

# Bloque 1 — Entender el Derecho

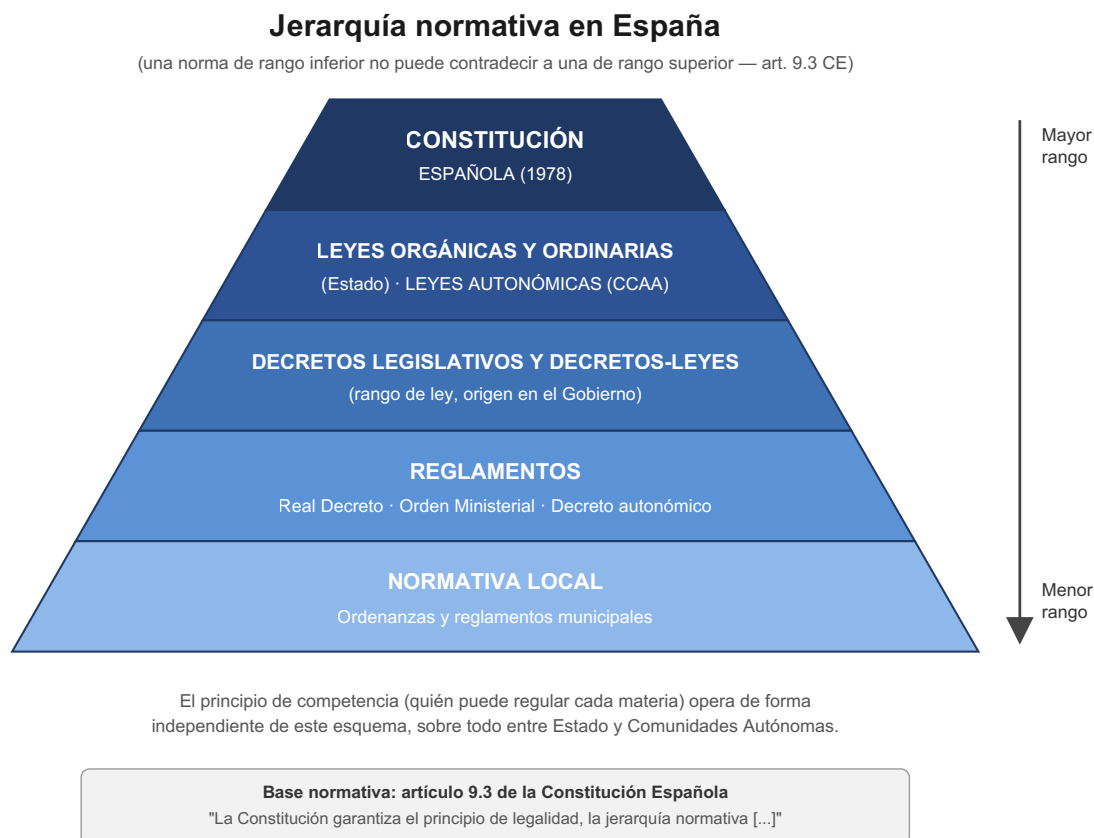
## 1. Introducción: ¿por qué necesitas entender el Derecho antes de memorizar leyes?

### CONCEPTO

Antes de aprender qué dice cada ley que entra en el temario de Policía Local, necesitas entender **cómo funciona el sistema de normas en su conjunto**. Sin ese mapa, memorizas artículos sueltos que se olvidan a los pocos meses. Con ese mapa, cada norma nueva que lees se coloca sola en su sitio.

### EXPLICACIÓN SENCILLA

Imagina un edificio de muchos pisos. Cada piso es un tipo de norma distinta (Constitución, leyes, reglamentos...). Las normas de los pisos de abajo no pueden contradecir a las de los pisos de arriba. Si lo hacen, son nulas. Ese orden de pisos es la "jerarquía normativa", y es la idea más importante de todo este manual: aparece en cada bloque que viene después.



Esquema 1. Pirámide de rangos normativos en el ordenamiento jurídico español, de mayor a menor rango.

## EXPLICACIÓN JURÍDICA

El ordenamiento jurídico español no es una lista plana de normas con el mismo valor: es una estructura jerarquizada en la que el rango de cada norma determina su fuerza frente a las demás. Este principio —el **principio de jerarquía normativa**— está reconocido expresamente en el artículo 9.3 de la Constitución Española (CE):

"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."

Una consecuencia práctica de la jerarquía normativa es que, ante un conflicto entre dos normas de distinto rango, prevalece la de rango superior (criterio de jerarquía), con independencia de cuál sea más reciente o más específica —salvo las reglas de competencia material que veremos en el Bloque 2.

## EJEMPLO

Un ayuntamiento no puede aprobar una ordenanza municipal que permita registrar un domicilio sin consentimiento ni resolución judicial, porque eso contradice el artículo 18.2 CE (derecho a la inviolabilidad del domicilio). Aunque la ordenanza esté bien aprobada en su propio procedimiento, es nula en ese punto por vulnerar una norma de rango superior.

## APLICACIÓN POLICIAL

Un agente de Policía Local actúa a diario con normas de distinto rango: la Constitución (derechos fundamentales que debe respetar en cualquier intervención), leyes orgánicas y ordinarias (Código Penal, LO 4/2015 de seguridad ciudadana, Ley de Tráfico), reglamentos (Reglamento General de Circulación) y ordenanzas municipales (p. ej. ordenanza de convivencia ciudadana). Saber qué rango tiene cada norma le permite saber cuál prevalece si dos parecen decir cosas distintas.

## ERROR FRECUENTE

Pensar que "lo que dice la ordenanza municipal" tiene la misma fuerza que "lo que dice la ley". Una ordenanza nunca puede ampliar una restricción de derechos fundamentales que la ley no contempla, ni contradecir lo que establece una ley o la Constitución.

## PREGUNTA TIPO TEST

¿Qué principio constitucional establece que una norma de rango inferior no puede contradecir a una de rango superior?

- a) Principio de legalidad
- b) Principio de jerarquía normativa
- c) Principio de irretroactividad
- d) Principio de publicidad

**Respuesta correcta: b)** El principio de jerarquía normativa, recogido en el art. 9.3 CE, es el que ordena las normas por rango y determina que la de rango inferior no puede contradecir a la superior.

## 2. ¿Qué es el Derecho?

---

### CONCEPTO

El Derecho es el conjunto de normas que regulan la convivencia en una sociedad y que el Estado puede hacer cumplir de forma coactiva (con la fuerza, si es necesario).

### EXPLICACIÓN SENCILLA

No todas las reglas que sigues en tu vida son "Derecho". Las normas de cortesía, las costumbres familiares o las reglas de un juego no son Derecho porque nadie te puede imponer una sanción estatal por incumplirlas. El Derecho sí: si no pagas una multa de tráfico, el Estado puede embargarte bienes para cobrarla.

### EXPLICACIÓN JURÍDICA

Se suele distinguir entre:

- **Derecho objetivo:** el conjunto de normas (leyes, reglamentos...) que forman el ordenamiento jurídico.
- **Derecho subjetivo:** la facultad o poder que una norma reconoce a una persona concreta (p. ej. el derecho a la propiedad, el derecho a circular).

El Derecho se diferencia de otros sistemas de normas sociales (moral, religión, usos sociales) porque está dotado de **coactividad estatal**: su incumplimiento puede acarrear consecuencias jurídicas impuestas por el poder público (sanción administrativa, pena, indemnización), exigibles incluso en contra de la voluntad del infractor.

### EJEMPLO

Que alguien no salude al entrar a una tienda es una falta de cortesía, no de Derecho: no hay sanción posible. Que un conductor supere el límite de velocidad sí es una infracción jurídica (administrativa, tipificada en el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el RDL 6/2015, y en el Reglamento General de Circulación): puede conllevar sanción económica y, en su caso, detracción de puntos.

### APLICACIÓN POLICIAL

La actuación policial se legitima porque aplica Derecho, no criterio personal ni costumbre: cada intervención (identificación, denuncia, detención) debe apoyarse en una norma jurídica concreta que la autorice. Esto es clave para entender por qué, en el ejercicio profesional, "me parece razonable" nunca sustituye a "la norma habilita esta actuación".

### ERROR FRECUENTE

Confundir una norma moral o una costumbre social con una norma jurídica. Por ejemplo, creer que una práctica habitual en una comisaría ("siempre lo hemos hecho así") tiene valor normativo por sí sola, cuando solo lo tiene si está respaldada por una norma jurídica vigente.

### PREGUNTA TIPO TEST

¿Cuál es el rasgo que distingue al Derecho de otros sistemas de normas sociales como la moral o los usos sociales?

- a) Que está escrito
- b) Que lo aprueba un parlamento
- c) Que su cumplimiento puede imponerse de forma coactiva por el Estado
- d) Que se enseña en las universidades

**Respuesta correcta: c)**

---

## 3. El ordenamiento jurídico español

---

### CONCEPTO

El ordenamiento jurídico es el conjunto **ordenado y coherente** de todas las normas vigentes en un territorio y momento dados; no es una simple suma de normas sueltas.

### EXPLICACIÓN SENCILLA

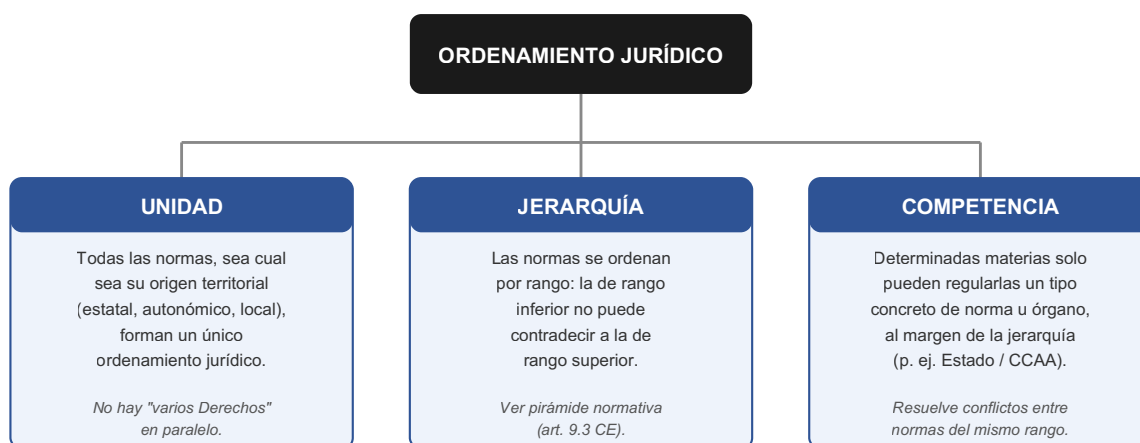
No basta con que existan muchas normas: tienen que funcionar como un sistema, con reglas sobre cómo se relacionan entre ellas (cuál manda sobre cuál, cuál deroga a cuál, qué pasa si dos se contradicen). Esas reglas de relación son las que vas a estudiar en este manual.

### EXPLICACIÓN JURÍDICA

El ordenamiento jurídico español se caracteriza por tres principios estructurales básicos, que se desarrollarán en bloques posteriores:

- **Unidad:** todas las normas, de cualquier origen territorial (estatal, autonómico, local), forman un único ordenamiento.
- **Jerarquía:** las normas se ordenan por rango (Bloque 2).
- **Competencia:** determinadas materias solo pueden regularse por un tipo concreto de norma u órgano, al margen de la jerarquía (se desarrolla en el Bloque 2, especialmente al tratar la distribución Estado/ Comunidad Autónoma).

## Tres principios que estructuran el ordenamiento jurídico



Los tres operan a la vez: la jerarquía no basta para resolver todos los conflictos normativos.

*Esquema 2. Los tres principios estructurales del ordenamiento jurídico español. Operan a la vez: la jerarquía sola no basta para resolver todos los conflictos entre normas.*

Además, el ordenamiento es **dinámico**: cambia continuamente (se crean, modifican y derogan normas — Bloques 3 y 4), y debe resolver sus propias contradicciones internas mediante criterios de **jerarquía**, **cronología** (norma posterior deroga a la anterior del mismo rango) y **especialidad** (norma especial prevalece sobre la general en su materia).

### EJEMPLO

Si una ley estatal y una ley autonómica regulan lo mismo, el conflicto no se resuelve siempre por jerarquía (ambas son leyes), sino por **competencia**: hay que ver a quién corresponde regular esa materia según la Constitución y el Estatuto de Autonomía correspondiente.

### APLICACIÓN POLICIAL

Un agente de Policía Local en la Comunitat Valenciana puede encontrarse con normativa estatal (Código Penal, LO 4/2015) y normativa autonómica aplicándose a la vez. Entender que ambas conviven por reparto de competencias, no por jerarquía entre sí, evita errores de interpretación.

### ERROR FRECUENTE

Creer que "lo autonómico" siempre está por debajo de "lo estatal" en rango. No es así: una ley autonómica tiene el mismo rango que una ley estatal; lo que varía es el ámbito de aplicación y la materia sobre la que cada una puede legislar (competencia), no su jerarquía.

### PREGUNTA TIPO TEST

Si una ley estatal y una ley autonómica regulan una misma materia de forma distinta, ¿qué criterio se aplica para resolver el conflicto?

- a) Siempre prevalece la ley estatal por jerarquía
- b) Siempre prevalece la ley autonómica por especialidad
- c) Se resuelve según a quién corresponde la competencia sobre esa materia
- d) Prevalece la más reciente, sin más

**Respuesta correcta: c)**

---

## 4. Jerarquía normativa: concepto, fundamento y límites

---

### CONCEPTO

La jerarquía normativa es el principio que ordena las normas jurídicas en distintos niveles o rangos, de forma que una norma de rango inferior no puede contradecir válidamente a una de rango superior.

### EXPLICACIÓN SENCILLA

Es la "pirámide" que seguramente ya conoces de otras explicaciones: arriba la Constitución, debajo las leyes, debajo los reglamentos, debajo las ordenanzas. Cuanto más arriba está una norma, más fuerza tiene y más difícil es cambiarla.

### EXPLICACIÓN JURÍDICA

**Fundamento:** el principio de jerarquía normativa tiene su fundamento expreso en el artículo 9.3 CE (texto literal citado en la sección 1) y se complementa con el **artículo 1.2 del Código Civil**, dentro del título preliminar ("De las normas jurídicas, su aplicación y eficacia"):

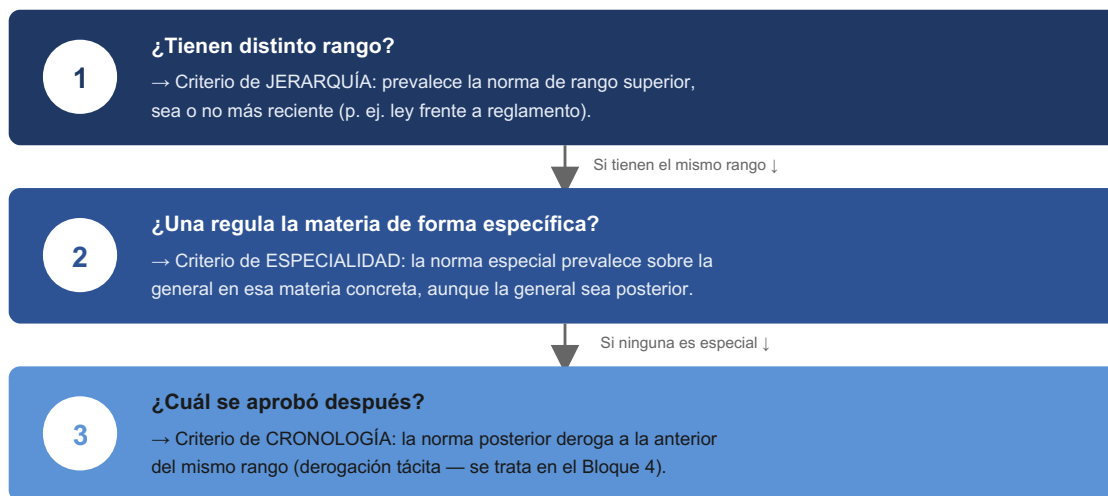
"Carecerán de validez las disposiciones que contradigan otra de rango superior."

**Límites del principio de jerarquía** (importante para no simplificar en exceso):

1. No resuelve todos los conflictos entre normas: cuando dos normas tienen el **mismo rango**, el conflicto se resuelve por cronología (posterior deroga a anterior) o especialidad, no por jerarquía.
2. No es el único principio ordenador: el principio de **competencia** (quién puede regular qué materia) opera de forma independiente y a veces por delante de la jerarquía, especialmente entre Estado y Comunidades Autónomas.
3. La jerarquía normativa no legitima cualquier contenido de una norma superior: toda norma, incluidas las de rango superior, puede ser controlada y, si procede, declarada inconstitucional o ilegal por los tribunales (Tribunal Constitucional para leyes; tribunales ordinarios para reglamentos).

## ¿Qué norma prevalece? Tres criterios, en orden

Ante dos normas que parecen contradecirse, pregúntate esto en orden:



*Esquema 3. Orden práctico para decidir qué norma prevalece ante un conflicto: primero jerarquía, luego especialidad, luego cronología.*

### EJEMPLO

Un reglamento que desarrolle una ley no puede imponer una obligación que la ley no contempla ni autoriza (p. ej. un reglamento municipal no puede crear una infracción penal nueva: eso solo puede hacerlo una ley orgánica, por el principio de legalidad penal).

### APLICACIÓN POLICIAL

Cuando un agente detecta una posible contradicción entre una ordenanza municipal y una ley (por ejemplo, una ordenanza que pretende sancionar una conducta que una ley estatal no permite sancionar de ese modo), debe saber que la ordenanza es la norma que cede, no al revés — sin que esto le corresponda "declararlo" formalmente (eso es función de los tribunales), pero sí debe aplicar con cautela esa ordenanza y, en su caso, consultarlo con sus superiores o con el servicio jurídico municipal.

### ERROR FRECUENTE

Pensar que la jerarquía normativa resuelve absolutamente todos los conflictos entre normas. Como se ha visto en "límites", hay conflictos (mismo rango, o reparto de competencias) que se resuelven con otros criterios distintos a la jerarquía.

### PREGUNTA TIPO TEST

Dos leyes del mismo rango regulan la misma materia de forma contradictoria y ambas son posteriores a la Constitución. ¿Qué principio, distinto al de jerarquía, ayuda a resolver este conflicto?

- a) Principio de publicidad
- b) Principio de cronología (ley posterior deroga a la anterior)
- c) Principio de jerarquía normativa
- d) Principio de irretroactividad

## 5. Estructura de una norma jurídica: supuesto de hecho y consecuencia jurídica

---

### CONCEPTO

Toda norma jurídica, por simple que sea, tiene una estructura lógica común: describe una situación (**supuesto de hecho**) y dice qué consecuencia se produce si esa situación ocurre (**consecuencia jurídica**).

### EXPLICACIÓN SENCILLA

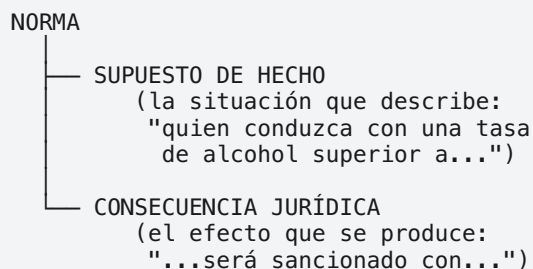
Piensa en una norma como una frase del tipo "si pasa X, entonces pasa Y". La parte "si pasa X" es el supuesto de hecho: la situación que la norma describe de antemano. La parte "entonces pasa Y" es la consecuencia jurídica: lo que el ordenamiento dice que debe ocurrir cuando esa situación se da en la realidad.

### EXPLICACIÓN JURÍDICA

Esta es una herramienta de la teoría general del Derecho (no un artículo concreto que deba verificarse contra el BOE, sino un esquema de análisis que se aplica a cualquier norma):

- **Supuesto de hecho:** la descripción abstracta y general de una situación, conducta o circunstancia. Puede ser simple (un solo elemento) o complejo (varios elementos que deben darse conjuntamente).
- **Consecuencia jurídica:** el efecto que el ordenamiento atribuye a la realización de ese supuesto de hecho. Puede ser el nacimiento de un derecho, el nacimiento de una obligación, una sanción, la nulidad de un acto, etc.

Saber separar estos dos elementos en cualquier artículo es la primera herramienta de lectura jurídica, y se retomará con más detalle en el Bloque 6 (interpretación de una norma) y en la "anatomía de un artículo" (Bloque 10).



### EJEMPLO

En una norma de tráfico del tipo "quien conduzca un vehículo de motor con una tasa de alcohol superior a la reglamentariamente establecida será sancionado con...", el supuesto de hecho es "conducir con una tasa de alcohol superior a la permitida", y la consecuencia jurídica es la sanción que la norma prevé a continuación.

## APLICACIÓN POLICIAL

Cuando un agente se pregunta "¿esta conducta concreta encaja en lo que dice la norma?", está comprobando si los hechos reales coinciden con el supuesto de hecho descrito por la norma. Solo si coinciden se activa la consecuencia jurídica (la sanción, la detención, el requerimiento, etc.). Confundir ambos elementos lleva a aplicar consecuencias que la norma no prevé para ese supuesto.

## ERROR FRECUENTE

Aplicar la consecuencia jurídica de una norma a una situación que no coincide exactamente con su supuesto de hecho (por ejemplo, aplicar una sanción prevista para "conducir bajo los efectos de bebidas alcohólicas" a una conducta distinta, como negarse a realizar la prueba, que suele tener su **propio** supuesto de hecho y su propia consecuencia jurídica en una norma distinta o en un apartado distinto).

## CLAVE DE EXAMEN

Ante cualquier artículo, antes de memorizar la consecuencia (la sanción, el plazo, la obligación), identifica primero con precisión el supuesto de hecho: "¿a qué situación exacta se aplica esto?". La mayoría de preguntas de test que parecen "trampa" juegan precisamente con pequeñas diferencias en el supuesto de hecho.

## PREGUNTA TIPO TEST

En la estructura lógica de una norma jurídica, ¿qué es el "supuesto de hecho"?

- a) La sanción que se impone
- b) La situación o conducta que la norma describe de antemano
- c) El órgano que aprueba la norma
- d) La fecha de entrada en vigor

**Respuesta correcta: b)**

---

## 6. El artículo 9.3 CE, principio por principio

### Los 7 principios del artículo 9.3 CE



*Esquema 1 bis. Los 7 principios del art. 9.3 CE, con su idea esencial resumida.*

### PRINCIPIO DE LEGALIDAD

**Qué significa:** los poderes públicos (también la Policía Local) solo pueden actuar dentro de lo que la ley les permite; no pueden actuar "por encima" de la ley ni al margen de ella.

**Ejemplo:** un Ayuntamiento no puede crear por ordenanza una obligación que ninguna ley le habilita a imponer.

**Aplicación policial:** toda actuación de un agente (una identificación, una denuncia, una detención) debe poder apoyarse en una norma concreta que la autorice; "me parece razonable" nunca sustituye a "la norma lo permite" (ya visto en la sección 2 de este bloque).

### PRINCIPIO DE JERARQUÍA NORMATIVA

**Qué significa:** ya desarrollado en profundidad en la sección 4 de este bloque (una norma de rango inferior no puede contradecir a una de rango superior).

**Ejemplo:** ver sección 4.

**Aplicación policial:** ver sección 4.

### PRINCIPIO DE PUBLICIDAD DE LAS NORMAS

**Qué significa:** una norma solo puede exigirse a los ciudadanos si se ha publicado oficialmente (en España, fundamentalmente en el BOE o en el boletín oficial autonómico/provincial correspondiente, como el DOGV en la Comunitat Valenciana). Una norma secreta o no publicada no puede imponer obligaciones.

**Ejemplo:** una instrucción interna de un departamento que nunca se publica no puede, por sí sola, crear una obligación exigible a los ciudadanos.

**Aplicación policial:** cuando se cita una norma en una actuación, debe poder identificarse su publicación oficial (ver Bloque 7, pendiente de redacción, sobre cómo comprobar esto en BOE/DOGV).

#### PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LAS DISPOSICIONES SANCIONADORAS NO FAVORABLES O RESTRICTIVAS DE DERECHOS INDIVIDUALES

**Qué significa:** una norma que sanciona una conducta o que restringe derechos no puede aplicarse a hechos ocurridos **antes** de su entrada en vigor. (Nota: esto no impide la retroactividad de las normas **favorables**, por ejemplo una norma que reduce una sanción, que sí puede aplicarse retroactivamente si así lo dispone — esta es una de las diferencias que más se pregunta en test.)

**Ejemplo:** si una infracción de tráfico se tipifica por primera vez el 1 de marzo, no puede sancionarse una conducta idéntica ocurrida el 20 de febrero, antes de que esa norma existiera.

**Aplicación policial:** antes de sancionar, un agente debe comprobar que la norma que tipifica la infracción estaba ya en vigor en el momento en que ocurrieron los hechos, no en el momento de redactar la denuncia.

#### PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA

**Qué significa:** los ciudadanos deben poder saber de antemano qué dice el Derecho y confiar en que las normas no van a cambiar de forma imprevisible o con efectos retroactivos perjudiciales.

**Ejemplo:** que el procedimiento para recurrir una sanción esté claramente establecido, de forma que el sancionado sepa con certeza los plazos y pasos a seguir.

**Aplicación policial:** notificar correctamente una sanción, con los plazos y recursos disponibles indicados con claridad, es una manifestación práctica de este principio.

#### PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD

**Qué significa:** los poderes públicos responden por los daños que causen a los ciudadanos en el ejercicio de sus funciones (responsabilidad patrimonial de la Administración).

**Ejemplo:** si una actuación policial incorrecta causa un daño injustificado a una persona, esa persona puede reclamar una indemnización a la Administración.

**Aplicación policial:** este principio es la base de que toda actuación policial deba ser proporcionada y ajustada a los principios básicos de actuación (ver LO 2/1986, desarrollada en el Bloque 8).

#### PRINCIPIO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD DE LOS PODERES PÚBLICOS

**Qué significa:** ninguna decisión de un poder público puede ser un simple capricho de quien decide; debe tener siempre una justificación objetiva, basada en la norma aplicable y en los hechos del caso.

**Ejemplo:** dos conductas idénticas no pueden recibir un trato distinto sin una razón objetiva que lo justifique.

**Aplicación policial:** aplicar un criterio distinto a dos situaciones iguales, sin ninguna razón objetiva que lo explique, vulneraría este principio.

## ERROR FRECUENTE

Pensar que el art. 9.3 CE es "solo una lista de palabras bonitas" sin aplicación práctica. Cada uno de estos 7 principios tiene consecuencias muy concretas en la actuación administrativa y policial diaria, como se ha visto en cada apartado.

## TABLA COMPARATIVA: IRRETROACTIVIDAD VS. RETROACTIVIDAD FAVORABLE

|                                    | Norma sancionadora/restrictiva                                 | Norma favorable                              |
|------------------------------------|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| ¿Puede aplicarse a hechos pasados? | No (irretroactividad, art. 9.3 CE)                             | Sí, puede aplicarse retroactivamente         |
| Ejemplo                            | Nueva infracción de tráfico                                    | Reducción de una sanción ya existente        |
| Error típico                       | Sancionar con una norma que no existía cuando ocurrió el hecho | Pensar que nunca puede aplicarse hacia atrás |

## PREGUNTA TIPO TEST

Una norma que **reduce** una sanción ya existente, ¿puede aplicarse a hechos ocurridos antes de su entrada en vigor?

- a) Nunca, ninguna norma puede ser retroactiva
- b) Sí, puede aplicarse retroactivamente si así se dispone, porque es favorable
- c) Solo si lo autoriza el Tribunal Constitucional caso por caso
- d) Solo en materia de tráfico

**Respuesta correcta: b)**

---