o acordado en el Consejo de Ministros. 2.º Disposiciones aprobadas por Orden Ministerial.»

El control de la sujeción del reglamento a la ley corresponde a los Tribunales, que «controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican» ([art. 106.1 CE](#)); y la Administración actúa «con sometimiento pleno a la ley y al Derecho» ([art. 103.1 CE](#)).

La invalidez que impone el artículo 1.2 CC no se hace efectiva del mismo modo según cuál sea el rango de la norma viciada.

Frente al reglamento contrario a norma superior, el órgano judicial lo inaplica por sí mismo. Es la regla del [artículo 6 LOPJ](#):

"Los Jueces y Tribunales no aplicarán los reglamentos o cualquier otra disposición contrarios a la Constitución, a la ley o al principio de jerarquía normativa."

A esa inaplicación en el caso concreto se añade el control contencioso-administrativo del artículo 106.1 CE, que permite la anulación del reglamento ilegal con efectos generales.

Frente a la ley contraria a la Constitución, en cambio, el juez ordinario no puede inaplicarla: ha de plantear la **cuestión de inconstitucionalidad**. Dispone el [artículo 163 CE](#):

"Cuando un órgano judicial considere, en algún proceso, que una norma con rango de ley, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución, planteará la cuestión ante el Tribunal Constitucional en los supuestos, en la forma y con los efectos que establezca la ley, que en ningún caso serán suspensivos."

El [artículo 5.2 LOPJ](#) reproduce el precepto y el apartado 3 añade un requisito adicional: «Procederá el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad cuando por vía interpretativa no sea posible la acomodación de la norma al ordenamiento constitucional.» Son, por tanto, tres los presupuestos: norma con rango de ley aplicable al caso; que de su validez dependa el fallo; e imposibilidad de acomodarla al texto constitucional por vía interpretativa.

De ahí resulta el monopolio de rechazo del Tribunal Constitucional: solo él puede expulsar del ordenamiento la ley inconstitucional, declarando la nulidad de los preceptos impugnados ([art. 39.Uno LOTC](#)) con efectos generales desde su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» ([art. 38.Uno LOTC](#)). El juez ordinario conserva el enjuiciamiento de los reglamentos y el de las leyes anteriores a la Constitución, que puede entender derogadas por su disposición derogatoria.

2.5. JERARQUÍA Y COMPETENCIA

Entre las normas del Estado y las de las Comunidades Autónomas no rige, con carácter general, el principio de jerarquía, sino el de **competencia**: cada una opera en su ámbito material propio, y una ley autonómica no es inferior a una ley estatal, sino distinta por razón de la materia.

El [artículo 149.3 CE](#) contiene las tres reglas de cierre del sistema:

"Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos. La competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado, cuyas normas prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas. El derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas."

De sus tres frases se extraen, respectivamente, la cláusula residual, según la cual lo no atribuido expresamente al Estado puede corresponder a las Comunidades Autónomas en virtud de sus Estatutos; la cláusula de prevalencia del derecho estatal en caso de conflicto, salvo en lo atribuido a la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas; y la cláusula de supletoriedad del derecho estatal respecto del autonómico.

2.6. LA PLENITUD DEL ORDENAMIENTO Y EL DEBER DE RESOLVER

El sistema de fuentes se cierra con una regla de plenitud dirigida a jueces y tribunales ([art. 1.7 CC](#)):

"Los Jueces y Tribunales tienen el deber inexcusable de resolver en todo caso los asuntos de que conozcan, ateniéndose al sistema de fuentes establecido."

El precepto proscribía el *non liquet*: el juez no puede abstenerse de fallar alegando oscuridad, insuficiencia o silencio de la ley. Los instrumentos que el propio Código le facilita para colmar las lagunas son la analogía ([art. 4.1 CC](#)) y los principios generales del derecho ([art. 1.4 CC](#)).

3. LA LEY

3.1. CONCEPTO

En el artículo 1.1 CC el término «ley» no se emplea en sentido estricto —norma aprobada por las Cortes Generales con ese nombre— sino en sentido amplio, comprensivo de toda norma jurídica escrita emanada de los poderes públicos con potestad normativa: Constitución, tratados, leyes en sentido propio, normas del Gobierno con rango de ley y reglamentos. Solo así cobra sentido la regla de jerarquía del artículo 1.2 CC, que presupone una pluralidad de rangos dentro de la categoría.

Se atribuyen a la ley los caracteres de norma escrita, emanada de poder con potestad normativa, general y publicada oficialmente. Esta última exigencia es garantía constitucional expresa: el artículo 9.3 CE garantiza la publicidad de las normas.

3.2. LA CONSTITUCIÓN

Es la norma de rango superior del ordenamiento. Su supremacía se manifiesta en tres planos. En el de la vinculación general, el [artículo 9.1 CE](#) sujeta a ella a los ciudadanos y a los poderes públicos. En el de la supremacía formal, el [artículo 5.1 LOPJ](#) dispone:

"La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico, y vincula a todos los Jueces y Tribunales, quienes interpretarán y aplicarán las leyes y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos."

Y en el de la garantía jurisdiccional, el [artículo 27.Uno de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional](#) establece que, mediante los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional garantiza la primacía de la Constitución y enjuicia la conformidad o disconformidad con ella de las leyes, disposiciones o actos impugnados.

Son susceptibles de declaración de inconstitucionalidad, según el artículo 27.Dos LOTC, los Estatutos de Autonomía y las demás leyes orgánicas; las demás leyes, disposiciones normativas y actos del Estado con fuerza de ley, sin perjuicio, en el caso de los decretos legislativos, de lo previsto en el artículo 82.6 CE; los tratados internacionales; los reglamentos de las Cámaras y de las Cortes Generales; las leyes, actos y disposiciones normativas con fuerza de ley de las Comunidades Autónomas, con la misma salvedad en los casos de delegación legislativa; y los reglamentos de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas.

La Constitución es además una norma rígida: su reforma exige los procedimientos agravados de los [artículos 167 y 168 CE](#). Desde 1978 ha sido reformada cuatro veces: la Reforma de 27 de agosto de 1992 (art. 13.2), la de 27 de septiembre de 2011 (art. 135), la de 15 de febrero de 2024 (art. 49) y la de [19 de mayo de 2026](#), que dio nueva redacción al [artículo 69.3](#) para que la isla de Formentera constituya circunscripción propia y elija un senador, si bien su **disposición transitoria única** pospone la eficacia de esa creación hasta la convocatoria de las primeras elecciones al Senado posteriores a la reforma. Todas ellas se tramitaron por el procedimiento ordinario del artículo 167 CE, único aplicable a los preceptos afectados.

3.3. LEYES ORGÁNICAS Y LEYES ORDINARIAS

La potestad legislativa corresponde a las Cortes Generales, que «ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución» ([art. 66.2 CE](#)).

El [artículo 81 CE](#) define la ley orgánica:

- "1. Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución.***
- 2. La aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto."***

Hay, por tanto, cuatro reservas materiales —desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, aprobación de los Estatutos de Autonomía, régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución— y una exigencia procedimental: mayoría absoluta del Congreso en una votación final sobre el conjunto del proyecto, exigible tanto para aprobarlas como para modificarlas o derogarlas.

La relación entre ley orgánica y ley ordinaria no es de jerarquía sino de competencia material: la ley ordinaria no puede invadir la reserva de ley orgánica, y la ley orgánica no puede extenderse más allá de las materias reservadas.

La ley ordinaria es la aprobada por las Cortes Generales por mayoría simple, sin reserva material específica. Un supuesto singular de reserva de ley lo establece el [artículo 53.1 CE](#) respecto de los derechos del Capítulo segundo del Título I: «Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161, 1, a).»

En cuanto a la sanción, promulgación y publicación, «el Rey sancionará en el plazo de quince días las leyes aprobadas por las Cortes Generales, y las promulgará y ordenará su inmediata publicación» ([art. 91 CE](#)).

3.4. EL DECRETO LEGISLATIVO

Se produce por delegación de las Cortes Generales. El [artículo 82.1 CE](#) permite delegar en el Gobierno «la potestad de dictar normas con rango de ley sobre materias determinadas no incluidas en el artículo anterior», es decir, no reservadas a ley orgánica.

El apartado 2 prevé dos modalidades: el texto articulado, cuando el objeto de la delegación es su formación, en cuyo caso el instrumento de delegación es una ley de bases; y el texto refundido,

cuando se trata de refundir varios textos legales en uno solo, en cuyo caso el instrumento es una ley ordinaria.

El apartado 3 fija los requisitos de la delegación:

"La delegación legislativa habrá de otorgarse al Gobierno de forma expresa para materia concreta y con fijación del plazo para su ejercicio. La delegación se agota por el uso que de ella haga el Gobierno mediante la publicación de la norma correspondiente. No podrá entenderse concedida de modo implícito o por tiempo indeterminado. Tampoco podrá permitir la subdelegación a autoridades distintas del propio Gobierno."

En cuanto al contenido, las leyes de bases «delimitarán con precisión el objeto y alcance de la delegación legislativa y los principios y criterios que han de seguirse en su ejercicio» (art. 82.4 CE), y la autorización para refundir «determinará el ámbito normativo a que se refiere el contenido de la delegación, especificando si se circunscribe a la mera formulación de un texto único o si se incluye la de regularizar, aclarar y armonizar los textos legales que han de ser refundidos» (art. 82.5 CE).

El [artículo 83 CE](#) fija los límites de las leyes de bases: no podrán en ningún caso autorizar la modificación de la propia ley de bases ni facultar para dictar normas con carácter retroactivo.

Junto al control jurisdiccional, «sin perjuicio de la competencia propia de los Tribunales, las leyes de delegación podrán establecer en cada caso fórmulas adicionales de control» (art. 82.6 CE). Y el Gobierno está facultado para oponerse a la tramitación de proposiciones de ley o enmiendas contrarias a una delegación legislativa en vigor, pudiendo presentarse entonces una proposición de ley para la derogación total o parcial de la ley de delegación ([art. 84 CE](#)).

Conforme al [artículo 85 CE](#), «las disposiciones del Gobierno que contengan legislación delegada recibirán el título de Decretos Legislativos».

3.5. EL DECRETO-LEY

El [artículo 86.1 CE](#) dispone:

"En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general."

El presupuesto habilitante es el caso de extraordinaria y urgente necesidad, y su naturaleza la de disposiciones legislativas provisionales. Las materias excluidas son cuatro: el ordenamiento de las instituciones básicas del Estado; los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I; el régimen de las Comunidades Autónomas; y el Derecho electoral general.

En cuanto a la convalidación o derogación, el artículo 86.2 CE exige que los decretos-leyes sean inmediatamente sometidos a debate y votación de totalidad al Congreso de los Diputados, convocado al efecto si no estuviere reunido, en el plazo de los treinta días siguientes a su promulgación. El Congreso habrá de pronunciarse expresamente dentro de dicho plazo sobre su convalidación o derogación, para lo cual el Reglamento establecerá un procedimiento especial y

sumario. Durante ese mismo plazo, las Cortes podrán tramitarlos como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia (art. 86.3 CE).

Tres precisiones: la convalidación corresponde solo al Congreso de los Diputados, no a las Cortes Generales; el plazo es de treinta días desde la promulgación; y el pronunciamiento ha de ser expreso.

3.6. EL REGLAMENTO

La titularidad de la potestad reglamentaria corresponde al Gobierno, que «dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado» y «ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes» (art. 97 CE).

El reglamento es la disposición de carácter general dictada por la Administración con rango inferior a la ley. Su titularidad no es exclusiva del Gobierno de la Nación: conforme al [artículo 128.1 de la Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Gobierno de la Nación, a los órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, de conformidad con lo establecido en sus respectivos Estatutos, y a los órganos de gobierno locales, de acuerdo con lo previsto en la Constitución, los Estatutos de Autonomía y la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Se clasifican por su relación con la ley y por su origen:

- Por su relación con la ley: **ejecutivos** o de desarrollo, los que desarrollan una ley previa; **independientes**, los dictados en materias no reguladas por ley ni reservadas a ella, ámbito propio de la organización administrativa; y **de necesidad**, los dictados ante una situación extraordinaria, que pueden desplazar temporalmente la aplicación de la ley.
- Por su origen: **estatales**, **autonómicos** y **locales**, correspondientes a los tres titulares de la potestad que enumera el artículo 128.1 de la Ley 39/2015.

El [artículo 24.1 de la Ley 50/1997](#), de 27 de noviembre, del Gobierno, enumera las formas de las decisiones del Gobierno y de sus miembros:

- Reales Decretos Legislativos y Reales Decretos-leyes, las decisiones que aprueban, respectivamente, las normas previstas en los artículos 82 y 86 de la Constitución.
- Reales Decretos del Presidente del Gobierno, las disposiciones y actos cuya adopción venga atribuida al Presidente.
- Reales Decretos acordados en Consejo de Ministros, las decisiones que aprueben normas reglamentarias de la competencia de éste y las resoluciones que deban adoptar dicha forma jurídica.
- Acuerdos del Consejo de Ministros, las decisiones de dicho órgano colegiado que no deban adoptar la forma de Real Decreto.
- Acuerdos adoptados en Comisiones Delegadas del Gobierno, las disposiciones y resoluciones de tales órganos colegiados, que revestirán la forma de Orden del Ministro

competente o del Ministro de la Presidencia cuando la competencia corresponda a distintos Ministros.

- Órdenes Ministeriales, las disposiciones y resoluciones de los Ministros; cuando afecten a varios Departamentos revestirán la forma de Orden del Ministro de la Presidencia, dictada a propuesta de los Ministros interesados.

El reglamento está subordinado a la ley por doble vía: la sanción de invalidez del artículo 1.2 CC y el control judicial del artículo 106.1 CE.

Sus límites materiales los fija el [artículo 128.2 de la Ley 39/2015](#):

"Los reglamentos y disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución o las leyes ni regular aquellas materias que la Constitución o los Estatutos de Autonomía reconocen de la competencia de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. Sin perjuicio de su función de desarrollo o colaboración con respecto a la ley, no podrán tipificar delitos, faltas o infracciones administrativas, establecer penas o sanciones, así como tributos, exacciones parafiscales u otras cargas o prestaciones personales o patrimoniales de carácter público."

El apartado 3 fija la regla de jerarquía interna: «Las disposiciones administrativas se ajustarán al orden de jerarquía que establezcan las leyes. Ninguna disposición administrativa podrá vulnerar los preceptos de otra de rango superior.»

La infracción de esos límites se sanciona con **nulidad de pleno derecho**. Conforme al [artículo 47.2 de la Ley 39/2015](#), «también serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales».

Rige además el principio de **inderogabilidad singular** ([art. 37.1 de la Ley 39/2015](#)): «Las resoluciones administrativas de carácter particular no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aunque aquéllas procedan de un órgano de igual o superior jerarquía al que dictó la disposición general.» Son nulas las resoluciones administrativas que vulneren lo establecido en una disposición reglamentaria ([art. 37.2](#)).

El [artículo 23 de la Ley 50/1997](#) establece una regla especial de entrada en vigor:

"Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, las disposiciones de entrada en vigor de las leyes o reglamentos, cuya aprobación o propuesta corresponda al Gobierno o a sus miembros, y que impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación."

Su párrafo segundo acota la regla: «Lo previsto en este artículo no será de aplicación a los reales decretos-leyes, ni cuando el cumplimiento del plazo de transposición de directivas europeas u otras razones justificadas así lo aconsejen, debiendo quedar este hecho debidamente acreditado en la respectiva Memoria.»

3.7. LAS LEYES AUTONÓMICAS Y LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA

Conforme al [artículo 147.1 CE](#), «dentro de los términos de la presente Constitución, los Estatutos serán la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma y el Estado los reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico».

Su contenido mínimo, según el apartado 2, comprende la denominación de la Comunidad que mejor corresponda a su identidad histórica; la delimitación de su territorio; la denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias; y las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución y las bases para el traspaso de los servicios correspondientes a las mismas.

La reforma de los Estatutos se ajustará al procedimiento establecido en ellos y requerirá, en todo caso, la aprobación por las Cortes Generales mediante ley orgánica (art. 147.3 CE), en concordancia con el artículo 81.1 CE. Las relaciones entre el ordenamiento estatal y los autonómicos se rigen por las reglas del artículo 149.3 CE examinadas en el epígrafe 2.5.

3.8. LEYES MARCO, LEYES DE TRANSFERENCIA O DELEGACIÓN Y LEYES DE ARMONIZACIÓN

El [artículo 150 CE](#) prevé tres tipos de leyes estatales destinados a modular el reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

- **Leyes marco** (apartado 1): las Cortes Generales, en materias de competencia estatal, podrán atribuir a todas o a alguna de las Comunidades Autónomas la facultad de dictar, para sí mismas, normas legislativas en el marco de los principios, bases y directrices fijados por una ley estatal. Sin perjuicio de la competencia de los Tribunales, en cada ley marco se establecerá la modalidad del control de las Cortes Generales sobre esas normas legislativas autonómicas.
- **Leyes orgánicas de transferencia o delegación** (apartado 2): el Estado podrá transferir o delegar en las Comunidades Autónomas, mediante ley orgánica, facultades correspondientes a materia de titularidad estatal que por su propia naturaleza sean susceptibles de transferencia o delegación. La ley preverá en cada caso la correspondiente transferencia de medios financieros, así como las formas de control que se reserve el Estado.
- **Leyes de armonización** (apartado 3): el Estado podrá dictar leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, aun en el caso de materias atribuidas a la competencia de éstas, cuando así lo exija el interés general. Corresponde a las Cortes Generales, por mayoría absoluta de cada Cámara, la apreciación de esta necesidad.

Solo la segunda exige ley orgánica. Las leyes marco y las de armonización son leyes ordinarias, si bien estas últimas requieren la previa apreciación de la necesidad por mayoría absoluta de cada Cámara.

3.9. VIGENCIA DE LAS LEYES: ENTRADA EN VIGOR, DEROGACIÓN E IRRETROACTIVIDAD

Es el contenido de los tres apartados del [artículo 2 CC](#):

- "1. Las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación en el «Boletín Oficial del Estado», si en ellas no se dispone otra cosa.***
- 2. Las leyes sólo se derogan por otras posteriores. La derogación tendrá el alcance que expresamente se disponga y se extenderá siempre a todo aquello que en la ley nueva, sobre la misma materia sea incompatible con la anterior. Por la simple derogación de una ley no recobran vigencia las que ésta hubiere derogado.***
- 3. Las leyes no tendrán efecto retroactivo, si no dispusieren lo contrario."***

La *vacatio legis* de veinte días es supletoria: cede ante disposición expresa en contrario de la propia ley.

De la regla de derogación se extraen tres consecuencias: la derogación solo procede por ley posterior; puede ser expresa, con el alcance que se disponga, o tácita, por incompatibilidad sobre la misma materia; y no hay reviviscencia automática de la ley anteriormente derogada.

La irretroactividad es igualmente supletoria en el plano civil. En el plano constitucional es garantía, pero acotada: el artículo 9.3 CE garantiza únicamente la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, no la de toda norma.

4. LA COSTUMBRE

4.1. TEXTO LEGAL Y CONCEPTO

El [artículo 1.3 CC](#) dispone:

"La costumbre sólo regirá en defecto de ley aplicable, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público, y que resulte probada. Los usos jurídicos que no sean meramente interpretativos de una declaración de voluntad, tendrán la consideración de costumbre."

La costumbre es la norma creada e impuesta por el uso social, sin intervención de un órgano con potestad normativa. Se le atribuyen dos elementos: uno material o externo, el *usus*, esto es, la repetición constante y uniforme de una conducta; y otro espiritual o interno, la *opinio iuris seu necessitatis*, la convicción de que esa conducta es jurídicamente obligatoria.

4.2. LOS CUATRO REQUISITOS DEL ARTÍCULO 1.3

De la lectura del precepto se extraen cuatro requisitos acumulativos:

- Subsidiariedad: «sólo regirá en defecto de ley aplicable». Es fuente de segundo grado, lo que excluye la costumbre *contra legem*.
- No ser contraria a la moral.
- No ser contraria al orden público.

- Resultar probada. A diferencia de la ley, la costumbre no se presume conocida por el juez, y ha de acreditarla quien la invoca.

Frente a la ley, que no necesita prueba —*iura novit curia*— y cuya ignorancia no excusa de su cumplimiento (art. 6.1 CC), la costumbre ha de resultar probada.

El régimen procesal de esa prueba está en el artículo 281.2 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, que sitúa a la costumbre junto al derecho extranjero como objeto de prueba:

"También serán objeto de prueba la costumbre y el derecho extranjero. La prueba de la costumbre no será necesaria si las partes estuviesen conformes en su existencia y contenido y sus normas no afectasen al orden público. El derecho extranjero deberá ser probado en lo que respecta a su contenido y vigencia, pudiendo valerse el tribunal de cuantos medios de averiguación estime necesarios para su aplicación."

Hay, pues, una sola excepción al requisito de la prueba, y exige dos condiciones acumulativas: conformidad de las partes sobre la existencia y el contenido de la costumbre, y que sus normas no afecten al orden público, límite que el propio artículo 1.3 CC impone.

4.3. LOS USOS JURÍDICOS

El último inciso del artículo 1.3 CC equipara a la costumbre los usos jurídicos que no sean meramente interpretativos de una declaración de voluntad. Se distinguen así los usos normativos, que crean regla de conducta y se equiparan a la costumbre a efectos de fuente, y los usos interpretativos, que solo sirven para aclarar el sentido de una declaración de voluntad y que, por expresa exclusión del precepto, no tienen la consideración de costumbre.

4.4. CLASES DE COSTUMBRE

Por su relación con la ley se distingue entre costumbre *secundum legem*, según la ley; *praeter legem*, al margen de la ley, para suplirla; y *contra legem*, contraria a la ley. Solo la *praeter legem* tiene cabida en el artículo 1.3 CC, precisamente porque la costumbre únicamente rige en defecto de ley aplicable; la *contra legem* está excluida.

Por su ámbito territorial se distingue entre costumbre general, comarcal y local.

4.5. COSTUMBRE Y DERECHOS CIVILES FORALES O ESPECIALES

El artículo 149.1.8.^a CE reserva al Estado la legislación civil «sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan», y le reserva «en todo caso» la determinación de las fuentes del Derecho «con respeto, en este último caso, a las normas de derecho foral o especial».

De ahí que en los territorios con Derecho civil propio la costumbre pueda ocupar una posición distinta, en algunos preferente sobre el Derecho supletorio, conforme a lo que dispongan sus propias normas. Con carácter general, «las disposiciones de este Código se aplicarán como supletorias en las materias regidas por otras leyes» (art. 4.3 CC).

5. LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO

5.1. TEXTO LEGAL Y DOBLE FUNCIÓN

El artículo 1.4 CC dispone:

"Los principios generales del derecho se aplicarán en defecto de ley o costumbre, sin perjuicio de su carácter informador del ordenamiento jurídico."

El precepto atribuye a los principios generales dos funciones distintas. Como fuente subsidiaria de segundo grado, se aplican como norma para resolver el caso, pero solo en defecto de ley o costumbre. Como principios informadores del ordenamiento, orientan la creación, la interpretación y la aplicación de todo el Derecho, y esta función opera siempre, con independencia de que exista ley o costumbre aplicable. La expresión «sin perjuicio de» es la que articula ambas: la subsidiariedad afecta a la primera función, no a la segunda.

5.2. CONTENIDO

Se trata de las ideas fundamentales que inspiran el ordenamiento, deducidas bien del propio Derecho positivo por inducción, bien del Derecho natural. La Constitución positiviza buena parte de ellos: los valores superiores del artículo 1.1 CE —libertad, justicia, igualdad y pluralismo político— y las garantías del artículo 9.3 CE.

El propio Código Civil recoge además, en su Título Preliminar, principios de alcance general:

- Buena fe ([art. 7.1 CC](#)): «Los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe.»
- Prohibición del abuso del derecho ([art. 7.2 CC](#)): «La Ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso.»
- Prohibición del fraude de ley ([art. 6.4 CC](#)): «Los actos realizados al amparo del texto de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, o contrario a él, se considerarán ejecutados en fraude de ley y no impedirán la debida aplicación de la norma que se hubiere tratado de eludir.»

5.3. LA PRUEBA DE LOS PRINCIPIOS GENERALES

A diferencia de lo que ocurre con la costumbre, el artículo 1.4 CC no exige que los principios generales del derecho resulten probados.

6. OTRAS FUENTES DEL DERECHO

Bajo este epígrafe el programa agrupa realidades de naturaleza distinta, de las que solo algunas son fuente en el sentido del artículo 1.1 CC.

6.1. LA JURISPRUDENCIA

El [artículo 1.6 CC](#) dispone:

"La jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico con la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del derecho."

La jurisprudencia no es fuente del Derecho: no figura en la enumeración del artículo 1.1 CC, y el artículo 1.6 le atribuye una función distinta, la de complementar el ordenamiento jurídico.

Del precepto se extraen los requisitos para que exista jurisprudencia en sentido técnico: doctrina establecida por el Tribunal Supremo, y no por otros órganos judiciales; establecida de modo reiterado, de donde la exigencia tradicional de dos o más sentencias en el mismo sentido; y producida al interpretar y aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del derecho, es decir, al aplicar las tres fuentes del artículo 1.1 CC.

Ello se conecta con la posición constitucional del juez: los Jueces y Magistrados son «independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley» ([art. 117.1 CE](#)), y el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, «corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan» ([art. 117.3 CE](#)).

La doctrina del Tribunal Constitucional tiene un régimen propio y más intenso. El artículo 5.1 LOPJ impone a todos los Jueces y Tribunales interpretar y aplicar leyes y reglamentos conforme a la interpretación que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos. Y en cuanto a sus sentencias:

- [Artículo 38.Uno LOTC](#): las sentencias recaídas en procedimientos de inconstitucionalidad «tendrán el valor de cosa juzgada, vincularán a todos los Poderes Públicos y producirán efectos generales desde la fecha de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado"».
- [Artículo 39.Uno LOTC](#): cuando la sentencia declare la inconstitucionalidad, «declarará igualmente la nulidad de los preceptos impugnados», así como, en su caso, la de aquellos otros a los que deba extenderse por conexión o consecuencia.
- [Artículo 40.Dos LOTC](#): «en todo caso, la jurisprudencia de los tribunales de justicia recaída sobre leyes, disposiciones o actos enjuiciados por el Tribunal Constitucional habrá de entenderse corregida por la doctrina derivada de las sentencias y autos que resuelvan los procesos constitucionales».

6.2. LOS TRATADOS INTERNACIONALES

El [artículo 1.5 CC](#) establece la regla civil: «Las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales no serán de aplicación directa en España en tanto no hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno mediante su publicación íntegra en el "Boletín Oficial del Estado".»

En el plano constitucional, el [artículo 96.1 CE](#) dispone:

"Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional."

Para la denuncia se utilizará el mismo procedimiento previsto para su aprobación en el artículo 94 (art. 96.2 CE).

El [artículo 94.1 CE](#) exige la previa autorización de las Cortes Generales, con carácter previo a la prestación del consentimiento del Estado, en cinco casos: tratados de carácter político; tratados o convenios de carácter militar; los que afecten a la integridad territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el Título I; los que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública; y los que supongan modificación o derogación de alguna ley o exijan medidas legislativas para su ejecución. En los demás casos, «el Congreso y el Senado serán inmediatamente informados de la conclusión de los restantes tratados o convenios» (art. 94.2 CE).

El [artículo 93 CE](#) regula los tratados de atribución de competencias: «Mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión.» Es la vía por la que España se integró en las Comunidades Europeas.

En cuanto al control previo de constitucionalidad, «la celebración de un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional» ([art. 95.1 CE](#)); el Gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción (art. 95.2 CE).

El desarrollo legal es la [Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales](#), de la que interesan cinco reglas:

- Publicación ([art. 23](#)): los tratados válidamente celebrados se publicarán íntegramente en el «Boletín Oficial del Estado» y formarán parte del ordenamiento jurídico interno una vez publicados en él.
- Eficacia ([art. 28](#)): sus disposiciones solo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales de Derecho Internacional, y producirán efectos en España desde la fecha que el tratado determine o, en su defecto, a partir de la fecha de su entrada en vigor.
- Observancia ([art. 29](#)): todos los poderes públicos, órganos y organismos del Estado deberán respetar las obligaciones de los tratados en vigor en los que España sea parte y velar por su adecuado cumplimiento.
- Ejecución ([art. 30.1](#)): «Los tratados internacionales serán de aplicación directa, a menos que de su texto se desprenda que dicha aplicación queda condicionada a la aprobación de las leyes o disposiciones reglamentarias pertinentes.»

- Prevalencia ([art. 31](#)): las normas contenidas en los tratados válidamente celebrados y publicados oficialmente prevalecerán sobre cualquier otra norma del ordenamiento interno en caso de conflicto con ellas, salvo las normas de rango constitucional.

6.3. EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

Se distingue en él el **Derecho originario** del **Derecho derivado**. El originario lo forman los Tratados constitutivos y sus sucesivas modificaciones —hoy el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que «tienen el mismo valor jurídico» ([art. 1 TUE](#))—, a los que se suma la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que conforme al [artículo 6.1 TUE](#) «tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados». El derivado lo integran los actos que las instituciones adoptan para ejercer las competencias de la Unión.

La incorporación de España se produjo por la vía del artículo 93 CE. Los actos típicos de producción normativa de la Unión se regulan en el [artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#), en la versión consolidada publicada en el *Diario Oficial de la Unión Europea* C 202, de 7 de junio de 2016:

"Para ejercer las competencias de la Unión, las instituciones adoptarán reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes. El reglamento tendrá un alcance general. Será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro. La directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios. La decisión será obligatoria en todos sus elementos. Cuando designe destinatarios, sólo será obligatoria para éstos. Las recomendaciones y los dictámenes no serán vinculantes."

Desglosado por figuras:

- El reglamento tendrá un alcance general; será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.
- La directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios.
- La decisión será obligatoria en todos sus elementos; cuando designe destinatarios, solo será obligatoria para éstos.
- Las recomendaciones y los dictámenes no serán vinculantes.

El precepto dice que el reglamento es directamente aplicable, y no que tenga «efecto directo», que es una construcción jurisprudencial distinta.

Junto a los actos del artículo 288, los [artículos 290 y 291 TFUE](#) regulan dos categorías de actos no legislativos. Los **actos delegados** son actos no legislativos de alcance general que un acto legislativo delega en la Comisión para completar o modificar determinados elementos no esenciales de aquel; el acto legislativo delimita de forma expresa los objetivos, el contenido, el alcance y la duración de la delegación, y la regulación de los elementos esenciales de un ámbito queda reservada al acto legislativo, sin poder ser objeto de delegación; en su título figura el adjetivo «delegado» o «delegada». Los **actos de ejecución** proceden cuando se requieren condiciones

uniformes de ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión, que confieren entonces competencias de ejecución a la Comisión o, en casos específicos debidamente justificados y en los previstos en los artículos 24 y 26 del Tratado de la Unión Europea, al Consejo; en su título figura la expresión «de ejecución».

La relación con el ordenamiento interno se rige por dos principios de construcción jurisprudencial. La **primacía** determina que, en caso de conflicto, la norma de la Unión se aplica con preferencia sobre la norma interna contraria, cualquiera que sea el rango de ésta, que el juez nacional debe dejar inaplicada sin esperar a su derogación ni plantear cuestión de inconstitucionalidad. El **efecto directo** es la aptitud de la norma de la Unión para crear derechos invocables por los particulares ante los tribunales nacionales, y exige que sea clara, precisa e incondicional. El reglamento, además de directamente aplicable, tiene efecto directo pleno, frente al Estado y frente a otros particulares. La directiva solo despliega efecto directo **vertical**, esto es, frente al Estado y no frente a otros particulares, y únicamente cuando ha transcurrido el plazo de transposición sin haber sido transpuesta o habiéndolo sido de modo incorrecto.

6.4. LO QUE NO SON FUENTES: ANALOGÍA, EQUIDAD Y DOCTRINA CIENTÍFICA

La analogía es un método de integración de lagunas, no una fuente. Conforme al [artículo 4.1 CC](#), «procederá la aplicación analógica de las normas cuando éstas no contemplen un supuesto específico, pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón». Sus requisitos son, por tanto, laguna, norma que regule un supuesto semejante e identidad de razón entre ambos.

El apartado 2 fija sus límites: «Las leyes penales, las excepcionales y las de ámbito temporal no se aplicarán a supuestos ni en momentos distintos de los comprendidos expresamente en ellas.» Quedan excluidos tres tipos de normas: penales, excepcionales y de ámbito temporal.

La equidad tampoco es fuente. Según el [artículo 3.2 CC](#), «la equidad habrá de ponderarse en la aplicación de las normas, si bien las resoluciones de los Tribunales sólo podrán descansar de manera exclusiva en ella cuando la ley expresamente lo permita». La regla es doble: ponderación siempre; fundamento exclusivo solo cuando la ley expresamente lo permita.

La doctrina científica carece de valor normativo; su influencia es persuasiva y se ejerce a través de la labor del legislador y de los tribunales.

6.5. LA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS

El [artículo 3.1 CC](#) dispone:

"Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas."

De él resultan cinco criterios o cánones: gramatical o literal, «el sentido propio de sus palabras»; sistemático, «en relación con el contexto»; histórico, «los antecedentes históricos y legislativos»; sociológico, «la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas»; y teleológico o finalista, «atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas».

El adverbio «fundamentalmente» no es adorno: el propio precepto jerarquiza y sitúa el criterio teleológico como preferente.

ANEXO. PREGUNTAS DE EXÁMENES ANTERIORES

Se recogen los enunciados relativos a este tema de los tres últimos cuestionarios publicados del primer ejercicio, correspondientes a los procesos convocados por [Resolución de 17 de marzo de 2023](#) (BOE de 27 de marzo), [Resolución de 8 de mayo de 2024](#) (BOE de 24 de mayo) y [Resolución de 10 de diciembre de 2024](#) (BOE de 19 de diciembre). El primer ejercicio de la convocatoria vigente se celebró el 14 de marzo de 2026 ([Resolución de 23 de febrero de 2026](#)), pero su enunciado no ha sido publicado.

2023 — Pregunta n.º 3 (promoción interna). La costumbre en el Código Civil.

Respuesta: la costumbre es, junto a la ley y a los principios generales del derecho, una de las tres fuentes del ordenamiento jurídico español (art. 1.1 CC). Su régimen está en el artículo 1.3 CC, del que se extraen cuatro requisitos acumulativos: subsidiariedad, pues solo regirá en defecto de ley aplicable, lo que excluye la costumbre *contra legem*; no ser contraria a la moral; no ser contraria al orden público; y resultar probada, a diferencia de la ley, cuyo desconocimiento no excusa de su cumplimiento (art. 6.1 CC). El mismo apartado equipara a la costumbre los usos jurídicos que no sean meramente interpretativos de una declaración de voluntad, quedando excluidos los meramente interpretativos. Debe tenerse en cuenta que el artículo 149.1.8.^a CE reserva al Estado la determinación de las fuentes del Derecho «con respeto, en este último caso, a las normas de derecho foral o especial», y que las disposiciones del Código Civil se aplican como supletorias en las materias regidas por otras leyes (art. 4.3 CC).

2023 — Pregunta n.º 9 (turno libre). Características de las directivas comunitarias (artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).

2024 — Pregunta n.º 9 (turno libre). Características de los Reglamentos Comunitarios (artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).

2025 — Pregunta n.º 9 (turno libre). Características de las Decisiones Comunitarias (artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).

Respuesta: conforme al artículo 288 TFUE, para ejercer las competencias de la Unión las instituciones adoptarán reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes. El reglamento tendrá un alcance general, será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro. La directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios. La decisión será obligatoria en todos sus elementos y, cuando designe destinatarios, solo será obligatoria para éstos. Las recomendaciones y los dictámenes no serán vinculantes. La integración de España en la Unión se produjo por la vía del artículo 93 CE, que permite autorizar mediante ley orgánica la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución.

2023 — Pregunta n.º 13 (turno libre). El decreto-ley: concepto y su regulación en la Constitución Española de 1978.

2025 — Pregunta n.º 12 (turno libre). Explique qué son los Decretos-Leyes, en qué casos pueden ser utilizados por el Gobierno, qué materias se encuentran excluidas de su

regulación y procedimiento de convalidación o derogación por parte del Congreso de los Diputados.

Respuesta: el decreto-ley está regulado en el artículo 86 CE. En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes; revisten la forma de Real Decreto-ley (art. 24.1.a) de la Ley 50/1997). No podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general. Deberán ser inmediatamente sometidos a debate y votación de totalidad al Congreso de los Diputados, convocado al efecto si no estuviere reunido, en el plazo de los treinta días siguientes a su promulgación; el Congreso habrá de pronunciarse expresamente dentro de dicho plazo sobre su convalidación o derogación, para lo cual el Reglamento establecerá un procedimiento especial y sumario (art. 86.2 CE). Durante ese mismo plazo, las Cortes podrán tramitarlos como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia (art. 86.3 CE).

2024 — Pregunta n.º 3 (promoción interna). Las fuentes del ordenamiento jurídico español según el artículo 1 del Código Civil.

Respuesta: conforme al artículo 1.1 CC, las fuentes del ordenamiento jurídico español son la ley, la costumbre y los principios generales del derecho. El propio artículo establece su orden de aplicación: la ley se aplica en primer lugar; el apartado 2 añade que carecerán de validez las disposiciones que contradigan otra de rango superior, consagrando el principio de jerarquía normativa que garantiza también el artículo 9.3 CE; la costumbre solo regirá en defecto de ley aplicable, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público y que resulte probada, teniendo consideración de costumbre los usos jurídicos que no sean meramente interpretativos de una declaración de voluntad (apartado 3); y los principios generales del derecho se aplicarán en defecto de ley o costumbre, sin perjuicio de su carácter informador del ordenamiento jurídico (apartado 4). El artículo se completa con tres reglas: los tratados internacionales no serán de aplicación directa en tanto no hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno mediante su publicación íntegra en el BOE (apartado 5); la jurisprudencia complementará el ordenamiento con la doctrina que de modo reiterado establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del derecho (apartado 6); y los Jueces y Tribunales tienen el deber inexcusable de resolver en todo caso los asuntos de que conozcan, ateniéndose al sistema de fuentes establecido (apartado 7).

2024 — Pregunta n.º 13 (turno libre). Las leyes orgánicas según la Constitución Española.

Respuesta: conforme al artículo 81.1 CE, son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general, y las demás previstas en la Constitución. Su aprobación, modificación o derogación exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto (art. 81.2 CE). Las materias reservadas a ley orgánica no pueden ser objeto de delegación legislativa, pues el artículo 82.1 CE limita la delegación a materias no incluidas en el artículo 81; tampoco pueden ser afectadas por decreto-ley en cuanto se refieran a los derechos, deberes y libertades del Título I (art. 86.1 CE). Los Estatutos de Autonomía, aprobados por ley orgánica, son la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma, y el Estado los reconoce y ampara como parte integrante de su ordenamiento jurídico (art. 147.1 CE); su reforma requiere en todo caso aprobación por las Cortes Generales mediante ley orgánica (art. 147.3 CE).

2025 — Pregunta n.º 3 (promoción interna). La interpretación de las normas jurídicas de acuerdo con el Código Civil.

Respuesta: el artículo 3.1 CC dispone que las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas. De este precepto resultan cinco criterios de interpretación: gramatical o literal, sistemático, histórico, sociológico y teleológico o finalista, al que el precepto atribuye carácter preferente mediante el adverbio «fundamentalmente». El artículo 3.2 añade que la equidad habrá de ponderarse en la aplicación de las normas, si bien las resoluciones de los Tribunales solo podrán descansar de manera exclusiva en ella cuando la ley expresamente lo permita. Junto a la interpretación, el Código regula la integración mediante analogía: procederá la aplicación analógica de las normas cuando éstas no contemplen un supuesto específico pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón (art. 4.1), quedando excluidas de la analogía las leyes penales, las excepcionales y las de ámbito temporal (art. 4.2).