



Universidad
Zaragoza

Tribunal Constitucional y Estado Autonómico: una mirada desde la Economía

Miradas diferentes al Tribunal Constitucional

16 de febrero de 2021

Miradas diferentes al Tribunal Constitucional

Fundación Manuel Giménez Abad

Zaragoza, 16 de febrero de 2021

Tribunal Constitucional y Estado Autonómico: una mirada desde la Economía

Julio López Laborda, Fernando Rodrigo y Eduardo Sanz Arcega

Universidad de Zaragoza

Motivación

No ens ha de sorprendre que l'acord pres pel Parlament de Catalunya sobre les conclusions de la Comissió d'Estudi del Procés Constituent fos impugnat pel Govern de l'Estat i suspès pel Tribunal Constitucional (TC). Ja hi estem acostumats. Aquesta greu i punyent polèmica neix amb l'aprovació, per part del Partit Popular (PP), de la Llei 15/2015, de reforma de la Llei orgànica del Tribunal Constitucional, que el converteix en una eina juridicopolítica al servei dels governs espanyols, i que no té res a veure amb la funció d'arbitratge que li atorga la Carta Magna espanyola.

Para Tardá, el TC es un "órgano corrompido" y señala que, aunque en sus funciones debe primar la imparcialidad, "hace años que la dejaron atrás". A su juicio, el TC hace "el ridículo" si contradice la ley catalana, pero, según ha señalado, se puede esperar "cualquier cosa" de este órgano. "Incluso que le preocupen tanto los toros", ha apuntado.

En una entrevista en Radio Euskadi, Egibar ha señalado que la "gravedad" de la sentencia del TC radica en que "un instrumento de poder, una extensión del poder político, el judicial -en este caso, en la expresión del Constitucional- ha sancionado políticamente lo que ya habían prediseñado tanto Rodríguez Zapatero como los líderes del PSOE y del PP".

Sumario

1. Base de datos, hipótesis, literatura
2. Primeros resultados
3. Modelo econométrico: resultados
4. Conclusiones

1. Base de datos, hipótesis, literatura

Base de datos: 365 conflictos positivos de competencia entre el Estado y las CCAA, entre 1981 y 2014:

Quién lo plantea, contra quién, cuándo, cuánto tarda en resolverse, a quién favorece, con qué mayoría, ideología, quién gobernaba, etc.



Hipótesis: El TC tiene predisposición a fallar a favor del Estado (“hipótesis de Shapiro”).

Hipótesis alternativa: El comportamiento del TC se explica mejor por otros factores: **legalista, ideológico, estratégico.**



Literatura: Sala (2010, 2011), Garoupa, Gómez-Pomar y Grembi (2013).

2. Primeros resultados

Tabla 1. Conflictos planteados por y favorables a cada nivel de administración, 1981-2014 (entre paréntesis, resueltos sin votos particulares)

		A QUIÉN FAVORECE			
		ESTADO	CCAA	AMBOS	TOTAL
QUIÉN	ESTADO	40 (38)	36 (33)	14 (9)	90 (80)
	CCAA	114 (90)	46 (43)	101 (70)	261 (203)
PLANTEA	AMBOS	4 (3)	2 (2)	8 (7)	14 (12)
	TOTAL	158 (131)	84 (78)	123 (86)	365 (295)



- Cuando el Estado plantea el conflicto, no hay diferencias notables en los resultados.
- Cuando una CCAA plantea el conflicto, se resuelve más a favor del Estado (pero también de ambos).
- El TC falla en un porcentaje menor de los casos a favor del Estado cuando el conflicto afecta a Cataluña que cuando afecta a cualquier otra comunidad autónoma (con independencia de quién lo plantee).

3. Modelo econométrico: resultados (I)

¿Cuáles de las variables identificadas en la base de datos afectan **significativamente** a la probabilidad de que el TC falle a favor del Estado? ¿Afectan positiva o negativamente a esa probabilidad? ¿Cómo se interpreta ese resultado?



Modelo Probit / Logit



Resultados básicos
(Anexo, Tabla 3)

Si el conflicto se plantea por el Estado, es menos probable que el TC falle a favor del mismo

Si el conflicto se plantea por Cataluña, es menos probable que el TC falle a favor del Estado

Los resultados obtenidos permiten rechazar la hipótesis que el TC es “un instrumento del Estado contra las comunidades autónomas” (y también la hipótesis de que tiene predisposición a fallar a favor de las comunidades)

3. Modelo econométrico: resultados (II)

Hipótesis alternativa: El comportamiento del TC se explica mejor por otros factores: legalista, ideológico, estratégico:

¿Cuáles de las variables identificadas en la base de datos (390 conflictos, 1981-2017) afectan **significativamente** a la probabilidad de que el TC resuelva **con unanimidad** (sin votos particulares discrepantes)? ¿Afectan positiva o negativamente a esa probabilidad? ¿Cómo se interpreta ese resultado?



Modelo Probit / Logit



Resultados básicos:

(Anexo, Tabla 4)

Ninguno de los factores es capaz de explicar por sí solo el comportamiento del TC. Los que más influencia parecen tener son el legalista (“Favorece al demandante”, “Afecta a Cataluña o País Vasco”) y el ideológico (“Gobierna el PP”).

4. Conclusiones

1. La aplicación de la Econometría a la base de datos permite rechazar la hipótesis de que el TC es un instrumento del Estado contra las CCAA.
2. El comportamiento del Estado viene mejor explicado por otras variables: legalistas (en especial, por su papel en la construcción jurisdiccional del Estado Autonómico), ideológicas o estratégicas/colegiales.
3. Limitaciones: los resultados dependen de las variables que hay en el modelo, de las que no hay y de la habilidad de los investigadores. **Enfoque complementario.**
4. Ampliaciones: recursos de amparo.

Referencias

GAROUPA, N., F. GÓMEZ POMAR y V. GREMBI (2013): “Judging under Political Pressure: An Empirical Analysis of Constitutional Review Voting in the Spanish Constitutional Court”, *Journal of Law, Economics, and Organization*, 29 (3): 513-534.

LÓPEZ LABORDA, J., RODRIGO SAUCO, F. y SANZ ARCEGA, E. (2018): “Is the Spanish Constitutional Court an instrument of central government against the Autonomous Communities?”, *Constitutional Political Economy*, 29: 317-337.

LÓPEZ LABORDA, J., RODRIGO SAUCO, F. y SANZ ARCEGA, E. (2019): “Consensus and dissent in the resolution of conflicts of competence by the Spanish Constitutional Court: the role of federalism and ideology”, *European Journal of Law and Economics*, 48 (3): 305-330.

SALA, G. (2010): *Can Courts Make Federalism Work?: The Impact of the Constitutional Court on Federal Conflict in Spain*, doctoral thesis, Yale University.

SALA, G. (2011): “Courts as Political Institutions with Legal Constraints: Evidence from Spain”, presented at the *ECPR General Conference 2011*.

Anexos

Table 3 Results of the ordered *probit/logit*^a estimates for *FAVCG* (whole database). Source: Own elaboration

	<i>FAVCG</i>			<i>FAVCG (2)</i>				
	Coefficient	$\frac{\partial P(Y=0)}{\partial X_j}$	$\frac{\partial P(Y=1)}{\partial X_j}$	$\frac{\partial P(Y=2)}{\partial X_j}$	Coefficient	$\frac{\partial P(Y=0)}{\partial X_j}$	$\frac{\partial P(Y=1)}{\partial X_j}$	$\frac{\partial P(Y=2)}{\partial X_j}$
<i>FILECG</i>	- 0.36				- 0.48***	0.16	0.03	- 0.18
<i>DIFF*UNAN</i>	- 0.04							
<i>AGAINSTCAT</i>	- 0.23							
<i>AGAINSTBC</i>	0.08							
<i>FILECAT</i>	- 0.31**	0.10	0.03	- 0.12	- 0.33**	0.10	0.03	- 0.13
<i>FILEBC</i>	0.06							
<i>CGPP</i>	0.30							
<i>IDEOTCLEFT</i>	0.14							
<i>IDEOTCCG</i>	0.27							
<i>CGMIN</i>	- 0.01							
<i>REFFIN1</i>	0.38							
<i>REFFIN2</i>	- 0.25							
<i>REFFIN4</i>	- 0.50							
<i>REFFIN5</i>	- 0.56							
<i>c</i> ₁ (first threshold)	- 0.65				- 1.01			
<i>c</i> ₂ (second threshold)	0.29				- 0.08			
No. observations	365				365			
<i>LR</i> χ^2	20.13				10.22			
<i>Prob</i> > χ^2	0.1262				0.0060			
Log-likelihood function	- 379.42				- 384.37368			
Pseudo R ² of prediction	0.0258				0.0131			
AIC/BIC	790.8425/ 853.2409				776.7474/ 792.3469			

^aThe table shows, in the columns, the value of the estimated coefficient of each variable and the marginal effect of the significant variables over the probability that the endogenous variable takes the values 0, 1 or 2. The results correspond to an ordered *probit* or *logit* model, attending to the conventional choice of whichever of the two which presents the greater estimated value of the log-likelihood function

*** Significant coefficient at 1%, ** significant coefficient at 5%, * significant coefficient at 10%

Anexos

Table 4 Results of the probit/logit estimation for UNAN (Integrated model) *Source:* Own elaboration

	<i>Whole sample</i>		<i>PV</i>		<i>CAT</i>		<i>PV/CAT</i>	
	Coef. (1)	$\partial P(Y = 1)/\partial X_j$ (2)	Coef. (3)	$\partial P(Y = 1)/\partial X_j$ (4)	Coef. (5)	$\partial P(Y = 1)/\partial X_j$ (6)	Coef. (7)	$\partial P(Y = 1)/\partial X_j$ (8)
<i>CONFL</i>								
<i>CGPP</i>	-0.88***	-0.13	-1.76**	-0.10	-0.95*	-0.13	-1.42***	-0.19
<i>CAT</i>			2.74*	0.06				
<i>PV</i>	0.65*	0.08			3.18**	0.19		
<i>FAVOURFILER</i>	1.17***	0.13	2.86**	0.08	2.57***	0.23	2.75***	0.23
<i>MORETHANONEAC</i>	-0.98**	-0.17	-2.64**	-0.26	-1.80**	-0.35	-1.31**	-0.22
<i>CHAMBER</i>								
<i>TIME</i>								
<i>CGTCSAMEIDEOL</i>					-1.09**	-0.14	-0.90**	-0.10
<i>DIFF</i>								
<i>IDEOTCLEFT</i>								
<i>IDEOTC %</i>								
<i>WORKLOAD</i>								
<i>RAPPORTEUR and PRESIDENT</i>	0.57**	0.08			0.70*	0.10	0.65*	0.09
<i>AVERAGEAGE</i>			0.11***	0.004	0.03***	0.004		
<i>MALEPERIOD</i>								
<i>CAREER MAGISTRATES %</i>			-14.24**	-0.53				
<i>NEWJUSTICES</i>								
<i>PRESIDENT</i>	<i>MRP^c</i> -1.40***	-0.26			<i>MRP^a</i> -1.59**	-0.30	<i>MRP^a</i> -1.21**	-0.20
					<i>ARB^b</i> -1.46**	-0.27		
<i>BOTHWIN</i>	-0.61**	-0.09						
<i>CONSTANT</i>	1.60***						2.02***	

Table 4 (continued)

	<i>Whole sample</i>	<i>PV</i>	<i>CAT</i>	<i>PV/CAT</i>			
	Coef. (1)	$\partial P(Y = 1)/\partial X_j$ (2)	Coef. (3)	$\partial P(Y = 1)/\partial X_j$ (4)			
			Coef. (5)	$\partial P(Y = 1)/\partial X_j$ (6)			
				Coef. (7)			
				$\partial P(Y = 1)/\partial X_j$ (8)			
Number of observations	390		95		192		266
$LR \chi^2$ ($Prob > \chi^2$)	45.83(0.00)		24.12(0.00)		44.49(0.00)		47.83(0.00)
Log. Likelihood function	-173.62075		-22.176051		-83.785818		-112.98133
AIC/BIC	363.24/394.97		56.35/71.68		187.57/214.89		239.96/265.05
Predicted pseudo R ²	0.1166		(-)		(-)		0.1747
Observations correctly classified in the estimation (%)	80.26%		90.53%		82.29%		81.58%

The table provides the estimates of the determinants of unanimous TC rulings considering a joint model of judicial behaviour, including the variables of the federalist, ideological, and strategic models. The model is first estimated for the whole sample and then successively for the conflicts only affecting Basque Country (*PV*), Catalonia (*CAT*) or any of these two communities (*PV/CAT*). The results correspond to a *probit* or *logit* model, attending to the conventional choice of whichever of the two which presents the greater estimated value of the log-likelihood function. For each model, the table shows, in columns, the value of the estimated coefficient of each variable and the marginal effect of the significant variables over the probability that the endogenous variable takes the value 1. The following variables have been eliminated when estimating the overall model due to multicollinearity problems: *CONFL*, *TIME*, *IDEOTC* %, *FTV* (Francisco Tomás y Valiente), *PSS* (Pascual Sala Sánchez), and *FPC* (Francisco Pérez de los Cobos)

(-) In this model, the predicted pseudo R² is not estimated because no constant term is included

***Coefficient significant at 1%, **coefficient significant at 5%, *coefficient significant at 10%

^aThis *dummy* corresponds to the presidency of Miguel Rodríguez Piñero (*MRP*)

^bThis *dummy* corresponds to the presidency of Álvaro Rodríguez Bereijo (*ARB*)