

LA POLITIZACIÓN DE LA APLICACIÓN JUDICIAL DEL DERECHO EUROPEO: UN ESTUDIO DEL TRIBUNAL SUPREMO ESPAÑOL

JUAN ANTONIO MAYORAL DÍAZ-ASENSIO

Instituto Universitario Europeo

I. INTRODUCCIÓN.—II. LA APLICACIÓN DEL DERECHO EUROPEO POR PARTE DEL TRIBUNAL SUPREMO ESPAÑOL Y SUS CONSECUENCIAS PARA EL SISTEMA POLÍTICO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS (2000-2009).—III. TEORÍAS SOBRE LA INTEGRACIÓN LEGAL EUROPEA: ¿CÓMO AFECTA LA POLÍTICA A LA APLICACIÓN JUDICIAL DEL DERECHO EUROPEO? —IV. METODOLOGÍA, DATOS Y VARIABLES.—V. ANÁLISIS EMPÍRICO.—VI. CONCLUSIONES.—VII. APÉNDICE.—VIII. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN

El principal objetivo de este trabajo es evidenciar la importancia de los factores políticos en la aplicación judicial del derecho europeo por parte del Tribunal Supremo español. Para esta labor se utiliza novedosa evidencia empírica extraída de decisiones del Tribunal Supremo relativas al derecho europeo. El estudio muestra en qué medida el alto tribunal es afectado por la posición y alegaciones de las instituciones políticas y administración cuando sopesa la aplicación del derecho europeo. Dicha consideración viene determinada por la necesaria conformidad y acatamiento de sus sentencias por parte de las instituciones políticas. No obstante, los resultados revelan cómo el Supremo es menos sensible a las reservas legales de los actores políticos cuando es capaz de legitimar y apoyar la aplicación del derecho europeo en decisiones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Palabras clave: Tribunal de Justicia de la Unión Europea; TJUE; Derecho Europeo; Tribunal Supremo español; Política y Derecho; Politización de la Judicatura.

ABSTRACT

The main aim of this work is to show the relevance of political factors in the judicial enforcement of EU law by the Spanish Supreme Court. For that purpose we use original empirical evidence gathered from Supreme Court's decisions on EU law. The study finds to what extent the Spanish high court is concerned about the position and pledges of political institutions when assessing EU law application. That consideration is determined by the necessity of compliance of political institutions with its decisions. Nevertheless, the results show how the Supreme Court is less affected by the position and reservations alleged by political actors when it is able to legitimize and support the enforcement of EU law with decisions taken by the European Court of Justice.

Key words: Court of Justice of the European Union; ECJ / CJEU; EU law; Spanish Supreme Court; Law & Politics; Politization of the Judiciary.

I. INTRODUCCIÓN(1)

Desde los inicios de la Unión Europea, los tribunales nacionales han desempeñado un importante papel impulsando la integración de los derechos y obligaciones europeas en los ordenamientos nacionales. Tanto ciudadanos como otros actores sociales y económicos de la Unión acuden a los tribunales nacionales para buscar el reconocimiento de derechos y resolver los problemas de implementación de la legislación de la UE en sus respectivos países, teniendo a su alcance un poderoso instrumento para forzar a los Estados miembros a aplicar correctamente derecho europeo (Slepcevic, 2009; Stone Sweet, 2004).

Muchas de estas decisiones judiciales tienen un impacto sobre el proceso político nacional al modificar o eliminar las políticas apoyadas por el gobierno, lo que puede acarrear costes tanto políticos como económicos para los políticos. Ante esta posibilidad es probable que las instituciones políticas traten deliberadamente de buscar mecanismos para evitar que sus políticas públicas se vean afectadas por la implementación judicial del derecho europeo (Conant, 2002).

El principal objetivo de este trabajo es el de dilucidar y comprobar empíricamente los principales factores políticos que influyen la decisión de los

(1) El autor agradece a Fernando Irurzun Montoro, Daniel Sarmiento Ramírez-Escudero, Pablo José Castillo Ortiz, Cristina Daniela Vintila, Elisa Rodríguez Ortiz y a los participantes y organizadores del seminario de investigación del Instituto de Políticas y Bienes Públicos del CSIC su colaboración y comentarios realizados en versiones previas de este trabajo. También agradece la labor de los evaluadores de la revista que ha ayudado a mejorar sustancialmente la calidad de este artículo. Los errores y omisiones son de la exclusiva responsabilidad del autor.

jueces a la hora de resolver la aplicación de derecho europeo en el marco de las diversas teorías sobre la integración europea: *legalista*, *neo-realista/gubernamental* y *neo-funcionalista/de empoderamiento*. Para esta labor se analizará como caso de estudio el Tribunal Supremo Español y su reacción a los diversos incentivos y constreñimientos políticos presentes durante el proceso judicial a través de novedosa evidencia empírica. Como principal originalidad, el estudio va más allá del análisis legalista en la aplicación del derecho europeo, remarcando aquellos aspectos políticos considerados por los jueces.

En primer lugar, el estudio muestra en qué medida el Tribunal Supremo es más sensible a las observaciones y alegaciones de las instituciones políticas (e.g. gobierno u otras instituciones públicas) contrarias a la aplicación del derecho europeo, que a las de otros actores sociales o económicos. Dicho comportamiento viene estratégicamente determinado por la necesidad de los jueces de evitar reacciones por parte de instituciones políticas disconformes con sus sentencias que puedan perjudicar su posición en el tribunal o socavar la correcta aplicación de sus decisiones.

En segundo lugar, se encuentra evidencia del uso también estratégico de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) como salvaguarda política. Ante la potencial amenaza de instituciones contrarias a la aplicación del derecho europeo, el Tribunal Supremo se apoya en las decisiones del TJUE para legitimar su aplicación y forzar el acatamiento de sus sentencias por parte de éstas. Este último resultado corrobora empíricamente algunas de las teorizaciones de los enfoques *neo-funcionalistas* en relación al uso de la jurisprudencia del TJUE para legitimar la aplicación del derecho europeo.

En último lugar, y de manera más accesoria, se aprecia el impacto de la opinión pública sobre el comportamiento del Tribunal Supremo al observarse cómo aplica con más probabilidad derecho europeo cuando los niveles de apoyo a la Unión Europea son altos. También es destacable la novedosa aportación de este trabajo a la reciente literatura sobre la politización de los jueces, principalmente centrada en los tribunales constitucionales (véase Stone Sweet, 2000; Volcansek, 2000; Magalhães, 2002; Vanberg, 2005; Amaral-García *et al.*, 2009; Hanretty, 2011; Castillo Ortiz, 2013; Garoupa *et al.*, 2013; entre otros), al analizar al Tribunal Supremo español, institución sobre la cual no hay apenas trabajos realizados desde el enfoque de la ciencia política (véase Garoupa *et al.*, 2012).

El artículo se organiza de la siguiente manera: a continuación se describe brevemente el papel y la relevancia del Tribunal Supremo español para la aplicación del derecho europeo y para su estudio. La segunda sección expone las distintas teorías elaboradas para explicar el impacto de factores políticos en las decisiones sobre derecho europeo de los tribunales nacionales y que

posteriormente se evaluarán empíricamente. La tercera sección describe los datos, variables y metodología utilizados en el análisis empírico de la sección cuarta, donde se comprobará el efecto de las instituciones políticas en la aplicación judicial del derecho europeo, finalizando el trabajo con las conclusiones extraídas del análisis.

II. LA APLICACIÓN DEL DERECHO EUROPEO POR PARTE DEL TRIBUNAL SUPREMO ESPAÑOL Y SUS CONSECUENCIAS PARA EL SISTEMA POLÍTICO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS (2000-2009)

El interés por este tipo de tribunal como caso de estudio se debe a la propia estructura y función del mismo como institución de apelación capaz de adjudicar y distribuir beneficios políticos, económicos y jurídicos con sus sentencias (Haynie *et al.*, 2005). A diferencia de los tribunales ordinarios donde los efectos de la resolución de las disputas legales están restringidos a las partes implicadas en el proceso, en los tribunales de apelación, como el Tribunal Supremo, su doctrina goza de un carácter precedencial, lo que comporta que los efectos de sus decisiones sean extensibles a casos judiciales similares. Tal idea viene reforzada por su consideración como tribunal superior en todos los órdenes jurisdiccionales responsable de la unidad de interpretación de la jurisprudencia española, que, unido al carácter vinculante de su precedente, conlleva evidentes y notorias consecuencias sobre el grado de recepción de la legislación europea en el ordenamiento jurídico nacional y, más importante si cabe, sobre el desarrollo de la política nacional, al implantar por vía judicial nuevos derechos europeos vinculantes para los Estados, cuyos beneficios son generalizables al resto de ciudadanos, empresas, inmigrantes, etc., con reivindicaciones similares.

En consecuencia, el Tribunal Supremo se define como un órgano jurídico-político cuyas decisiones son capaces de afectar el futuro desarrollo e implementación de las políticas gubernamentales cuando reconoce derechos y beneficios regulados por la legislación europea a instancias de las partes interesadas. Este rasgo se hace más patente si tenemos en cuenta el papel atribuido por el orden constitucional europeo a los tribunales nacionales (incluido el Supremo) de un sistema judicial europeo descentralizado, cuya principal labor es la de solventar los problemas de cumplimiento y de implementación de la legislación europea ocasionada por los Estados miembros (Alter y Vargas, 2000; Conant, 2006; Slepcevic, 2009; Kelemen, 2011).

No obstante, la definición del Tribunal Supremo como alto tribunal no lo hace libre de las presiones institucionales y políticas (Garoupa *et al.*, 2012),

ya provengan del poder judicial/constitucional, ejecutivo o legislativo. Más bien todo lo contrario, ya que, en primer lugar, a pesar de ser la más alta institución dentro de la jurisdicción ordinaria en España, sus decisiones siguen estando bajo la revisión del Tribunal Constitucional español en el caso de que la aplicación del derecho europeo colisione con los preceptos constitucionales. En segundo lugar, instituciones políticas como el gobierno y la administración retienen cierto poder de reacción a la hora de ejecutar las sentencias que afecten a sus políticas, independientemente de su obligación de acatar las decisiones judiciales. Los jueces en última instancia necesitan de estas instituciones ejecutivas para la correcta implementación de las sentencias que, por ejemplo, declaren contrarias a derecho ciertas leyes, disposiciones o actos, o que obliguen a la administración a reconocer nuevos derechos. En esta última fase del proceso, tanto el gobierno como la administración, todavía conservan parte de su discrecionalidad para reducir el impacto del derecho europeo en sus políticas públicas por medio de la incorrecta aplicación, obstrucción o inexecución de las sentencias (Conant, 2002). En último lugar, tanto el parlamento como el gobierno haciendo uso de su potestad legislativa, pueden limitar el efecto de las decisiones judiciales aprobando nuevas leyes que restrinjan el efecto de las mismas o que anulen la capacidad de los jueces de emitir nuevamente sentencias contrarias a las preferencias de los políticos (Ferejohn y Shipan, 1990; Ferejohn y Weingast, 1992; Bednar, Jr., y Ferejohn, 2001; Rogers, 2001; Staton y Vanberg, 2008; Carrubba, 2009).

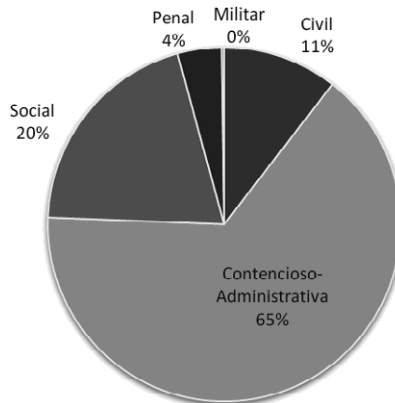
Más aún, en relación a la propia estructura del alto tribunal, la selección de los magistrados del Supremo es influenciada, además de por su reconocida experiencia en el campo del derecho, por factores relacionados con la filiación o simpatía política. Esto es consecuencia de que en la carrera judicial, y, especialmente en altos tribunales, la nominación y selección de los magistrados se encuentra configurada por un sistema de cuotas y negociación dominada por diversas facciones políticas dentro del Poder Judicial y su Consejo, el cual es un reflejo del peso de los partidos políticos en el resto de instituciones y asociaciones judiciales (Amaral-García *et al.*, 2009; Garoupa y Ginsburg, 2009; Hanretty, 2012; Garoupa *et al.*, 2013). Dicha politización del proceso de selección y carrera judicial torna más sensible a los jueces del Supremo a las posiciones políticas de las instituciones antes mencionadas.

Todas estas consideraciones subrayan el hecho de que el Tribunal Supremo, como cuerpo político-jurídico, no esté sujeto meramente a consideraciones legales sino también a elementos políticos que pueden determinar la aplicación del derecho europeo en áreas políticamente relevantes. En base a lo cual, el Supremo, anticipando el uso de los mecanismos de control *ex ante*

(selección y promoción de los jueces) y *ex post* (apelación, anulación y no implementación de las decisiones judiciales) ya mencionados, atenderá en sus decisiones en mayor medida a las preferencias de las instituciones políticas que a las de otros actores con la intención de asegurar su conformidad y evitar reacciones políticas.

Desde la adhesión de España a la Unión Europea, el Tribunal Supremo (TS) ha decidido sobre derecho europeo en alrededor 5200 casos, de los cuales más de la mitad (N=2926) (2) se produjeron durante el período 2000-2009 analizado en este estudio. Este aumento en el número de casos sobre derecho europeo en el TS remarca su creciente importancia para la aplicación y cumplimiento con la legislación europea a medida que se ha ido profundizando en el proceso de integración a lo largo de la pasada década.

GRÁFICO 1: *Distribución por jurisdicción de los casos sobre derecho Europeo del Tribunal Supremo (2000-2009)*



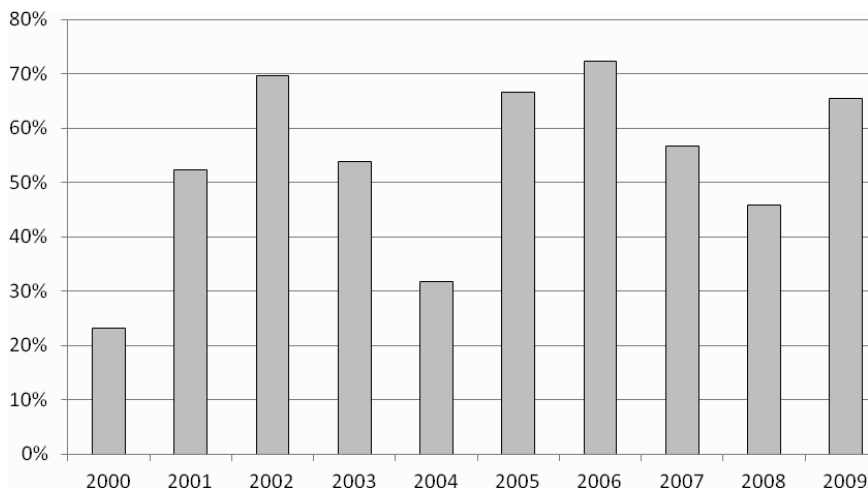
Fuente: Base de datos CENDOJ sobre el Tribunal Supremo español, acceso junio 2011.

(2) La población total de casos fue determinada por medio de varias búsquedas en la base de datos del Tribunal Supremo español (<http://www.poderjudicial.es/search/index.jsp>). Las búsquedas fueron realizadas para cada jurisdicción identificando todos aquellos casos en que se contenían alguna referencia a disposiciones legales, jurisprudencia o instituciones judiciales europeas, tales como: «Derecho de las Comunidades Europeas», «Derecho de la Comunidad Europea», «Derecho de la Unión Europea», «Derecho Europeo», «Tribunal de las Comunidades Europeas», «Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea», «Tribunal de Justicia de la Unión Europea», «Tratado Europeo», «Directiva Europea» o «Reglamento Europeo». Sin embargo, también se incluyen decisiones en las cuales el tribunal solamente citaba derecho europeo sin entrar en su interpretación o evaluación. Por esta razón, se estima que el número de casos en que el Tribunal Supremo realmente decide sustancialmente sobre la aplicación de derecho europeo debe ser menor que el mostrado en las búsquedas.

Más determinante aún, si cabe, es la importancia del Supremo para la correcta implementación del derecho europeo por parte de las instituciones públicas. Tal como se puede observar en el gráfico n.º 1, más de la mitad de los casos (60%) que llegan al TS sobre derecho europeo son asuntos juzgados en la jurisdicción contencioso-administrativa y, por consiguiente, concernientes a las decisiones, actos y regulaciones de la administración, gobierno u otra institución política; lo que resalta el impacto significativo que las decisiones de este tribunal tienen sobre la manera en que las instituciones políticas ejecutan sus políticas públicas (3).

El gráfico n.º 2 muestra la variación en la aplicación de derecho europeo por el Tribunal Supremo cuando es alegado por una de las partes litigantes, calificando como «éxito» el que tribunal reconozca legalmente la aplicación de la legislación europea invocada por uno de los litigantes:

GRÁFICO 2: *Porcentaje de éxito en la aplicación de derecho europeo en el Tribunal Supremo cuando es solicitada por una de las partes litigantes (2000-2009)*



Fuente: Caselex, acceso junio 2011.

(3) Hay que indicar que la participación de las instituciones públicas en procedimientos judiciales no se limita a la jurisdicción contencioso-administrativa, sino que también son partícipes en procesos dentro de la jurisdicción penal, social, civil y militar. Dicha situación se refleja además en la muestra de sentencias codificadas donde, por ejemplo, del total de casos atribuidos a la jurisdicción social las instituciones políticas aparecen como litigantes en el 16% de los mismos.

Estas diferencias a lo largo del tiempo suelen ser atribuidas a consideraciones estrictamente legales relacionadas con las normas que guían la aplicación del derecho europeo. Sin embargo, tal como defiende esta investigación, la lógica jurídica es un factor más a tener en cuenta cuando el juez evalúa la aplicación del derecho europeo, pues existen factores de tipo institucional y político como los mencionados anteriormente que podrían ser considerados por los jueces a la hora de decidir.

A continuación se describe cómo las diversas teorías institucionalistas de la integración ponderan la influencia e impacto real en el comportamiento de los jueces de los incentivos y constreñimientos políticos descritos, para posteriormente comprobar empíricamente la validez de sus presupuestos.

III. TEORÍAS SOBRE LA INTEGRACIÓN LEGAL EUROPEA: ¿CÓMO AFECTA LA POLÍTICA A LA APLICACIÓN JUDICIAL DEL DERECHO EUROPEO?

En la literatura de *European Union Judicial Politics* existen diversas justificaciones teóricas sobre cómo y por qué los jueces nacionales aplican derecho europeo, y que se clasifican en: *legalista*, *neo-realista/gubernamental* y *neo-funcionalista/del empoderamiento*. Uno de los principales objetivos del estudio es el de comprobar empíricamente en qué medida los factores políticos expresados en estas teorías tienen un impacto relevante en las decisiones de los jueces. En primer lugar, las explicaciones *jurídicas o legalistas* proponen que los jueces nacionales tratan de maximizar la correcta aplicación del derecho europeo siguiendo los dictados de la normativa y jurisprudencia nacional y europea (Stone Sweet y Brunell, 1998; Chalmers, 2001). Este modelo asume que la aplicación del derecho europeo está solamente determinada por ciertas reglas, sustantivas y procedimentales, y tradiciones y culturas legales (monismo/dualismo, tipo de revisión judicial), excluyendo el impacto de factores políticos (4).

Frente a este enfoque, la teoría *neo-realista o gubernamental* (Garrett, 1995; Garrett *et al.*, 1998) considera que, si bien los tribunales nacionales

(4) Una explicación más sofisticada del modelo legal es el *team model* o *modelo corporativo*, desarrollado por Lewis KORNHAUSER (1992) y aplicado por FRANCISCO RAMOS ROMEU (2002) para entender la prácticas de adjudicación judicial en diversos tribunales europeos. Según este enfoque los jueces comparten el objetivo común de maximizar el número de decisiones correctas dado sus recursos limitados. El modelo predice que los tribunales gozan de distintas funciones según su posición en la jerarquía judicial y su prioridad es la de diseñar una correcta estrategia de adjudicación dado los casos que resuelven.

están interesados en maximizar la correcta interpretación del derecho europeo, se preocupan asimismo de su posición, reputación e implementación por parte de las autoridades políticas de sus decisiones. Asimismo, gobierno y administración tratarán de mantener el estatus de sus políticas públicas cuando se puedan ver afectadas o modificadas por la aplicación judicial del derecho europeo. Para ello, tratarán deliberadamente de limitar el efecto de las sentencias sobre derecho europeo cuando perjudiquen a las políticas públicas defendidas por estas instituciones (Conant, 2002).

De acuerdo con el enfoque neo-realista, por tanto, podemos esperar que la aplicación del derecho europeo por parte de los tribunales será menor cuando las instituciones políticas representadas principalmente por los Abogados del Estado se opongan a ello(5). En este caso, las autoridades nacionales competentes tratarán de defender sus posiciones políticas hacia ciertas políticas públicas haciendo uso de los mecanismos de control *ex ante* y *ex post* señalados en la sección anterior. Ante la posibilidad de desvío o incorrecta aplicación de sus sentencias por parte de las autoridades nacionales, los tribunales, anticipando el posible incumplimiento, tratarán de asegurar la correcta implementación y aceptación política de las mismas tomando decisiones más acordes con la posición de las instituciones políticas. Esta adaptación o consideración de las preferencias de las instituciones políticas garantiza mejores rendimientos políticos a los jueces que si aplicaran el derecho europeo de manera miope con el criterio de legalidad únicamente en mente (Ferejohn y Shipan, 1990; Ferejohn, *et al.*, 2007; Carrubba *et al.*, 2008; Garoupa *et al.*, 2012; Closa 2013).

Además, el rechazo de las decisiones judiciales por otras instituciones o poderes del Estado puede menoscabar la legitimidad institucional e influencia política de los tribunales, y, por extensión, provocar destituciones de los jueces de tribunales con gran poder, como el Tribunal Supremo (Carrubba *et al.*, 2008; Staton y Vanberg, 2008; Carrubba, 2009). En conclusión, cabe afirmar que en la medida que los jueces se interesan por las consecuencias políticas de sus sentencias, tienen un incentivo a anticipar las reacciones del gobierno, administración y otras instituciones políticas cuando han de aplicar derecho europeo. De acuerdo con estos argumentos se tratará de comprobar la siguiente hipótesis:

h1: Deferencia a las instituciones políticas: El Tribunal Supremo español aplica derecho europeo con menor probabilidad cuando una institución política se opone a su aplicación.

(5) Esta oposición también se muestra en la resistencia continuada de la Abogacía del Estado al planteamiento de cuestiones prejudiciales ante el TJUE.

La tercera teoría *neo-funcionalista o del empoderamiento* resalta la importancia de la cooperación entre tribunales nacionales y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en el proceso de aplicación del derecho europeo. Los tribunales nacionales, como actores estratégicos, tratarán de proteger su poder e influencia sobre la legislación nacional y las políticas públicas de las presiones de otras instituciones. De acuerdo con esta teoría, los tribunales nacionales pueden reforzar el cumplimiento con el derecho europeo por medio del uso de cuestiones preliminares (CP) y/o precedente del TJUE (Conant, 2002). Concretamente, los jueces apoyarán sus decisiones en la jurisprudencia del TJUE para forzar la aceptación del derecho europeo por parte de los gobiernos e instituciones políticas más reticentes (Weiler, 1991, 1994; Stone Sweet, 2004; Obermaier, 2008). En palabras de Ramos (2006: 400), «los jueces actúan estratégicamente invocando al TJUE para legitimar su ejercicio de poder a nivel nacional y así eludir críticas y reacciones de las instituciones políticas en contra de su sentencia» (6).

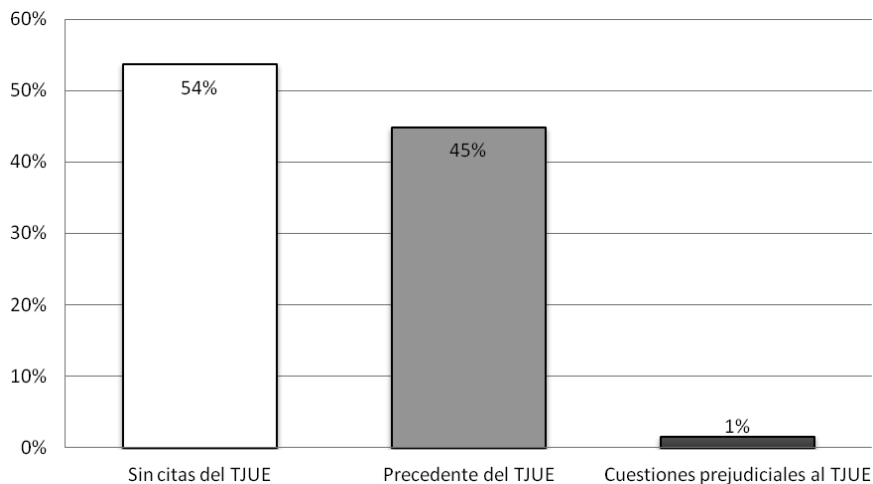
En el caso de que no se cumpliera con las sentencias del TJUE, los Estados miembros corren el riesgo de generar nueva evidencia de incumplimiento y litigios ante los tribunales nacionales y el TJUE (Stone Sweet y Brunell, 2012). Por lo tanto, los tribunales nacionales haciendo uso de la doctrina del TJUE compelen a la administración y gobierno a considerar la implementación de las sentencias nacionales bajo la amenaza de verse envueltos en múltiples demandas judiciales, incluso ante las instituciones de la UE, susceptibles de generar nuevas condenas y sanciones por incumplimiento de las obligaciones europeas.

Respecto a cómo los jueces cooperan con el TJUE, vemos que los tribunales nacionales tienen dos tipos de recursos a su alcance: 1) las cuestiones prejudiciales, y 2) los precedentes. En el primer caso, el tribunal nacional pide al TJUE que se pronuncie sobre la validez o interpretación de una normativa de derecho europeo relevante para la resolución del caso que está decidiendo el juez nacional (art. 267 TFUE). Mientras que en el segundo caso, se requiere que el TJUE, bajo la regla de *stare decisis*, haya tomado una decisión con anterioridad que ofrezca un razonamiento útil para la resolución de subsecuentes casos similares (Kornhauser, 1992). Entre estos modos de

(6) Las explicaciones sobre empoderamiento judicial no se limitan a la competición entre tribunales e instituciones políticas. Tal como Karen ALTER señala los tribunales ordinarios y altos tribunales tienen diferentes incentivos institucionales a la hora de aplicar derecho europeo. Los tribunales ordinarios tratan de reforzar su autoridad e innovar en ciertos aspectos del ordenamiento nacional por medio del uso de CP, provocando el enfrenamiento entre altos tribunales y el TJUE (ALTER, 1996, 2001; DYEVRE, 2011). Sin embargo, estos presupuestos no son comprobados en este trabajo.

adjudicación, los tribunales nacionales deben ser capaces de encontrar una respuesta legal a los asuntos jurídicos que han de decidir, al mismo tiempo que obtienen un poderoso instrumento que legitima sus decisiones y evita la crítica de las instituciones políticas (7).

GRÁFICO 3: *Prácticas adjudicatorias por parte del Tribunal Supremo español (2000-2009)*



Fuente: Caselex; acceso mayo 2011.

En la muestra utilizada en este estudio (ver gráfico 3), podemos observar cómo el Tribunal Supremo, a la hora de decidir sobre derecho europeo, hace un uso recurrente de las opiniones del TJUE (46%), provengan éstas de cuestiones prejudiciales solicitadas por el propio tribunal (1%) o de casos previamente decididos por el tribunal europeo (45%). (8) En resumen, para operacionalizar los argumentos neo-funcionalistas se comprobará si el TS

(7) En contraposición a la idea de cooperación entre tribunales nacionales y supranacionales, diversos autores han mostrado como otros factores pueden desincentivar a los jueces a no citar o desviarse de los dictados del TJUE. Stacy NYIKOS (2003, 2006) y Francisco RAMOS (2003, 2006) han demostrado cómo los tribunales nacionales son menos proclives a aplicar las decisiones del TJUE cuando no satisfacen sus expectativas. No obstante, la comprobación de esta hipótesis queda fuera del ámbito de estudio de este artículo.

(8) También indicar que hay otras consideraciones legales para la aplicación de la jurisprudencia del TJUE, cuyo análisis requeriría una investigación de carácter más jurídico. Por ejemplo, el uso de precedentes está sometido a criterios de equivalencia entre el caso citado y el caso en que se cita, lo que lleva al juez a argumentar legalmente el uso del mismo. En caso de no encontrar jurisprudencia para el asunto, como solución el juez nacional puede referir al TJUE el caso en cuestión y esperar su decisión. No obstante, todo este proceso conlleva una

utiliza efectivamente el mecanismo de adjudicación como salvaguarda política con la finalidad de evitar la crítica e incumplimiento por parte de las instituciones políticas contrarias a la aplicación de derecho europeo. En base a estos argumentos, se hipotetiza que:

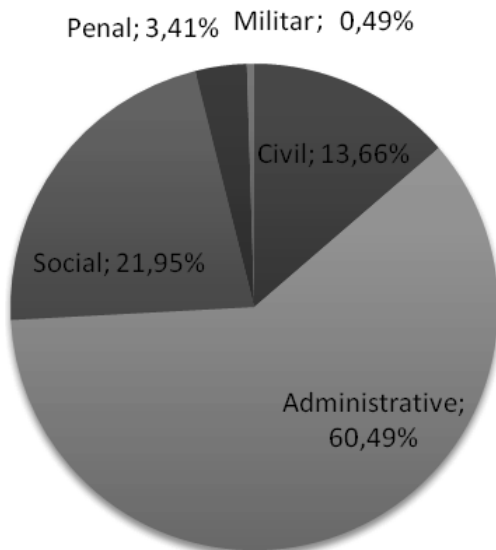
h₂: Desafío a las instituciones políticas: El Tribunal Supremo aplica derecho europeo con mayor probabilidad contra una institución política opuesta a su aplicación cuando fundamenta sus decisiones en la jurisprudencia del TJUE.

IV. METODOLOGÍA, DATOS Y VARIABLES

Para evaluar el impacto de factores políticos en la aplicación de derecho europeo del Tribunal Supremo español, se ha creado una base de datos en la que se han codificado todos aquellos aspectos que permitirán el análisis de las hipótesis presentadas. Los datos han sido recopilados del repositorio de sentencias judiciales CASELEX, que acumula para el período entre el año 2000 y 2009 los casos más relevantes sobre derecho europeo sentenciados por altos tribunales europeos. El estudio codifica todas las decisiones disponibles para el Tribunal Supremo español obteniendo una muestra no aleatoria (n=205), en la que se incluyen sentencias en las que el TS: (i) interpreta un término mencionado en la normativa europea; (ii) valora la relevancia de una cierta norma europea; (iii) o ha aplicado una norma europea de una manera novedosa (Faro y Nannucci, 2008). Este estudio se beneficia de esta selección en la medida que ayuda a identificar aquellos casos en que el Tribunal Supremo decide sobre derecho europeo de manera sustantiva, lo que incrementa la fiabilidad de nuestra base de datos más que diluirla, al recopilar una muestra de casos judiciales con relevantes consecuencias para las políticas públicas nacionales. Además, observamos en el gráfico n.º 4 que la distribución de sentencias de la muestra entre jurisdicciones es similar a la distribución total de casos mostrada en el gráfico n.º 1 (ver página 122 más arriba), lo que asegura la representatividad de la muestra a nivel jurisdiccional.

serie de costes de tiempo, de preparación y de recursos que podrían desincentivar el uso de este mecanismo (TRIDIMAS y TRIDIMAS, 2004; NOWAK *et al.*, 2011).

GRÁFICO 4: *Distribución por jurisdicción de casos sobre derecho europeo en la muestra analizada (2000-2009) (9)*



Fuente: Caselex; acceso mayo 2011.

a) *Variable Dependiente: Aplicación de derecho europeo.*

La variable dependiente se codifica en función del tratamiento que el Tribunal Supremo da a la demanda de aplicación de derecho europeo interpuesta por uno de los litigantes. Para ello, se han seguido los criterios desarrollados por Ramos (2003) a este efecto:

0. *El Tribunal Supremo no aplica derecho europeo porque:*

- 0.1 No es temporalmente aplicable al caso.
- 0.2 No es sustantivamente o subjetivamente aplicable al caso.

(9) En los casos en que el Tribunal Supremo ha resuelto más de una cuestión relacionada con derecho europeo, en una misma sentencia, éstas se han considerado y codificado como asuntos diferentes. Bajo este criterio nueve sentencias han sido doblemente consideradas distinguiendo las particularidades de cada cuestión como la posición de los litigantes, el uso de citas del TJUE, etc. Este esquema de codificación, ya aplicado por CARRUBBA *et al.*, (2008), permite distinguir aquellos casos en que en la sentencia favorece a unos litigantes en ciertas cuestiones y a otros en otras.

- 0.3 No hay efecto directo de la normativa europea.
- 0.4 La norma nacional o su aplicación ya era conforme a derecho europeo.
- 0.5 Se aplica derecho internacional en vez de derecho europeo.
- 0.6 La norma europea no es superior a la norma nacional.

1. *El Tribunal Supremo aplica derecho europeo:*

- 1.1. Junto a la norma nacional.
- 1.2. Junto a la norma internacional.
- 1.3. En detrimento de la norma nacional.
- 1.4. En detrimento de la norma internacional.
- 1.5. En apoyo de la norma nacional.

La variable dependiente tiene valor 1 cuando el Tribunal Supremo aplica derecho europeo y 0 en caso contrario. En las sentencias codificadas el tribunal decidió atender a las demandas de los litigantes de aplicar derecho europeo en 112 de 205 casos (54,63%).

b) *Principales variables explicativas:*

— *Oposición de las instituciones políticas a la aplicación de derecho europeo:* La variable adopta valor 1 cuando el gobierno (e.g. Ministerios o Administración General del Estado) u otra institución similar (e.g. Gobiernos y Administraciones autonómicas) se oponen a la aplicación del derecho europeo en el caso en cuestión, ya sea porque argumenten que la interpretación del derecho europeo alegada no es aplicable o porque el acto o ley impugnada es ya conforme a las demandas europeas. En caso contrario, la variable es 0. De acuerdo con el principal argumento del estudio, se espera que el Tribunal Supremo aplique en menor medida el derecho europeo cuando este tipo de instituciones políticas estén en contra de su aplicación. En la base de datos podemos encontrar como esta clase de oposición institucional aparece en 114 de los 205 casos (55,61%).

A efectos del proceso judicial (10), la Abogacía del Estado ante el Tribunal Supremo (11) asume primordialmente la defensa de los actos o disposi-

(10) La información fue obtenida gracias a la entrevista realizada en la Subdirección General de los servicios contenciosos de la Abogacía General del Estado, como institución encargada de coordinar la actuación en litigios de la Abogacía. En caso de plantearse cuestión prejudicial sería la Subdirección General de la Unión Europea de la Abogacía quien oyerá del asunto.

(11) La *Abogacía del Estado ante el Tribunal Supremo* se compone de catorce abogados, entre ellos un Abogado del Estado Jefe que supervisa la actividad contenciosa. Se podría considerar una unidad especializada en litigar sobre asuntos relacionados con los intereses de la administración ya que, principalmente, se encargan de todos los litigios contencioso-

ciones generales emanados del Gobierno (e.g. Consejo de Ministros, Ministerios, etc.), Administración General del Estado y de otros Órganos Constitucionales. En este sentido, la postura de la Abogacía del Estado viene definida por la protección de los intereses, legislación y/o políticas públicas de las instituciones políticas, alegando con carácter general la validez o adecuación del derecho nacional con el derecho europeo. En base a esta regla, la Abogacía del Estado tiene autonomía y no necesita elevar consulta a las instituciones políticas afectadas sobre todos los asuntos para litigar.

Solamente es necesaria la coordinación entre la Abogacía del Estado y la institución política litigante en asuntos calificados como de «clave A», que son todos aquellos que, a juicio del Abogado del Estado-Jefe, revistan especial trascendencia jurídica, económica, política o administrativa (12). Concretamente, los criterios se resumen en que 1) el pleito sea superior a 3 millones de euros, 2) que el asunto tenga trascendencia en los medios u opinión pública, o 3) que en el pleito se discuta la legalidad de una disposición normativa; criterios entre los cuales son fácilmente subsumibles muchos de los asuntos relacionados con el derecho europeo, especialmente cuando se valora si la aplicación de derecho europeo acarrea la masiva devolución de impuestos por parte de la administración pública o la anulación de una normativa nacional. En estos supuestos los Abogados del Estado tienen la obligación, tras notificar a las subdirecciones generales de lo Contencioso y de la Unión Europea, de coordinarse con la correspondiente institución, solicitando información sobre sus intereses para preparar la defensa. Por lo tanto, la posición institucional de la Abogacía del Estado respecto al gobierno y parlamento es de clara deferencia y respeto de la legalidad de la normativa nacional en base al principio de soberanía parlamentaria. Es así, hasta el punto de que un Abogado/a del Estado difícilmente se allanará de un proceso o alegará la ilegalidad de una norma nacional aunque existieran razones para tales acciones, evitando de este modo que se dañe su legitimidad ante las instituciones defendidas por entender que sus intereses no fueron correctamente salvaguardados.

— *TS cita al TJUE*: La variable toma el valor 1 si el Tribunal Supremo cita al TJUE y 0 en el caso de que no lo haga. Tal como se ha mencionado en las hipótesis, se espera un efecto positivo de las citas del TJUE en la apli-

administrativos iniciados en el Supremo, mientras que los asuntos penales, mercantiles, civiles y sociales se derivan a otros departamentos dentro de la Abogacía especializados en estas materias, aunque diferenciadas de la Abogacía ante el Tribunal Supremo.

(12) Instrucción 3/2010, sobre identificación y tratamiento de asuntos relevantes en el ámbito de la abogacía del Estado y actuación procesal y consultiva de los abogados del Estado.

cación del derecho europeo, especialmente cuando una institución política se opone a su aplicación. Para comprobar este argumento, se interactúa esta variable con «*Oposición de las instituciones políticas a la aplicación de derecho europeo*». En este caso el TS cita al TJUE en 95 ocasiones, 51 de las cuales coinciden con instituciones políticas que se oponen a la aplicación del derecho europeo.

c) *Variables de control:*

— *Tipo de actor que alega derecho europeo:* La variable es 0 si es un individuo (e.g. trabajador por cuenta ajena, medico, funcionario, jubilado, etc.) quien alega la aplicación de derecho europeo, 1 si es una empresa, 2 si es una ONG, asociación o sindicato, y, 3 en el caso de instituciones políticas. Según la teoría de la capacidad de los litigantes (Galanter, 1974; Songer *et al.*, 1999), los recursos y experiencia en litigios de las partes pueden afectar a la probabilidad de ganar un caso. Esta teoría argumenta cómo gobierno, administración, empresas y grupos de intereses gozan de un mayor conocimiento y experiencia litigiosa a causa de su repetida participación en juicios. Asimismo, la administración y grandes empresas gozan de mayores recursos (dinero y tiempo) para invertir en casos judiciales comparados con, por ejemplo, trabajadores por cuenta ajena, lo cual repercute en la calidad de los abogados que defienden sus causas (Slepcevic, 2009). Por lo tanto, se espera que la probabilidad de éxito en la aplicación de derecho europeo sea menor cuando es alegada para «individuos» que para el resto de los actores.

— *TS cita a un tribunal nacional:* La variable toma el valor 1 si el Tribunal Supremo cita un precedente judicial proveniente de alguno de los siguientes tribunales nacionales: Tribunal Supremo, Tribunal Constitucional o Tribunales Superiores de Justicia. En este caso no existe una hipótesis unívoca sobre el efecto de los precedentes nacionales. Por un lado, el Tribunal Supremo puede hacer también uso del precedente nacional para apoyar la aplicación del derecho europeo al igual que en el caso del TJUE. Por otro lado, el tribunal puede interpretar y citar jurisprudencia nacional que contradiga la aplicación de derecho europeo.

— *Interpretación de los Tratados Europeos:* La variable se codifica como 1 si la aplicación de derecho europeo comporta la interpretación de los Tratados Europeos, y como 0 en el caso contrario. Los tribunales nacionales pueden verse más compelidos a aplicar derecho europeo cuando los litigantes invocan las normas primarias que articulan el sistema constitucional europeo.

— *Experiencia en derecho europeo:* La variable cuantifica el número de casos sobre derecho europeo presentados en las distintas salas del Tribu-

nal Supremo. Los jueces, decisión tras decisión, se familiarizan más con el derecho europeo lo que ayuda a discernir con mayor criterio si el mismo es aplicable o no. Por lo tanto, cabría pensar que el derecho europeo se aplicará con mayor probabilidad a medida que la experiencia de los jueces se acrecienta con el número de casos. La variable ha sido transformada a su versión logarítmica.

— *Apoyo a la Unión Europea*: La variable refleja los resultados del Euro-barómetro para España en la pregunta sobre si los ciudadanos piensan que ser miembro de la UE es algo bueno. Burley y Mattli argumentan que los jueces no pueden desviarse de las preferencias políticas de la opinión pública hacia la UE (Burley y Mattli, 1993; Carrubba y Murrah, 2005). Los tribunales se preocupan sobre el juicio que la opinión pública nacional tiene de Europa, de manera que, cuanto mayor sea apoyo a la UE de los ciudadanos, mayor será el coste en su legitimidad si eligen no aplicar el derecho europeo. Por lo tanto, los jueces nacionales serán más proclives a la aplicación del derecho europeo cuando el contexto político nacional sea más favorable a la integración europea.

— *Materia legal*: La variable codifica los tipos de materias legales a los que se refiere la normativa europea alegada. Se distingue entre 7 áreas según la clasificación de la Unión Europea: 0 = Competencia; 1 = Empleo, sanidad y protección al consumidor; 2 = Empresas, energía y transportes; 3 = Medio ambiente; 4 = Mercado Interior; 5 = Justicia, libertad y seguridad; 6 = Impuestos.

Las variables utilizadas para el análisis se encuentran resumidas en la siguiente tabla:

TABLA 1: *Estadísticos descriptivos*

Variabes	N.	Media	Desv. Están.	Mín.	Máx.
Aplicación de derecho europeo.	205	0.546	0.499	0	1
TS cita al TJUE.	205	0.463	0.500	0	1
Oposición de las instituciones políticas a la aplicación de derecho europeo.	205	0.556	0.498	0	1
Oposición de las instituciones políticas a la aplicación de derecho europeo X TS cita al TJUE.	205	0.249	0.433	0	1
Instituciones políticas invocan derecho europeo.	205	0.019	0.138	0	1
Individuos invocan derecho europeo.	205	0.224	0.418	0	1
Empresas invocan derecho europeo.	205	0.458	0.499	0	1
Grupos de interés invocan derecho europeo.	205	0.112	0.316	0	1
TS cita a un tribunal nacional.	205	0.488	0.501	0	1

Variables	N.	Media	Desv. Están.	Mín.	Máx.
Interpretación de los Tratados Europeos.	205	0.229	0.421	0	1
Experiencia en derecho europeo.	205	6.842	1.232	0	8.052
Apoyo a la Unión Europea.	205	65.2	4.641	57	73
Materia: Empleo, Sanidad y Protección al consumidor.	205	0.244	0.430	0	1
Materia: Empresas, Energía y Transportes.	205	0.044	0.205	0	1
Materia: Medio Ambiente.	205	0.049	0.216	0	1
Materia: Mercado Interior.	205	0.239	0.427	0	1
Materia: Justicia, Libertad y Seguridad.	205	0.161	0.368	0	1
Materia: Impuestos.	205	0.127	0.333	0	1

Metodología: Para el análisis de la variable dependiente se estima un modelo probit adecuado para variables dicotómicas. Sin embargo, existe la posibilidad de encontrar correlación o interdependencia entre aquellos casos provenientes de la misma sentencia, afectando a la correcta estimación de los errores típicos. Para controlar por esta situación, se introducen errores típicos agrupados por sentencia para hacer más flexible el supuesto de que todas las observaciones (o asuntos) analizados son independientes.

V. ANÁLISIS EMPÍRICO

Una vez definidas las variables se procede a continuación a la comprobación empírica del impacto de los factores políticos mencionados sobre la decisión del Tribunal Supremo de aplicar derecho europeo. En los resultados mostrados en la tabla n.º 2 (ver abajo), uno de los efectos más remarcables está relacionado con la oposición de las instituciones políticas a la aplicación de derecho europeo. En todos los modelos, tanto básicos (1 y 2) como con controles (3, 4 y 5), presentados podemos observar con nivel de significatividad del 0.01 que la probabilidad de que el Tribunal Supremo aplique derecho europeo se reduce cuando la decisión va en contra de la posición defendida por instituciones de carácter político. Como resultado de esta oposición el tribunal decide ajustar sus pretensiones a las de las instituciones políticas ante la posible amenaza de que éstas, disconformes con la decisión judicial, incumplan su ejecución u opten por la aprobación de leyes que reviertan las decisiones judiciales. Asimismo, con este comportamiento los jueces tratan de evitar que se perjudique los intereses de ciertas instituciones y grupos políticos implicados en su selección y promoción profesional dentro del Supremo, y así eludir cualquier tipo de castigo político. Esta evidencia en su conjunto rechaza la premisa básica del modelo *legalista* que niega que los

tribunales nacionales estén limitados o influenciados por instituciones políticas a la hora de aplicar derecho europeo. Por el contrario, los resultados no muestran ningún efecto relevante en relación con el tipo de litigantes que alega la aplicación del derecho europeo.

TABLA 2: *Análisis probit de la aplicación de derecho europeo por parte del Tribunal Supremo español* (13)

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5
VARIABLES INDEPENDIENTES	Variable Dependiente: Aplicación de derecho europeo				
Oposición de las instituciones políticas a la aplicación de derecho europeo.	-0.461*** [0.179]	-0.815*** [0.249]	-0.847*** [0.255]	-1.253*** [0.341]	-1.209*** [0.344]
TS cita al TJUE.	0.234 [0.178]	-0.181 [0.261]	0.205 [0.202]	-0.250 [0.292]	-0.279 [0.297]
Interacción: Oposición de las instituciones políticas a la aplicación de derecho europeo X TS cita al TJUE.		0.749** [0.361]		0.834** [0.387]	0.812** [0.392]
Categoría de referencia: Instituciones políticas invocan derecho europeo					
Individuos invocan derecho europeo.			0.003 [0.346]	0.073 [0.360]	0.013 [0.366]
Empresas invocan derecho europeo.			-0.229 [0.297]	-0.151 [0.301]	-0.174 [0.304]
Grupos de interés invocan derecho europeo.			0.212 [0.448]	0.189 [0.455]	0.158 [0.468]
TS cita a un tribunal nacional.			-0.153 [0.203]	-0.155 [0.204]	-0.254 [0.211]
Interpretación de los Tratados Europeos.			0.305 [0.324]	0.282 [0.314]	0.260 [0.312]
Experiencia en derecho europeo.			0.020 [0.102]	0.025 [0.104]	-0.031 [0.107]
Materia: Empleo, Sanidad y Protección al consumidor.			0.462 [0.475]	0.410 [0.465]	0.547 [0.468]
Materia: Empresas, Energía y Transportes.			-0.442 [0.576]	-0.660 [0.566]	-0.593 [0.546]
Materia: Medio Ambiente.			0.540 [0.568]	0.510 [0.586]	0.577 [0.582]
Materia: Mercado Interior			0.511 [0.403]	0.496 [0.389]	0.598 [0.398]
Materia: Justicia, Libertad y Seguridad			0.509 [0.448]	0.474 [0.440]	0.498 [0.442]

(13) Logit y time-series análisis fueron también estimados con similares resultados para todos los modelos.

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5
Materia: Impuestos			1.821***	1.763***	2.142***
			[0.515]	[0.501]	[0.539]
Apoyo a la Unión Europea					0.051**
					[0.024]
Constante	0.265	0.471	-0.107	0.083	-2.866*
	[0.155]	[0.186]	[0.857]	[0.870]	[1.659]
Pseudo-R ²	0.031	0.046	0.108	0.125	0.141
Observaciones	205	205	205	205	205
Errores típicos entre corchetes			*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1		

Sin embargo, la vulnerabilidad de los jueces a las presiones y/u opiniones políticas no es absoluta pues, acorde a la segunda hipótesis de este estudio, los resultados muestran en qué medida los jueces son estratégicos en el uso de la jurisprudencia del TJUE. Con un nivel de significatividad del 0.05, la segunda variable explicativa de interés «Oposición de las instituciones políticas a la aplicación del derecho europeo X TS cita al TJUE» muestra cómo el Tribunal Supremo apoya sus decisiones en el TJUE cuando las preferencias de las instituciones políticas son contrarias al derecho europeo con la finalidad de legitimar su aplicación, y evitar el uso de los mecanismos de coerción por parte de las instituciones políticas (14).

El efecto de citar al TJUE en función del tipo de litigante que se opone a la aplicación de derecho europeo se ha reflejado en la tabla n.º 3 calculando las probabilidades predichas para los distintos escenarios:

TABLA 3: *Probabilidades predichas de las principales variables explicativas calculadas sobre el modelo 4*

Aplicación de derecho europeo	TS no cita al TJUE	TS cita al TJUE
Oposición de instituciones políticas	0.31	0.51
Oposición de otros actores	0.76	0.67

(14) No siempre es posible saber si X tiene un efecto significativo en Y observando simplemente a la magnitud y significatividad del coeficiente en el término interaccionado de la tabla 2. Para esta labor se debe ir más allá de la tabla tradicional de resultados y mostrar el efecto marginal y errores estándar de X sobre Y a través de los diferentes valores de Z para saber en qué medida el efecto de X en Y cambia para distintos valores de Z (BRAMBOR *et al.*, 2006). Estas cantidades de interés se muestran en el apéndice mostrando que el efecto de citar al TJUE (X) en la aplicación de derecho europeo (Y) cuando el gobierno está en contra de su aplicación (Z = 1) es diferente de cero y, por lo tanto, significativo.

Tal como se puede observar en la tabla hay diferencias sustanciales en la probabilidad de aplicación de derecho europeo entre categorías. Primeramente, la tasa de aplicación de derecho europeo es un 45% menor cuando alguna institución política se opone. Sin embargo, observamos que la probabilidad aumenta en un 20% cuando el Tribunal Supremo cita al TJUE en el caso en cuestión. En cambio, a pesar de que la relación no es significativa, se observa cómo en los casos sobre derecho europeo en que el opositor no es una institución política sino otro actor, la probabilidad de éxito en la aplicación de derecho europeo cuando el TJUE es citado se reduce un 9%. Tras comprobar algunos de estas sentencias, se ha podido observar que dicha probabilidad se debe a que el TS cita en muchos de los casos al TJUE para argumentar la errónea alegación de derecho europeo por parte de litigantes como individuos, grupos de interés, etc., y, por ende, denegar la aplicación del mismo.

Por último, cabe destacar el efecto de otras variables como «apoyo a la UE» y «materia: impuestos» (ver modelo 5 en tabla 2). En primer lugar, se aprecia el impacto de la opinión pública sobre el Tribunal Supremo al observar que se aplica derecho europeo con mayor probabilidad cuando el contexto político nacional es más favorable a la integración europea. En segundo lugar, se constata cómo la aplicación de derecho europeo es más probable en el área de impuestos. Esta aplicación se ha visto facilitada por una amplia jurisprudencia del TJUE que introduce nuevas exenciones y elimina la doble imposición transnacional o internacional y que ha sido activamente promovida y considerada por los tribunales españoles.

En resumen, estos hallazgos nos llevan a ampliar nuestro entendimiento sobre el papel y funcionamiento del Tribunal Supremo en el proceso de integración legal de la Unión Europea, resaltando la importancia de su cooperación con el TJUE para la efectiva ejecución por vía judicial de los compromisos europeos que han sido insuficientemente implementados por las instituciones políticas (Dyevre, 2011).

VI. CONCLUSIONES

En este estudio se ha intentado dar respuesta a la cuestión sobre la relevancia e influencia de factores políticos en la aplicación judicial del derecho europeo a través de novedosa evidencia empírica. En primer lugar, se ha comprobado cómo la decisión del Tribunal Supremo de aplicar derecho europeo se ve afectada por la oposición de las instituciones políticas. Entre otros argumentos, las instituciones políticas tienen a su alcance varios

instrumentos institucionales que constriñen las decisiones del alto tribunal. Más importante aún si cabe es el comportamiento estratégico del Tribunal Supremo que, consciente de las posibles consecuencias de la aplicación del derecho europeo, en contra de los intereses políticos, trata de eludir las amenazas institucionales legitimando sus decisiones con la jurisprudencia del TJUE. Este hecho justifica la importancia de la cooperación judicial entre los tribunales nacionales y el TJUE para la correcta implementación del derecho europeo.

Esta evidencia, al mismo tiempo que desacredita el modelo puramente *legalista* para el caso del Tribunal Supremo confirma los presupuestos de los modelos/teorías del *empoderamiento judicial/neo-funcionalista* y *gubernamental/neo-realista*, los cuales han sido tratados hasta ahora de manera excluyente por la literatura. Este estudio ofrece la oportunidad de aunar ambos enfoques y comprobar bajo qué condiciones los factores claves destacados por uno u otro modelo son determinantes en el comportamiento de los tribunales. Se ha demostrado cómo ambos enfoques gozan de capacidad explicativa sobre las decisiones concernientes a derecho europeo, según los incentivos, costes y limitaciones que definen el contexto institucional de la decisión del tribunal.

En conclusión, este estudio ofrece evidencia de cómo diversos incentivos institucionales que juegan tanto a favor como en contra de la aplicación de derecho europeo determinan el comportamiento del Tribunal Supremo, confirmando el argumento de Lisa Conant (2002) de que los gobiernos de los Estados miembros aún encuentran en el propio entramado institucional nacional modos de evadir la fuerza vinculante de la legislación europea. No obstante, la integración del sistema judicial nacional en el sistema constitucional europeo, ha provocado que la cooperación entre los tribunales nacionales y el TJUE sea un poderoso mecanismo de contención del incumplimiento por las instituciones políticas nacionales de sus compromisos europeos.

VII. APÉNDICE

TABLA 4: *Efectos marginales y errores típicos*

Efecto Marginal de citar al TJUE	Efectos Marginales Beta Condicional	Errores Típicos Condicionales	Significatividad
Cuando el TS aplica derecho europeo en contra de otros actores.	-0.279	0.297	No significativo
Cuando el TS aplica derecho europeo en contra de instituciones políticas.	0.533	0.265	0.046**

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- ALTER, Karen J. (1996): «The European Court's Political Power», *West European Politics*, vol. 19, págs. 458-87.
- (2001): *Establishing the Supremacy of European Law: The Making of an International Rule of Law in Europe*. Oxford; New York: Oxford University Press.
- ALTER, Karen J. y VARGAS, Jeannette (2000): «Explaining Variation in the Use of European Litigation Strategies», *Comparative Political Studies*, vol. 33, págs. 452-82.
- AMARAL-GARCÍA, Sofía; GAROUPA, Nuno y GREMBI, Veronica (2009) «Judicial Independence and Party Politics in the Kelsenian Constitutional Courts: The Case of Portugal». *Journal of Empirical Legal Studies*, vol. 6, n.º 1, 381-404.
- BEDNAR, Jenna; ESKRIDGE Jr., William N., y FEREJOHN, John (2001): «A Political Theory of Federalism», en John FEREJOHN, Jack N. RAKOVE y Jonathan RILEY (eds.), *Constitutional Culture and Democratic Rule*. New York: Cambridge University Press, págs. 223-70.
- BRAMBOR, Thomas; CLARK, William Roberts y GOLDBERGER, Matt (2006): «Understanding Interaction Models: Improving Empirical Analyses», *Political Analysis*, vol. 14, págs. 63-82.
- BURLEY, Anne-Marie y MATTLI, Walter (1993): «Europe Before the Court: A Political Theory of Legal Integration», *International Organization*, vol. 47, págs.41-76.
- CARRUBBA, Clifford J. (2009): «A Model of the Endogenous Development of Judicial Institutions in Federal and International Systems», *The Journal of Politics*, vol. 71, págs. 55-69.
- CARRUBBA, Clifford J.; GABEL, Matthew y HANKLA, Charles (2008): «Judicial Behavior under Political Constraints: Evidence from the European Court of Justice», *American Political Science Review*, vol. 102, págs. 435-52.
- CARRUBBA, Clifford J. y MURRAH, Lacey (2005): «Legal Integration and Use of the Preliminary Ruling Process in the European Union», *International Organization*, vol. 59, págs. 399-418.
- CASTILLO ORTIZ, Pablo José (2013): «La política judicial del Tribunal Constitucional español en los procesos de ratificación de Tratados de la Unión Europea: aproximación desde un nuevo realismo jurídico», *Revista de Estudios Políticos*, vol. 159, págs. 107-38
- CHALMERS, Damian (2001): «The Positioning of EU Judicial Politics within the United Kingdom», en Klaus H. GOETZ y Simon HIX (eds.) *Europeanised Politics? European Integration and National Political Systems*, London; Portland, OR: Frank Cass Publishers, págs. 169-210.
- CLOSA, Carlos (2013): «National Higher Courts and the Ratification of EU Treaties», *West European Politics*, vol. 36, n.º 1, págs. 97-121.
- CONANT, Lisa (2002): *Justice Contained: Law and Politics in the European Union*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- DYEVRE, Arthur (2011): «The German Federal Constitutional Court and European Judicial Politics.» *West European Politics*, vol. 34, n.º 2, págs. 346-61.
- FARO, Sebastiano y NANNUCCI, Roberta (2008): «Trans-European Access to National Case Law: The Caselex Project», en Tomasz JANOWSKI y Theresa A. PARDO (eds.) *2nd International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance*. New York: ACM, págs. 76-81.
- FEREJOHN, John; ROSENBLUTH, Frances y SHIPAN, Charles R. (2007): «Comparative Judicial Politics.» en Carles BOIX y Susan STOKES (eds.) *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press, págs. 727-51.

- FEREJOHN, John Y SHIPAN, Charles R. (1990): «Congressional Influence on Bureaucracy», *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 6, págs. 1-21.
- FEREJOHN, John Y WEINGAST, Barry (1992): «A Positive Theory of Statutory Interpretation», *International Journal of Law and Economics*, vol. 12, págs. 263-79.
- GALANTER, Marc (1974): «Why the “Haves” Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change», *Law & Society Review*, vol. 9, págs. 95-160.
- GAROUPA, Nuno y GINSBURG, Tom (2009): «Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence», *American Journal of Comparative Law*, vol. 57, n.º 1, págs. 103-34.
- GAROUPA, Nuno; GILI, Marian y GÓMEZ-POMAR, Fernando (2012): «Political Influence and Career Judges: An Empirical Analysis of Administrative Review by the Spanish Supreme Court». en *Journal of Empirical Legal Studies*, vol. 9, n.º 4, págs. 795-826.
- GAROUPA, Nuno; GÓMEZ-POMAR, Fernando y GREMBI, Veronica (2013): «Judging under Political Pressure: An Empirical Analysis of Constitutional Review Voting in the Spanish Constitutional Court». *Journal of Law, Economics and Organization*, vol. 29, n.º 3, págs. 513-34.
- GARRETT, Geoffrey (1995): «The Politics of Legal Integration in the European Union», *International Organization*, vol. 49, págs. 171-81.
- GARRETT, Geoffrey; KELEMEN, R. Daniel Y SCHULZ, Heiner (1998): «The European Court of Justice, National Governments, and Legal Integration in the European Union», *International Organization*, vol. 52, págs. 149-76.
- HANRETTY, Chris (2012) «Dissent in Iberia: The ideal points of justices on the Spanish and Portuguese Constitutional Tribunals». *European Journal of Political Research*, vol. 51, n.º 5, págs. 671-92.
- HAYNIE, Stacy; SONGER, Donal; TATE, Neal, y SHEEHAN, Reginald S. (2005): «Winner and Losers: Appellate Court Outcomes in a Comparative Perspective.» en *Annual Meeting of the American Political Science Association*. Washington, DC.
- HÖNNIGE, Christoph (2009): «The Electoral Connection: How the Pivotal Judge affects Oppositional Success at European Constitutional Courts». *West European Politics*, vol. 32, n.º 5, págs. 963-84.
- KELEMEN, Daniel (2011): *Eurolegalism: The transformation of law and regulation in the European Union*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- KORNHAUSER, Lewis A. (1992): «Modeling Collegial Courts I: Path-dependence», *International Review of Law and Economics*, vol. 12, págs. 169-85.
- MADURO, Miguel Poiars (2003): «Contrapunctual Law: Europe’s Constitutional Pluralism in Action», en Neil Walker (ed.), *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing, págs. 501-37.
- MAGALHÃES, Pedro C. (2002): *Judicial Decision-Making in the Iberian Constitutional Courts: Policy Preferences and Institutional Constraints*, Tesis, Department of Political Science, Ohio State University.
- NOWAK, Tobias; AMTENBRINK, Fabian; HERTOGH, Marc Y WISSINK, Mark (2011): *National Judges as European Union Judges: Knowledge, Experiences and Attitudes of Lower Court Judges in Germany and the Netherlands*. The Hague, Eleven International Publishing.
- NYIKOS, Stacy A. (2003): «The Preliminary Reference Process: National Court Implementation, Changing Opportunity Structures and Litigant Desistment», *European Union Politics*, vol. 4, págs. 397-419.
- (2006): «Strategic interaction among courts within the preliminary reference process- Stage 1: National court preemptive opinions», *European Journal of Political Research*, vol. 45, págs. 527-50.

- OBERMAIER, Andreas J. (2008): «The National Judiciary—Sword of European Court of Justice Rulings: The Example of the Kohll/Decker Jurisprudence», *European Law Journal*, vol. 14, págs. 735-52.
- RAMOS ROMEU, Francisco (2002): «Judicial Cooperation in the European Courts. Testing Three Models of Judicial Behavior», *Global Jurist Frontiers*, n.º 2.
- (2003): *Adjudicatory Practices in the European Courts: A Theoretical and Empirical Analysis*, Tesis. School of Law, New York University, New York City.
- (2006): «Law and Politics in the Application of EC law: Spanish Courts and the ECJ 1986-2000», *Common Market Law Review*, vol. 43, págs. 395-421.
- ROGERS, James R. (2001): «Information and Judicial Review: A Signaling Game of Legislative-Judicial Interaction», *American Journal of Political Science*, vol. 45, págs. 84-99.
- SLEPCEVIC, Reinhard (2009): «The judicial enforcement of EU law through national courts: possibilities and limits.» *Journal of European Public Policy*, vol. 16, págs. 378-94.
- SONGER, Donald R.; SHEEHAN, Reginald S. y HAIRE, Susan Brodie (1999): «Do the «Haves» Come out Ahead over Time? Applying Galanter's Framework to Decisions of the U.S. Courts of Appeals, 1925-1988», *Law & Society Review*, vol. 33, págs. 811-32.
- STATON, Jeffrey Y VANBERG, Georg (2008): «The Value of Vagueness: Delegation, Defiance, and Judicial Opinions», *American Journal of Political Science*, vol. 56, págs. 504-19.
- STONE SWEET, Alec (2000): *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- (2004): *The Judicial Construction of Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- STONE SWEET, Alec y BRUNELL, Thomas L. (1998): «Constructing a Supranational Constitution: Dispute Resolution and Governance in the European Community», *American Political Science Review*, vol. 92, págs. 63-81.
- (2012): «The European Court of Justice, State Noncompliance, and the Politics of Override», *American Political Science Review*, vol. 106, n.º 1, págs. 204-13
- TRIDIMAS, Georges y TRIDIMAS, Takis (2004): «National Courts and the European Court of Justice: A Public Choice Analysis of the Preliminary Reference Procedure.» *International Review of Law and Economics*, vol. 24, págs. 125-45.
- VANBERG, Georg (2005): *The Politics of Constitutional Review in Germany*. Cambridge: Cambridge University Press.
- VOLCANSEK, Mary L. (2000): *Constitutional Politics in Italy*. New York : St. Martin's Press.
- WEILER, Joseph H. H. (1991): «The Transformation of Europe». *Yale Law Journal*, vol. 100, págs. 2403-83.
- WEILER, Joseph H. H. (1994): «A Quiet Revolution: The European Court of Justice and Its Interlocutors». *Comparative Political Studies*, vol. 26, n.º 4, págs. 510-534.

