

ANÁLISIS CUANTITATIVO DEL USO DEL DECRETO LEY EN ESPAÑA (1979-2018)

Quantitative analysis of the use of the royal decree law in Spain (1978-2018)

RAFAEL SANZ GÓMEZ

Universidad Nacional de Educación a Distancia¹
rafaelsanz@der.uned.es

SERGIO SANZ GÓMEZ

Universidad de Sevilla
ssanz1@us.es

Cómo citar/Citation

Sanz Gómez, R. y Sanz Gómez, S. (2020).
Análisis cuantitativo del uso del decreto ley en España (1979-2018).
Revista de Estudios Políticos, 188, 127-158.
doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.188.05>

Resumen

El presente trabajo aplica técnicas de análisis estadístico sobre los 574 reales decretos leyes aprobados en España entre 1979 y 2018. Se estudia la frecuencia de su uso, su extensión, complejidad e impacto en el ordenamiento, así como su posterior tramitación parlamentaria y la litigiosidad generada ante el Tribunal Constitucional. Se buscan correlaciones entre estos elementos y el contexto económico y político-institucional en que se aprueban los decretos leyes. Los resultados muestran un impacto evidente de la crisis en la aprobación de decretos leyes en diversas materias, en su

¹ Este trabajo es una actualización y profundización del trabajo iniciado en Sanz Gómez, R. y Sanz Gómez, S., «Parámetros para el análisis cuantitativo del decreto ley», publicado en Cubero Truyo, A. (dir.) (2016), *Estudios sobre el Decreto-ley como fuente del Derecho Financiero y Tributario*. Aranzadi: Cizur Menor. Los autores quieren agradecer a Ramón Villaplana Jiménez, de la Universidad de Murcia, la sugerencia de usar indicadores que expresaran la fragmentación del sistema parlamentario. Todos los errores son exclusivamente achacables a los autores.

longitud y en su impacto en el ordenamiento. También se observa que una mayor fragmentación parlamentaria favorece moderadamente la tramitación de los decretos leyes como proyectos de ley y, al contrario, es más frecuente la impugnación de decretos leyes aprobados por Gobiernos con mayoría absoluta. Los resultados del análisis son la base para plantear opiniones críticas y propuestas de mejora.

Palabras clave

Real decreto ley; fuentes del derecho; división de poderes; control parlamentario; análisis estadístico; jurimetría.

Abstract

This paper applies statistical analysis techniques on the 574 royal decree laws approved in Spain between 1979 and 2018. It studies the frequency of their use, their extension, complexity and impact on the legal system, as well as the subsequent parliamentary procedure and the level of litigiousness before the Constitutional Court. Correlations are sought between these elements and the economic and political-institutional context in which decree laws are issued. The results clearly show an impact of the financial crisis in the approval of decree-laws in given matters, in their length and in their impact on the legal system. It is also observed that a greater parliamentary fragmentation moderately favours decrees law to be introduced as bills and, on the contrary, decree laws approved by governments with absolute majority are more frequently challenged in court. The results of the analysis are the basis for raising critical concerns and proposals for improvement.

Keywords

Royal decree-law; sources of law; separation of powers; parliamentary control; statistical analysis; leximetrics.

SUMARIO

I. ¿USO O ABUSO DEL DECRETO LEY? LA UTILIDAD DE UN ANÁLISIS CUANTITATIVO. II. OBJETO DE ANÁLISIS Y ELECCIÓN DE INDICADORES. III. ANÁLISIS, RESULTADOS Y DISCUSIÓN: 1. Análisis diacrónico general del uso del decreto ley. 2. Impacto del decreto ley en el sistema jurídico: innovación normativa. 3. Análisis de la complejidad normativa. El problema de los decretos leyes ómnibus. IV. REFLEXIONES FINALES. *BIBLIOGRAFÍA.*

I. ¿USO O ABUSO DEL DECRETO-LEY? LA UTILIDAD DE UN ANÁLISIS CUANTITATIVO

El art. 86 de la Constitución española (en lo sucesivo, CE) prevé que el Gobierno podrá dictar normas con rango de ley bajo la forma de reales decretos leyes. Dado que esta potestad constituye una excepción al principio clásico de división de poderes, tiene un carácter excepcional que se concreta en su supuesto de hecho habilitante (la situación de extraordinaria y urgente necesidad), en las condiciones que se le imponen (la prohibición de afectar a una serie de materias) y en su carácter provisional. El decreto ley debe ser convalidado por las Cortes en el plazo de treinta días naturales desde su publicación en el BOE o, de lo contrario, quedará derogado y cesarán sus efectos². El Reglamento del Congreso de los Diputados recoge la práctica seguida por la Cámara Baja: tras la votación sobre la convalidación o derogación, se decide luego —obviamente, solo en caso de convalidación— si el decreto ley se tramitará o no como proyecto de ley³.

El rechazo al desmesurado uso del decreto ley es prácticamente unánime entre la doctrina. La frecuencia y la intensidad de su empleo crecieron desproporcionadamente desde 2010 y, aunque ello se atribuyó en buena medida a la crisis

² Si la Asamblea estuviera disuelta o hubiera expirado su mandato, la competencia corresponde a la Diputación Permanente (art. 78.2 CE). Si el Congreso no estuviera reunido, deberá convocarse una sesión extraordinaria a tales efectos.

³ No existe acuerdo doctrinal sobre si es necesario convalidar y tramitar como proyecto de ley o la decisión de tramitación como proyecto de ley sería suficiente para que el decreto ley no sea expulsado del ordenamiento, y existen sentencias del TC en ambos sentidos (Duque Villanueva, 2018).

económica, se ha superado formalmente la crisis⁴ y el uso de este instrumento sigue siendo muy elevado. En 2018 se han aprobado veintiocho decretos leyes⁵, de los cuales veinticinco corresponden al segundo semestre, tras la asunción del Gobierno por Pedro Sánchez Castejón.

Un uso excesivamente frecuente del decreto ley puede producir situaciones reprochables desde una perspectiva jurídica. Aunque no podemos hablar con propiedad de empleo contrario a la Constitución sin valorar el cumplimiento de los requisitos del art. 86 CE, sí cabe hablar de abuso *lato sensu*, y apuntar que la situación actual puede impactar negativamente en la calidad de la normativa resultante⁶, en la certeza del derecho⁷, en el derecho de diputados y senadores a la participación política y, en general, en el principio democrático⁸.

⁴ El PIB español crece por encima del 3% desde 2015, según datos del Banco Mundial.

⁵ Los dos años con mayor producción de decretos leyes son 1997 y 2012, con veintinueve.

⁶ Según el art. 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, la elaboración de un anteproyecto de ley va precedida de una serie de trámites de gran relevancia desde el punto de vista de la calidad normativa y la oportunidad de su regulación; el apartado 11 de dicho art. establece en qué condiciones son exigibles dichos requisitos para la aprobación de decretos leyes. Entre otros, la memoria del análisis de impacto normativo tendrá carácter abreviado; no se prevé la evacuación de informe alguno tras la redacción; tampoco se recabará el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente cuando fuera preceptivo o se considere conveniente. Un ejemplo (muy relevante, a nuestro parecer, desde el punto de vista de técnica normativa) es la necesidad de consultar al Consejo de Estado en relación con anteproyectos de leyes que traspongan directivas de la UE (art. 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado); obligación que no existe si la transposición se realiza a través de decreto ley. No existen tampoco garantías de que tales cuestiones se resuelvan en sede legislativa, por la menor información técnica de que disponen las Cortes y el hecho de que los decretos leyes, si se tramitan como proyecto de ley, lo harán por el procedimiento de urgencia.

⁷ El carácter urgente del decreto ley implica que, normalmente, deba entrar en vigor al día siguiente de su publicación. Son pocas las excepciones (y cuestionables desde un punto de vista constitucional: véase la STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 6). Ello implica que, dado que los consejos de ministros se celebran actualmente en viernes, los decretos leyes suelen publicarse en el BOE del sábado y entran en vigor el domingo, cuando no el propio sábado. Es complejo conocer el derecho vigente cuando este ha sido modificado a través de un largo decreto ley publicado en fin de semana y del que no se ha tenido noticia previa, puesto que no ha habido tramitación pública.

⁸ Aragón Reyes (2016: 19) apunta que «la legitimidad democrática de la ley no se basa solo en la mayoría que la aprueba, sino también, y de manera muy principal, en el procedimiento parlamentario de su elaboración». El uso del decreto ley, frente a la legislación ordinaria, reduce el papel del pluralismo político, valor superior del

El objetivo del presente trabajo es aplicar técnicas de análisis cuantitativo para describir las tendencias en el uso de este instrumento en los cuarenta años desde la entrada en vigor de la Constitución de 1978. Esto nos permitirá dar cuenta exacta de hasta qué punto y de qué forma se ha incrementado el uso del decreto ley en los últimos tiempos; también nos permitirá identificar bajo qué contextos es más frecuente el empleo de esta fuente del derecho.

Para hacer referencia al análisis cuantitativo de la norma, en estudios anglosajones encontramos términos como *jurimetrics* (Loevinger, 1963) o, más frecuentemente en la actualidad, *leximetrics*. En castellano podría usarse el término *jurimétrica* (Gordillo, 2003: 237), *jurimetría* (Moya García, 2003) o simplemente la expresión, más descriptiva, de análisis cuantitativo del derecho. La noción de jurimetría agrupa diversos niveles de estudio. Así, un primer nivel implicaría la mera cuantificación de ciertas variables, que es lo común en la bibliografía publicada en España con la que hemos trabajado, y que opera como apoyo al análisis cualitativo (o argumentativo) propio de la materia jurídica. Dos ejemplos son los trabajos de Martín Rebollo (2015) y Aragón Reyes (2016). Un segundo nivel de análisis busca correlaciones estadísticas entre determinados aspectos jurídicos y otras variables (tal y como explican Siems y Deakin, 2010: 5). Finalmente, parte de la investigación plantea la elaboración de modelos computacionales más complejos (Deakin, 2018), que entran decididamente en el ámbito de la sociología jurídica.

En su estado actual de desarrollo, la jurimetría puede servirnos como auxilio en el análisis externo del derecho. En los últimos años se están explorando comercialmente estas posibilidades: el incremento de la capacidad computacional está llevando a la aparición de productos de analítica judicial o *software* predictivo, que normalmente son herramientas de apoyo a la labor de abogacía. Se usa el término *legaltech* para hacer referencia a aquellas tecnologías puestas al servicio de la prestación de servicios jurídicos.

Una metodología cuantitativa nos permite acceder a un nivel de análisis que vaya más allá de la mera descripción de los cambios jurídicos y observar tendencias que no fueran apreciables en una primera aproximación (Anderson *et al.*, 2012: 366-367). En particular, resulta de especial utilidad para el estudio diacrónico del derecho (Cooter y Ginsburg, 2003). El análisis de datos nos ofrece una base más sólida para proponer remedios para los problemas analizados.

ordenamiento jurídico español según el art. 1.1 CE. También se reduce la participación de la ciudadanía, ya que no se realizará ni consulta pública previa a la elaboración del texto (art. 27.2 de la Ley del Gobierno) ni el trámite de audiencia e información pública tras la elaboración del anteproyecto (art. 27.6 de la Ley del Gobierno).

II. OBJETO DE ANÁLISIS Y ELECCIÓN DE INDICADORES

Para realizar este análisis hemos elegido como objeto de estudio el período transcurrido entre 1979 y 2018, el más largo posible bajo la vigencia del art. 86 CE⁹. El análisis no se extiende hasta el final de la XII legislatura porque la distribución del decreto ley a lo largo del año no es regular¹⁰ y tomar parte de un año tendría un efecto distorsionador.

Ante todo, para conocer para qué se usa el decreto ley en España, hemos ordenado las normas por materias. El punto de partida es la clasificación realizada por Martín Rebollo (2015). Cada decreto ley puede estar categorizado en más de un grupo, lo cual explica que si sumamos sin más las cifras de cada categoría, obtengamos un valor superior al total de decretos leyes.

Tabla 1. *Número de decretos leyes por categoría*

Economía	199	Catástrofes	101	Modificación	93
Financiero	139	Personal	49	Transposición	37
Tributario	103	Organización	42	Resto	84

Fuente: elaboración propia

Las tres categorías a la derecha de la tabla 1 no nos ofrecen una información exacta sobre el contenido del decreto ley. La categoría *resto*, como su nombre indica, es residual. La categoría *modificación* implica que el decreto ley se limita a alterar o derogar normas anteriores. Para la inclusión en este grupo es necesario que todo el articulado de un decreto ley (sin contar disposiciones finales, adicionales, transitorias y derogatorias, o anexos) modifique otros artículos. Incluimos también normas que se limiten a prorrogar la vigencia de otra o extender su ámbito de aplicación. Finalmente, la categoría *transposición* se aplica si aparece la mención «TRANSPONE» en el apartado de «Referencias anteriores» en el análisis de la norma en el BOE. Las categorías *modificación* y *transposición* son transversales, y toda norma clasificada en alguna de estas categorías está necesariamente incluida en alguna más.

⁹ El análisis realizado por Padrós Reig (2009: 87) sí incluye 1978 y constata que dicho año se sitúa «en clara excepcionalidad con el resto».

¹⁰ Se concentran en diciembre, con un total de 100 aprobados, lo cual representa un 17,42% del total. El resto oscila entre los 33 de enero (un 5,75%) y los 56 de junio (un 9,76%).

El resto de las categorías de la tabla 1 sí nos señala de manera específica cuál es el contenido de la norma. La más numerosa son los decretos leyes sobre política económica, categoría que Martín Rebollo (2015) no aplica¹¹. Hemos aplicado unas pautas que pretenden abarcar las diversas vías, directas e indirectas, que tienen los poderes públicos de incidir en la economía. En primer lugar, el Estado regula diversos sectores (financiero, inmobiliario, de telecomunicaciones o eléctrico, entre otros; también el mercado de trabajo); en segundo lugar, interviene directamente en el ámbito económico (llegando a intervenir empresas por decreto ley); en tercer lugar, configura un marco que facilita el desarrollo de la actividad económica: por ejemplo, invierte en infraestructuras públicas o aprueba medidas de protección social. También hemos atendido a los títulos competenciales a que se remitiera el propio decreto ley.

El segundo grupo de decretos leyes lo constituyen las medidas de carácter financiero o presupuestario. La mayoría aprueban modificaciones presupuestarias, pese a las fundadas dudas sobre la constitucionalidad de dicha práctica¹²; también encontramos concesión de avales, emisión de deuda pública o modificación de su régimen jurídico. 85 decretos leyes tratan esta materia de manera exclusiva; el resto lo hace junto con alguna modificación normativa para la que prevén la autorización de gasto correspondiente, acompañadas de modificaciones tributarias para garantizar la financiación de determinado gasto o, a veces, en decretos leyes ómnibus o en normas que sustituyen a las de presupuestos cuando estas no se llegan a aprobar.

El tercer grupo, por número, son los decretos leyes que regulan aspectos tributarios. Es muy frecuente que las disposiciones fiscales se incluyan junto con otras de distinta naturaleza, hasta el punto de que, si computamos aquellos decretos leyes que solo contienen normas tributarias, la cifra es de 46 (incluimos aquellos que están categorizados como *tributario* y, además, *modificación* o *transposición*, porque se trata de categorías que no se refieren al contenido).

El resto de grupos, por orden decreciente, son los decretos leyes que articulan una respuesta a catástrofes, sean de origen natural (inundaciones, sequías, terremotos, tormentas) o derivadas de la acción humana; los decretos

¹¹ Sí señala que gran parte de los decretos leyes que clasifica como *heterogéneos* tienen tal naturaleza.

¹² Ya el ATC 179/2011 ha señalado que existe una «exigencia de ley en sentido formal» que se establece «en el supuesto de modificación de la ley de presupuestos previsto en el art. 134.5 CE, esto es, cuando la modificación implique aumento del gasto público o disminución de los ingresos correspondientes al mismo ejercicio».

leyes sobre personal, que regulan materias relativas a la plantilla de los organismos públicos, retribuciones, jubilaciones u otros, y los decretos leyes que se refieren a cuestiones organizativas de la Administración pública, lo cual incluye la creación, modificación o extinción de organismos de todo tipo¹³.

Por su parte, medimos la intensidad de uso a través de una serie de indicadores. El más básico es el número de decretos leyes aprobados, un parámetro muy frecuente en la literatura disponible y que se suele comparar con el número de leyes para analizar la preponderancia del legislativo o del ejecutivo en la producción de normas con rango de ley (Padrós Reig, 2009: 91-92; Arana García, 2013: 340-341; Martín Rebollo, 2015: 37-38; Cubero Truyo, 2016: 22; Aragón Reyes, 2016: 34-37). Para ofrecer un panorama más amplio del centro de gravedad de la actividad parlamentaria del que suele ofrecer la literatura existente, hemos reunido datos sobre el número de proyectos de ley presentados por el Gobierno y de proposiciones de ley presentados desde el Congreso (tanto por parte de diputados/as individuales como de grupos parlamentarios) y desde el Senado, agrupados por meses y legislaturas. Para ello hemos empleado la herramienta «Búsqueda Avanzada (expedientes públicos)» del apartado «Iniciativas» de la web del Congreso de los Diputados.

El número de decretos leyes no nos ofrece información sobre su complejidad, por lo que hemos buscado otros parámetros para medirla. Por una parte, hemos contado el número de palabras de cada decreto ley, que Cooter y Ginsburg (2003: 22) consideran un criterio útil para determinar el grado de detalle normativo. Aunque presenta limitaciones, su aplicación es sencilla y excluye la subjetividad del analista. También hemos contado las palabras que forman parte de la exposición de motivos, que cobra una especial relevancia en el ámbito del decreto ley porque el Gobierno debe justificar de manera explícita y razonada la concurrencia de la situación de extraordinaria y urgente necesidad, y la exposición de motivos es un lugar evidentemente adecuado para ello, aunque el Tribunal Constitucional (en lo sucesivo, TC) atiende también al debate parlamentario o al expediente de elaboración del decreto ley (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 4).

Vinculado con el número de palabras, hemos contado el número de artículos de cada decreto ley. Puesto que, según las *Directrices de técnica normativa de 2005*, «el artículo es la unidad básica de toda disposición normativa»,

¹³ La creación de fondos se encuentra en una zona gris. En el caso de la creación de fondos con naturaleza jurídica, hemos considerado que se trataba de una reorganización administrativa. Hemos clasificado como *financiero* la creación de fondos sin personalidad jurídica, normalmente vinculada a la aplicación de unos determinados créditos presupuestarios que tienen carácter temporal.

y cada artículo regula «un tema» determinado (un precepto, mandato, instrucción o regla, o un conjunto de ellos siempre que guarden una unidad temática)¹⁴, podemos identificar el número de artículos de un decreto ley con una estimación del número de mandatos que contiene. Las Directrices no son vinculantes y no siempre se cumplen, pero nos proporcionan una base para escoger una unidad de análisis sobre criterios objetivos, transparentes y replicables. Asimilamos a un artículo cada disposición de las que componen la parte final de las normas (disposiciones adicionales, disposiciones transitorias, disposiciones derogatorias y disposiciones finales), como hace el propio Reglamento del Congreso en su art. 110.5; también asimilamos cada anexo con un artículo (en muchos casos observamos que su función es la de recoger listas de supuestos relativos a un tema, y por tanto se cumple el criterio de ser una unidad temática).

Estos dos indicadores escogidos para medir la complejidad de la norma presentan una correlación muy elevada, por lo que podemos concluir que ofrecen información equivalente¹⁵.

El tercer indicador para valorar la complejidad es la heterogeneidad del decreto ley, que medimos por el número de categorías en que se ha incluido cada uno (sin contar, a estos efectos, las categorías *modificación* y *transposición*). Los valores oscilan entre uno y cuatro.

Por otra parte, hemos empleado dos criterios para medir el impacto de los decretos leyes en el sistema jurídico: el número de normas modificadas y el de artículos modificados. Los hemos contabilizado a partir del análisis que acompaña a cada norma en la versión electrónica del *Boletín Oficial del Estado*.

¹⁴ Véanse las directrices 20, 26 y 30.

¹⁵ El coeficiente de Pearson muestra una correlación casi perfecta entre el número de palabras y el número de artículos ($r = 0,96$ y $p < 0,001$). El coeficiente de correlación de Pearson es una medida estadística de la relación entre dos variables cuantitativas. El valor r del coeficiente de Pearson oscila entre -1 y 1. Valores cercanos a 1 nos indican una fuerte correlación positiva (es decir, a mayor valor de la variable independiente, se observa un mayor valor de la variable dependiente); valores cercanos a -1 nos indican una fuerte correlativa negativa, o inversamente proporcional. Valores cercanos a 0 indican la ausencia de una relación entre las variables analizadas. Por su parte, el valor p es un indicador de la probabilidad de error de las hipótesis formuladas y expresadas, en este caso, en el valor de r . Cuanto menor sea p , menor es la probabilidad de que la relación examinada r pueda ser explicada por el azar. Por su parte, α es el nivel de significación, que opera como un umbral de comparación. Si la p es menor que α , la hipótesis es significativa. En este trabajo operamos con una α de 0,05, aunque a veces lo señalaremos expresamente cuando se encuentren niveles de significación para una α de 0,01.

Así, hemos contado el número de artículos y normas contenidos en los apartados «DEROGA», «MODIFICA» y «AÑADE» de la sección «Referencias anteriores». Esta selección metodológica nos permite obtener los datos con una relativa sencillez y replicabilidad pese al elevado número de decretos leyes analizados. De nuevo, los dos indicadores presentan una correlación muy fuerte, por lo que podrían usarse indistintamente¹⁶.

En principio, la frecuencia de uso del decreto ley debería depender de la frecuencia con que se pueda dar una situación de extraordinaria y urgente necesidad. La doctrina señala la importancia de las «coyunturas económicas problemáticas» (Vázquez Alonso, 2016) en la justificación de los decretos leyes, y ha analizado con preocupación el agudo incremento en el uso del decreto ley durante la crisis económica (Carmona Contreras, 2013). Una recesión económica se define como aquella situación en la que la tasa de variación anual del PIB es negativa durante dos trimestres consecutivos. Así, el estado de la economía se puede medir empleando los datos de variación interanual del PIB, que tomamos de la base de datos del Banco Mundial y que se nos ofrecen agrupados por años¹⁷.

Más allá de estas coyunturas económicas problemáticas, la lectura de los decretos leyes nos permite apreciar una enorme variedad de circunstancias. Algunas de ellas son claramente aleatorias (como las catástrofes naturales) y resulta difícil expresarlas en términos numéricos. Sin embargo, sí cabe apuntar que, suponiendo que se dé una situación de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podría apreciar su existencia y actuar (o no) en virtud de factores políticos. En efecto, el de extraordinaria y urgente necesidad es un concepto genérico e indeterminado, vinculado con el valor del pluralismo, en la medida en que deja «una puerta abierta, un amplio margen de maniobra para que [el Gobierno] aprecie lo que en cada momento preciso haya de entenderse como una situación urgente» (Carmona Contreras, 1997: 258-259). Se ha señalado que el color político podría tener cierta influencia en cómo se concreta este margen de apreciación (Padrós Reig, 2009: 89-90).

El Congreso es titular de la potestad de convalidar el decreto ley, por lo que su relación con el Gobierno resulta también decisiva. ¿Cómo medir esta relación? El tipo de mayoría en el Congreso (simple/absoluta) es un buen indicador de la capacidad que tiene un Gobierno para impulsar con éxito reformas normativas: la doctrina señala que los Gobiernos con mayoría simple emplean más el decreto ley (Padrós Reig, 2009: 90-91; Guerra Reguera, 2016: 306).

¹⁶ Existe una correlación de $r = 0,97$ y $p < 0,001$.

¹⁷ Para 2018 hemos usado la previsión más actualizada del Banco de España. El INE ofrece datos de variación trimestral, pero solo desde 1995.

También se ha afirmado que, en aquellos casos en los que un Gobierno «carezca del respaldo de la mayoría absoluta de los diputados» puede verse obligado a «pactar la convalidación a cambio de la tramitación de la disposición convalidada como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia», lo cual permitiría que los grupos que apoyan al Gobierno participaran en la redacción final de la norma (Punset Blanco, 2009: 23-24). A tales efectos, hemos recogido datos sobre la tramitación parlamentaria con la herramienta «Buscador de Iniciativas (consulta de expedientes públicos)» de la web del Congreso de los Diputados. A cada decreto ley le hemos asociado la variable *Tramitación* que puede adoptar los valores «convalidación» (0), «tramitación como proyecto de ley» (1) o «derogación» (2).

Puede además profundizarse en el análisis yendo más allá de la variable dicotómica mayoría simple/absoluta, ya que en la revisión bibliográfica realizada hemos encontrado hipótesis relativas al grado de fragmentación parlamentaria. Por ejemplo, Cubero Truyo (2016: 34) señala que en la X legislatura de Andalucía, iniciada en 2015 (y donde el PSOE-A gobernó con el apoyo de Ciudadanos), se observaba un menor uso del decreto ley, y que ello podía deberse a que, por la alta fragmentación parlamentaria, el Gobierno no tenía garantías de que todo decreto ley fuera convalidado: el autor citado describe una reducción drástica de su empleo tras el rechazo parlamentario de dos de ellos.

De los índices desarrollados para medir la fragmentación parlamentaria, hemos aplicado los dos que propone Villaplana Jiménez (2018: 147), y que son los que están más consolidados. El primero es el índice de fragmentación parlamentaria de Rae¹⁸, que ofrece un valor entre 0 (concentración total) y 1 (fragmentación total): es el más sencillo de entre una serie de fórmulas que se han propuesto y que ofrecen, en última instancia, una información equivalente (Pedersen, 1980: 397). El otro indicador, que se considera más intuitivo, es el número efectivo de partidos (que aplicamos en su versión de partidos parlamentarios, o NEPP, ya que lo que nos interesa medir es la fuerza que tienen en el Congreso). Este índice, desarrollado por Laakso y Taagepera (1979), expresa el número de partidos de un sistema político ponderando su peso relativo y dando un peso mayor a los grupos parlamentarios más grandes. Como puede verse en la tabla 2, un sistema de «bipartidismo imperfecto», como el español hasta 2015, ofrece valores en torno al 2.5 (hay dos partidos principales y algunos menores), mientras que las dos últimas legislaturas analizadas (tras la entrada de Podemos y Ciudadanos) ofrecen valores en torno a 4.

¹⁸ El índice de fragmentación de Rae aplica la siguiente fórmula, donde P_i es la proporción de escaños que obtiene cada partido: $F = 1 - \sum_{i=1}^n P_i^2$.

Tabla 2. *Indicadores de fragmentación para cada legislatura*

Legislatura	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
Rae	0,64	0,57	0,63	0,65	0,63	0,63	0,60	0,60	0,57	0,61	0,78	0,76
NEPP	2,8	2,3	2,7	2,8	2,7	2,7	2,5	2,5	2,3	2,6	4,1	3,8

Fuente: García Vázquez (2017) para el índice de Rae; Rama Caamaño (2016) para NEPP.

Por su parte, ¿tiene alguna relevancia la orientación del Senado? La convalidación del decreto ley depende exclusivamente del Congreso, pero la Cámara Alta podría tener una influencia indirecta. El TC afirma que existe una situación de extraordinaria y urgente necesidad cuando «los objetivos gubernamentales [...] requieren una acción normativa inmediata en el plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes» (STC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 5)¹⁹. Esta afirmación es constante desde la STC 29/1982, de 31 de mayo, aunque lo habitual es que el Tribunal no la lleve hasta las últimas consecuencias porque no comprueba si existía dicha posibilidad (Aragón Reyes, 2016: 81)²⁰. Pues bien, en el marco de un bicameralismo imperfecto como el español, la oposición del Senado no impide la aprobación de una norma, pero prolonga la duración del trámite (ya que será necesario que, tras el veto del Senado, el Congreso vuelva a reunirse para levantar dicho veto o, en su caso, para decidir sobre las enmiendas aprobadas por la Cámara Alta) y esto es relevante para determinar si era posible adoptar una

¹⁹ La existencia de procedimientos más rápidos que el ordinario es un dato relevante. Al procedimiento de urgencia se suma el procedimiento por lectura única o incluso la aprobación por Comisión con competencia legislativa plena, aunque González García (2017: 103-104) apunta que estos procedimientos especiales solo pueden emplearse si concurren determinados presupuestos habilitantes, y puede suceder que no concurren los mismos.

²⁰ Los pocos casos en que se ha anulado un decreto ley apelando al presupuesto habilitante es más por no haber justificado suficientemente el Gobierno la concurrencia del mismo (STC 68/2007, de 28 de marzo, FFJJ 5 a 12; STC 137/2011, de 14 de septiembre, FFJJ 4 a 8, y STC 27/2015, de 19 de febrero, FFJJ 5 a 7) que por haber quedado acreditado, en sede jurisdiccional, que era posible alcanzar el mismo resultado a través del procedimiento legislativo. El Dictamen 7/2010 del Consejo de Garantías Estatutarias catalán (que no tiene carácter vinculante) sí afirmó por unanimidad que el Decreto Ley 2/2010 era contrario al art. 64 del Estatuto de Cataluña por tal motivo: considerando que el decreto ley contenía un único artículo, y su naturaleza era muy sencilla, constató que podría haberse aprobado mediante lectura única.

medida suficientemente rápido a través del procedimiento legislativo. A cada decreto ley le hemos asociado un valor «Orientación del Senado» que puede tomar los valores «Desfavorable» (0) o «Favorable» (1).

También la Mesa del Congreso es decisiva en el control de los tiempos parlamentarios²¹ y el propio TC ha apuntado la relevancia de este dato²². Sin embargo, las orientaciones políticas de la Mesa y del Gobierno solo han divergido en la XII legislatura tras la moción de censura. Por tanto, no hay suficientes observaciones como para intentar un análisis estadístico fiable.

Finalmente, hemos contado los recursos presentados contra cada decreto ley usando el buscador de jurisprudencia del TC, introduciendo el texto «real decreto ley» en el campo «Fallo». Aragón Reyes (2016: 46-47) señala que existe una mayoría de decretos leyes no controlados jurisdiccionalmente, pero que esto no significa, necesariamente, que sean conformes con la Constitución. En efecto, el juicio de oportunidad podría explicar en buena medida no solo la decisión de convalidación, sino también la decisión de recurrir la norma ante el TC. De ser así, las variables político-institucionales influirían en la litigiosidad vinculada con cada decreto ley.

En breve síntesis de todo lo anterior, las variables independientes empleadas en nuestro estudio se refieren a las circunstancias económicas y político-institucionales seleccionadas. Las variables cualitativas se han transformado en numéricas cuando ha resultado necesario. Para realizar el análisis estadístico, los datos vinculados a cada decreto ley han sido agrupados por meses (para comparar con las variables político-institucionales) y por años (para comparar con la variación del PIB). Por su parte, las variables dependientes están vinculadas al ámbito de estudio: los decretos leyes. Codifican aspectos sobre cómo se emplea el decreto ley o cuestiones relativas a su tramitación o impugnación:

²¹ Basta observar las competencias de la Mesa del Congreso según el art. 31.1 del Reglamento de dicha cámara: califica los escritos y documentos parlamentarios y decide sobre su admisibilidad (ap. 4.º), decide sobre su tramitación (ap. 5.º) y, en general, es competente para «programar las líneas generales de actuación de la Cámara» y «fijar el calendario de actividades» (ap. 6.º).

²² Por ejemplo, la STC 182/1997, FJ 5, al analizar la concurrencia del requisito de extraordinaria y urgente necesidad, apunta que «la decisión definitiva sobre la adopción del trámite de urgencia en el Congreso de los Diputados no corresponde al Gobierno sino a la Mesa de la Cámara, que es, además, la que determina los plazos de las distintas fases de la tramitación». Además, la Mesa tiene en sus manos poderes que le permiten diferir la tramitación de proyectos de ley de manera indefinida (y, a nuestro parecer, abusiva): por ejemplo, mediante ampliaciones sucesivas del plazo de enmiendas.

Tabla 3. *Resumen de variables utilizadas*

	Variable	Tipo	Valores
1	Partido gobernante	Dicotómica	UCD/PP (0) PSOE (1)
2	Tipo de mayoría	Dicotómica	Simple (0) Absoluta (1)
3	Fragmentación de Rae	Continua	0 (uniformidad total) a 1 (fragmentación total)
4	NEPP	Continua	
5	Orientación del Senado	Dicotómica	Desfavorable (0) Favorable (1)
6	Variación anual del PIB	Continua	
7	Núm. decretos leyes	Discreta	Se cuenta por mes o año
8	Palabras	Discreta	Se cuenta por mes o año
9	Artículos	Discreta	Se cuenta por mes o año
10	Categoría	Politómica	Véase tabla 1
11	Núm. categorías	Discreta	Se cuenta para cada decreto ley
12	Artículos modificados	Discreta	Se cuenta por mes, año o decreto ley
13	Normas modificadas	Discreta	Se cuenta por mes, año o decreto ley
14	Tramitación	Politómica	Convalidado (0) Tramitado (1) Derogado (2)
15	Impugnación	Discreta	Número de recursos por decreto ley

Fuente: elaboración propia.

III. ANÁLISIS, RESULTADOS Y DISCUSIÓN

1. ANÁLISIS DIACRÓNICO GENERAL DEL USO DEL DECRETO LEY

Como primera aproximación, hemos agrupado los datos por legislatura. Excluimos la legislatura constituyente (del 13 de julio de 1977 al 22 de marzo de 1979) porque queda, casi en su totalidad, fuera de nuestro ámbito temporal de análisis. Para la XII legislatura se ofrecen los datos totales y también divididos en los períodos previo y posterior a la moción de censura que instituyó como presidente a Pedro Sánchez.

Tabla 4. *Total de decretos leyes por legislatura y media por mes*

Legislatura	DD. LL.	Ratio	Legislatura	DD. LL.	Ratio
I	71	1,62	VIII	52	1,02
II	39	0,89	IX	56	1,26
III	20	0,50	X	78	1,59
IV	30	0,69	XI	1	0,16
V	40	1,22	XII (total)	65	1,91
VI	85	1,76	XII (1)	30	1,34
VII	42	0,94	XII (2)	35	3,01

Fuente: elaboración propia.

En la tabla 4 destaca el valor extremo de la segunda parte de la XII legislatura. Los valores más bajos (además del caso de la XI legislatura, en la que no se llegó a elegir Gobierno) son los de la III y IV legislatura (donde gobernó el PSOE con mayoría absoluta).

La doctrina señala que los gobiernos de centroderecha (PP y UCD) tienden a usar con mayor frecuencia el decreto ley que los gobiernos del PSOE. La prueba estadística de Kruskal-Wallis nos muestra que el comportamiento de cada partido político (expresada en la media de decretos leyes por mes) es diferente, y que dicha diferencia es estadísticamente significativa²³.

Tabla 5. *Frecuencia de uso del decreto ley por partido político*

Partido político	Media por mes	Desviación típica
UCD	1,58	1,34
PP	1,34	1,52
PSOE	1,01	1,21

Fuente: elaboración propia.

²³ La prueba de Kruskal-Wallis nos permite conocer si las diferencias en las medias encontradas están asociadas a las variables estudiadas (son estadísticamente significativas) o son fruto del azar. El valor de p es 0,003, lo cual implica que hay una diferencia de medias estadísticamente significativa. Para la comparación por pares, los valores de significación se han ajustado mediante la corrección de Bonferroni.

Si comparamos cualquier par posible de los partidos políticos de la tabla 5 con el restante, observamos que son significativas las diferencias entre PSOE y PP y PSOE y UCD, pero no entre PP y UCD. Es decir, el análisis estadístico muestra que el comportamiento de los dos partidos de centroderecha es (relativamente) equiparable y que el PSOE se diferencia de ellos²⁴.

La doctrina también ha afirmado que los Gobiernos en minoría emplean más el decreto ley, y el análisis estadístico lo confirma. En legislaturas con mayoría simple se aprueba una media de 1,42 decretos leyes por mes, frente a la media de 0,92 decretos leyes por mes en caso de legislaturas con mayoría absoluta²⁵. Por el contrario, la fragmentación parlamentaria no tiene una influencia significativa en el número de decretos leyes aprobados, tanto si medimos dicha fragmentación a partir del índice de Rae como si lo hacemos a partir del NEPP²⁶. Del mismo modo, la orientación del Senado no influye en el uso del decreto ley²⁷.

¿Cómo puede explicarse un mayor uso del decreto ley por Gobiernos en minoría? La relación entre el Gobierno y el Congreso no parece producir situaciones de extraordinaria y urgente necesidad como consecuencia, por ejemplo, de la exigencia de negociación parlamentaria²⁸. Las explicaciones

²⁴ Una prueba de U de Mann-Whitney da un valor de $p = 0,003$ para la diferencia entre la media de 1,39 decretos leyes cuando gobiernan UCD o PP y 1,01 cuando gobierna el PSOE. La prueba U de Mann-Whitney es una prueba no paramétrica que calcula la probabilidad de que dos muestras independientes provengan de distribuciones similares.

²⁵ Para la variable *tipo de mayoría*, una prueba de U de Mann-Whitney da un valor de $p < 0,001$, revelando que hay una diferencia de medias entre ambos grupos estadísticamente significativa. La mayoría del PSOE en la IV legislatura equivalía a mayoría absoluta porque tenía 175 escaños sobre un total de 346 (los 4 diputados de Herri Batasuna no adquirieron la condición de diputados) y como tal la hemos considerado.

²⁶ Respectivamente, el coeficiente de correlación de Pearson ofrece valores de $p = 0,055$ y de $p = 0,116$, que superan el 0,05 de referencia. Si analizamos por separado los decretos leyes por mayoría, los resultados son los siguientes: para mayoría absoluta (1), el coeficiente de correlación de Pearson ofrece valores de $p = 0,328$ para Rae; y de $p = 0,286$ para NEPP; para mayoría simple (0), el coeficiente de correlación de Pearson ofrece valores de $p = 0,225$ para Rae; y de $p = 0,391$ para NEPP.

²⁷ Una prueba de U de Mann-Whitney da un valor de $p = 0,094$, superior al valor de referencia.

²⁸ La necesidad de alcanzar acuerdos para garantizar la aprobación de los presupuestos podría vincularse con la existencia de ajustes posteriores si existe una tensión entre la política económica que desea impulsar el Gobierno y la que promueven algunos apoyos parlamentarios, pero no se aprecia una correlación significativa entre el número de decretos leyes financieros aprobados por mes y la variable *tipo de mayoría*. Tampoco existe una correlación significativa entre el tipo de mayoría y el número de decretos leyes de la categoría «transposición» (donde sí existe una fecha límite para la transposición,

propuestas por diversos autores son en clave política. Como la falta de convalidación de un decreto ley por el Congreso debe interpretarse como «una manifestación de desconfianza de la Cámara hacia el Gobierno» (Punset Blanco, 2009: 17), el Ejecutivo tendería a usarlo para forzar la aprobación de normas que podrían enfrentar obstáculos en el procedimiento legislativo estándar²⁹. Es bien sabido que en nuestro sistema la derogación de decretos leyes por falta de convalidación parlamentaria es una rareza: solo ha sucedido, entre 1979 y 2018, en cuatro ocasiones (y en tres de ellas, se acabó aprobando una norma equivalente)³⁰. En suma, la relación entre poderes influirá en los incentivos del Gobierno para apreciar la concurrencia del presupuesto habilitante del decreto ley o reaccionar ante este.

Para comprobar empíricamente si un Gobierno en minoría puede verse obligado a permitir la tramitación de los decretos leyes como proyectos de ley, hemos analizado la correlación de los valores «convalidación» y «tramitación como proyecto de ley» (de la variable *tramitación*) con los valores «simple» y «absoluta» (de la variable *mayoría*).

La prueba de la Chi cuadrado de Pearson (χ^2) aplicada sobre los datos de la tabla 6 no ofrece resultados estadísticamente significativos, por lo que hemos considerado la necesidad de tener en cuenta también la fragmentación parlamentaria (índice de Rae y NEPP). Ahora bien, la fragmentación en el Congreso es irrelevante cuando un Gobierno tiene mayoría absoluta, ya que tiene la garantía de que todo decreto ley que presente al Congreso será aprobado. La fragmentación debería ser relevante exclusivamente cuando un Gobierno tenga mayoría simple.

establecida por carácter previo, y podría suceder que la parálisis parlamentaria obligara a actuar mediante el decreto ley).

²⁹ La función sería similar a la de la *questione di fiducia* en el sistema parlamentario italiano.

³⁰ Se trata del Real Decreto Ley 1/1979, de 8 de enero, por el que se prorroga el tiempo indispensable la actuación de la Junta Central de Acuartelamiento (que pertenece a la legislatura constituyente), el Real Decreto Ley 1/2006, de 20 de enero, por el que se modifican los tipos impositivos del impuesto sobre las labores del tabaco; el Real Decreto Ley 4/2017, de 24 de febrero, por el que se modifica el régimen de los trabajadores para la prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías dando cumplimiento a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 11 de diciembre de 2014, recaída en el asunto C-576/13 (procedimiento de infracción 2009/4052), y el Real Decreto Ley 21/2018, de 14 de diciembre, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler. En el segundo caso, la derogación se debió a un error y el Real Decreto Ley 2/2006, de 10 de febrero sí fue convalidado por el Congreso. En el caso de los decretos leyes 4/2017 y 21/2018, tras la correspondiente negociación, el Gobierno presentó un nuevo decreto ley, con modificaciones, que sí fue convalidado.

Tabla 6. *Tabla cruzada tipo de mayoría y tramitación*

	Convalidación	Proyecto de ley	Total
Mayoría simple	259	97	356
	72,7%	27,3%	100,0%
Mayoría absoluta	159	48	207
	76,8%	23,2%	100,0%

Fuente: elaboración propia.

Las diversas pruebas estadísticas que hemos aplicado confirman nuestra hipótesis, ya que nos muestran que la fragmentación parlamentaria es absolutamente irrelevante cuando el Gobierno tiene mayoría absoluta³¹. Por el contrario, entre los decretos leyes aprobados por Gobiernos con mayoría simple, existe una correlación significativa (aunque moderada) entre la variable *tramitación* (en sus valores 0 y 1) y los dos índices que miden la fragmentación parlamentaria³². Así, para Gobiernos con mayoría simple, un nivel de fragmentación elevado representa una mayor heterogeneidad de los grupos que apoyan al Gobierno y crea una mayor necesidad de negociar, lo cual obliga a su vez, con una mayor frecuencia relativa, a la tramitación parlamentaria de los decretos leyes aprobados.

Estas cifras son complementarias con otras, las que reflejan la litigiosidad vinculada a los decretos leyes. La dificultad para encauzar el conflicto a través del procedimiento legislativo podría provocar que se acuda con mayor frecuencia al TC. El primer dato relevante es que la litigiosidad no es lineal: es decir, no depende directamente del número de decretos leyes aprobados³³. Si agrupamos los datos según el tipo de mayoría, obtenemos la siguiente tabla³⁴.

Cuando el Gobierno está en minoría, la media de recursos por decreto ley es de 0,08; cuando el Gobierno tiene mayoría absoluta, la media es de 0,35

³¹ Una prueba de Mann-Whitney ofrece una $p = 0,934$.

³² El coeficiente de correlación de Pearson ofrece valores de $r = 0,20$ y $p = 0,002$ para Rae; y de $r = 0,17$ y $p = 0,008$ para NEPP.

³³ El coeficiente de Pearson arroja una $p = 0,09$. Tampoco depende la litigiosidad de la longitud de los decretos leyes (número de palabras y número de artículos) o complejidad (número de artículos modificados y número de normas modificadas), ni del partido político en el Gobierno.

³⁴ La prueba de Chi-cuadrado de Pearson ofrece un valor de $p = 0,0001$, lo que implica una alta probabilidad de que la mayor frecuencia de impugnación de los decretos leyes aprobados por Gobiernos con mayoría no se deba al azar.

recursos, y esta diferencia de medias es estadísticamente significativa³⁵. También observamos que hay categorías de decretos leyes que tienden a impugnarse menos (los relativos a catástrofes) y otras categorías que se impugnan más (los decretos leyes en materia tributaria y en materia económica)³⁶.

Los recursos contra los decretos leyes no provienen, necesariamente, de los grupos minoritarios del Congreso, pero los resultados son coherentes con la concepción del procedimiento legislativo como mecanismo para la integración de intereses³⁷ (es decir, una mayor participación implica una mejor composición de voluntades: solo aquellos grupos que queden excluidos tendrán interés en impugnar el producto legislativo). Como señala Requejo Pagés (2004: 83), la potestad legislativa material recae en un órgano complejo y no formalizado, que es «el conjunto Gobierno/mayoría parlamentaria». De manera equivalente, la oposición se manifiesta a través de la minoría parlamentaria pero también de las comunidades autónomas gobernadas por aquellos partidos que en las Cortes Generales se encuentran en minoría.

Tabla 7. *Tabla cruzada tipo de mayoría y recurso*

	Sin recurso	Con recurso	Total
Mayoría simple	343	24	367
	93,5%	6,5%	100,0%
Mayoría absoluta	174	33	207
	84,1%	15,9%	100,0%

Fuente: elaboración propia.

³⁵ La prueba de U de Mann-Whitman ofrece un valor de $p < 0,001$. Por el contrario, no hay una correlación estadísticamente significativa (medida por el coeficiente de Pearson) entre el número de recursos por decreto ley y el índice de Rae ni entre el número de recursos por decreto ley y el valor NEPP, tanto si analizamos los datos de todos los decretos leyes como si separamos los grupos de decretos leyes aprobados por Gobiernos en mayoría simple o mayoría absoluta.

³⁶ Ofrecen valores de $p < 0,001$ (catástrofes), $p = 0,004$ (tributario) y $p = 0,001$ (económico).

³⁷ «El procedimiento deliberativo previo a la adopción de la decisión o acuerdo parlamentario [...] es donde tiene su cabal asiento el principio de pluralismo democrático (art. 1.1 CE) como manifestación de la participación política de la minoría», tal y como afirma el voto particular de Manuel Aragón Reyes a la STC 136/2011, de 13 de septiembre. Al respecto, véase también Martínez Lago (2016: 54).

Finalmente, hemos desarrollado un modelo de regresión para determinar qué variables influyen en la longitud de la exposición de motivos. Como el principal factor es la longitud del articulado del decreto ley (ya que, en buena medida, dicha exposición de motivos resume el contenido de la norma), hemos realizado un modelo de regresión en dos pasos con método de entrada, introduciendo la variable relativa a la longitud del articulado en un segundo momento.

Tabla 8. *Modelo de regresión lineal para la longitud de la exposición de motivos*

	r^2	Variable	Beta	Sig.
Modelo 1	0,374	Índice de fragmentación de Rae	0,868	0,001
		Orientación del Senado	-0,313	0,001
Modelo 2	0,732	Índice de fragmentación de Rae	0,378	0,001
		Orientación del Senado	-0,138	0,003
		Número de palabras del articulado	0,691	0,001

Fuente: elaboración propia

Como puede observarse en la tabla 8, el número de palabras del articulado explica en buena medida la longitud de la exposición de motivos, pero también influyen otros elementos³⁸. Por una parte, existe una correlación positiva entre el índice de fragmentación de Rae y la longitud de la exposición de motivos. Esto quiere decir que, cuanto más fragmentado está el Congreso, mayor es la longitud de la exposición de motivos. Al mismo tiempo, cuando el Senado es desfavorable al Gobierno, también la exposición de motivos tiende a ser más larga. El Senado no interviene en la convalidación del decreto ley, así que más que buscar una explicación en las dinámicas parlamentarias podríamos aventurar que la mayor longitud se debe a la voluntad de justificar escrupulosamente el uso del decreto ley para el caso de una posible impugnación ante el TC. Aunque podría discutirse que esta afirmación sea coherente con la mayor litigiosidad observada en caso de Gobiernos con mayoría absoluta, consideramos que se sitúa en la línea de los datos que muestran que los Gobiernos tienden a ser más dialogantes cuando sus apoyos parlamentarios son más precarios.

³⁸ El coeficiente de determinación de Pearson (r^2) es el porcentaje de la varianza en la variable dependiente explicada por el conjunto de variables independientes consideradas en un modelo de regresión.

Si hasta ahora hemos analizado cómo impacta la configuración del sistema Gobierno-Congreso en la producción de decretos leyes, es interesante observar qué sucede al revés. Es decir, la relación de las dinámicas de poder en las Cámaras con el uso de la proposición de ley en tanto que mecanismo de iniciativa normativa parlamentaria. Como es esperable, los análisis muestran una mayor actividad de las Cámaras cuando la oposición tiene más peso. En primer lugar, el Congreso es más activo cuando el Ejecutivo gobierna en minoría: una prueba U de Mann-Whitney ofrece una media de 7,0 proposiciones de ley para Gobiernos con mayoría simple (con una desviación típica de 7,9) y 4,3 proposiciones de ley para gobiernos con mayoría absoluta (con una desviación típica de 4,8). Por su parte, al comparar el número de proposiciones de ley por mes y el índice de Rae, obtenemos un dato de $r = 0,145$ (al crecer la fragmentación crece el número de proposiciones de ley presentadas)³⁹.

En cuanto al Senado, aunque su actividad es muy reducida, se concentra claramente en los momentos en que su orientación política es distinta a la del Gobierno. Cuando el Gobierno no tiene mayoría en el Senado, este presenta una media de 0,46 proposiciones de Ley al mes, frente a un testimonial 0,08 de media cuando son del mismo color político⁴⁰.

Aunque la doctrina ha sugerido que se daría un «efecto sustitución» entre el decreto ley y la propia ley (Padrós Reig, 2009: 95), no encontramos correlación de ningún tipo. La correlación entre la variable independiente *número de decretos leyes aprobados cada año* y la variable dependiente *número de leyes ordinarias aprobadas cada año*, medida por el coeficiente de Pearson, no es estadísticamente significativa⁴¹. Tampoco se aprecia el efecto contrario: la correlación entre el número de decretos leyes aprobados por mes y el número de proyectos de ley presentados por un Gobierno al Congreso (excluidos los que son resultado de la tramitación de un decreto ley como proyecto de ley⁴²) no es estadísticamente significativa⁴³. Ello nos hace descartar la hipótesis de que los Gobiernos que aprueban un número muy elevado de decretos leyes sean también más activos en la presentación de proyectos de ley ante las Cortes.

³⁹ Ambos resultados son estadísticamente significativos ($p = 0,001$).

⁴⁰ Una prueba de U de Mann-Whitney ofrece un valor de $p < 0,001$.

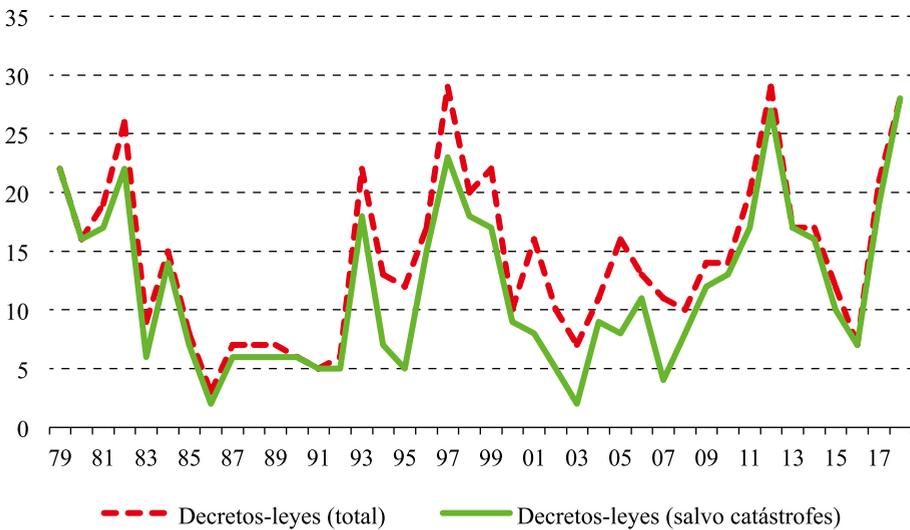
⁴¹ La correlación de Pearson ofrece un valor de $p = 0,606$; si comparamos el número de leyes (ordinarias y orgánicas) con el número de decretos leyes, obtenemos una $p = 0,499$.

⁴² De lo contrario, estaríamos contando dos veces la misma cosa cada vez que un decreto ley se tramita como proyecto de ley.

⁴³ La correlación de Pearson ofrece un valor de $p = 0,239$.

Nuestro estudio también ha tenido en cuenta variables económicas. La doctrina ha señalado frecuentemente que la existencia de coyunturas económicas problemáticas (que hemos cuantificado a partir de la variación anual del PIB) influye en el empleo del decreto ley, afirmación que encontraría su ejemplo más claro en la aprobación de veintinueve decretos leyes en 2012. Sin embargo, como podemos comprobar en la figura 1, la distribución temporal incluye tres momentos de mayor producción: uno sí se produce durante la crisis (2012), pero los otros dos (1997, también con veintinueve, y 2018, con veintiocho) tienen lugar cuando la economía española se encontraba en expansión. Si comparamos, por ejemplo, el período 1996-2000 con el período 2011-2014, no se aprecia un empleo más intenso del decreto ley durante la crisis atendiendo al número de decretos leyes aprobados.

Figura 1. *Decretos leyes aprobados por año*



Fuente: elaboración propia.

¿Existe, pese a todo, una influencia de la crisis en el número de decretos leyes aprobados? Lo cierto es que sí. El coeficiente de correlación de Pearson es de $r = -0,378$ (al bajar el PIB sube el número de decretos leyes) y estadísticamente significativo. El valor moderado de r implica que la situación económica no es la única causa que explica la aprobación de decretos leyes. La tabla 9 muestra que el efecto de la variación del PIB en la aprobación de decretos leyes varía en función de la materia:

Tabla 9. *Coefficiente de correlación de Pearson entre la variación del PIB y el número de decretos leyes aprobados en cada categoría*

Tipo	Corr.	Tipo	Corr.	Tipo	Corr.
Económico	-0,506**	Catástrofes	0,146	Modificación	-0,077
Financiero	-0,381*	Personal	-0,180	Transposición	-0,172
Tributario	-0,300	Organización	-0,562**	Resto	-0,306

* Significancia estadística a un nivel del 0,05.

** Significancia estadística a un nivel de 0,01.

Fuente: elaboración propia.

Los tres supuestos donde la correlación es significativa son las medidas de reorganización administrativa, probablemente para la reducción o racionalización del gasto público, o la creación de entes que ayuden a paliar los efectos de la crisis; las medidas de política económica y las presupuestarias. No existe una correlación suficiente en el caso de medidas tributarias, pese a que podría aventurarse lo contrario por la necesidad de equilibrar las cuentas públicas en tales circunstancias. Interpretamos que ello es así porque también se aprueban frecuentemente decretos leyes tributarios en contextos de crecimiento económico.

Nuestro análisis, por tanto, confirma que durante los años de la crisis se produjo un uso más intenso del decreto ley. Nos permite además afirmar que esta mayor producción normativa se concentra en determinadas categorías (decretos leyes económicos, financieros y organizativos), que son las que explican el incremento.

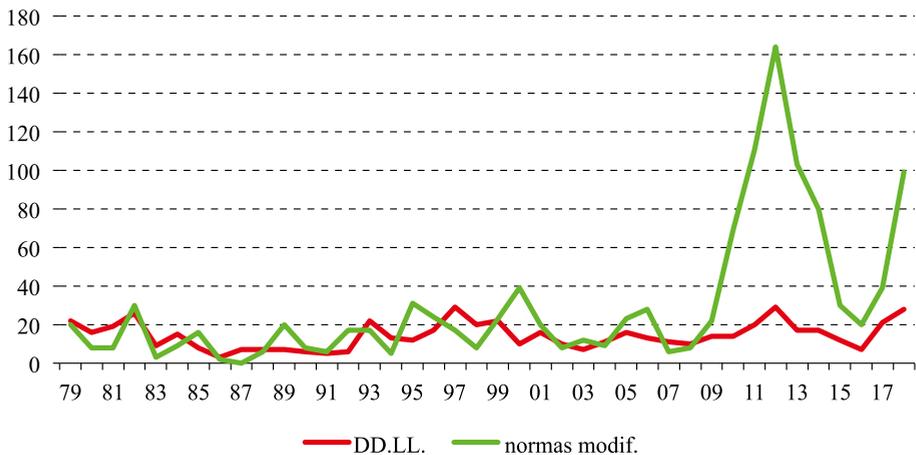
2. IMPACTO DEL DECRETO-LEY EN EL SISTEMA JURÍDICO: INNOVACIÓN NORMATIVA

Los decretos leyes relacionados con catástrofes tienen unas características comunes que son de interés y que nos permiten afirmar que son el «ejemplo paradigmático» de situación para la que procedería acudir al decreto ley (Carmona Contreras, 2013: 7). En primer lugar, es evidente que concurre una situación de extraordinaria y urgente necesidad: son situaciones imprevistas y que necesitan de una reacción inmediata. En segundo lugar, su propia existencia tiene carácter transitorio: no tienen vocación de permanencia en el sistema jurídico, sino que cesarán en sus efectos una vez cesada la situación de emergencia y paliados sus efectos. No estamos diciendo que el decreto ley, en sí mismo, tenga que ser provisional. Aunque se podría intentar extraer esta

interpretación en algunas sentencias tempranas del TC (STC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 7; STC 60/1986, de 20 de marzo, FJ 3), es perfectamente posible que una situación extraordinaria ponga de manifiesto la necesidad de modificar la normativa con carácter permanente (Aragón Reyes, 2016: 69). La STC 189/2005, de 7 de julio afirma en su FJ 6 que «ningún dato positivo constitucional permite afirmar [...] que el carácter provisional del decreto ley se refiera necesariamente al carácter provisional de la norma que con esa forma jurídica se apruebe» de modo que, según la STC 137/2011, de 14 de septiembre, FJ 7, «no cabe excluir en principio y con carácter general su uso ante problemas o situaciones estructurales».

Hemos cuantificado la introducción de normas de vigencia indeterminada mediante decreto ley a través del número de artículos modificados y número de normas modificadas, en los términos descritos en el epígrafe 2 de este trabajo. Si comparamos el número de decretos leyes aprobados cada año con el número de normas que modifican, obtenemos la siguiente gráfica:

Figura 2. *Comparación del número de decretos leyes aprobados por año y del número de normas modificadas a través de dicho instrumento*



Fuente: elaboración propia.

Si el uso del decreto ley en general tiene una distribución más o menos equilibrada, que probablemente atiende a una pluralidad de causas, la modificación de otras normas por decreto ley se concentra en dos períodos: 2010-2014 y a partir de 2018 (2009, 2017 y 2015 tienen niveles más reducidos,

similares entre sí y homologables al año 2000). Para intentar explicar los datos, hemos desarrollado los siguientes modelos:

Tabla 10. *Modelos de regresión lineal para el impacto en el ordenamiento jurídico*

Modelo	r ²	Variable	Beta	Sig.
N.º arts. modificados	0,748	Variación anual del PIB	-0,231	0,009
		Decretos leyes clasificados como Transposición	0,795	0,001
N.º normas modificadas	0,615	Variación anual del PIB	-0,420	0,001
		Decretos leyes clasificados como Transposición	0,594	0,001

Fuente: elaboración propia.

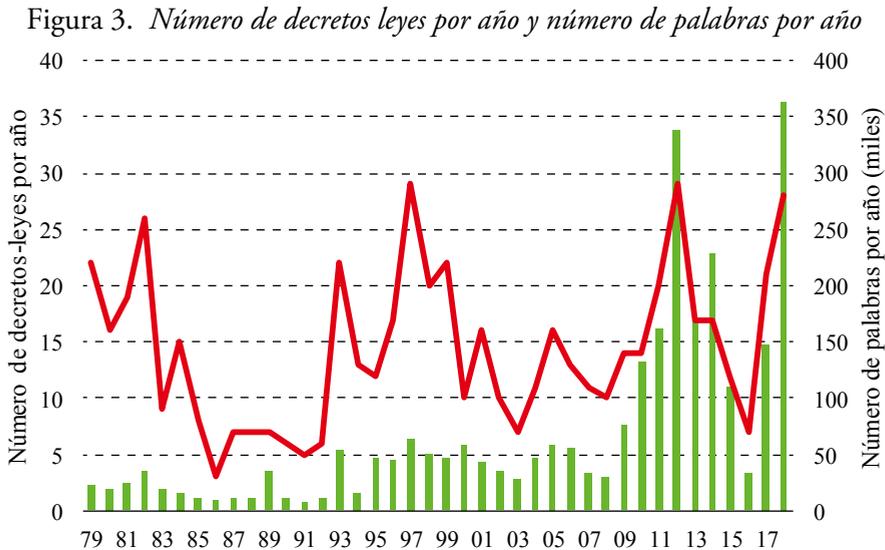
Los valores de r² implican que los modelos son sólidos y que la modificación de normas a través del decreto ley obedece en un alto grado a dos causas. La primera es la reacción ante la crisis económica, y en este sentido el período 2010-2014 puede vincularse con las llamadas políticas de ajuste, que comienzan con el Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público. La segunda es la transposición de directivas por decreto ley, que puede ayudar a explicar el dato de 2018. Ese año se han dictado siete decretos leyes que transponen directivas, a través de los cuales se modifican 478 artículos (un 69,18 % de un total de 691 para dicho año), que forman parte de 33 normas (un tercio exacto de un total de 99).

De los valores de correlación («beta») en la tabla 10 se aprecia que las reformas por decreto ley provocadas por la crisis económica son más dispersas: modifican pocos artículos de muchas normas (la correlación es mayor en relación al número de normas modificadas). Por el contrario, las reformas derivadas de una transposición modifican menos normas, pero más artículos (se concentran en las leyes que rigen la materia en la que impacta la normativa de la Unión).

Existen dos motivos por los que nos parece censurable el uso del decreto ley para la transposición de directivas, por mucho que el TC haya considerado que es una opción legítima del ejecutivo (STC 329/2005, de 15 de diciembre). Por una parte, el plazo para la transposición es absolutamente previsible; por otra, si una norma tan compleja toma la forma de decreto ley, algunos de los trámites de elaboración se simplificarán o directamente no se realizarán, lo cual puede redundar negativamente en la calidad normativa.

3. ANÁLISIS DE LA COMPLEJIDAD NORMATIVA. EL PROBLEMA DE LOS DECRETOS LEYES ÓMNIBUS

La representación gráfica de la figura 3 *infra* también muestra un claro cambio de tendencia desde 2010 en la longitud de los decretos leyes. Obsérvese el número de decretos leyes por año (línea, de acuerdo con la escala de la izquierda) en comparación con la suma de palabras por año (gráfico de barras, de acuerdo con la escala de la derecha). Salvo 2016 (cuando se produjo la *legislatura fallida*), cada año desde 2010 suma más palabras que cualquiera de los anteriores:



Fuente: elaboración propia.

Tabla 11. *Modelos de regresión lineal para la longitud acumulada anual*

Modelo	r^2	Variable	Beta	Sig.
N.º palabras	0,742	Variación anual del PIB	-0,263	0,004
		Decretos leyes clasificados como Transposición	0,776	0,001
N.º arts.	0,696	Variación anual del PIB	-0,366	0,001
		Decretos leyes clasificados como Transposición	0,689	0,001

Fuente: elaboración propia.

Como en el caso de número de artículos y normas modificadas por decreto ley, este incremento de volumen también se vincula en parte con la crisis y con la importancia relativa de los decretos leyes de transposición:

Así, la reducción del PIB y la transposición de directivas tienen un impacto significativo sobre la longitud de los decretos leyes. Los valores de r^2 muestran, además, que se trata de modelos que explican el fenómeno en gran medida.

La complejidad normativa puede medirse también atendiendo a la heterogeneidad de las medidas que contienen, tal y como hemos propuesto en el epígrafe 2 de este trabajo. El número de decretos leyes clasificados en más de una categoría (sin contar *modificación* o *transposición*, que siempre acompañan a otra) es de 102. Además, la tabla 12 nos permite comprobar que los decretos leyes más complejos son menos frecuentes, pero más extensos, y que tienen un impacto mayor en el ordenamiento.

Tabla 12. *Características de los decretos leyes según el número de materias que regulan*

N.º materias	N.º decretos leyes	Extensión palabras (media)	Arts. modificados (media)	Normas modificadas (media)
1	468	3801	4,94	1,51
2	78	5660	8,71	2,58
3	20	12365	24,35	8,35
4	8	30151	59,75	17,38

Fuente: elaboración propia.

El coeficiente de Pearson muestra una correlación positiva y significativa⁴⁴ entre la complejidad de un decreto ley (medido por el número de materias que trata) y su longitud medida en palabras ($r = 0,387$), el número de artículos que modifica ($r = 0,385$) y el número de leyes que modifica ($r = 0,505$). Los ocho decretos leyes con un contenido más heterogéneo, según nuestro análisis, o bien cumplían la función de la Ley de Presupuestos⁴⁵ o bien eran baterías de medidas de todo tipo destinadas a combatir la crisis económica⁴⁶. Cabe destacar también

⁴⁴ Todos los casos son significativos para un valor de referencia de 0,01.

⁴⁵ Real Decreto Ley 7/1989, de 29 de diciembre; Real Decreto Ley 12/1995, de 28 de diciembre; Real Decreto Ley 20/2011, de 30 de diciembre.

⁴⁶ Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo (que marca el cambio de orientación del Gobierno de Rodríguez Zapatero ante la crisis económica); Real Decreto Ley 13/2010,

que los decretos leyes que transponen directivas o que regulan materia económica o tributaria son significativamente más largos y tienen un mayor impacto en el ordenamiento que la media; por el contrario, son significativamente más cortos los decretos leyes que regulan materia financiera (probablemente porque muchos de ellos solo aprueban modificaciones presupuestarias concretas) y los dictados para hacer frente a catástrofes.

El hecho de que un 17,77 % de los decretos leyes contenga disposiciones de naturaleza variada ofrece numerosas dudas en cuanto al respeto del marco constitucional. En España no existe una regla similar a la italiana que exige que todo decreto ley deba regular una única materia⁴⁷. Más bien al contrario: el TC ha admitido expresamente los llamados decretos leyes ómnibus, o de contenido heterogéneo, en la STC 199/2015, de 24 de septiembre. Según la doctrina constitucional, no es necesario un presupuesto habilitante común para todas las medidas que contenga, aunque sí que el Gobierno justifique razonablemente la inclusión en el decreto ley de «cada precepto o grupo de preceptos». Esta vinculación difícilmente se dará en la práctica, lo cual pone de manifiesto las debilidades de la argumentación del Tribunal (Martínez Lago, 2016: 66). El TC considera aplicable su doctrina sobre las leyes ómnibus, en relación con el hecho de que una «deficiente técnica normativa» derivada de la elevada heterogeneidad es una cuestión de «calidad técnica» que no resultaría constitucionalmente relevante. Sin embargo, como acertadamente señala Aragón Reyes (2016: 104-105), la existencia de decretos leyes tan heterogéneos también casa mal con la exigencia constitucional de que se decida sobre la derogación o convalidación en una votación de totalidad, y como señala el voto particular de la STC 199/2015, no parece congruente con el carácter excepcional de la norma.

Si la exigencia de vinculación entre la situación de extraordinaria y urgente necesidad y todas y cada una de las medidas adoptadas en un determinado decreto ley se aplicase de manera estricta —como evidentemente debe hacerse—, el Gobierno se vería obligado a limitar la complejidad de los decretos leyes. El récord de decretos leyes aprobados en un solo día corresponde al inicio de la VII legislatura (segundo Gobierno de Aznar): el 23 de junio de 2000 se aprobaron seis decretos leyes que, en su conjunto, suman 124 artículos y 43 507 palabras. Un solo decreto ley de la X legislatura (primer

de 3 de diciembre; Real Decreto Ley 8/2011, de 1 de julio; Real Decreto Ley 9/2011, de 19 de agosto; y Real Decreto Ley 8/2014, de 4 de julio.

⁴⁷ Se trata de una regla de formulación jurisprudencial, cuya inclusión expresa en la Constitución no se produjo por el rechazo en referéndum de la reforma de la Carta Magna italiana.

Gobierno de Rajoy), el Real Decreto Ley 8/2014, comprende 178 artículos y 86 632 palabras por sí solo. Consideramos que, a efectos de control parlamentario y para facilitar el conocimiento de la norma, es más adecuado —llegado el caso— aprobar varios decretos leyes el mismo día que uno solo de contenido muy heterogéneo (aunque hay razones de peso para observar ambos escenarios con desconfianza).

IV. REFLEXIONES FINALES

Este trabajo ha ofrecido una serie de cifras que ponen de manifiesto la incapacidad de la regulación constitucional del decreto ley en la para garantizar que el uso de esta fuente del derecho tiene carácter excepcional. Además, hemos ido haciendo referencia a diversos pronunciamientos del TC que ponen de manifiesto que su doctrina es excesivamente laxa y no establece límites a la discrecionalidad gubernamental. Por último, hemos sido capaces de detectar y describir algunos elementos que influyen en el empleo del decreto ley, tanto de carácter económico como político-institucional.

Así, en el ámbito económico, observamos una correlación significativa, aunque moderada, entre la variación anual del PIB y el número de decretos leyes aprobados por año. *Prima facie*, la correlación se concentra en aquellos ámbitos en que parece más necesaria una reacción de los poderes públicos: medidas económicas, financieras y organizativas. También observamos que en épocas de crisis los decretos leyes tienden a ser más largos y a tener un impacto mayor en el ordenamiento (de nuevo, la correlación es moderada). La afirmación de que el decreto ley se ha usado más intensamente durante la crisis económica no se refleja solo en el número de decretos leyes aprobados, sino, sobre todo, en la regulación de determinadas materias, en la complejidad de las normas aprobadas y la reforma del ordenamiento por decreto ley.

Desde un punto de vista político-institucional se han confirmado o detectado cuestiones de interés. Ante todo, existe una correlación entre el color político del Gobierno y la frecuencia de uso del decreto ley: es superior con Gobiernos de UCD y PP e inferior con Gobiernos del PSOE. Sin embargo, parece estar produciéndose un cambio —los valores del Gobierno de Pedro Sánchez son extremos—, que invitaría a repetir este estudio en un futuro; también a realizar un análisis para comprobar si existen cambios de tendencia a lo largo del tiempo.

La interrelación entre los agentes que producen la normativa es relevante para explicar determinadas cuestiones relativas a la aprobación y tramitación de los decretos leyes. Los Gobiernos en mayoría simple aprueban un mayor número de este tipo de normas y, si la coalición parlamentaria que los apoya

es más fragmentada, resulta ligeramente más frecuente que los decretos leyes se tramiten como proyectos de ley. También la exposición de motivos es más extensa si los apoyos del Gobierno son más precarios. Por su parte, los decretos leyes dictados por Gobiernos con mayoría absoluta se recurren, de media, cuatro veces más que los decretos leyes dictados por Gobiernos apoyados en una mayoría parlamentaria simple. De estos datos podemos extraer —aun con cautelas— que, cuando la matemática parlamentaria permite una mayor participación política en el seno del Congreso, es habitual que el decreto ley se integre mejor en el sistema jurídico, a través de la tramitación como proyecto de ley, que permite la introducción de enmiendas; por el contrario, cuando un Gobierno tiene mayoría absoluta y puede aplicar lo que coloquialmente se conoce como *rodillo parlamentario*, el Congreso no opera de manera adecuada como lugar de composición de intereses y, por tanto, el conflicto se judicializa con mayor frecuencia.

A la luz de lo anterior, si queremos mitigar los conocidos efectos negativos de los decretos leyes, la regulación de la actividad de las Cámaras es un campo con amplio margen de mejora. De hecho, la debilidad del parlamentarismo español ha sido identificado como una de las causas de abuso del decreto ley (Aragón Reyes, 2016: 41-52). Se trataría de fortalecer el papel de las minorías en el Congreso para favorecer la tramitación de los decretos leyes como proyecto de ley. Ello podría paliar —aunque parcialmente— el impacto negativo que el abuso del decreto ley tiene sobre la calidad de la normativa y el derecho de participación política de los representantes. Así, debería facilitarse la tramitación de todo decreto ley, relajando los requisitos formales necesarios para ello (de modo que fuera suficiente la petición de una minoría cualificada de la Cámara⁴⁸) o imponiendo dicha tramitación en todo caso, excepto en el caso de decretos leyes absolutamente coyunturales (Martín Rebollo, 2015: 58-59; Aragón Reyes, 2016: 181-185), como pudiera ser el caso de los que hacen frente a catástrofes naturales.

También se favorecería la intervención parlamentaria si cada decreto ley regulase una única materia. No existe una regla constitucional expresa que obligue a ello, y tampoco se deriva de la doctrina del TC. Más bien al contrario: consideramos pernicioso la laxitud con la que el Tribunal aplica tanto el requisito de extraordinaria y urgente necesidad como la necesidad de vinculación

⁴⁸ En este sentido, en el «Acuerdo para un gobierno reformista y de progreso», formalizado por el Partido Socialista y Ciudadanos en 2016 para propiciar la investidura del candidato Pedro Sánchez, se contemplaba en su p. 45 «la tramitación de los Decretos-Leyes como proyectos de ley cuando así lo soliciten dos grupos parlamentarios o una tercera parte de los diputados».

con cada una de las medidas adoptadas por decreto ley. Los datos que ofrecemos muestran que todos los parámetros que describen la complejidad y el impacto de un decreto ley crecen correlativamente, lo cual ofrece argumentos relevantes para replantear esta jurisprudencia y, en especial, la relativa a los decretos leyes ómnibus.

Bibliografía

- Anderson, H., Welsh, M., Ramsay, I. y Gahan, P. (2012). Shareholder and creditor protection in Australia: A leximetric analysis. *Company and Securities Law Journal*, 30 (6), 366-390.
- Aragón Reyes, M. (2016). *Uso y abuso del decreto ley. Una propuesta de reinterpretación constitucional*. Madrid: Iustel.
- Arana García, E. (2013). Uso y abuso del decreto ley. *Revista de Administración Pública*, 191, mayo-agosto, 337-365.
- Carmona Contreras, A. M. (1997). Algunas reflexiones en torno a la urgente necesidad. *Revista de Estudios Políticos*, 96, 255-278
- (2013). El decreto ley en tiempos de crisis. *Revista catalana de dret públic*, 47, 1-20.
- Cooter, R. D. y Ginsburg, T. (2003). Leximetrics: Why the Same Laws are Longer in Some countries than Others. *Illionis Law and Economics Working Papers Series*, LE03-012, 1-26. Disponible en: <https://doi.org/10.2139/ssrn.456520>.
- Cubero Truyo, A. (2016). La justificada atención al decreto ley en el campo particular del derecho financiero y tributario. En A. Cubero Truyo (dir.). *Estudios sobre el Decreto-ley como fuente del derecho financiero y tributario* (pp. 21-41). Cizur Menor: Aranzadi.
- Deakin, S. (2018). The use of quantitative methods in labour law research: an assessment and reformulation. *Social and Legal Studies*, 27 (4), 456-474. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/0964663918760385>.
- Duque Villanueva, J. C. (2018). El Decreto-ley. *Diario La Ley*, 9320.
- García Vázquez, J. J. (2017). El sector demoscópico en un nuevo escenario: retos y particularidades. *Revista Española de Sociología*, 26, 147-155. Disponible en: <https://doi.org/10.22325/fes/res.2017.15>.
- González García, I. (2017). La trascendencia constitucional del deficiente control del decreto ley autonómico. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 111, 99-124. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.111.04>.
- Gordillo, A. (2003). *Tratado de derecho administrativo*. Buenos Aires: Fundación de derecho Administrativo.
- Guerra Reguera, M. (2016). El Decreto-ley en Italia. Análisis de la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En A. Cubero Truyo (dir.). *Estudios sobre el Decreto-ley como fuente del derecho financiero y tributario* (pp. 305-315). Cizur Menor: Aranzadi.
- Laakso, M. y Taagepera, R. (1979). «Effective» Number of Parties. A Measure with Application to West Europe. *Comparative Political Studies*, 12 (1), 3-27. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/001041407901200101>.
- Loevinger, L. (1963). Jurimetrics: The methodology of legal inquiry. *Law and Contemporary Problems*, 28 (1), 5-35. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/1190721>.

- Martín Rebollo, L. (2015). Uso y abuso del Decreto-Ley (un análisis empírico). *Revista Española de Derecho Administrativo*, 174, 23-92.
- Martínez Lago, M. A. (2016). Los límites de la justicia constitucional: la interpretación constitucional y la técnica jurídica en las «leyes de contenido heterogéneo». *Revista Española de Derecho Constitucional*, 106, 17-71. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.106.01>.
- Moya García, R. J. (2003). La Jurimetría: una breve aproximación. *Jurimetría: Revista Chilena de Informática Jurídica*, 2, 5-9.
- Padrós Reig, C. (2009). Producción legislativa, estructura parlamentaria y cambio político en España: un análisis cuantitativo. *Revista de las Cortes Generales*, 78, 73-98. Disponible en: <https://doi.org/10.33426/rcg/2009/78/166>.
- Pedersen, M. N. (1980). On Measuring Party System Change. A Methodological Critique and a Suggestion. *Comparative Political Studies*, 12 (4), 387-403. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/001041408001200401>.
- Punset Blanco, R. (2009). Potestades normativas y formas de gobierno. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 87, 11-42.
- Rama Caamaño, J. (2016). Ciclos electorales y sistema de partidos en España, 1977-2016. *Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, 34, 241-266.
- Requejo Pagés, J. L. (2004). Las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 70, 73-90.
- Siems, M. y Deakin, S. (2010). Comparative Law and Finance: Past, Present and Future Research. *Journal of institutional and Theoretical Economics*, 166 (1), 120-140. Disponible en: <https://doi.org/10.1628/093245610790711500>.
- Vázquez Alonso, V. (2016). El uso del decreto ley frente a «coyunturas económicas problemáticas» y por gobiernos en minoría. *Administración de Andalucía: Revista Andaluza de Administración Pública*, 94, 249-255.
- Villaplana Jiménez, F. R. (2018). Una propuesta teórica para analizar el comportamiento de los partidos políticos contemporáneos. *Reflexión Política*, 40, 138-151. Disponible en: <https://doi.org/10.29375/01240781.3311>.