

LAS LEYES MERAMENTE DEROGATORIAS, *HIC ET NUNC (... ET SEMPER)*

Tomás Mir de la Fuente

...in XII tabulae legem esse, ut quodcumque postrennum populus iussisset, id ius ratumque esset. Tabula XII. 5. Lex duodecim tabulae. Liv. 7. 17. 2.

...en las XII tablas está la ley, pero lo que el pueblo ha decidido al final es lo únicamente válido y anula todas las disposiciones anteriores. Ley de las XII Tablas. Tabla XII. 5. Liv. 7.17. 2.

SUMARIO:

I. SEDIS MATERIAE

II. HIC ET NUNC

III. CONSIDERACIONES PREVIAS:

1. El significado de las palabras.
2. Los latinismos sobre la derogación.
3. Normas vigentes sobre derogación.
4. Algunas fórmulas de especial interés.
5. Algunas normas derogatorias.
6. Sobre la inderogabilidad de las leyes.

IV. LA LEY BALEAR 5/2015, DE 23 DE MARZO, DE RACIONALIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO LEGAL Y REGLAMENTARIO, COMO LEY MERAMENTE DEROGATORIA:

1. La contaminación legislativa como marco.
2. Algunas cuestiones sobre competencia y eficacia.

V. LA DEROGACIÓN DE LA LEY 9/2013, DE 23 DE DICIEMBRE, SOBRE USO DE LOS SÍMBOLOS INSTITUCIONALES DE LAS ILLES BALEARS POR LA 8/2015, DE 16 DE OCTUBRE:

1. Las derogaciones debidas o prometidas.
2. Las derogaciones por razones políticas.

VI. EL FUNDAMENTO DE LA FACULTAS ABROGANDI:

1. En general.
2. En particular, de las leyes estudiadas.

VII. EL FUTURO DE LAS LEYES DEROGATORIAS EXPRESAS POR RAZONES TÉCNICAS U OTRAS.

VIII. ADDENDA COMO EPÍLOGO: SUMA Y SIGUE. EL PROYECTO DE LEY DE DEROGACIÓN DE LA LEY 9/2014, DE 29 DE SEPTIEMBRE POR LA QUE SE ESTABLECE Y REGULA LA PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS ILLES BALEARS.

I. *SEDIS MATERIAE*

El presente estudio se inscribe dentro de los trabajos del Curso 2014-2015, realizados en el seno de la Comisión Académica de Derecho Público de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de las Illes Balears. Lo que justifica el hecho de que la Teoría de la norma jurídica y las fuentes del Derecho, al menos el español, han dejado de ser, hace tiempo, un *huerto* cerrado de especialistas. Sobre todo de civilistas y filósofos del Derecho.

Unos y otros lo aceptan. Jesús DELGADO ECHEVARRÍA¹, después de reconocer que, aunque hace pocos decenios, se consideraban los civilistas, depositarios de la teoría de la norma jurídica, y la explicaban en la Parte General, de su asignatura -sobre todo porque esta materia la recogía el legislador en el Título preliminar de Código civil, y los pronunciamientos de la Sala 1^a, de lo civil, del Tribunal Supremo eran los de mayor interés-, hoy las cosas han cambiado. Administrativistas, constitucionalistas y filósofos del Derecho entienden la materia

1.- *Las normas derogadas. Validez, vigencia, aplicabilidad.* Derecho Privado y Constitución nº 17/2003. Monográfico en homenaje del profesor Javier SALAS HERNANDEZ.

como parte integrante de sus saberes específicos. Ya no son las sentencias de la Sala 1ª del TS las únicas, ni las mejores (sorprende la elementalidad y conservadurismo de aquéllas sobre derecho intertemporal y aplicación retroactiva), sino que otras Salas están atentas y abiertas a la realidad y el Tribunal Constitucional refleja en sus decisiones un *ethos* nuevo. Sin nostalgia sobre el viejo monopolio gremial y sin interés en una guerra de áreas, proclama ese autor, que es especialmente útil el diálogo entre todos los juristas *cultivadores del huerto*², y en este espíritu el autor de la cita pone en relación algunos fenómenos observados en el Derecho español relativos a las normas derogadas con la teoría de las normas, de algunos filósofos, cultivadores de la teoría analítica, sobre todo.

Los administrativistas hace tiempo que se aplican al estudio de la materia, por causa sobre todo de la potestad reglamentaria de la Administración pública y los actos del Ejecutivo con fuerza de ley, y, más aún, la jerarquía normativa, en función del órgano estatal que dicta la disposición de carácter general. Decía GARRIDO FALLA³ que, aún concediendo que la teoría de las Fuentes del Derecho debe resolverse por la Parte General del Derecho y por el Derecho Constitucional, existen aspectos de la cuestión que tienen su sede propia en el Derecho Administrativo. ENTRENA CUESTA⁴, después de la Constitución, dijo que es en ella donde radican las piedras fundamentales sobre las que se asienta cada una de las ramas del Derecho, incluido el Civil y no sólo el Derecho civil constitucional⁵. GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ⁶ apreciaron en el sistema normativo del Derecho Administrativo una *suerte de tercera dimensión*, pues, en el Derecho Civil, se habla de la Ley, como equivalente de toda norma escrita (en una concepción plana, donde se perpetúan dogmas tan antiguos como el de la ley en sentido material), mientras que en el Derecho Administrativo se diferencia entre las distintas normas

2.- Se refiere al huerto cerrado de especialistas, de que hablan Manuel ATIENZA y Juan RUIZ MARNERO, en la presentación del Libro *Las piezas del Derecho. Teoría de los enunciados jurídicos*. Ariel. Barcelona 1996, en perjuicio de la comprensión, mejora y crítica del Derecho, la dogmática y de las diversas prácticas jurídicas. Como a la mutua incompreensión, de que habla Josep. M. VILAJOSANA en *Dinámica de sistemas y persistencia de las normas jurídicas*. DOXA 21 I 1988 págs. 49 y ss.

3.- Fernando GARRIDO-FALLA *Tratado de Derecho Administrativo*. Vol. I (Parte General) 2ª ed. Madrid 1961, pág. 198.

4.- Rafael ENTRENA CUESTA *Curso de Derecho Administrativo*. Vol. I. Tecnos Madrid. 1983.

5.- Joaquín ARCE Y FLÓREZ-VALDÉS *El Derecho civil constitucional*. Cuadernos Civitas. 1986, dice que el contenido jurídico-civil, que se ha venido considerando como residual o impropio, encuentra asiento constitucional porque, en buena medida, el lugar más adecuado de regulación es la Constitución, o porque su carácter es cuasiconstitucional o jurídicamente introductorio.

6.- Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA y Tomás-Ramón FERNÁNDEZ *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo I. Civitas Madrid 1974, pág. 61.

escritas, con la perspectiva de profundidad que proporciona la acumulación sobre un mismo problema de normas de muy distinta procedencia. Convergiendo sobre el mismo objeto, leyes y reglamentos.

Los constitucionalistas han de reconocer que la CE, si bien establece, como competencia exclusiva del Estado, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, conflictos de leyes y determinación de las fuentes del Derecho, no ha convertido estas cuestiones en un tema constitucional. Por lo que DÍEZ-PICAZO⁷, civilista, advirtió enseguida que, en el Derecho vigente en estos momentos, parece que el desarrollo se lleva a cabo a través del artículo 1 del Código Civil, mientras que otra cosa no se establezca. Artículo que no ha sido derogado por la CE⁸. Afirmando que la determinación de las fuentes del Derecho no es un tema constitucional sino un tema en el que la exclusiva competencia corresponde al Estado y se desarrolla por medio de la legislación ordinaria. Y lo mismo habría que decir -en lo que nos importa ahora- de las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas.

GIANNINI⁹ había dicho que en los ordenamientos estatales modernos la normación sobre las fuentes (normación sobre normación) es única y está regulada por completo por rígidas normas estatales. El estudio de las fuentes forma parte, por ello, del Derecho Constitucional.

PEDIERI¹⁰ dijo que el artículo 149.1.8ª CE, que reserva a la ley estatal la determinación del sistema de fuentes del Derecho (como propia de la legislación civil), no dice ni qué ni cuáles son, de lo que resulta que, respecto de la ley ordinaria (artículo 1.1 del CC), el ordenamiento constitucional introduce normas jerárquicamente supraordenadas a las primeras, es decir a las propias normas constitucionales, distingue entre leyes orgánicas y no orgánicas e introduce la legislación regional, pero, por lo que resta, deja inalterada la situación derivada del CC y, en consecuencia, el estado de la doctrina y de la jurisprudencia elaboradas, en base a la normativa existente a la entrada en vigor de la CE. La ley ordinaria regula legítimamente (ya en su formulación actual ya en las que eventualmente le sucedan) la materia no regulada por

7.- Luís DÍEZ-PICAZO *La Constitución española y las fuentes del Derecho*, en la obra colectiva *Constitución y Fuentes del Derecho*. Instituto de Estudios Fiscales (D.G. de lo Contencioso del Estado). Madrid. 1979, Vol. I pág. 658.

8.- La Disposición derogatoria 3ª sólo derogó (expresa, pero genéricamente, o, si se quiere, tácitamente) cuantas disposiciones se opongán a lo establecido en esta Constitución.

9.- *Lezioni di diritto amministrativo*. Milán 1950.

10.- Alberto PEDIERI *El sistema de las fuentes del Derecho. La Constitución española de 1978*. Estudio sistemático dirigido por A. Pedieri y E. García de Enterría. Ed. Civitas 1980. 2ª ed. Pág. 168.

la propia Constitución. De ello se deduce que una nueva ley ordinaria que sustituya el artículo 1 del Título preliminar del CC podrá excluir de la lista algunas fuentes o añadir otras.

II. *HIC ET NUNC*

Aquí y ahora, las consideraciones que siguen, sobre derogación de las leyes en general, y, en particular, sobre las leyes meramente derogatorias, responden a un doble estímulo reciente y próximo.

El primer estímulo, cronológicamente, ha sido la promulgación de la **Ley 5/2015, de 23 de marzo, de Racionalización y simplificación del ordenamiento legal y reglamentario de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears**, publicada en el B.O.I.B, nº 44 de 28 de marzo de 2015, que, para conseguir su finalidad simplificadora del ordenamiento jurídico autonómico balear desde el punto de vista formal, dotándolo de más coherencia interna y facilitando el conocimiento más cierto y claro de las normas que lo componen y están vigentes actualmente, tiene por objeto (junto a otros dos: facultar al Gobierno de las Illes Balears para elaborar y aprobar los textos refundidos de las leyes que se han modificado de manera sucesiva y dispersa o sustancialmente, e instar al mismo Gobierno que elabore y apruebe las versiones consolidadas de las normas reglamentarias que se han modificado varias veces o de manera sustancial, mediante un procedimiento específico simplificado) *derogar expresamente*, según dispone el artículo 1.2 c) de la Ley, *las normas obsoletas o que han perdido el objeto o la finalidad, a causa del contexto político, social o normativo o del simple transcurso del tiempo*. Lo que hace, en el artículo 4, rubricado Derogaciones, disponiendo que *se derogan las normas que constan en el anexo 3 de esta ley*.

El segundo estímulo, la aprobación, por Acuerdo del Consejo de Gobierno, del Gobierno de las Illes Balears, de fecha 3 de julio de 2015, del Proyecto de ley por la que se deroga la Ley 9/2013, de 23 de diciembre, cuyo artículo único propuso disponer *Se deroga la ley 9/2013, de 23 de diciembre, sobre el uso de los símbolos institucionales de las Illes Balears*. Y, seguidamente, la aprobación de tal proyecto por el Parlamento de las Illes Balears en sesión de 16 de octubre de 2015, que lo ha convertido en **Ley 8/2015, de 16 de octubre, por la que se deroga la ley 9/3013, de 23 de diciembre sobre el uso de los símbolos institucionales de las Illes Balears**, publicada en el Boletín Oficial de las Illes Balears número 156 de 27 de octubre de 2015, cuyo artículo único dispone lo que decía el proyecto.

Estudiar la derogación de las leyes, con la vista puesta, en la ley primeramente citada¹¹, nos obligará a hablar de la contaminación legislativa. Que todos denuncian, de una u otra forma, y con diversas expresiones, para describir la situación¹², enfatizando en la necesidad depuradora en aras a la seguridad jurídica y la solución de los problemas que causan las derogaciones tácitas o expresas genéricas. Y, de las tablas de vigencias y los remedios y paliativos de las previsiones técnicas, sobre los proyectos de ley y disposiciones generales, de la Administración pública, que no obligan al Poder legislativo, pero que conoce y tiene en cuenta.

El estudio de la ley derogatoria de la llamada Ley de Símbolos de las Illes Balears, nos servirá para constatar que, en un Estado democrático, la voluntad popular, expresada directa o indirectamente en las normas, carecería de viabilidad práctica si no se reconociera que éstas pueden ser modificadas, y que el pluralismo político¹³ quedaría vacío de contenido si no admitiese que una eventual mayoría política diferente a otra anterior puede cambiar las normas dictadas¹⁴ por esa.

Ambas manifestaciones de la derogación expresa pura y simple confirman, como veremos, que es un instrumento capital de la seguridad jurídica, que, si responde primariamente a la idea de participación popular en la elaboración de las leyes, comprende, necesariamente, la exigencia del conocimiento certero de cuáles son las normas que en cada momento están en vigor¹⁵, pues lo contrario no deja de ser un vaciamiento del primer sentido.

11.- En línea con las recomendaciones de la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeos, de 16 de marzo de 2005, *sobre Legislar mejor para potenciar el crecimiento y el empleo en Europa*, y, particularmente, la de que los Estados miembros establezcan estrategias para legislar mejor y, en concreto, sistemas nacionales de evaluación de impacto, que permitan determinar las consecuencias económicas, sociales y medioambientales de una norma, así como las estructuras de apoyo adaptadas a sus circunstancias nacionales. Que ha llevado a la aprobación del RD. 1033/2009, de 3 de julio, por el que se regula la Memoria del análisis de impacto normativo (que incluye una jurídica, y ha de contener el listado pormenorizado de las normas que quedarán derogadas como consecuencia de la entrada en vigor de la norma).

12.- Selva, inflación, saturación, motorización, dinamitación, pulverización, frenesí, laberinto o riada legislativa, entropía, caos, desorganización, sin vivir o dédalo de callejas confusamente delineadas sin hilos de Ariadna. Todo esto, cada uno en su sitio, he leído.

13.- Del que habla el artículo 1.1 CE, como valor superior del ordenamiento jurídico de España, constituida en un Estado social y democrático de Derecho.

14.- La ley 7/2003, de 22 de octubre derogó la 7/2001, de 23 de abril, del Impuesto de estancias turísticas de alojamiento, destinado a la dotación del Fondo para la mejora de la actividad turística y la preservación del medio ambiente, según su Exposición de Motivos, *tras la celebración de las últimas elecciones generales autonómicas*.

15.- Marina F. GASCÓN ABELLÁN *Cuestiones sobre la derogación DOXA* Cuadernos de Filosofía del Derecho nº 15-16 1994 págs. 845 a 859.

III. CONSIDERACIONES PREVIAS

Antes de comentar los dos textos sugerentes, conviene recordar o revisar algunos conceptos.

1. El significado de las palabras.

El Derecho es, en primer lugar, lenguaje. Por ello nos importa el significado de las palabras que más repetiremos. En algún caso, en la lengua que, además del castellano, es oficial en la CAIB, cuyo Parlamento y Gobierno los han producido.

1.1 Derogar, abrogar, abolir.

a) En el Diccionario de la Lengua española.

Derogar (Del lat. *derogare*¹⁶). Abolir, anular una norma establecida, como una ley o una costumbre.

Abrogar (Del lat. *abrogare*). Der. Abolir, derogar. *Abrogar una ley; un código.*

Abolir. Derogar, dejar sin vigencia una ley, precepto, costumbre, etc.

b) En el Diccionario de uso del español de María Moliner.

Derogar. Abolir, dejar sin validez una ley o disposición.

Abrogar. Abolir o derogar una ley.

Abolir. Declarar mediante una ley, una disposición legal, que se suspende, cierta costumbre o práctica, o el uso de cierta cosa.

c) En el Diccionari de la Llengua catalana del Institut d'Estudis Catalans

Derogar. Revocar o modificar (una disposició o una llei) amb una nova disposició o llei. *Derogar una llei.*

Abrogar. Abolir o revocar. *Abrogar una llei, un decret, un reglament.*

Abolir. Destruir, anul·lar (esp. costums, usos, lleis, institucions). *Abolir l'esclavitut. Abolir la pena de mort. Abolir els convents.*

16.- *Rogo-are*. Promulgar. *Rogatio-onis*. Ley propuesta al pueblo.

d) En el Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia de Joaquín Escriche, de 1848.

Derogación. La abolición, anulación o revocación parcial de una cosa establecida como ley o costumbre. Pero, aunque la derogación no es más que una abolición parcial, se usa esta palabra para denotar la abolición entera y total de una ley.

Abrogación La anulación o revocación de lo que en la ley o privilegio se hallaba establecido. La abrogación de la ley se diferencia de la derogación, en que aquélla consiste en la abolición o anulación total de la ley, y ésta en la abolición o anulación sólo de una parte de ella: *abrogatur cum prorsus tollitur, derogatur legis cum pars detrahitur*.

La abrogación es expresa o tácita: es expresa cuando una nueva ley revoca formalmente la antigua; es tácita cuando contiene disposiciones contrarias a la anterior sin decir que la revoca, o cuando los motivos de una ley han cesado enteramente; o en fin cuando se ha establecido una costumbre contraria a la ley, o cuando ésta ha caído en desuso.

Abolición. La anulación, extinción, abrogación o anodamiento de una cosa, especialmente de una ley, uso o costumbre. Se dice por ejemplo que una ley queda abolida cuando se promulga otra ley que la destruye o revoca expresa o tácitamente cuando existe una costumbre legítima que le es contraria.

e) En el Diccionari jurídic català del Colegio de Abogados de Barcelona.

Derogar. Deixar sense efecte, d'una manera total o parcial, tácita o expresamenmt, una norma jurídica per mitjà d'una altra de contingut normatiu o **simplement derogatoria**.

Abrogar. Abolir o revocar una llei, un dret, un reglament.

Abolir. Derogar, deixar sense força ni vigor per a l'esdevenidor una disposició legal o un costum.

1.2 Vigente, vigencia, vigor.

a) En el Diccionario de la Lengua española.

Vigente (Del lat. *vigens-entis*, part. act. de *vigere*)¹⁷ adj. Dicho de una ley, de una ordenanza, de un estilo o de una costumbre, que está en vigor y observancia.

Vigencia. Cualidad de lo vigente.

Vigor (Del lat. *Vigor-óris*¹⁸). Fuerza o actividad notable de las cosas animadas o inanimadas. 2. Viveza o eficacia de las acciones en la ejecución de las cosas. 3. Fuerza de obligar en las leyes u ordenanzas. 4. Duración en las costumbres y estilos.

b) En el Diccionario de uso del español de María Moliner.

Vigente. Se aplica a leyes, disposiciones, costumbre, modas, etc. Que rigen, se usan o son válidas en el momento de que se trata.

Vigencia. Cualidad o estado de lo vigente.

Vigor. *En vigor* (en referencia a disposiciones): Estar o poner en estado de tener efecto.

c) En el Diccionari de la Llengua Catalana del Institut d'Estudis Catalans.

Vigent. Que vigeix¹⁹.

Vigència. Qualitat de vigent. Temps en que una cosa és vigent.

Vigor. Força activa del cos, de l'esperit. *En vigor*. En estat de tenir efecte, en força per actuar. *Estar, posar una llei en vigor. El conveni estarà en vigor el mes vinent.*

d) En el Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia de Joaquín Escriche.

Vigente. Dícese de las leyes, ordenanzas, estilos y costumbres que están en vigor y observancia.

17.- *Vigeo-ere* (de *vi et ago*) Tener vigor, ser robusto, fuerte, gallardo, florecer, hallarse en propiedad o fecundidad, tener fama, opinión, buen nombre.

18.- *Vigor-oris* (de *vigeo*) Vigor, fuerza, robustez, fuerza del vino.

19.- Vigir. Estar en vigor. *Vigir una llei, un costum, etc. Aquest decret no vigeix.*

e) En el Diccionari jurídic català del Colegio de Abogados de Barcelona.

Vigent²⁰. Dit de les lleis o altres normes jurídiques, que no han estat derogades (o, en el cas del costum, quant no han caigut en desús).

1.3 Desuso, obsoleto.

a) En el DREA.

Desuso. Falta de uso (o ejercicio de algo). Der. Falta de aplicación o inobservancia de una ley, que, sin embargo, no implica su derogación.

Obsoleto. Poco usado. Anticuado, inadecuado a las circunstancias actuales.

b) En el Diccionario de uso del español de María Moliner.

Desuso. Circunstancia de no usarse o haber dejado de usarse algo, o de llevar considerable tiempo sin usarse. Falta de aplicación o inobservación de una ley, lo cual no implica su derogación.

c) En el Diccionari del Institut d'Estudis Catalans.

Desús. Cessació d'ús, desuetud²¹, fet de no fer-se servir alguna cosa.

Obsolet. Antiquat, poc usat.

d) En el Diccionari jurídic català del Colegio de Abogados de Barcelona.

Desús. Manca d'aplicació o inobservança d'una llei o lleis essent vigents.

2. Los latinismos o dichos, en latín o no, sobre la derogación²².

2.1. Recogidos por Gerardo PEREIRA-MENAUT²³.

Cessante ratione legis cessat ipsa lex. Cuando cesa la razón de la ley cesa la ley misma.

20.- Vigir. Estar en vigor, esser vigent una llei, un costum, etc.

21.- Abandó en que cau una cosa que deixa de posarse en pràctica, d'usarse.

22.- Javier JIMÉNEZ CAMPO, recensionando, en la Revista Española de Derecho Constitucional, la obra de Luís María Díez-PICAZO GIMÉNEZ *La derogación de las leyes*, dice que, hasta la fecha, estudiosos y aplicadores del Derecho acuden al saber congelado en los viejos brocados, olvidando que los dilemas teóricos no pueden ser zanjados a base de proverbios y aforismos, asumiendo la crítica del recensionado de los *topoi* tradicionales sobre la derogación.

23.- *Tópica. Principios de Derecho y máximas jurídicas latinas*. Rasche editorial. Madrid 2010.

Cuius est condere legem eius est abrogare. El que puede instituir puede también abrogar.

Nos qui veritatem colimus, ea tantummodo volumus in nostris esse legibus, quae re ipsa obtinent. Nosotros que celebramos la verdad, queremos que nuestras leyes sean sólo aquellas que responden a la realidad práctica²⁴.

Posterioribus leges ad priores pertinent nisi contrarias. Las leyes posteriores derogan las anteriores a no ser que sean contrarias a éstas.

2.2. Recopilados por Jaime MANS PUIGARNAU²⁵.

Posteriora prioribus derogant.

Leges posteriores priores contrarias abrogant.

Priores leges abrogantur in omnibus quibus differunt a nova lege.

*Derogatur legi aut abrogatur, derogatur legi quum pars detrahitur, abrogatur legi quum prorsus tollitur*²⁶.

Leges posterioribus priores contrariae abrogant.

Lex posterior derogat priori.

Priores leges nihil hominum stabat quantum presenti legis non contradicent.

Constitutiones tempore posterioribus prioribus.

Lex posterior generalis non derogat priori speciali.

Lex specialis derogat generalis.

Leges non solum suffragio legislatoris, sed etiam tacito consensus omnium per desuetudinem abrogantur.

24.- Cod. Iust. 7.5. Así justifica el emperador Justiniano la superación de las leyes aplicadas a los bárbaros asentados en el Imperio, porque no se usan en la práctica.

25.- *Los principios generales del Derecho. Repertorio de reglas, máximas y aforismos jurídicos con la jurisprudencia del T.S.J.* Ed. Bosch. Barcelona 1979.

26.- Se deroga una ley o se aboga. Derogar una ley es disponer alguna cosa que sea contraria a ella, abrogarla es destruirla enteramente.

Consuetudine non derogat priori iuri naturali seu divino cuius transgressio peccatum inducit; nec positivo nisi sit rationalibilis et praescrita naturali iuri consuetudine derogari non potest.

Privatorum conventio iuri publico non derogat.

Statuto potest iuri publico derogari.

Generali per speciali procul dubio derogatur.

In toto iure generi per speciem derogatur et illum potissimum habetur quod ad speciem.

Arrogata lege abrogante non reviviscit lex abrogata.

Quod príncipe placuit leges habet vigor.

Al establecerse cosas nuevas, debe ser evidente la utilidad de separarse de aquel derecho que por mucho tiempo pareció justo

En las cosas que se hacen de nuevo debe ser catado la pro dellas. Ante que se parta de las otras que fueron antiguamente tenidas por buenas, o por derechas.

3. Normas sobre derogación, vigentes hoy.

3.1 Del bloque de la constitucionalidad.

a) Constitución española.

Artículo 9.3 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 los derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

Artículo 149.1 El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 8ª Legislación civil, sin perjuicio... En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, conflictos de leyes y determinación de las fuentes del Derecho, con respeto, en este último caso, a las normas de derecho foral o especial.

b) Estatuto de Autonomía para las islas Baleares (hoy, de las Illes Balears).

Artículo 10. Las nomas, disposiciones y el derecho civil de la CA tienen eficacia territorial, sin perjuicio de...

Artículo 27. La CA tiene la competencia exclusiva en las materias siguientes, sin perjuicio de lo que dispone el artículo 149.1 de la CE: conservación del derecho civil propio de las Illes Balears, incluida la determinación de su sistema de fuentes, exceptuando las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas... las normas para resolver los conflictos de leyes y la determinación de las fuentes del derecho de competencia estatal.

Artículo 37. El ejercicio de todas las competencias de la Comunidad Autónoma se realizará de acuerdo con los términos que se dispone en la CE.

Artículo 38. En el ámbito de las competencias que en el presente Estatuto se le atribuyen corresponden a las Illes Balears, además de las facultades expresamente previstas, todas las que resulten inherentes a su pleno ejercicio.

Artículo 48.

1. El Parlamento, mediante la elaboración de leyes, ejerce la potestad legislativa...

2. Las leyes²⁷ del Parlamento serán promulgadas en nombre del Rey por el Presidente de la CA, quien ordenará la publicación en el BOIB... en el término de 15 días siguientes a su aprobación, así como en el BOE. Al efecto de la entrada en vigor de las mismas regirá la fecha de publicación en el BOIB. La versión oficial castellana será la que la Presidencia de la CA remitirá²⁸.

27.- Para los reglamentos, el artículo 41 de la Ley del Gobierno de las Illes Balears 4/2001, de 14 de marzo, dispone que, para que produzcan efectos jurídicos, las disposiciones administrativas se han de publicar íntegramente en el BOIB, y entran en vigor a los 20 días de su publicación, a menos que se establezca un plazo distinto.

28.- Santiago MUÑOZ MACHADO, en *Derecho público de las Comunidades Autónomas* Ed. Civitas 1982, pág. 395, dice que los Estatutos de Autonomía han determinado la eficacia de la publicación en el BO de la CA "a los efectos de la entrada en vigor" y el retraso en la publicación en BOE hace discutible que su texto sea de general conocimiento, razón por la cual puede pretenderse su exclusión del principio *iura novit curia* y postular la necesaria probación de su contenido y existencia ante el Tribunal en que se invocan, al menos cuando éste extienda su competencia sobre un territorio más amplio que el de una sola Comunidad. Pablo SALVADOR CODERCH, *Comentario del CC*. Ministerio de Justicia 1991, I pág. 13, dice que la publicación, a que se refiere el artículo 2.1 CC, ha de ser precisamente en el BOE (y, para las leyes autonómicas, en el correspondiente diario oficial sin perjuicio de su obligada segunda publicación en el BOE), aunque esta exigencia es legal, *no constitucional*, y nada impide que la ley establezca un modo distinto de publicación, que deberá respetar los principios de formalidad (art. 91 CE) y publicación (art. 9.3 CE). Fernando SÁINZ MORENO, en *La publicidad de las normas. La protección jurídica del ciudadano* (pro-

Artículo 60. Todas las normas, disposiciones y actos emanados del Gobierno y la Administración de la CA que lo requieran se han de publicar en el BOIB.

Artículo 83. *Ámbito territorial (del régimen jurídico de la CAIB)* Las competencias establecidas en este Estatuto se consideran referidas al ámbito territorial de la CAIB.

Artículo 87. *Derecho propio.* 2. En la determinación de las fuentes del derecho civil de las Illes Balears se respetarán las normas que en el mismo se establezcan.

3.2 De la legislación ordinaria.

a) El Código Civil.

El artículo 1²⁹ dispone, en su apartado 1, que las fuentes del ordenamiento jurídico español son la ley, la costumbre y los principios generales del derecho. Y, en el apartado 2, que carecerán de validez las disposiciones que contradigan otra de rango superior.

cedimiento administrativo y garantía jurisdiccional) Estudios en homenaje al profesor Jesús GONZÁLEZ PÉREZ, en contemplación de la STC 179/1989, de 32 de noviembre (que dijo, FJ 2 y 3, que la CE reserva al Estado la emisión de las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, lo que es, evidentemente, aplicable a los requisitos referidos a su publicación, sin embargo la estructura del Estado prevista en la CE ha supuesto, lógicamente, una alteración en el esquema tradicional referido a los instrumentos oficiales de publicación de las normas jurídicas, debido a la efectiva asunción de competencias por parte de la CCAA, y mediante sus respectivos Estatutos de Autonomía, que, han venido a disponer la publicación de las respectivas normas autonómicas en sus propios Boletines Oficiales), deduce que los requisitos que debe cumplir la publicación de las normas es materia *que puede -y, a mi juicio, debe- regular el Estado*, sin perjuicio de que la organización interna de los boletines sea competencia del Estado o de las CC AA.

En relación con las Illes Balears: Lluís SEGURA GINARD, en *Comentaris a l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears*. (dir) Avel·lí BLASCO ESTEVE Thompson-Civitas Aranzadi 2008 pág.714, dice que, en virtud de la aplicación supletoria del artículo 2.1 CC, entrarán en vigor a los 20 días de su completa publicación en este (BOIB) diario oficial, a no ser que en la misma se disponga otra cosa. Opinan lo mismo Avel·lí BLASCO ESTEVE, en *Manual de dret públic de les Illes Balears*.I.E.A. 2012, pág. 107 y Vicenç CALAFELL FERRÀ y Esperança MUNAR PASCUAL ibíd., pág. 197, dicen que la llei entrarà en vigor *la data* de la publicació en el BOIB, sin más precisión.

29.- En el Título preliminar, De las normas jurídicas, su aplicación y eficacia, y su Capítulo 1, Fuentes del derecho, resultante del Decreto 1836, de 31 de mayo de 1974 (BOE n° 163 de 9 de julio) por el que se sanciona con fuerza de ley dicho Título preliminar. Sustitutivo del anterior, De las leyes, de sus efectos y de las reglas generales para su aplicación.

Antes se disponía, en el artículo 1, que las leyes obligarán en la península, islas adyacentes, Canarias..... a los veinte días de su promulgación (que se entiende hecha el día en que termine la inserción de la Ley en el Boletín Oficial del Estado, Gaceta de Madrid), si en ellas no se dispusiere otra cosa. Y, en el artículo 5, que las Leyes sólo se derogan por otras Leyes posteriores y no prevalecerá contra su observancia el desuso, ni la costumbre o la práctica en contrario.

El artículo 2 dice que 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 cosa³⁰. Y, en el apartado 2, que 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.

b) La Compilación de Derecho civil de las Illes Balears.

El artículo 1 dice: En defecto de la ley y costumbre del Derecho balear se aplicará supletoriamente el Código civil y demás... cuando sus normas no se opongan a los principios de su ordenamiento jurídico.

El 2 que las normas del derecho civil tendrán eficacia en el territorio de la CA. Se exceptúan los casos en que, conforme al derecho interregional o internacional privado, deban aplicarse otras normas.

c) La doctrina.

c) 1. Cesación de la vigencia y derogación.

La primera es el género, de la que la segunda es una especie.

CASTAN TOBEÑAS, DE CASTRO Y BRAVO, ALBALADEJO GARCÍA, por todos, en síntesis, antes de la reforma de 1974, distinguen la cesación, temporal (suspensión) o definitiva (ex tunc), por causas internas o intrínsecas (caducidad) y la derogación (en virtud de otra nueva); que puede ser expresa (resultante de una disposición especial de la nueva ley, bien concreta, bien genérica o indeterminada) y tácita (por incompatibilidad con la nueva).

La incompatibilidad con la ley posterior basta para derogar la anterior, pero frecuentemente se cierran las leyes con declaraciones del tipo: quedan derogadas todas las leyes que se opongan a la presente; por más que tal

30.- El 2 de octubre de 2016 entrará en vigor la disposición final primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que modifica el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y dirá: Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, las disposiciones de entrada en vigor de las leyes y 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 éste, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación. Lo previsto en este artículo no será de aplicación a los reales decretos-leyes, ni cuando el cumplimiento del plazo de trasposición de directivas europeas u otras razones justificadas así lo aconsejen, debiendo quedar este hecho debidamente acreditado en la respectiva Memoria.

declaración huelga porque no añade fuerza derogatoria a la que tiene la incompatibilidad misma, y no sirve para aclarar posibles dudas sobre cuáles son las derogadas.

c) 2. Una breve y autorizada exposición posterior a 1974 (de Pablo SALVADOR CODERCH³¹), en síntesis.

c) 2.1. Derogación de las leyes.

En un sentido muy amplio, la doctrina entiende por derogación la cesación de la vigencia de una ley por efecto de lo dispuesto en otra posterior. Más estrictamente se habla de disposición derogatoria para referirse a la que tiene específicamente como objeto declarar excluida del conjunto de disposiciones del ordenamiento jurídico español a alguna de las que históricamente formaban parte de él. La derogación en el primer sentido no siempre es consecuencia de la aprobación de una disposición derogatoria. Cuando lo es, se habla de derogación expresa. Un tanto impropia se usa la expresión derogación tácita para referirse a la que produce una ley respecto de las normas o disposiciones anteriores de rango igual o inferior que tiene un contenido incompatible con ella (derogación por incompatibilidad) o que regulan parcialmente la materia reglada con pretensiones de globalidad por la nueva ley (derogación por absorción). Además de todo esto, la cesación de la vigencia de las leyes puede deberse a otras razones, así las leyes temporales dejan de estar en vigor cuando concluye el tiempo para el que fueron dictadas, y las puestas para regular una situación dada, lo hacen cuando ésta desaparece. Mas el texto comentado (el nuevo artículo 2 CC) establece un criterio contrario a la regla conforme a la cual cuando cesa la razón de la ley, ésta también cesa. Al decir que las leyes *sólo* se derogan por otras posteriores, niega en principio eficacia extintiva, no sólo al desuso, costumbre o práctica en contrario, a las que se refería el artículo 5 modificado del CC de 1889, sino a cualquier otro fenómeno no consistente en otras leyes posteriores (y, como veremos, de superior o igual rango jerárquico). Por así decirlo, la apreciación de la derogación, en caso de duda, es ciertamente una cuestión de interpretación pero que involucra al menos dos leyes, la que se entiende derogada y la que lleva a cabo la derogación, no basta la comparación de la ley que se estima derogada con la realidad del tiempo en que haya de ser aplicada (art. 3 CC). El texto comentado establece una fuerte presunción, contraria a la denominada fuerza normativa de los hechos. En todo caso, la apreciación de la derogación corresponde a los jueces y tribunales, con inclusión del caso en que aquélla hubiera tenido lugar como consecuencia de la promulgación de

31.- Loc. cit. en nota 28, págs. 14 a 16.

la Constitución española (y sin perjuicio de la posibilidad de que el propio TC dicte una sentencia sobre la denominada inconstitucionalidad sobrevenida de la ley preconstitucional derogada por la CE).

c) 2.2. La derogación expresa.

Puede ser formal o material. En el primer caso, la disposición explicita las reglas de derecho que quedan derogadas. En el segundo, se limita a establecer que quedan derogadas todas cuantas disposiciones se opongan a aquella en la que se contiene la disposición derogatoria. Desde un punto de vista técnico, la derogación formal es preferible a la material (y de ello se hace eco una norma sistemáticamente ignorada por la práctica legislativa: art. 129.3 LPA sobre la elaboración de tablas de vigencia y derogación, que habrán de acompañar a las propuestas de nuevas disposiciones); mas, en la realidad, la derogación material se considera inevitable por causa de la necesidad de obviar omisiones involuntarias. En ese caso la disposición (o, en su defecto el intérprete, con base en el art. 2.2 CC misma materia) ha de contemplar, por lo menos, la materia común a las leyes vieja y nueva.

No resulta técnicamente correcto hablar de derogación en los casos en que se lleva a cabo una modificación del Derecho preexistente, que se refiere sólo al ámbito de los hechos o de las consecuencias de derecho de la normativa que se dice derogada, aunque, en todo caso, es conveniente especificar que la modificación afecta a unos u otros.

La modificación del Derecho existente puede limitarse a los aspectos temporales, materiales o personales de una determinada regulación en cuyo caso, se entenderá que los no aludidos siguen en vigor. En estos supuestos tampoco hay derogación en sentido propio, sino modificación de la regulación preexistente, y, por ello, resulta siempre preferible desdoblar la regulación derogando la ley en su totalidad y dictando una nueva norma para el ámbito de aplicación que se pretende dejar subsistente.

Las disposiciones derogatorias bien construidas especifican el momento en que las reglas a que se refieren quedan derogadas; en defecto de la indicación al respecto, el intérprete habrá de estar a la fecha de entrada en vigor de la regulación que incluye las disposiciones derogatorias de que se trate.

c) 2.3. Derogación tácita.

La doctrina recoge la triple exigencia de que, entre las leyes vieja y nueva, haya: igualdad de materia, identidad de destinatarios y contradicción

e incompatibilidad entre los fines de los preceptos. Naturalmente habrán de respetarse las reglas generales sobre fuentes del derecho, fundamentalmente los principios de jerarquía y competencia. La doctrina alude en esta sede a los problemas que resultan en algunos tipos de disposiciones, como las leyes de bases, que no tienen virtualidad derogatoria antes de su articulación o desarrollo por los Gobiernos, los Decretos Legislativos, dentro de los que hay que distinguir los textos articulados, que tienen la fuerza derogatoria normal en relación con las normas que regulan la delegación, y los refundidos, que carecen de ella, pues, en caso de conflicto, prevalece la norma que hay que refundir sobre el texto refundido, y, aún, los Decretos-Leyes, que no sean luego convalidados, que deberían carecer de efectos derogatorios.

c) 2.4. La simple derogación.

El artículo 2.2 establece que la simple derogación de una ley no hace recobrar vigencia a las derogadas por ella. La derogación no es un procedimiento para establecer o restablecer nuevo Derecho sino para excluir a una o más disposiciones del ordenamiento vigente; agota sus efectos, por así decirlo, con la exclusión de la norma derogada del ordenamiento jurídico. Derogación simple quiere decir sin composición, es decir, no acompañada de disposición que restaure la anteriormente derogada; indicativamente, ello viene a querer decir que el intérprete deberá poner de manifiesto cuáles son los elementos normativos adicionales a la disposición meramente derogatoria en los que base su opinión favorable a la restauración de la disposición de que se trate. Análogamente, pero, desde luego con mayor dificultad, sucederá en los casos de la llamada derogación tácita.

4. Algunas fórmulas derogatorias de interés.

4.1. Anteriores a la CE.

a) Anteriores al Código Civil.

Ley de Enjuiciamiento Criminal RD aprobatorio de 14 de septiembre de 1881.

Disposición Final 1ª. Quedan derogadas todas las Leyes, Reales decretos, Reglamentos, Órdenes y Fueros anteriores en cuanto contengan reglas de enjuiciamiento criminal para los Jueces y Tribunales de fuero común. Se exceptúan:..... y demás disposiciones vigentes sobre procedimiento por delitos de contrabando y defraudación.

Ley de Enjuiciamiento Civil RD aprobatorio de 3 de febrero de 1881.

Artículo 2182. Disposición Final. Quedan derogadas todas la Leyes, Reales decretos, Reglamentos, Órdenes y Fueros en que se hayan dictado reglas para el enjuiciamiento civil. Se exceptúan las reglas de procedimiento civil establecidas por la Ley Hipotecaria y demás Leyes especiales.

b) Del Código Civil.

Disposición Final. Artículo 1976. Quedan derogados todos los cuerpos legales, usos y costumbres que constituyen el derecho civil común en todas las materias que son objeto de este Código, y quedarán sin fuerza y vigor, así en su concepto de leyes directamente obligatorias, como en el de derecho supletorio. Esta disposición no es aplicable a las leyes que en este Código se declaran subsistentes³².

c) Del Decreto-Ley de 23 de junio de 1937, que dejó sin efecto en las provincias de Vizcaya y Guipúzcoa el régimen concertado con sus Diputaciones en materia económica aprobado por Decreto de 9 de junio de 1925, y de otras normas relacionadas con él.

Dicho Decreto-Ley, dispuso en su artículo 1º: Desde el primero de julio próximo, la gestión y recaudación de todas las contribuciones, rentas e impuestos ordinarios y extraordinarios del Estado, se realizará en las provincias de Guipúzcoa y Vizcaya, con arreglo al régimen común vigente y en la forma que establecen las disposiciones de la Hacienda pública que constituye la norma general de la Administración nacional. Queda, por tanto, *sin efecto en aquellas provincias*, desde la indicada fecha, el régimen concertado con sus Diputaciones que en materia económica estaba vigente en la actualidad. En el artículo 4º: El Concierto económico aprobado por Decreto de 9 de junio de 1925, y reglamentado por el de 24 de diciembre de 1926, subsistirá en toda su integridad para la provincia de Álava, continuando, por tanto, la Diputación de la misma investida de las facultades que aquél *la* reconoce. El artículo 6º: *Quedan derogadas todas las disposiciones, cualesquiera que sea su carácter, que se opongan a las contenidas en el presente Decreto-Ley.*

32.- El artículo 8 de la Ley de Bases de 11 de mayo de 1888 había dispuesto que, tanto el Gobierno como la Comisión, se acomodarán, en la redacción del Código Civil, a las siguientes Bases: Base 27ª. La Disposición final derogatoria será general para todos los cuerpos legales, usos y costumbres que constituyen el Derecho Civil llamado de Castilla, en todas las materias que son objeto del Código, y *aunque no sean contrarias a él*, y quedarán sin fuerza legal alguna, así en concepto de Leyes directamente aplicables como en el de Derecho supletorio.

El Decreto-Ley 6/1968, de 6 de junio, por el que se modifica el Preámbulo³³ del de 23 de junio de 1937, dispuso, en su artículo 1º: Sin perjuicio de la subsistencia del articulado del Decreto-ley de 23 de junio de 1937, *se declaran suprimidos* los párrafos segundo al quinto, ambos inclusive, del preámbulo de dicha disposición legal, los cuales -en su consecuencia- no se reproducirán como parte integrante del texto de la misma en las publicaciones oficiales que en lo sucesivo se verifiquen³⁴.

El artículo 1º del Real Decreto-ley 20/1976, de 30 de octubre dispuso: Se deroga el Decreto-ley de 23 de junio de 1937, modificado por el de 6 de junio de 1968, por el que se dejó sin efecto el régimen concertado de las provincias de Guipúzcoa y Vizcaya. El artículo 2º: Subsistirá en las provincias de Guipúzcoa y Vizcaya la legalidad común vigente para el resto de las provincias españolas, que continuará íntegramente en vigor en tanto no resulte modificada por los regímenes administrativos especiales que en lo sucesivo se acuerden por los cauces legalmente procedentes.

d) De la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954.

Disposición Final tercera. Quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo dispuesto en la misma y autorizado el Gobierno para que, a propuesta de una Comisión designada por el Ministro de Justicia, determine mediante Decreto, cuáles de las disposiciones vigentes sobre expropiación forzosa habrán de continuar en vigor.

4.2. De la Constitución Española de 1978.

Disposición derogatoria. 1. Queda derogada la Ley 1/1997 de 4 de enero, para la Reforma Política, así como, en tanto no estuvieran ya derogadas por la anteriormente mencionada Ley, la...

33.- En el Preámbulo del Decreto-ley se dice que, aún no constituyendo las exposiciones de motivos normas jurídicas propiamente dichas, parece oportuno que el Poder público adopte las medidas necesarias, superando posibles consideraciones de técnica legislativa, en atención a la finalidad que se persigue, que no es sino la de suprimir las expresiones que no se corresponden con el noble esfuerzo y laboriosidad que han caracterizado siempre a dichas provincias dentro de la unidad nacional.

34.- LA STC 31/2010, de 28 de junio (BOE nº 172, de 16 de julio de 2010), en recurso de inconstitucionalidad contra el Estatuto de Autonomía de Cataluña, declaró que *carecen de eficacia jurídica interpretativa las reflexiones del Preámbulo relativas a Cataluña como nación y a la realidad nacional de Cataluña*. En su FJ 7, de los Preámbulos y Exposiciones de Motivos de las leyes, dice que, sin prescribir efectos jurídicos obligatorios, y carecer, por ello, del valor preceptivo propio de las normas de Derecho, tienen un valor jurídico cualificado, como pauta de interpretación de tales normas. *El valor jurídico de los Preámbulos de las leyes se agota en su cualificada condición como criterio hermenéutico*.

2. En tanto en cuanto pudiera conservar alguna vigencia, se considera definitivamente derogada la Ley de 25 de octubre de 1839 en lo que pueda afectar a las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. En los mismos términos se considera definitivamente derogada la Ley de 21 de julio de 1876.

3. Asimismo quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en esta Constitución.

4.3. Posteriores a la Constitución.

a) Del bloque de la constitucionalidad.

- Estatuto de Autonomía de Cataluña. Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio.

Disposición derogatoria. Queda derogada la Ley Orgánica 4/1979, de 18 de Diciembre de Estatuto de Autonomía de Cataluña.

- Estatuto de Autonomía de Andalucía. Ley Orgánica 2/2007, de 18 de diciembre.

Disposición derogatoria. Queda derogada la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Andalucía.

- Estatuto de Autonomía de Aragón. LO 5/2007, de 29 de abril, de reforma.

Disposición derogatoria. Queda derogada la Ley Orgánica 8/1982 de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Aragón, modificada por la Ley Orgánica 6/1994, de 24 de marzo y por la Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre.

- Estatuto de Autonomía de Extremadura. LO 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de Extremadura.

Disposición derogatoria. A la entrada en vigor de la presente Ley Orgánica quedarán derogadas cuantas disposiciones de rango igual o inferior se opongan a la misma.

- Estatuto de Autonomía de Castilla y León. LO 14/2007, de 20 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

Disposición derogatoria. A la entrada en vigor del presente Estatuto de Autonomía quedarán derogadas cuantas disposiciones de rango igual o inferior se opongan al mismo.

- Estatuto de Autonomía de las Illes Balears. Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears.

No tiene Disposición derogatoria. La Disposición final³⁵. Vigencia., dice: Esta ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado³⁶.

- Estatuto de Autonomía del País Vasco. Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre del Estatuto de autonomía para el País Vasco.

No tiene Disposición derogatoria. Pero sí, una Adicional: La aceptación del régimen de autonomía que se establece en el presente Estatuto no implica la renuncia del Pueblo Vasco a los derechos que como tal le hubieran podido corresponder en virtud de su historia, que podrán ser actualizados de acuerdo con lo que establezca ordenamiento jurídico³⁷.

- Ley Orgánica 13/1982, de 19 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

No tiene Disposición derogatoria. Pero, según la Exposición de Motivos, la CE, en el párrafo 1º de la Disposición Adicional 1ª, afirma y respeta los derechos históricos de Navarra, y, en el apartado 2 de su Disposición Derogatoria mantiene la vigencia en dicho territorio de la Ley de 25 de octubre de 1839, de ahí que, recién entrada en vigor la CE, se promulgara, previo acuerdo con la Diputación Foral, el RD de 26 de enero de 1979, con el que se inició el proceso de reintegración y mejoramiento del Fuero de Navarra. Y el artículo 2.1 dispone que los derechos originarios e históricos de la Comunidad Foral de Navarra serán respetados y amparados por los

35.- Del Estatuto reformado, no, de la Ley de reforma.

36.- Antes, la Disposición Final, sin rúbrica alguna, decía que El presente Estatuto entrará en vigor el mismo día en que se publique la Ley de su aprobación por las Cortes Generales en el Boletín Oficial del Estado. José Ángel TORRES LANA, en *Comentaris a l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears*, pág. 1482 dice: La Ley Orgánica 1/2007 no aprueba un nuevo Estatuto. No es una Ley de Estatuto de Autonomía, sino una simple ley de reforma del vigente, pero una reforma tan profunda que alcanza, según su artículo único, nuevas redacciones, denominaciones de todos los artículos y algunos capítulos y títulos, incorporación de disposiciones y reenumeración de todo el texto. *De facto* se trata de un nuevo Estatuto, pero la más que discutible técnica legislativa empleada ha sido la de proceder a una reforma del Estatuto vigente a través de una ley del mismo rango que la que la aprueba. Lo que suscita la duda de a qué ley se refiere la expresión *aquesta llei* usada en la Disposición final, cuya respuesta clara y rotunda ha de ser la ley 1/2007. Lo que pasa es que el legislador balear no cayó en ello y adicionó a la norma un *titolet* que confunde, ya que lo tienen las normas del Estatuto, y no el artículo único de la ley que aprueba la reforma: una especie de *publicidad engañosa*.

37.- La Disposición Adicional 1ª CE dispone: La Constitución ampara los derechos históricos de los territorios forales. La actualización general de dicho régimen se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía.

poderes públicos con arreglo a la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841 y disposiciones complementarias, a la presente Ley Orgánica y a la CE, de conformidad con lo previsto en el párrafo 1º de su Disposición adicional 1ª.

b) De la legislación ordinaria.

- Ley 3/71992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Disposición derogatoria. 1. Quedan derogadas todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en la presente Ley. 2. Quedan derogadas expresamente las siguientes disposiciones: ... 3. Se declaran expresamente en vigor las normas, cualquiera que sea su rango, que regulen el procedimiento de las Administraciones Públicas en lo que no contradigan o se opongan a lo dispuesto en la presente Ley. 4. Las referencias contenidas en normas vigentes a las disposiciones que se derogan expresamente deberán entenderse efectuadas a las disposiciones de esta Ley que regulan la misma materia que aquéllas.

- Ley 29/1998, de 13 de julio Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Disposición derogatoria 1ª. Cláusula general de derogación. Quedan derogadas todas las normas vigentes de igual o inferior rango que se opongan a la presente Ley.

Disposición derogatoria 2ª. Quedan derogadas las siguientes disposiciones:...

- Ley 1/2000 de 7 de enero, de Enjuiciamiento civil.

Disposición derogatoria. 1ª Se derogan la Ley de Enjuiciamiento Civil aprobada por RD. de 3 de febrero de 1881, con las excepciones siguientes; ... 2ª Quedan también derogadas los siguientes preceptos, leyes y disposiciones: ... 3ª Asimismo, se consideran derogadas, conforme al apartado segundo del artículo 2 del CC, cuantas normas se opongan o sean incompatibles con lo dispuesto en la presente Ley. Se considera en vigor la Ley 25/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas.

- Real Decreto-ley 2/2000, de 11 de junio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que se inserta a continuación.

Disposición derogatoria. Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la presente Ley, y, en particular, las siguientes: 1. La Ley 13/1995, de 18 de mayo de Contratos de las Administraciones Públicas. 2...

- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Disposición derogatoria única. Tabla de vigencias y disposiciones que se derogan. 1. En las materias reguladas por el Reglamento, en cuanto no resulten modificadas por el mismo, conservan su vigencia las siguientes disposiciones:... 2. Quedan derogadas³⁸ las siguientes disposiciones: a) El Reglamento General de Contratos del Estado aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre. 3. Quedan asimismo derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango en cuanto se opongan a este Reglamento y no lo hayan sido por la Ley.

5. Algunas normas sobre la derogación

5.1. De rango legal.

a) Ley de Procedimiento Administrativo de 1958.

Artículo 129.3. No podrá formularse ninguna propuesta de nueva disposición sin incorporación al proyecto de la tabla de vigencias de disposiciones anteriores sobre la misma materia, y sin que en la nueva disposición se consignen expresamente las anteriores que hayan de quedar total o parcialmente derogadas.

b) Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

Disposición derogatoria única. Normas objeto de derogación y reducción a rango reglamentario. 1. Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo dispuesto en la presente Ley, y, en especial: ... b) La Ley de Procedimiento

38.- La Exposición de Motivos *in fine*, dice... todo ello ha determinado la necesidad de promulgar un Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que, superando el carácter formal del RD. 390/1991, de 1 de marzo, permita, como se anticipaba en el preámbulo, la derogación del Reglamento General del año 1975 y de la mayor parte de las disposiciones reglamentarias vigentes, precisamente por su incorporación al mismo Reglamento.

Administrativo de 1 de julio de 1958, salvo el Capítulo I³⁹ del Título VI, con excepción del apartado 2 del artículo 130.

c) Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Dedica el Título V a Iniciativa legislativa, potestad reglamentaria y control de los actos del Gobierno, regulando aquélla, en los artículos 22 y siguientes.

Artículo 22.2 El procedimiento de elaboración de los proyectos de ley se iniciará... mediante la elaboración del correspondiente anteproyecto, que irá acompañado, por lo menos, de los estudios e informes sobre la necesidad y oportunidad del mismo, un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establezcan en el mismo, así como por una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar.

Artículo 24.1 b), sobre el procedimiento para la elaboración de los reglamentos. Contempla que, al proyecto, se le acompañara un informe sobre la necesidad y oportunidad de aquél, Así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar.

Las previsiones contenidas en los artículos 22.2 y 24.1 a) y b) de la Ley del Gobierno han sido desarrolladas por el RD 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la *memoria del análisis de impacto normativo*, derogando expresamente la Orden de la Presidencia del Gobierno de 4 de febrero de 1980 sobre normas para la elaboración de la memoria económica justificativa de los proyectos de leyes y disposiciones administrativas.

El artículo 1.2 se refiere a la “Memoria del análisis de impacto normativo”, inclusivo de las memorias, estudios e informes contemplados en los artículos 22 y 24 de la Ley del Gobierno, que deberá redactar el órgano o centro directivo proponente del proyecto normativo, de forma simultánea a la elaboración de éste.

El artículo 2, sobre estructura y contenido, exige un apartado de contenido y análisis jurídico, que incluirá el listado pormenorizado de las normas que quedarán derogadas como consecuencia de la entrada en vigor de la norma. Que se contempla, en el artículo 3, incluso para la Memoria abreviada, para cuando se estime que no se derivarán impactos apreciables en alguno de los ámbitos (por razón de género y económico y presupuestario, comprensivos del impacto sobre sectores, colectivos y agentes afectados,

39.- Regulaba el procedimiento especial de elaboración de disposiciones de carácter general. Derogado expresamente por la Ley del Gobierno de 1997.

incluido el efecto sobre la competencia, y detección y medición de cargas administrativas).

Hubo un Proyecto de Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, publicado en el BO de las Cortes Generales de 18 de mayo de 2015, que ya es Ley 39/2015, de 23 de noviembre, que, en su Disposición final 1ª, modifica la Ley de Gobierno, y en el nº 12 de ésta, en el Título V, da nueva redacción a los citados artículos 22 y siguientes, de los que nos interesa destacar: el artículo 23, sobre disposiciones de entrada en vigor, en cuanto dice que, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, las disposiciones de entrada en vigor de las leyes y reglamentos, cuya aprobación o propuesta corresponde 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 éste, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación; y el 26, sobre procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley, de los proyectos de real decreto legislativo y de normas reglamentarias, que, en su nº 3, dispone: El centro directivo competente elaborará con carácter preceptivo una Memoria del Análisis de Impacto Normativo, que deberá contener un apartado b) Contenido y análisis jurídico, con referencia al Derecho nacional y de la Unión Europea, que incluirá el listado pormenorizado de las normas que quedarán derogadas como consecuencia de la entrada en vigor de la norma.

Este Proyecto ya es ley. La Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público, que, según su Disposición Final 18ª entrará en vigor al año de su publicación en el BOE (nº 236 de 2 de octubre), ergo el 2 de octubre de 2016. Que, en la Disposición final tercera, apartado 12, modifica la Ley del Gobierno, en los términos del proyecto expuestos.

Existió, asimismo, un Proyecto de Ley del Procedimiento Administrativo Común, publicado en BO de las Cortes Generales de 18 de mayo de 2015, que -para la mejora de la producción normativa (*better regulation, smart regulation*) y la regulación inteligente, como marco jurídico de calidad- establece, según su Preámbulo, por primera vez, las bases con arreglo a las cuales se ha de desenvolver la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las Administraciones Públicas, con el objeto de asegurar su ejercicio de acuerdo con los principios de *buena regulación* (que el artículo 131 enumera como los de: necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), dedicando a la materia un Título VI, en el que el artículo 129.4, dice que, a fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa legislativa se ejercerá de manera coherente con el resto

del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y *de certidumbre*, que facilite su conocimiento y comprensión. Y prevé evaluaciones periódicas de la normativa vigente y la publicación de un Plan Normativo, que contendrá las iniciativas legales o reglamentarias que hayan de ser elevadas para su aprobación al año siguiente.

Este proyecto también es ley. La Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común. Que entrará en vigor el 2 de octubre de 2016, de acuerdo con la Disposición final 7ª, en lo que importa ahora, y dispone lo que establecía el proyecto.

d) Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Artículo 9.2. Las Leyes y Reglamentos que modifiquen normas tributarias contendrán una relación completa de las normas derogadas y la nueva redacción de las que resulten afectadas.

5.2. Directrices de técnica legislativa.

a) Estatales.

La Directriz 25ª, de las aprobadas por acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de octubre de 1991, de disposiciones derogatorias, decía que incluirán únicamente las cláusulas de derogación, recogiendo una relación, tanto de todas las Leyes y normas inferiores que se derogan, como de las que se mantienen en vigor y cerrándose la lista con una cláusula general de salvaguardia que acotará la materia objeto de derogación.

La Directriz 41ª, de las aprobadas por acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, dispone que las disposiciones derogatorias contendrán únicamente las cláusulas de derogación del derecho vigente, que deberán ser precisas y expresas, y, por ello, habrán de indicar tanto las normas o parte de ellas que se derogan como las que se mantienen en vigor. En el caso de que se precisen las normas que mantienen su vigencia, deberá hacerse en un nuevo apartado de la misma disposición derogatoria. Se evitarán cláusulas genéricas de derogación del derecho vigente que, en ningún caso, pueden sustituir a la propia enunciación de las normas derogadas. Debe evitarse que, mediante las cláusulas derogatorias, pervivan en el ordenamiento jurídico diversas normas con el mismo ámbito de aplicación. En el caso de que deba mantenerse la vigencia de algunos preceptos de la norma derogada, deberán incorporarse al nuevo texto como disposiciones adicionales o transitorias, según su naturaleza. No es preciso exceptuar de la

derogación lo dispuesto en las disposiciones transitorias, pues las disposiciones derogatorias no prevalecen sobre éstas tal y como establece la Directriz 36.

b) De la CAIB.

La Directriz 26^a, de las de 29 de diciembre de 2000, sobre disposiciones derogatorias dice que este apartado ha de incluir una relación de las disposiciones que se derogan y de las que se mantienen en vigor, que son: a) Cláusula de derogaciones, que ha de contener una relación cronológica y exhaustiva de todas las disposiciones derogadas y ha de hacer referencia a la fecha, rango y nombre de la norma y a si se deroga totalmente o parcialmente. En este último caso, se han de citar los artículos y disposiciones afectadas (en su caso, libros, títulos, capítulos y secciones): b) Cláusula de vigencias, que ha de contener una relación cronológica de todas las disposiciones sobre la materia que han de continuar vigentes en la forma establecida en el apartado anterior; y c) La lista se ha de cerrar con una cláusula de salvaguardia, que ha de acotar la materia objeto de regulación y que ha de ser del siguiente tenor: Quedan derogadas todas las disposiciones de rango igual o inferior que se opongan a lo que dispone esta ley lo contradiga o sean incompatibles.

6. Sobre la inderogabilidad.

6.1 Leyes intangibles.

La norma jurídica, en los tiempos modernos, tiene vocación de vigencia indefinida. La ley, por supuesto. La inderogabilidad tiene que ver con el Derecho Divino y el Natural. Por más que el legislador, en ocasiones, ha creído que ciertas leyes -las superlegales, las fundamentales o la Constitución- bien por los requisitos, para su reforma, más exigentes que para las leyes ordinarias, bien por la importancia social de los derechos que proclaman o regulan, elevándolos a principios o valores superiores del ordenamiento jurídico o garantizándolos especialmente, merecen, por lo menos, una vigencia prolongada⁴⁰.

40.- Rodrigo FERNÁNDEZ CARVAJAL *La Constitución española*. Editora Nacional. Madrid 1969 págs. 23, 24 y 31, citaba, como leyes intangibles, sustraídas a toda posible reforma, la ley francesa de 14 de agosto de 1884, sobre la forma republicana de gobierno, y la Constitución checoslovaca de 1848, con doce artículos fundamentales con numeración romana y el resto con numeración árabe, presentado como desarrollo detallado de la primera parte. Y recordaba las prohibiciones de revisión, sin límite temporal (a diferencia del de 6 años, para todo su texto, del artículo 365 de la Constitución de Cádiz), del artículo 89 sobre la forma republicana, de la Constitución francesa, y los 139 de la italiana y 79 de la Ley Fundamental de Bonn, sobre lo mismo, o el 217 de la del Brasil de 1946, sobre la estructura federal del Estado, y la no re-elegibilidad del Presidente, de varias Repúblicas iberoamericanas, e incluso de determinados principios político-jurídicos, de los artículos 108 de la griega de 1952, 112 de la de Noruega, y 70 de la de Bonn)

Esto es lo que debía pensar, aunque no por ello no acabara por derogarse⁴¹ finalmente, el legislador de la Ley de Principios del Movimiento Nacional. Ley de 17 de mayo de 1958, fundamental, de prerrogativa del Jefe del Estado. Que no lo dispuso, sino, en el artículo 1º, que los doce Principios promulgados son, por su propia naturaleza, permanentes e inalterables. Lo que luego repetiría el artículo 3 de la Ley Orgánica del Estado, de 1 de enero de 1967, también Fundamental, y, por mismo, rígida, y, de prerrogativa, pero precedida, a diferencia de la de anterior, de referéndum,

6.2. Derecho divino y derecho humano natural.

a) *Ius y fas.*

El *fas* fue en Roma el Derecho de los dioses o pontifical. Trataba de lo lícito religioso y lo producían los sacerdotes. Era hermético y secreto. Contraponiéndose al *ius* o Derecho humano, que alcanza la publicidad con la Ley de las XII Tablas, que plasman la jurisprudencia pontifical sobre los *mores maiores consuetudo*, para garantía de la igualdad de los ciudadanos romanos.

b) Derecho Divino: Positivo y Natural.

En el ordenamiento canónico el Derecho Divino contiene los aspectos con dimensión de justicia, revelados por Dios. Son permanentes e inmutables. Pero se encuentran en la historia, positivizados en las Sagradas Escrituras, transmitidos por la Tradición e interpretados, de modo auténtico únicamente por el magisterio de la Iglesia. La ley divina positiva, es antigua, si, como el Decálogo, se contiene en el Antiguo Testamento, y nueva, si en el Nuevo. La ley natural es la voluntad divina que, manifestada por la razón natural, manda todo aquello que es necesario para la recta conservación del orden natural, versando sobre los principios primarios de la moralidad, los principios secundarios, o consecuencias inmediatamente derivadas de los primeros, como muchos preceptos del Decálogo y las consecuencias más remotas de los mismos principios. Por lo que, siendo estos principios inmutables, la ley natural también lo es⁴².

41.- Disposición derogatoria de la CE, que la cita, expresamente, como derogada, *en tanto en cuanto no lo estuviera ya, por la también fundamental 1/1977, de 4 de enero, para Reforma Política*. Norma-puente para pasar del régimen autoritario al democrático, a través de la convocatoria de unas nuevas Cortes democratizadas que tendrían por finalidad la de convertirse en constituyentes, en palabras de Jorge DE ESTEBAN, Estudio preliminar *Una aproximación a la historia constitucional de España*. Taurus ediciones, Madrid 1981.

42.- Juan B. FERRERES y Fernando FUSTER *Epítome de Teología Moral*. Editorial Pontificia. Barcelona 1944.

El Derecho Natural, en Grecia, según los estoicos, es el deber de vivir con arreglo a un ideal dictado, por la razón, principio general que gobierna el universo, y, por ello también, el hombre. En Roma fue, desde ULPIANO, para quien era algo casi biológico, *quod natura omnia animalia docuit*, hasta el *ius gentium*, que GAYO, definió, en sincretismo con el hecho positivo del derecho quirritario, como el que *naturalia ratio inter omnes homines constituit*, y con el edicto del pretor, acabó aplicándose a los mismos *cives romani*, y no solo a los *latini et peregrini*. Para, quizá por influencia cristiana, volverse a distinguir, convirtiéndose en ideal superior e inmutable de justicia. Surgiendo la famosa tricotomía que pasará al pensamiento medieval y moderno. En la cúspide⁴³ está el *ius naturale*, entendido como *id quod semper aequum et bonum est*, por debajo el *ius gentium*, o sea, el que *gentes humanae utuntur* y, al final, el *ius civile* que *quod quisque populus ipse sibi ius constituit* y que es *ipsius proprium civitatis*. En Santo TOMAS DE AQUINO el Derecho Natural es descubierto por la razón⁴⁴ y no puede ser opuesto a lo que Dios ha revelado. No hay contradicción real en la fe y la razón, entre la Revelación y lo que la razón descubre. En Hugo GROCIO existe un Derecho Natural cuyo solo fundamento es la razón. Es un conjunto de principios y reglas concretas, deducibles por la razón y por la experiencia de los usos normales de los pueblos civilizados, trazando, en *De iure belli et paci*, las reglas generales que han de regir las relaciones entre Estado, dando fundamento al Derecho Internacional⁴⁵. Que no tiene regulación de Derecho Positivo, sino costumbres y convenios. Por lo que no es inmutable. Francisco DE VITORIA dijo *Totus orbis, qui aliquo modo est una República*, y el Derecho de gentes es Derecho Humano, pero que lo sea no significa que no pueda ser derogado, aunque cuando algo ha sido establecido y admitido *semel ex virtuali consensus totus orbis*, su abrogación necesita el consentimiento de todo el orbe, lo cual es imposible⁴⁶. Después de la República Christiana se ha establecido la Comunidad Internacional y su organización es la ONU.

Ratio naturalis est quedam lex tacita. No es ius scriptus. Son principia iuris con formulaciones, en definiciones y sentencias, semejantes a los *iuris pre-*

43.- Por esto se dijo *Auctoritatem cum ratione omnino pugnare non potest* (la autoridad no puede en manera alguna luchar contra la razón), *Naturalia iura, civiles ratio perimere non potest* (la razón civil no puede destruir los derechos naturales), *Civilis ratio civilia iura corrumpere potest, naturalis vero non utique* (la razón civil puede destruir los derechos civiles, pero no ciertamente el natural), *Ratio civilis quum dictet publicam utilitatem, hoc ipso pars rationis naturalis est, non tota autem ratio est* (la razón civil, cuando dispone sobre la utilidad pública, es por ello parte de la razón natural, no toda la razón).

44.- *Ius naturalis est dictatum rectae rationis.*

45.- Ángel LATORRE SEGURA *Introducción al Derecho*. Ariel. Barcelona. 3ª ed. 1971. págs. 147 y ss.

46.- José Miguel VIEJO-XIMENA, en *Francisco de Vitoria, el Derecho de Gentes y la expansión atlántica española*. Revista de Estudios histórico-jurídicos n° 26 Valparaíso 2004.

cepta de ULPIANO y las *regulae iuris* de PAULO. Razón natural que, en la Constitución del Rey Jaime I de Aragón de 1251 ya aparece como aplicable, en las causas seculares de Cataluña, después de los Usatges, y las probadas costumbres del lugar. Como sentido común o *seny*, más que como *sindéresis*⁴⁷ (que, filosóficamente puede ser *sensatez* o buen juicio⁴⁸, recta conciencia, remordimiento o hábito⁴⁹)

6.3 Derechos inderogables.

Las leyes, hoy, son derogables, salvo cuando por causas intrínsecas, pierden eficacia obligatoria, antes de, o sin necesidad de, ser derogadas. Pero hay derechos inderogables.

En línea de inspiración iusnaturalista, y al amparo de la tendencia racionalista, surge la doctrina de los derechos naturales del hombre frente al Estado, derechos inalienables, que no pueden ser transferidos permanentemente a ningún gobernante. En John LOCKE, la vida, la libertad, la propiedad. Son los derechos del hombre y el ciudadano de la Revolución Francesa, proclamados en el 28 de agosto de 1789. Indivisibles, inalienables, y alguno (como el de propiedad) sagrado e inviolable. Derechos naturales e imprescriptibles del hombre, que son anteriores a los poderes establecidos y son considerados aplicables en cualquier lugar y época.

Los textos constitucionales no lo dicen, aunque declaran, reconocen y regulan los derechos y libertades fundamentales⁵⁰.

47.- Para Santo TOMÁS DE AQUINO, la razón natural se llama *sindéresis*, y ésta es capacidad natural para juzgar rectamente.

48.- Para Baltasar GRACIÁN, en *Oráculo moral y arte de prudencia*, es *connatural* propensión a todo lo más conforme a la razón a la razón, casándose siempre con lo más acertado.

49.- Que contiene los primeros principios prácticos, que son los preceptos de la ley natural, los más universales de la ley moral, según Leopoldo Eulogio PALACIOS RODRÍGUEZ, en *Cuatro aspectos de la sindéresis*. Estudios en honor del doctor Luis RECASENS SICHES. Universidad Autónoma de México. 1980 pág.689 y ss.

50.- La Constitución Española de 1978, en su artículo 10, alude, como fundamentos del orden político y la paz social, a la dignidad de la persona y los derechos *inviables* que le son inherentes, y en el 55 regula la suspensión de los derechos (fundamentales) y libertades (públicas) de los artículos 14 a 29, y otros, en forma tal que, en los estados de excepción y sitio, lo pueden ser los de los artículos 17, 18, 2 y 3, 19, 20, 1 a) y d) y 5, 21, 28.2 y 37.2, y, de forma individual y con la necesaria intervención judicial y adecuado control parlamentario, los reconocidos en los artículos 17.2, 18.2 y 3. *A contrario* no lo son los de los demás artículos (igualdad ante la ley, a la vida, a libertad ideológica, religiosa y de culto, al honor, la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica, a la libertad de cátedra, de asociación, a la participación política, a la tutela judicial efectiva, al principio de legalidad penal, a la educación, a la sindicación, de petición, a la negociación colectiva laboral).

Donde se sigue hablando de derechos naturales e imprescriptibles y de derechos humanos, es en el Derecho Internacional. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de Noviembre de 1948⁵¹. El Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1950. La Convención americana de Derechos Humanos de 1969. Sobre la inderogabilidad, por causa de las cláusulas derogatorias en situaciones de emergencia, la doctrina la reduce a los derechos universales, sobre cuya escueta lista no hay acuerdo. Pero, por razón de la coincidencia en los tratados internacionales, suelen considerarse tales: los medios de subsistencia y de seguridad (derecho a la vida), a la libertad frente a la esclavitud, la servidumbre y la ocupación armada, a la propiedad personal y a la igualdad formal expresada en las reglas de la justicia *natural* (por ejemplo, el tratamiento igual de los casos iguales)⁵². O el derecho a la vida -incluidas la integridad física y moral-, el derecho a no sufrir torturas, ni penas, o tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a vivir en libertad -prohibición de la esclavitud- y el derecho a un juicio justo⁵³.

Se ha dicho, en cualquier caso, que, si no queremos tener unos derechos humanos muertos desde el principio, es necesario compatibilizar estos derechos con las peculiaridades culturales y nacionales. Si se han de entender al modo racionalista, como un listado inamovible, como una pretensión atemporal de solución a todos los problemas básicos del derecho, entonces su supresión es urgente; si, por el contrario se entienden como vías contingentes de solución de conflictos que están vigentes en el momento actual, no hay problema para que sean mantenidos mientras sirvan al objetivo que constituye su razón de ser⁵⁴. Pero, en ningún caso, se pueden justificar ataques a la dignidad de la persona e injusticias al amparo de dichas peculiaridades. Admitiéndose sólo límites en razón del bien común (límites que aseguran los derechos y libertades de los demás, el respeto de las exigencias morales, el orden público y el bienestar general⁵⁵).

51.- El artículo 10.2 CE dice que se interpretarán de conformidad con ella las normas relativas a los derechos fundamentales y libertades que reconoce.

52.- J. RALWS *El Derecho de Gentes en SHUTE, S. Y HURLEY, S. De los derechos humanos. Las conferencias de Oxford Amnesty de 1993*. Trotta, Madrid. 1998 págs. 47-85.

53.- José Justo MEGÍAS QUIRÓS *Dignidad, universalidad, y derechos humanos*. Anuario de Filosofía del Derecho XXII enero 2005.

54.- Caridad VELARDE *Universalismo de los derechos humanos*. Persona y Derecho. Revista de fundamentación de las Instituciones jurídicas y de Derechos Humanos. N° 41. 1999.

55.- John FINNIS *Natural Law and Natural Rights*. Oxford University press. Clarendon Law series 1980.

6.4 Inderogabilidad singular de los Reglamentos.

a) Derogación y dispensa.

La Administración puede derogar el Reglamento o condicionar sus preceptos, pero no puede exceptuar su aplicación a un caso concreto, por vía de dispensa o privilegio, sin embargo, decía ZANOBINI⁵⁶, los órganos legislativos tienen un poder indiscutido, y del que hacen constante aplicación, para apartar cualquier caso particular del imperio de una ley general, preguntándose por qué.

La derogación del Reglamento es posible porque emana de una potestad modificativa del ordenamiento que tiene atribuida en términos formales. En cambio, en un acto concreto contra el Reglamento, la Administración no tiene potestad, porque es el propio Reglamento el que atribuye, en los límites que su régimen establezca, la potestad de actuar en la materia que regula, y es manifiestamente una ilegalidad haber de utilizar esta potestad para contravenir el propio Reglamento.

Frente al *quod príncipe placuit legis habet vigor, el patere legem quam ipse fecisti*.

El Reglamento es una norma jurídica subordinada a la ley, y además, por el principio de jerarquía, subordinada a los Reglamentos dictados por órgano superior jerárquico. El órgano con potestad reglamentaria, tiene otras potestades, cuyo ejercicio está sometido a la ley y los reglamentos, los suyos y los de los demás, incluso de los de sus iguales e inferiores en el orden jerárquico. El sometimiento pleno de la Administración al Derecho y la ley, que dispone el artículo 103.3 CE, le impide actuar contra la ley (formal, o con mayúscula, y material). Las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución o las Leyes, dice el 51.1 LRJAPPAC, ni los preceptos de otra disposición de rango superior, añade el 51.2.

b) Fomulación⁵⁷ del principio.

El artículo 30 de la LRJAE de 1957 dispuso, y, hoy, el 52.2 de la LRJAPPAC de 1992, que las resoluciones administrativas de carácter particular no pueden vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aunque aquéllas tengan grado igual o superior a éstas.

56.- ZANOBINI *Sul fondamento della inderogabilità dei Regolamenti*. Revista di Diritto Público 1917.

57.- La antigua Ley de lo Contencioso de 1888 daba pié al principio, al aceptar, como materia de recurso, las resoluciones administrativas... que vulneren un derecho de carácter administrativo establecido en favor del demandante por una Ley, un Reglamento u otro precepto administrativo, y la jurisprudencia opuso claramente la facultad de dictar y derogar Reglamentos y la imposibilidad de exceptuar éstos en casos singulares.

El 23.2 de la Ley del Gobierno de 27 de noviembre de 1997, dispone que *son nulas*⁵⁸ las resoluciones administrativas que vulneren lo establecido en un reglamento, aunque hayan sido dictadas por órganos de igual o superior jerarquía que el que lo haya aprobado.

El Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales de 1955 había dispuesto que las disposiciones de las Ordenanzas y Reglamento Locales vincularán a los administrados y a su Corporación, sin que ésta pueda dispensar individualmente de la observancia. Y el 134.2 de la Ley de Suelo de 1956 que serían nulas las reservas de dispensación que se contuvieran en los Planes u Ordenanzas, así como las que, con independencia de ellas, se concedieran.

El artículo 19 de la Ley General Tributaria de 1963 decía serán *nulas de pleno derecho* las resoluciones administrativas de carácter particular dictadas por los órganos de gestión que vulneren lo establecido en una disposición de carácter general, aunque aquéllas emanen de órganos de igual o superior jerarquía.

c) Naturaleza.

El principio⁵⁹ de inderogabilidad singular de las disposiciones de carácter general, no es una limitación a la potestad reglamentaria de la Administración, a la posibilidad de que los modifique o derogue⁶⁰, sino una limitación del ejercicio de su potestad de dictar actos administrativos. Es un corolario del principio de legalidad.

58.- Seguramente solo son anulables, y no nulas de pleno derecho del artículo 62 de la LRJAPPAC. A menos que se trate de un caso del apartado 1 g): cualquier otro caso que se establezca expresamente en una disposición de rango legal. Como es la Ley del Gobierno, cuyo artículo 23.2 anotado, que dice nulos, no nulos de pleno derecho. Y, en estos casos, según el dictamen del Consejo de Estado, sobre el anteproyecto de la ley 4/1999, de modificación LRJAPPAC, de 22 de enero de 1998, corresponde al intérprete de la norma, no obstante el tenor literal de la misma (que adolezca de la importante imprecisión de referirse a la nulidad, invalidez y otros términos poco precisos para discernir si se trata de anulabilidad o nulidad radical), determinar su mandato conforme a las demás reglas de interpretación previstas en el artículo 3.1 de CC. Como recuerda José AYALA MUÑOZ, *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo*. AA.VV. Aranzadi 2ª ed. 2000 pág. 442.

59.- Como tal se estudia por la doctrina de Derecho Administrativo continental, aunque, en España, lo de singular se debe a Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, para evitar equívocos, dada la indudable permanencia en la Administración del poder derogatorio general sobre los Reglamentos. En nota de pág. 271, del Capítulo *Observaciones sobre el fundamento de la inderogabilidad singular de los Reglamentos*, del libro Legislación delegada, potestad reglamentaria y control judicial. Ed. Técno. 1970, en que reproduce el artículo publicado en el nº 27 de la RAP. 1958 págs. 63 a 86.

60.- *Eius est tollere cuius est condere*. Por cuyo entendimiento abusivo les resulta a las autoridades admitir que están ligadas en su actuación por sus propios reglamentos, dicen Fernando GARRIDO FALLA y José Mª FERNÁNDEZ PASTRANA *Régimen jurídico y procedimiento de las Administraciones públicas (Un estudio de la Ley 30/1992)* Civitas Madrid 1993, pág. 91.

El principio no opera al dictarse el Reglamento sino en el momento de dictarse actos administrativos. El Reglamento no está sujeto a los anteriores, que puede modificar, salvo que sean de rango superior, pero, como norma jurídica que es, obliga en general, a todos, a sus destinatarios y a los órganos de la Administración que lo dictó, incluso a los superiores. Por algo se les llama disposiciones generales o de carácter general.

IV. LA LEY 5/2015 DE 23 DE MARZO, DE RACIONALIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO LEGAL Y REGLAMENTARIO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS ILLES BALEARS COMO LEY MERAMENTE DEROGATORIA

1. La contaminación legislativa como marco.

La contaminación (legislativa), de que habla la Exposición de Motivos de la Ley como problema a resolver (uno de ellos), es expresión ecológica, descriptiva del crecimiento sin control de un elemento, sin posibilidad de eliminar los desechos. Que, referida al ordenamiento jurídico (sobre todo, legal y reglamentario, y no sólo de los Decretos y Órdenes, sino incluso Ordenanzas municipales), supone la ruptura del equilibrio del sistema de leyes debido al crecimiento descontrolado de normas y a la dificultad de restablecerlo eliminando, a través de la derogación, los residuos⁶¹. No es sólo un problema cuantitativo, sino también cualitativo. Un ordenamiento jurídico puede constar de pocas normas y estar contaminado. A. MARTINO⁶² cita el caso de la Reggio Apuglia, que, con, apenas algo más de mil normas, lo estaba, porque, de las 1037 leyes emanadas, 95 estaban expresamente abrogadas, 190 se aplicaban, porque eran *ad personam* o *ad actum* o su función se había agotado en el tiempo. Quedaban 750 formalmente vigentes, 126 de ellas eran fácilmente derogables, sólo en 91 había que aplicar criterios interpretativos y elegir alguno, y 41 disposiciones, en 20 leyes, resultaban parcialmente derogadas, luego de fijar la posición interpretativa única.

El corpus enmarañado y contaminado, cualquiera que sea la causa, produce el resultado de la ignorancia del orden jurídico vigente. La imposibilidad de conocerlo impulsa nueva legislación imperfecta. El fenómeno se

61.- José Luís VILLAR PALASÍ y José Luís VILLAR EZCURRA, en *El derecho a la certidumbre jurídica y la incertidumbre de nuestro Derecho. La protección jurídica del ciudadano (procedimiento administrativo y protección jurisdiccional) Estudios en homenaje al profesor Jesús GONZÁLEZ PÉREZ*. Se refieren al eterno sistole-diástole del Derecho (la expansión normativa y la recopilación selectiva).

62.- Antonio Anselmo MARTINO. *La contaminación legislativa*. Anuario de Sociología y Psicología jurídicas. Barcelona. 1977.

autoadmite y retroalimenta en un círculo no virtuoso. En tal situación, de contaminación, la indeterminación aumenta y se hace más necesaria la intervención de los juristas. En estos casos, la transferencia del poder de legislar es inevitable y el destinatario no participa, pues, si le resulta difícil al especialista conocer el Derecho, más difícil se torna para el ciudadano.

La complejidad legislativa dificulta el entendimiento claro y simple de las normas vigentes; a la Administración, la correcta gestión de los asuntos públicos; al Parlamento, el coherente desarrollo de la actividad legislativa; y a la Justicia, la tarea de impartirla de forma rápida y certera.

Uno de los modos de cambiar esta realidad es a través de revisión permanente, para deliberar cual es la normativa efectivamente vigente y la que ha perdido vigencia, para así poder eliminarla a través de la derogación expresa.

De la cantidad de normas⁶³ autonómicas baleares y su complejidad se habla en la Exposición de Motivos.

Dice, en I, que, *desde 1983, la CAIB ha promulgado más de 350 leyes y 4.000 decretos, que, además, han de convivir con los ordenamientos jurídicos estatal y europeo. Conjunto complejo generador de incertidumbre jurídica a la hora de determinar cuál es el ordenamiento jurídico autonómico vigente.* Que es uno, y no dos, como parece decirse, en la denominación de la ley, que alude al ordenamiento legal y reglamentario de la CAIB, pese a definirlo, la propia EM, como conjunto de normas vigentes promulgadas por las instituciones autonómicas, que constituye un sistema, que se renueva continuamente y se actualiza y adecúa a los vaivenes de las exigencias sociales y económicas y la evolución del contexto político.

También habla de la derogación expresa de las normas como instrumento para conseguir la finalidad última de la racionalización y simplificación.

2. Algunas cuestiones sobre competencia autonómica y eficacia.

2.1. Competencia.

La Ley no invoca título competencial. Para descubrirlo, hay que ver primero que es lo que hace la Ley, en materia de derogación.

63.- El total de disposiciones estatales, entre 1940 y 1991, fue de 126.977, con una media de 2.365 al año (2.147 en 1940 y 3.068 en 1991), según un cálculo de José Luis VILLAR PALASÍ y José Luis VILLAR EZCURRA, en *El derecho a la certidumbre jurídica y la incertidumbre en nuestro Derecho*, Vol. I pág. 95, de la obra *La protección jurídica del ciudadano* (Procedimiento administrativo y garantía jurisdiccional) Estudios en homenaje al profesor Jesús GONZÁLEZ PÉREZ Civitas Madrid 1993.

2.1.1. Contenido.

a) No regula la derogación de las leyes y decretos, incluidos en el anexo, y a los que se refiere el artículo 4, cuya derogación dispone, en los lacónicos términos siguientes. Derogaciones. **Se derogan las normas que constan en el anexo 3 de esta ley**, Ni la de los decretos que incluye en el anexo 4, como que se han de derogar.

Lo primero, no lo hace, lo segundo sí, y lo puede hacer la CAIB. Y no sólo porque, como ya se dijo, *cuius est condere legem eius est abrogare* o *eius est tollere cuius est condere*, sino porque se trata de normas producidas por ella misma. Y por lo mismo que las dictó. Otra cosa sería, si no se limitara el artículo 4 a disponer, literalmente, que *Se derogan las normas que constan en el anexo 3 de esta ley*; y dispusiera algo más y distinto, en detrimento de la competencia exclusiva del Estado, atribuida en el artículo 149.1.8ª CE, sobre *las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas*, contenidas, sobre todo, en el Título preliminar del Código Civil, y son, en cuanto a determinación de los efectos de las leyes y a tales reglas, de aplicación general y directa en toda España, según el artículo 13.1 del propio Código.

La Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero de Reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, en su artículo 30.27, respeta la competencia exclusiva estatal en regulación con las reglas relativas a la aplicación y la eficacia de las normas jurídicas, a la que no afecta la derogación expresa de las autonómicas dictadas, en materias de su competencia, bien exclusiva bien de desarrollo legislativo o ejecución o ejecutivas, previstas en los artículos 30, 31 y 32, y en cuyo ejercicio le corresponden las facultadas expresamente contempladas y cuantas resulten inherentes a su pleno ejercicio. Y derogar es facultad inherente a las potestades legislativa y reglamentaria, a que se refieren los artículos 84 y 85 del Estatuto.

La CAIB pudo derogar las normas que derogó, con independencia de lo que sobre ellas se dice en la EM y el artículo 1.2.

En aquélla dice que, para la coherencia del ordenamiento de la CA, como sistema con vocación de permanencia, constituye uno de los principales problemas, la contaminación legislativa (*acumulación temporal de todas las normas creadas que no han sido derogadas expresamente, pero que ya no se aplican porque han perdido su objeto, han sido derogadas tácitamente, están en desuso o ha vencido el plazo de vigencia establecido*).

Que, para cumplir la finalidad de la ley, se prevé, como instrumento, la derogación expresa de todas las normas en desuso, obsoletas o que han perdido su objeto o finalidad a causa de la evolución del contexto social, jurídico o político, o del simple transcurso del tiempo.

Que la ley *no pretende innovar el ordenamiento jurídico*, en el sentido estricto y sustantivo del término, por cuanto no crea derecho ni tampoco lo modifica, sino que *se limita a cumplir una función de ordenación de las normas, por medio de la determinación de las que no están vigentes* y de la autorización para refundir las que han sido modificadas constantemente.

En el artículo 1.2, dice que (con el fin de simplificar el ordenamiento desde el punto de vista formal, para dotarlo de más coherencia interna y facilitar el conocimiento, más cierto y claro, de las normas que la componen y están vigentes actualmente) *persigue derogar expresamente las normas en desuso o que han perdido el objeto o finalidad a causa de la evolución del contexto social, político o normativo, o del simple transcurso del tiempo.*

Pero, al haberlo hecho, como resulta del artículo 4 y el anexo 3, produce cierta perplejidad, pues no se explica en ningún lugar (ni en el caso de la ley ni en el de los más de doscientos decretos que deroga) la causa determinante de la derogación de cada uno de ellos, si el desuso, la obsolescencia, la pérdida de su objeto o finalidad por causa de la evolución de alguno de los contextos (social, político y normativo ¿jurídico?) que enumera, o del mero transcurso del tiempo. O el desuso del que se habla en la EM.

Fiados de que el Gobierno, sobre la base del trabajo del Instituto de Estudios Autonómicos, sabiéndolo, haya acertado en la inexpressiva determinación de lo que ya no estaba en vigor, y no ha dicho por qué, y en cualquier caso ha declarado, con su derogación expresa, que ya no lo estará más. Pretendidamente sin innovar.

El silencio, aunque irrelevante para el resultado derogatorio, es clamoroso, porque la EM habla de lo cierto y claro del resultado descontaminador y de las excelencias de la transparencia, pero decepciona, desde una perspectiva clarificadora y de perfeccionamiento del ordenamiento jurídico autonómico, en el espíritu europeo de legislar mejor. Que no se favorece dejando en la duda, precisamente, la fecha del fin de la vigencia o cesación de la norma, acaso anterior a la de la entrada en vigor de la ley expresamente derogatoria, por causa de la clase de norma. Porque no es lo mismo derogar que declarar derogada una norma que lo fue tácitamente por otra anterior contradictoria o dejó de regir por otra causa. Sobre todo

si fue por desuso u obsolescencia u otra de las causas de no vigencia que se enumeran.

La *consideración* de no vigencia, de que se habla en la EM, pudiera empañar (si fuera por desuso, por ejemplo) la competencia autonómica, si la derogación expresa no se justificara en la voluntad derogatoria del legislador, sino en una ineficacia no prevista en la legislación estatal sobre los efectos de las normas jurídicas, contenida en la CE y el CC, que, hoy, no alude al desuso ni la práctica en contrario, cuando en el artículo 2 del CC se dice que las leyes sólo se derogan por otras posteriores. Después de haber dicho, que los Jueces y Tribunales tienen el deber inexcusable de resolver en todo caso los asuntos que conozcan ateniéndose al sistema de fuentes establecido. Y no, como antes de 1974, en que el artículo 5 disponía que las Leyes sólo se derogan por otras Leyes posteriores y no prevalecerá contra su observancia el desuso ni la práctica en contrario. Y el 6, que el Tribunal que rehúse fallar, a pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de las Leyes, incurrirá en responsabilidad.

Los decretos del anexo 3 derogados por el artículo 4, podían ser derogados por otros posteriores, incluso meramente derogatorios, pero también por una Ley, como la del caso, por su mayor rango formal y jerárquico, como resulta, por lo que, antes, al tratar de las normas vigentes sobre derogación, recogimos, de los artículos 9.3 CE y 2 CC.

2.1.2. Lo que tampoco hace la ley es derogar otras normas, distintas de la incluidas en el anexo 3, como son las de anexo 4, rubricado de *Decretos que se han de derogar*, y que incluye 17 Decretos, que la Disposición Adicional única de la ley *insta*⁶⁴ al Gobierno para que los derogue, en el plazo de seis meses contados desde la entrada en vigor de la ley, a través del órgano competente en cada caso.

Y, desde luego, lo puede hacer, aunque sea sólo porque el que puede lo más puede lo menos. Pudiendo el Parlamento derogarlos (como ha hecho con los más de 200 del anexo 3, pese a ser normas de menor rango que la ley), mucho más ha de poder instar (que es menos que ordenar o imponer) al Gobierno de la CAIB que lo haga (sin contemplar que no lo haga en el plazo que establece), a través del Consejo de Gobierno u otro órgano competente (que la EM contempla pueda ser el Presidente de la CAIB,). Derogación diferida que no resultará de la ley sino de los actos que los dejen sin efecto, relacionados, según la EM, con la potestad de autoorganización del Gobierno, más que con la potestad normativa. Por más que sean reglamentos de organi-

64.- Instar, según el Diccionario, es repetir la súplica o petición, insistir en ella con ahínco. Y, también apretar o urgir la pronta ejecución de algo.

zación o sustituciones del Presidente o incluso delegaciones de firma de éste. Cuya revocación ha de adoptar la forma de Decreto, pero no merece llamarse derogación, como de una norma jurídica o disposición general se tratara.

La derogación, instada por la ley al Gobierno, se producirá cuando éste, o, mejor probablemente el órgano competente, los derogue. Y habrá de ser por Decreto. Como el que le cabe dictar al Presidente, derogando las delegaciones de diez de los relacionados en el anexo 4, o al Consejo de Gobierno, los otros siete. Lo que podrían haber hecho sin necesidad de instancia alguna.

Tan es así que se dictó ya el Decreto 4/2015, de 19 de mayo, del Presidente de las Illes Balears, por el que se derogan diversos decretos en materia de atribución y delegación de competencias. Fueron diez de los del Anexo 4, los que se dice en el Preámbulo fueron dictados por el Presidente, por lo que le corresponde la derogación a ese órgano. El Decreto, meramente derogatorio, lo firmó el Presidente, sin refrendo de Consejero alguno. Se publicó en el BOIB nº 76, de 21 de mayo de 2015.

Con posterioridad se dictó el Decreto 85/2015, de 23 de octubre, por el que se derogan diversos decretos en *cumplimiento* de la disposición adicional única de la Ley 5/2015, de 23 de marzo, de racionalización y simplificación del ordenamiento legal y reglamentario de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. Lo firma la Presidenta⁶⁵, y el Consejero de la Presidencia, que en el Preámbulo se dice lo propuso. Así como, que lo consideró el Consejo de Gobierno en la sesión del mismo día 23 de octubre de 2015, y que completa la derogación del Decreto 4/2015, de 19 de mayo con la del resto (siete) de decretos prevenidos en el anexo, que habían sido aprobados en Consejo de Gobierno, de los que, según se desprende de su título, tres contenían delegaciones (de facultades de impugnar por la vía contencioso-administrativa y de pagar gastos y, de no se dice qué, *en la concesionaria del túnel de Sóller*) y tres desconcentraciones de funciones, y uno versaba sobre ejecución de programas de gasto. En cualquier caso, se califica la instancia de mandato (*mandat*) legislativo⁶⁶. Sintiendo obligado el Gobierno

65.- Con la antefirma de: La presidenta. El Estatuto de Autonomía, después de la reforma de la Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, a pesar de que contempla al Presidente de la Comunidad Autónoma como institución autonómica, luego, al regularla, en algún artículo, como el 56, se refiere a las funciones *del Presidente o de la Presidenta*, como el 75 a *el alcalde o la alcaldesa*.

66.- La instancia, con insistencia o no, es petición. El Diccionario dice que es memorial, solicitud. No es, como (no en sentido jurídico -en el que es contrato- y en primera acepción) el mandato, que es orden o precepto que el superior da a los súbditos. El Diccionari del Institut d'Estudis Catalans, concibe el *mandat*, primero, como contrato de mandato (dice, contrato por el que una persona actúa en nombre e interés de otra), después, como duración de un mandato, y, por fin, orden o *prescrit (ordre o manament)*, o mandamiento que un superior impone a sus inferiores.

a cumplir, como expresa la denominación oficial del Decreto 85/2015, por el que se derogan los anteriores, en cumplimiento, dice, de la disposición adicional de la Ley. Y, antes, el Presidente, aunque, en el Decreto 4/2015, no hable de cumplir, sino de derogar en el plazo otorgado en la disposición adicional para que el Gobierno derogue los decretos que constan en el anexo 4. Anexo que se titula así: Decretos que se han de derogar. La *voluntas legis* es inequívoca: que los elimine el Gobierno, dejándolos sin efecto quien los dictó, a lo que llama derogarlos; como le cabe hacer al Presidente, por sí o previa deliberación en Consejo de Gobierno, si los decretos aprueban una norma jurídica reglamentaria, pero no si contienen un acto administrativo singular, incluso de destinatario plural o indeterminado, pero no normativo. No está tan claro que esta voluntad aceptada, y hasta ejecutada ya, obligara jurídicamente. Sobre todo, tratándose de Decretos sobre delegación de competencias, porque la legislación básica concibe a ésta como excepción del principio de irrenunciabilidad, en la que se separa titularidad (que mantiene el delegante) y ejercicio (que realiza el delegado), y el órgano que la confiere puede revocarla en cualquier momento. Delegación y revocación son actos, necesitados de publicación, como simples actos son las resoluciones dictadas en su virtud, que, en cualquier caso, además, deberán expresar esta circunstancia. Pues no es delegable la adopción de disposiciones de carácter general.

2.2 Eficacia

2.2.1. La derogación expresa del artículo 4 es *innovadora* del ordenamiento jurídico, contra lo que se dice en la EM. Con independencia de que, antes, las normas derogadas, pudieran haber dejado de ser aplicables por causas intrínsecas (decaimiento, vencimiento del plazo, pérdida de objeto u otra) o, en su caso, extrínsecas (derogación tácita o ley posterior incompatible). Nunca por desuso o práctica en contrario, incluso después de la modificación de 1974 del Título preliminar del CC, en que se dispuso que las leyes sólo se derogan por leyes posteriores. Es Derecho nuevo, respecto de lo anterior. Que, por lo menos, aparentaba vigencia, si no la tenía.

La derogación de normas jurídicas por la ley que nos ocupa, pese a su laconismo (y precisamente por la locuacidad de su EM) sugiere reflexionar sobre la derogación y otros conceptos como validez y vigencia, como se ha hecho en España, desde perspectivas iuspublicistas, después de la Constitución de 1978, incluso por los civilistas, como vimos.

2.2.2. Sentado que la ley podía hacer lo que hizo, cabe preguntarse si lo hecho ha sido la derogación expresa de normas vigentes o la declaración de

no vigencia de normas ya derogadas tácitamente por la promulgación de otra posterior contradictoria o decaídas por causas internas o intrínsecas.

Da la impresión -vistas la EM y el articulado- de que el legislador no tiene claro que derogar es legislar en negativo, contralegislar, y en lo que tiene de negativo, afirmar la voluntad innovadora del ordenamiento. La derogación, en sentido propio, como vimos, es la derogación expresa. La tácita dice DÍEZ-PICAZO⁶⁷ no es una auténtica derogación, porque, como dice JIMÉNEZ CAMPO⁶⁸, no provoca la pérdida de vigencia de la *lex previa* sino su mera inaplicación *ad causam* por el órgano judicial, apreciada que sea la antinomia. La derogación por incompatibilidad no se suscita, como la expresa, en el plano de la creación normativa, sino en el de la aplicación del Derecho, y por ello sus efectos no son irreversibles ni generales, pues es evidente que la incompatibilidad apreciada por un órgano judicial puede no ser advertida o, -si advertida-, superada por otro juez. La decisión sobre qué reglas pertenecen al ordenamiento jurídico corresponde exclusivamente al legislador.

La derogación expresa es un acto normativo, que tiene como efecto principal y típico la supresión de esta cualidad de las reglas jurídicas.

El laconismo de la norma del artículo 4 de la ley del caso, deja en la duda sobre la ratio legis derogatoria de cada norma, como anticipamos, y obliga al intérprete a la búsqueda, en cada caso, de alguno de los motivos que, *in genere*, se expresan en la EM. Incluso de algún otro, distinto de los que contempla el artículo 1.2, que se refiere: a la pérdida de vigencia por causas intrínsecas, que caben en la pérdida del objeto o finalidad y el vencimiento de plazo o la llegada del término; al desuso y la obsolescencia, también contemplados en el artículo 1.2 c), que son causas externas, y no suponen falta de vigencia y obligan a la derogación expresa; y, aún, a la previa derogación tácita, a la que se refiere la EM.

Posiblemente la única ley relacionada en el anexo 3 estuviera derogada antes. Se trata de la Ley 1/1997 de 20 de mayo, de Tasas por inspecciones y controles sanitarios oficiales de carnes frescas, que fue contradicha por la 8/1998, de 23 de noviembre, de Tasas por inspecciones y controles sanitarios de animales y sus productos (que incluye la tasa por inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas y carnes de conejo y caza y que derogó cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a la presente ley,

67.- Luís María DIEZ-PICAZO, *La derogación de la ley*: Ed. Civitas Madrid 1990.

68.- Javier JIMÉNEZ CAMPO, *Revista Española de Derecho Constitucional* año II n° 33 1991, en una recensión de la obra anotada en el anterior número.

y, luego, fue derogada por la 9/2011, de 23 de diciembre de Presupuestos, a tenor de su artículo 388 y Disposición derogatoria, de todas las normas de rango igual o inferior que se opongan a lo que dispone esta Ley, en concreto la 8/1998).

V. LA DEROGACIÓN DE LA LEY 9/2013, DE 23 DE DICIEMBRE SOBRE USO DE LOS SÍMBOLOS INSTITUCIONALES DE LAS ILLES BALEARS POR LA 8/2015, DE 16 DE OCTUBRE

1. Las derogaciones debidas o prometidas.

Las derogaciones expresas del comentado artículo 4 de la Ley de Racionalización y simplificación del ordenamiento legal y reglamentario de las Illes Balears se hacen en beneficio del sistema, como la entresaca de un monte o la poda de un árbol cualquiera. La que nos interesa ahora se parece más al incendio de un monte o al apeo o arrancamiento de raíz de un árbol que molesta, con independencia del sistema. Pensando en la regulación sustantiva de la ley derogada y su inmediata desaparición del ordenamiento.

Se trata de una derogación de rechazo, sin sustitución. Como tantas ha habido y habrá, inmediatamente después de la formación de gobiernos, con nuevas mayorías parlamentarias, para cumplir promesas electorales⁶⁹ al respecto o pactos de legislatura o coalición postelectoral.

Lo fue la ley 7/2003, por la que se derogó la Ley 7/2001 de 23 de abril, del Impuesto sobre las estancias turísticas de alojamiento, destinado a la dotación del fondo para la mejora de la actividad turística y la preservación del medio ambiente.

Dijo, en su EM: A juicio del Consejo de Gobierno, *constituido tras las últimas elecciones generales autonómicas*, la financiación de las infraestructuras y de las políticas públicas relacionadas con el medio ambiente y la actividad turística puede continuar llevándose a cabo sin necesidad de gravar las estancias en establecimientos turísticos de alojamiento mediante el impuesto configurado en la citada Ley 7/2001, de 23 de abril. Y, luego, en su artículo único: Se deroga la Ley 67/2001, de 23 de abril, del impuesto sobre las estancias en empresas turísticas de alojamiento, destinado a la dotación del fondo para la mejora de la actividad turística y la preservación del medio ambiente. En la Disposición final segunda. Entrada en vigor, por su parte, se

69.- Si lo prometido es deuda, son debidas. En el Antiguo Régimen las de rechazo podían ser queridas por el Monarca (incluso siendo el legislador anterior Él mismo).

dispuso: Esta Ley entra en vigor (*comença a vigir*) el día de su publicación en el BOIB (*el mateix dia de la seva publicació en el BOIB*).

El Consejo de Gobierno de 3 de julio de 2015, en su acuerdo de aprobación del Proyecto de Ley de Derogación de la Ley 9/2013, de 23 de diciembre, sobre Uso de los Símbolos institucionales de las Illes Balears, dijo que es imprescindible una medida legal de derogación, que se justifica, además de, en la inutilidad de la norma, en los riesgos de infracción constitucional y en la falta de seguridad jurídica. Motivos que, más ampliamente, se expresan en la EM, que añade como justificación la obligación de los poderes públicos de velar de forma real y efectiva para que se promuevan las indispensables condiciones de libertad, que es uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico. Que es lo que luego ha dicho⁷⁰ la Exposición de Motivos de la Ley 8/2015, de 16 de octubre, que es la primera aprobada por el Parlamento, después de las elecciones autonómicas de 2015, en su IX Legislatura. Publicada en el BOIB nº 156 de 27 de octubre de 2015.

La prensa diaria⁷¹ afirmaba, sobre la tramitación del Proyecto, que, según la Consejería de la Presidencia, *no es una ley que innove el ordenamiento jurídico*. No regula nada. Se limita a derogar una legislación inconstitucional que despliega efectos inconstitucionales, y que fue una *decisión política*, amparada por el Consejo Consultivo que, en su día, alertó sobre la posible inconstitucionalidad. También, que se podía haber aprobado un Decreto-ley para derogar la norma, y no se había hecho así por respeto al Parlamento, que es el que finalmente otorgará vigencia a la derogación cuando la apruebe el Pleno.

El artículo único del Proyecto disponía, como el de la Ley 8/2015, de 16 de octubre: **Se deroga la Ley 9/2013, de 23 de diciembre sobre el uso de los símbolos institucionales de las Illes Balears**. De igual sobriedad que la derogatoria de la Ley recordada antes.

Hay una Disposición final segunda del mismo tenor literal que la misma de la Ley Derogatoria de la mal llamada ecotasa.

70.- Casi literalmente igual. Con alguna modificación lingüística (como decir *arxivament*, y no *arxiu*, *riscs*, y no *riscos*) u ortotipográfica (sustituyendo letras mayúsculas, por minúsculas, iniciales de algunas palabras como *dictamen*, *comunitat autònoma de les Illes Balears*, o escribir latinismos, como *lex certa*, en letra bastardilla o cursiva.

71.- Diario de Mallorca de 27 de julio de 2015.

2. Las derogaciones por razones políticas.

Las derogaciones expresas y las leyes meramente derogatorias, del tipo de las comentadas en este apartado *tienen futuro*⁷². Porque el parlamentarismo y el pluralismo político de los Estados democráticos aseguran el gobierno de mayorías que se suceden, y comienzan, en muchos casos, legislando en negativo, según lo prometido a los electores o lo pactado después de las elecciones por los partidos que dan apoyo al Gobierno resultante. El legislador del Estado (y el de los estados federados o los demás Entes con esta potestad) es el mismo que antes de las elecciones, pero no legisla lo mismo, sino, a veces, lo contrario (y no digamos reglamenta). Las Cortes Generales ejerciendo la potestad legislativa del Estado y el Gobierno, comolegislando por delegación o por razones de urgente necesidad y ejerciendo la potestad reglamentaria. La Asamblea legislativa y el Gobierno (a través del Presidente y los miembros del Consejo de gobierno) en las CC.AA. en España.

Una parte importante del programa electoral, de los partidos que concurren a las elecciones -que es, si cambia la mayoría, la primera que se cumple, si no se deja de cumplir o se aplaza el cumplimiento sustituyendo la regulación- está constituida por las derogaciones de normas dictadas, sobre todo, en la legislatura anterior. Con textos claros y sencillos, de pocas palabras (o muchas en el Preámbulo, o sin él, dando por sabidos los motivos). Incluso, si es urgente, mediante Decretos-leyes. La CE lo asegura, sin referirse a la derogación⁷³.

Antes de la Constitución vigente, las Constituciones hablaron poco de la potestad legislativa, en la que incluían, sin decirlo⁷⁴, la de derogar las leyes⁷⁵.

72.- Sobre el futuro de las derogaciones expresas por razones técnicas u otras se habla más adelante, en el apartado VII.

73.- El artículo 66.2 dice que las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado. El 91 que el Rey sanciona las leyes aprobadas por las Cortes Generales y las promulga y ordena su inmediata publicación. El 96 que el Gobierno ejerce la potestad reglamentaria. El 164.2 alude a la subsistencia de la vigencia de la ley en la parte no afectada por la inconstitucionalidad, salvo que en el fallo se disponga otra cosa.

74.- La tuvieron las Cortes con el Rey en las de 1837, 1845 y 1876, las Cortes en la de 1869 y el pueblo en la de 1931.

75.- La de 1812, en el artículo 131. 1º, atribuye a las Cortes la facultad de proponer y decretar las leyes y derogarlas en caso necesario, y, en el 170, le reconoce en exclusiva la potestad de hacer ejecutar las leyes y en el 171, la prerrogativa de sancionarlas y promulgarlas y la facultad de expedir los decretos, reglamentos e instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes.

Derogándose, incluso la Constitución, en las crisis políticas. Abruptamente⁷⁶ o en la legalidad⁷⁷.

Tampoco hablaron de la derogación los Decretos de 26 de septiembre de 1936 de la Junta de Defensa Nacional (que atribuyó al Jefe del Gobierno del Estado todos los poderes) ni las leyes de 30 de enero de 1938 y 8 de agosto de 1939 (que atribuyeron al Jefe del Estado la potestad de dictar normas jurídicas de carácter general). Ni las Leyes Fundamentales del Reino⁷⁸.

VI. EL FUNDAMENTO DE LA *FACULTAS DEROGANDI*

1. En general.

Como reconoce la propia denominación de las dos últimas leyes autonómicas estudiadas en el apartado anterior, sobre el Impuesto y los Símbolos, se trata de leyes derogatorias, pura y simplemente, con independencia de las disposiciones transitorias, y aún los motivos expresados ampliamente en su EM. Lo que suscita, aparte de reticencia sobre su objetiva realidad, la cuestión de la naturaleza de la derogación expresa, que, en cualquier caso, no es

76.- Suele citarse el Decreto de 4 de mayo de 1814 del Rey Fernando VII, dado en Valencia, en el que declaró que su *real ánimo* no era jurar y acceder a la constitución ni a decreto alguno de las Cortes generales y extraordinarias, sino el de declararlos nulos y de ningún valor y efecto, ahora ni en tiempo alguno, como si no hubieran pasado jamás tales actos, y se quitasen de en medio del tiempo alguno, y sin obligación en mis pueblos y súbditos, de cualquiera clase y condición, a cumplirlos ni guardarlos. También recuerdan algunos el Decreto de la Junta Técnica del Gobierno del Estado de 1 de septiembre de 1936, que, aunque en el Preámbulo decía que la *naturaleza* del Movimiento Nacional no necesita normas derogatorias para declarar expresamente anuladas todas cuantas se generaron por aquellos órganos que, revestidos de una falsa existencia legal, mantuvieron un ficticio fundamento puesto al servicio de la anti-patria, en su artículo 1, dispuso: Se declaran sin ningún valor o efecto todas las disposiciones que, dictadas con anterioridad al 18 de julio, no hayan emanado de las autoridades militares dependientes de mi mando, de la Junta de Defensa Nacional de España o de los órganos constituidos por la ley de 1 de octubre próximo pasado y, en el 2.º: Se examinarán cuantas leyes, decretos, órdenes, reglamentos, y circulares sean anteriores a dicha fecha y se estimen por su aplicación contrarios a los altos intereses nacionales proponiendo su derogación.

77.- El Decreto de 15 de abril de 1931 del Gobierno provisional de la República sobre revisión de la obra legislativa de la Dictadura, que afectó a los Decretos-leyes, según su inclusión en los cuatro grupos de: a) Derogados... con la propuesta de que se declaren lesivas las resoluciones pertinentes que ocasionaren daño manifiesto al interés nacional; b) Totalmente anulados... cuantos representen un atentado grave a la libertad o a los altos intereses del Estado; c) Reducidos al rango de preceptos meramente reglamentarios...; y d) Subsistentes por exigencias de realidad o excepcional conveniencia del interés nacional.

78.- En los Textos Refundidos aprobados por el Decreto de 20 de abril de 1967 se contemplaban, además de las leyes de prerrogativa del Jefe del Estado, su potestad de sanción y promulgación -y devolución para nuevo estudio- de las leyes aprobadas por las Cortes Españolas. La Ley para la Reforma Política 1/1977, de 4 de enero, también Fundamental, dijo que la ley expresa la voluntad soberana del pueblo, y que la potestad de elaborar y *aprobar* las leyes reside en las Cortes, y el Rey las sanciona y promulga.

en beneficio del ordenamiento, sino de mero rechazo, al margen del sistema de normas y su coherencia. Más bien mera expresión de la voluntad del legislador⁷⁹.

La derogación expresa, a diferencia de la tácita, no es asunto de compatibilidad. En la derogación expresa no está presente una contradicción de normas, sino, acaso, entre dos actos normativos: el de promulgación y el de derogación. Son actos normativos complementarios cuya razón de ser está en el hecho de que la potestad legislativa, de la que son una manifestación, no se agota con su ejercicio puntual. La autoridad titular de dicha potestad puede ejercerla en principio cuantas veces quiera. Las cláusulas de promulgación, como las de derogación deben ser vistas como expresión de la realización de actos normativos que son el resultado del uso de las reglas que confieren dichos poderes normativos⁸⁰. Poderes que están en la Constitución, a la que se sujeta la voluntad del legislador, por más que la CE, como muchas, no se refieren a la *facultas abrogandi*. En el Estado constitucional actual, donde la Constitución expresa la soberanía y a ella se someten todas las demás normas, incluso la ley, dicha facultad tiene que hallar en ella su fundamento.

El fundamento constitucional de la *facultas abrogandi* se vincula al carácter inagotable de las fuentes (la facultad normativa otorgada por las normas sobre producción de normas no es para un determinado número de actos, sino para una serie indefinida de ellos, pues de lo contrario se petrifica) y, por esto mismo, ningún poder constituido puede decretar la inderogabilidad de alguna de sus normas por futuras manifestaciones de este mismo poder, ya que en este caso estará ejerciendo una función propiamente constituyente que no le corresponde.

Con todo, esto no explica por qué la potestad normativa es también potestad para derogar normas anteriores. La explicación está en el modelo de Estado democrático: la voluntad popular carecería de virtualidad si no pudiera modificar las leyes, y en el pluralismo político que como valor fundamental incorpora.

En la derogación expresa (normalmente mediante disposiciones derogatorias expresas concretas o, demasiadas veces, genéricas) la norma sobre producción jurídica que determina el efecto derogatorio es la propia disposición

79.-C. ALCHOURRON y E. BULYGIN *La concepción expresiva de las normas*. 1981 y *Análisis lógico y Derecho*. 1991, dicen que toda ley lo es, incluso toda ley lo es de rechazo de otra norma anterior antitética con ella.

80.- José AGUILÓ REGLA *La derogación en pocas palabras*. Anuario de Filosofía del Derecho XI 1994.

derogatoria, pues la derogación expresa encuentra su fundamento constitucional en el ejercicio de la facultad normativa (en cuando potestad inagotable) en un Estado democrático.

La ley (y las disposiciones derogatorias de las leyes sustitutorias en la materia) que deroga expresa y concretamente otra anterior, en su totalidad, supone, desde luego, un cambio en el sistema por sustracción y, por lo mismo, innova. Reflexionar sobre la derogación, dice JIMÉNEZ CAMPO⁸¹ es, nada menos, que pensar en el modo consciente de crear y cambiar el Derecho, pues, siendo cierto que los hombres pueden crear leyes sin saber (o decir) que lo hacen, también lo es que el acto formal de derogación rompe con toda posible ilusión iusnaturalista o historicista en la formación del Derecho. Este acto lleva, en lo que tiene de negación, la afirmación misma de la voluntad innovadora del legislador.

La derogación expresa es el acto normativo que tiene como efecto primordial y típico la supresión de esta cualidad de las reglas jurídicas. La tácita no se sitúa en el plano de la creación normativa sino en el de la aplicación. La decisión de qué reglas pertenecen activamente al ordenamiento corresponde exclusivamente al legislador. Al juzgador, en cada caso, apreciar la incompatibilidad, sin que tal apreciación provoque la falta de vigencia.

Lo que hay siempre, en la derogación expresa (especialmente en las disposiciones derogatorias de las leyes, pero, sobre todo, en las leyes puramente derogatorias), es un acto en virtud del cual una norma jurídica deja de estar vigente. Lo que no significa ni siquiera falta de eficacia. El efecto de la derogación expresa es el de limitar en el tiempo el papel de fuente del Derecho, al producir la pérdida de vigencia de una norma y restringir en el tiempo su aplicabilidad, su vocación reguladora, pero sin privarle necesariamente de ella. Las leyes no mueren, pudiendo haber ultraactividad.

2. En particular, el de las leyes autonómicas que nos ocupan.

Al margen de las antecedentes reflexiones sobre la derogación, como acto y como efecto, las dos normas autonómicas comentadas sugieren

a) Con plena legitimidad el legislador, en la primera, persigue, según expresa, un fin de perfeccionamiento técnico del ordenamiento jurídico. De racionalización y simplificación. Declarando sin vigor, en un solo acto, muchas

81.- Javier JIMÉNEZ CAMPO, comentando el libro de Luís María Díez-PICAZO *Sobre la derogación de las leyes*. Revista Española de Derecho Constitucional. Año 11 n° 33 Septiembre-diciembre 1991.

disposiciones (alguna de muchos preceptos), de distintas jerarquía y objeto, que a su juicio habían dejado de ser aplicables. Como refleja, en todo caso, la falta de disposición transitoria alguna, sobre situaciones pendientes.

Constituye una novedad legislativa, al menos en nuestra CAIB.

En la segunda ley, según se dice, se busca un cambio sustantivo, que afecta totalmente a una sola norma, no por razones de técnica jurídica, sino, sobre todo, políticas (que tienen que ver con la eventual inconstitucionalidad de la derogada en relación con los principios de seguridad jurídica, pluralismo político y libertades ideológica y de expresión, producida precisamente en la anterior legislatura, con una mayoría distinta, sin perjuicio de la sedicente innecesariedad de su contenido, desde el punto de vista del ordenamiento jurídico balear). Y no aporta técnicamente nada, sino que resucita, en el fondo, lo que de verdad había en el positivismo, pues late el voluntarismo y pone en duda la posibilidad de racionalizar las relaciones de poder.

Hay mucho de cambio de voluntad, o sucesión en el querer, sin que sea mejor la posterior por ser la última. Hubo un tiempo en que prevalecía el Derecho viejo sobre el nuevo. Y no hace tanto que en España se luchó por las leyes viejas⁸². Y hace poco, reconocido en algún sentido en la Disposición Adicional 2ª CE⁸³. Cambio legítimo, como en el Antiguo Régimen, pero que recuerda al legislador retroactivo (capaz de suprimir el pasado)⁸⁴.

El mero carácter sucesivo de la norma no puede fundamentar por sí la derogación, pues desde la óptica de la pura lógica no es de mejor calidad por el mero hecho de ser más reciente.

También hay voluntad derogatoria, y no modificativa, en la Disposición Final 1ª de la Ley balear derogatoria comentada, en cuanto suprime (modificándola pero derogando los preceptos concretos, que identifica) las letras d) y p) del artículo 138 y f), g) y h) del 139 de la Ley 3/2007, de 22 de marzo de la Función Pública, introducidos por la Disposición Adicional 1ª de la

82.- ¡Dios y ley vieja! ¡Jaun-coikua eta *lagi-zarra!*, de los hermanos Arana Goiri y el PNV.

83.- La declaración de mayoría de edad contenida en el artículo 12 no perjudica las situaciones amparadas por los derechos forales en el ámbito del derecho privado.

84.- Algo hay de retroactividad *in bonam partem* -inspirada en el principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables, que el artículo 9.3 CE *a contrario* garantiza- en la Disposición adicional única de la Ley derogatoria de la de Símbolos, sobre archivo sin más trámite de procedimientos sancionadores y cancelación de oficio e ineficacia de sanciones disciplinarias.

Ley de Símbolos⁸⁵. Disposición justificada en el otorgamiento de las *máximas* garantías jurídicas.

Menos radical -sin duda porque las normas tributarias no son sancionadoras ni administrativas no favorables del artículo 9.3 CE- fue, en su día, la Ley derogatoria de la Ley 7/2001, de 23 de abril, sobre la derogación de la mal llamada ecotasa, que contenía dos Disposiciones Transitorias para los impuestos devengados hasta su entrada en vigor.

VII. EL FUTURO DE LAS LEYES DEROGATORIAS EXPRESAS, POR RAZONES TÉCNICAS U OTRAS⁸⁶

Hemos titulado este estudio, Las leyes meramente derogatorias. *Hic et nunc (et semper)*. Aquí y ahora (y siempre).

Lo de ahora y siempre (*per in saecula saeculorum*) lo decimos porque tienen futuro. Como cuantas responden a la técnica legislativa y la voluntad del legislador.

Leyes de las del tipo de la 5/2015, de 23 de marzo de Racionalización y Simplificación, pese a su novedad balear, las ha habido y seguirá habiendo por razones técnicas. Debería haber una cada unos cuantos años, por la contaminación legislativa, si el legislador no se olvida. Como, por razones técnicas *las leyes que propician textos refundidos*, que, en su caso, pueden regularizar, aclarar y armonizar⁸⁷ y, en cierta forma, los *textos articulados que desarrollan leyes de bases*⁸⁸.

La propia ley balear de Racionalización y Simplificación, autoriza al Gobierno, en su artículo 2, para que, en el plazo de un año, con la posibilidad de regularizarlos, aclararlos y armonizarlos, apruebe los textos refundidos de la

85.- Como si no hubiesen pasado jamás tales actos y quitasen de en medio del tiempo. En la línea de Fernando VII en el Decreto de Valencia de 1814.

86.- Del futuro de la derogación por razones políticas se ha tratado en el apartado V.2.

87.- El artículo 82.5 CE admite que se circunscriba la autorización para refundir los textos refundidos legales a la mera formulación de un texto único (cuando se trate de refundir varios textos legales en uno, artículo 82) o que incluya las de regularizar, aclarar o armonizar los textos legales que han de ser refundidos. El artículo 48.1 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears los contempla en los mismos términos y supuestos de delegación previstos en la CE. También el 38 de la Ley del Gobierno de las IB.

88.- El artículo 82.2 CE alude a la delegación, mediante una ley de bases (que no podrán autorizar su propia modificación, art. 83), cuyo objeto sea la formación de textos articulados.

leyes que expresa en el anexo 1 (leyes que se han de refundir) y agrupa en las letras a) a g), relacionando las posteriores -entre ellas algún simple Decreto que les ha afectado.

Los textos refundidos estatales han suscitado la cuestión del efecto sustitutorio, resuelta en la doctrina de forma positiva⁸⁹. Así, el TR de la ley de Aguas, aprobado por RDL 1/2001, de 20 de julio en su Disposición derogatoria única dijo que quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan al presente RDL y al Texto Refundido que aprueba y, en particular, las siguientes: 1) La ley de Aguas 29/1985, de 2 de agosto. Y el TR de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas 2/2000, de 16 de junio, dice en la Disposición derogatoria única... y, en particular: 1) La ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.

En Illes Balears, el Decreto Legislativo que aprobó el TR dictado por su Gobierno, de la Compilación del Derecho civil de las Illes Balears, no dice nada expresamente, quizás porque, según reconoce el Preámbulo, fue el primero que aprobó, pero también que el artículo 25 de la Ley 8/1990 autorizó al Gobierno a aprobar mediante Decreto Legislativo un TR que recoja, por una parte, los preceptos aún vigentes de la Ley 5/1961, y por otra, las innovaciones introducidas por el Parlamento mediante la Ley 8/1990. Como lo recogió, sin derogar expresamente la parte aún vigente (por no derogada expresamente o por no resultar contradicha por la Ley de modificación de 1990) de la Ley de 23 de abril de 1961 de Compilación, ni la Ley de modificación de ésta, incluso la disposición final primera de la Compilación que sustituyó las normas del Derecho Civil Especial Balear, escrito o consuetudinario, principal o supletorio, vigentes el día de su promulgación por las contenidas en ella, cuyo texto se mantuvo.

El Decreto Legislativo 1/2005, de 24 de junio que aprobó el TR de la Ley de Finanzas de la CAIB, en su Disposición derogatoria única estableció, ya: Se derogan expresamente las leyes siguientes: a) La ley 1/1986, de 5 de febrero de Finanzas de la CAIB..., y asimismo quedan derogadas todas las normas de rango igual o inferior que se opongan a este Decreto Legislativo.

89.- Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA *Legislación delegada, potestad reglamentaria y control judicial*. Loc. cit. cuando regía la Ley Orgánica del Estado de 1967 (y el artículo 10.4 de la LRJAE y la Disposición Transitoria de la LGT de 1963), decía que este efecto es capital; hablar (como alguien había hecho) de que el Texto Refundido deja en vigor con su misma eficacia originaria las normas objeto de refundición, es negar a los textos refundidos su razón de ser.

José DELGADO ECHEVARRÍA *Las leyes derogadas. Validez, vigencia, aplicabilidad*. Revista de Derecho Privado y Constitucional. Loc. cit. Dice que los Decretos-Legislativos que aprueban textos refundidos de las leyes derogan las leyes cuyos textos refunden, pero las normas legales así derogadas siguen sirviendo de parámetro de la legalidad del texto refundido.

Los textos articulados de leyes de bases (que hay que distinguir de la legislación básica del Estado, susceptible de desarrollo por las CC AA y deben precisar el objeto y alcance de la delegación, así como los principios y criterios que han de seguirse en su ejercicio), deberían determinar, aparentemente, la derogación de la Ley de Bases, sin perjuicio del control de los eventuales excesos. Pero no se dice. Posiblemente porque no necesitan serlo, expresamente, al perder su eficacia o vigor, por su propia naturaleza. Como por cumplimiento de una condición resolutoria implícita.

En la legislación estatal sobre Patrimonio del Estado, la Disposición derogatoria única de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, dice quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo dispuesto en la ley, y, en especial, las siguientes: a) La ley 89/1962 de Bases del Patrimonio del Estado y su Texto articulado, aprobado por Decreto 1022/1964, de 15 de abril, que no derogó la Ley de Bases, pues su Disposición derogatoria dispuso que quedaban derogadas todas las disposiciones que se citan en la tabla adjunta (la última el decreto de 4 de agosto de 1952) y cualquier otra que se oponga a lo dispuesto en la presente Ley.

El Decreto 1836/1974, de 31 de mayo, por el que se sanciona con fuerza de ley el Texto Articulado del Título Preliminar del CC, lo hizo así, en su artículo 1, en los términos del artículo 52 de la Ley Orgánica del Estado y, en el 2, dijo que no alteraba lo regulado en las Compilaciones de los derechos especiales y forales, lo que, contrario sensu, supone la sustitución del Título anterior a su modificación. Lo que no había hecho la Ley de Bases 3/1973 de 17 de marzo, que le dio al Gobierno un plazo de un año, para la publicación del texto articulado en el BOE y justificó en el Preámbulo el procedimiento de elaboración (por versar sobre un sector del ordenamiento jurídico de carácter general, la naturaleza eminentemente técnica y el respeto que merece el conjunto orgánico del CC) recordando que coincidía con el que llevó a cabo la codificación, teniendo en cuenta también, siquiera en su espíritu, lo prevenido en la Disposición adicional 3ª de aquél cuerpo legal, sobre revisión decenal por la Comisión de Códigos⁹⁰.

90.- El CC fue elaborado por el Gobierno, que había sido autorizado para publicarlo, de acuerdo con las condiciones y bases establecidas por Ley de 11 de mayo de 1855, de las Cortes, sancionada por la Reina Regente del Reino. Eran 27 Bases. La 1ª disponía que el CC tomara como modelo el Proyecto de 1851, en cuanto se halla contenido en éste el sentido y capital pensamiento de las instituciones civiles del derecho histórico patrio, precisando que debe formularse sin otro alcance y propósito que el de regularizar, aclarar y armonizar los preceptos de nuestras leyes. La 27ª que la Disposición final derogatoria sea general para todos los cuerpos legales, usos y costumbres que constituyen el derecho civil llamado de Castilla, en todas las materias que son objeto de este Código y aunque no sean contrarias a él, y quedarán sin fuerza legal alguna, así en su concepto de leyes directamente obligatorias como en el de derecho supletorio (dando lugar al artículo 1976, con alcance muy superior al que resultaba de la derogación tácita del actual artículo 2.2,

Si las Leyes de Bases no pueden autorizar su propia modificación, según CE, y han de determinar con precisión el objeto y alcance de la delegación legislativa, en qué consiste (otorgada con fijación de plazo) y los principios y criterios que han de seguirse, en su ejercicio, agotándose con la publicación de la norma correspondiente, es claro que periclita, aunque no se haga expresa derogación, en el texto articulado. Pero no porque la contradiga sino porque caduca o decae. Deja de estar en vigor, por causas internas, inherentes a su propia naturaleza. Como la Ley anual de Presupuestos, que no se deroga, pero que deroga mucho. No meramente, ni siquiera mayormente, sino masivamente derogatoria.

Las derogaciones *por razones presupuestarias* (técnicas y políticas a la vez) están aseguradas.

La LPGE 22/2013, de 23 de diciembre, para el ejercicio de 2014, tenía 3 disposiciones derogatorias y 35 finales, de modificación de otras tantas leyes.

La LPGE 3/2014 de 26 de diciembre, para el ejercicio 2015, tiene una disposición derogatoria y 25 finales de modificación de otras tantas leyes. Lo que no es nada, en comparación con lo que sucedía con las llamadas⁹¹ leyes de acompañamiento a las de Presupuestos⁹², que se produjeron hasta que el Tribunal Constitucional, las puso en solfa (aunque no las declaró inconstitucionales y todos los Gobiernos cayeron en la tentación de dictarlas, por la comodidad y facilidad políticas), y también aprobaron las CC AA. Es paradigmática la 42/1994, de 30 de diciembre de Medidas Fiscales y Administrativas y del orden social, que, como dijo CAZORLA PRIETO⁹³, modificó nueve leyes propias de cada tributo, siete leyes generales laborales y de la SS, tres en materia de personal y, entre las normas de gestión y organización, re-

pues, dice F. DE CASTRO BRAVO, además de abolir las disposiciones que se opongan a sus preceptos reclama la regulación exclusiva de las materias que constituyen su objeto). El Proyecto de 1851 decía: Quedan derogados todos los fueros, leyes, usos y costumbre anteriores a la promulgación de este Código, en todas las materias que son objeto del mismo, y no tendrán fuerza de ley, aunque no sean contrarias a las disposiciones del presente Código.

Jesús DELGADO ECHEVARRÍA en *Comentario del CC*. Ministerio de Justicia. Loc. cit. II pág. 2179, utilizando la vieja distinción entre derogación y abrogación, dice que el CC no deroga los preceptos anteriores, cuyo contenido sustituye con el de los suyos, sino que abroga los enteros cuerpos a que hace referencia.

91.- También leyes ómnibus o escolta.

92.- Emparentadas con las *legge finanziaria*, lois portant diverses dispositions d'ordre économique, financier et social, jahrenteuergesetz.

93.- Luís CAZORLA PRIETO *Las llamadas leyes de acompañamiento presupuestario*. Diario El País de 23 de septiembre de 1996.

formó tres leyes generales. Y, si el efecto dinamizador⁹⁴ no estuviera colmado, la fiesta continuó: en las disposiciones adicionales fueron modificadas cinco leyes generales, desde la de Carreteras hasta la de Aguas, y para rematar la faena, la disposición derogatoria dio buena cuenta de otras cinco.

A las leyes de Presupuestos y de Acompañamiento se refiere la EM de la ley balear 5//2015 de Racionalización y Simplificación, como causa de confusión e incertidumbre, debido a la modificación reiterada que obliga al operador jurídico a una exhaustiva tarea de búsqueda por los Boletines oficiales para descubrir el texto vigente. En el anexo I, de leyes que han de ser refundidas, se contemplan como afectadas 9 leyes de Presupuestos de la CAIB y 25 de las de acompañamiento (de medidas tributarias urgentes o en relación con determinadas figuras tributarias, administrativas y de la función pública o tributarias y económico-administrativas y otras).

VIII. ADDENDA COMO EPÍLOGO: SUMA Y SIGUE. EL PROYECTO DE LEY DE DEROGACIÓN DE LA LEY 9/2014, DE 29 DE SEPTIEMBRE POR LA QUE SE ESTABLECE Y REGULA LA PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS ILLES BALEARS

Después de que, terminado el verano de 2015, le diera forma definitiva el presente estudio, y antes de terminar el año, fecha en la que pensaba entregarlo en la Academia, he tenido noticia de que el Gobierno de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears ha aprobado un proyecto de ley (aparentemente por lo que se ha dicho) meramente derogatoria de la Ley 9/2014, de 29 de septiembre por la que se establece y regula la Protección de la Maternidad.

En el comunicado de la Conselleria de Serveis Socials i Cooperació del día 18 de diciembre de 2015, sobre dicho acuerdo de aprobación del Consejo de Gobierno del mismo día, se dice que éste considera que la llamada Ley de Protección de la Maternidad *es innecesaria*, porque prevé medidas ya incluidas en leyes estatales, que *está vacía de contenido* y que *tiene un carácter claramente ideológico*. Y añade que, después de la Ley de Símbolos, ésta es la segunda ley de carga ideológica que el ejecutivo autonómico se propone derogar.

Ni el acuerdo del Consejo de Gobierno de 18 de diciembre, ni la Exposición de Motivos del proyecto de ley de derogación de la ley 9/2014, de 29 de septiembre por la que se establece y regula la Protección de la Maternidad,

94.- José FERREIRO LAPATZA *Derecho Presupuestario y técnica legislativa*. Civitas. Revista Española de Derecho Financiero n.º 87 (1995). Págs., 481-500.

hablan de la ideología ni de lo ideológico ni de la ideologización, como, sin duda peyorativamente (y sin caer en la cuenta que derogar es legislar y la ley derogatoria de una ley ideológica o ideologizada lo es igualmente), se hace en el comunicado⁹⁵, cuando habla de *claramente* ideológica, siendo que lo ideológico, por serlo no es ni bueno ni malo, por más que toda ideología merezca una valoración⁹⁶.

El acuerdo aprobatorio del Proyecto y el Proyecto de ley, publicados en el BOPIB número 26-28 de diciembre de 2015, en su Preámbulo o motivación y Exposición de Motivos, respectivamente, no aluden a la ideología, se limitan a afirmar que la ley autonómica a derogar es *innecesaria*⁹⁷, por cuanto la Ley Orgánica 2/2010, ya prevé que la información a que se refiere el artículo 7 de la 9/2014 sea facilitada por los médicos responsables de los centros sanitarios y la intervención de entidades privadas sin ánimo de lucro en ese proceso de información no garantiza que esté libre de prejuicios⁹⁸. Por esto *se considera oportuno* derogar la Ley autonómica.

95.- El 4 de agosto en el Observatori de drets sexuals y reproductius.apfcib.org/noticia se decía que la Consejera de Servicios sociales y Cooperación, cuando informó que una de las primeras medidas que impulsaría el nuevo Gobierno después del verano sería la derogación de la ley, la criticó por ser *del todo ideológica* con la única finalidad de *dar subvenciones directas a entidades provida*.

El mismo 18 de diciembre de 2015 en ultimahora.es/noticias/local la Consejera, aprobado ya el proyecto de ley derogatoria de la de Protección, calificó ésta de ley ideológica, no consensuada, sin alguna prestación social o económica de apoyo a la maternidad y estableciendo solamente un teléfono de información y la posibilidad de establecer un plan para la familia desde el Govern, y sin ningún sentido. Y que la ley derogatoria no deja ningún vacío legal porque la derogada no aporta nada.

96.- En el DREA, ideología es conjunto de ideas fundamentales que caracteriza el pensamiento de una persona, colectividad o época, de un movimiento cultural, religioso o político, etc. Pero ideólogo, en su acepción tercera, es persona que, entregada a una ideología, desatiende la realidad. E ideologizar, imbuir una determinada ideología, e ideologizado, que está impregnado de una determinada ideología.

97.- Precisamente, y sólo, de la necesidad se habló, en la Exposición de Motivos de la Ley derogatoria del impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos, cuando dijo que la financiación de las infraestructuras y políticas públicas relacionadas con el medio ambiente y las actividades turísticas podía continuar llevándose a cabo *sin necesidad* de él.

98.- Recuerda que, de acuerdo con la Resolución del Parlamento de la Unión Europea 2001/2128 (INI), sobre salud sexual, reproductiva y los derechos asociados -que contiene un conjunto de recomendaciones a los gobiernos de los estados miembros en materia de anticoncepción, embarazos no deseados y educación afectivosexual- esta información ha de ser confidencial y estar exenta de juicios de valor. También que, en virtud del artículo 3 de la Ley 5/2000, de 20 de abril del Instituto Balear de la Mujer, el 3 y la Disposición Transitoria única de la 12/2006, de 20 de septiembre, para la Mujer, a dicho Instituto le corresponde velar por su cumplimiento y coordinar y facilitar a los centros sanitarios al información sobre los derechos, prestaciones y ayudas públicas de apoyo a la maternidad sin necesidad de de crear una red paralela.

Todo ello, después de recordar:

a) Que la Ley 9/29014, de 29 de septiembre tenía por objeto la configuración de un marco jurídico de actuación de la comunidad, en el ámbito de la protección y la atención social a la maternidad, que comprende el diseño de medidas y actuaciones dirigidas a garantizar y proteger el derecho de la mujer embarazada a ser madre, especialmente el de las mujeres que se hallen en situación de desamparo o de riesgo social, propiciando el establecimiento de los medios necesarios de carácter social, jurídico, educativo, sanitario o asistencial que permitan conseguir esta finalidad.

b) Que la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo -que reconoce que la decisión de tener hijos y cuando tenerlos constituye uno de los asuntos más íntimos y personales, que las personas afrontan a lo largo de sus vidas, e integra un ámbito esencial de la autodeterminación individual, en la que los poderes públicos no han de intervenir, pero sí establecer las condiciones para que tales decisiones se adopten de manera libre y responsable, poniendo a disposición de quienes lo necesiten servicios de atención sanitaria, asesoramiento e información, y el derecho a la maternidad libremente decidida- considera razonable, de acuerdo con las indicaciones de personas expertas y el derecho comparado, dejar un plazo de catorce semanas, en el que se garantiza a las mujeres la posibilidad de tomar una decisión libre e informada sobre la interrupción del embarazo, sin interferencia de tercero, a lo que la STC 53/1985 denomina autodeterminación consciente. La intervención determinante de un tercero en la formación de la voluntad de la mujer gestante, se dice, no ofrece más garantía para el feto, y, a la vez, limita innecesariamente la personalidad de la mujer, valor amparado en el artículo 10.1 de la CE. Que incluye entre los fundamentos del orden político y de la paz social, el libre desarrollo de la personalidad, junto a la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, y el respeto a la ley y a los demás derechos de los demás.

c) Que el artículo 14 de esa Ley establece que uno de los requisitos, para la interrupción del embarazo a petición de la mujer, es que se le haya informado de los derechos, prestaciones y ayudas públicas de apoyo a la maternidad, distinguiendo dos supuestos. Uno, que se opte por la interrupción, en cuyo caso la información se facilita en sobre cerrado, para crear un ámbito libre de presiones en la toma de decisión, por lo que no se trata de una información personalizada, a diferencia de del artículo 7 de la Ley 9/2014, que establece que la información sobre derechos, prestaciones y ayudas ha de ser personalizada, sin perjuicio de entregar además la documentación correspondiente.

Otro, de carácter previo a la prestación del consentimiento, en el que se ha de dar junta y específicamente con la información sobre derechos, prestaciones y ayudas, la información sobre las consecuencias médicas, psicológicas y sociales de la prosecución del embarazo o de la interrupción, en los términos de la Ley básica 41/2002, de noviembre reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, de forma que tal información han de garantizar y prestar los facultativos responsables.

Consta el Proyecto de ley de un artículo único, que dice: **Derogación. Se deroga la Ley 9/2014, de 29 de septiembre, por la que se establece y regula la protección a la maternidad.** Y una Disposición final única, que dice: **Entrada en vigor. Esta Ley entra en vigor (comença a vigir⁹⁹) el mismo día en que se haya publicado en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears*.**

Solicita el Govern a la Mesa que proponga al Pleno del Parlamento sea la tramitación directa y en lectura única. Y no por el procedimiento de urgencia, como se hizo en el acuerdo del Govern que aprobó el proyecto de ley de derogación de la Ley de Símbolos institucionales, *para el restablecimiento inmediato de la seguridad jurídica*, como se dijo.

Probablemente, cuando se publique este estudio, el Proyecto de Ley, será ya Ley. Y su texto previsiblemente será sensiblemente igual. Como lo fue en el caso de la Ley de Símbolos. Y será una Ley meramente derogatoria, Más que aquélla. Al carecer de Disposiciones adicionales, transitorias o alguna otra final distinta de la de la fecha de entrada en vigor. El Diario de sesiones seguramente recogerá lo que la oposición diga sobre la necesidad de la Ley derogada y, en su caso, su ideologización y la de la ley derogatoria¹⁰⁰.

99.- Realmente en lengua castellana, en una traducción literal, es *comienza a estar en vigor*.

100.- En el BOIB n° 52 de 26 de abril de 2016 se publica la Ley 6/2016, de 27 de abril, que no difiere del proyecto de Ley.