

SECESIÓN Y DESOBEDIENCIA REVOLUCIONARIA

Reflexiones a la luz del caso catalán

SECESSION AND REVOLUTIONARY DISOBEDIENCE

Reflections in the light of the catalan case

José Mateos Martínez*

RESUMEN: Durante la última década, las pretensiones independentistas de una parte de la sociedad catalana han tomado como soporte jurídico-político el pretendido «derecho a decidir» del pueblo catalán, empleando además la desobediencia a las leyes del Estado español como medida de presión para lograr su reconocimiento. El presente trabajo analizará el fundamento y posible justificación de tales pretensiones desde una triple perspectiva: constitucional, filosófico-jurídica y de Derecho Internacional. También trataremos la calificación filosófico-jurídica de los actos de desobediencia llevados a cabo por cargos institucionales y ciudadanos independentistas, planteando finalmente las soluciones jurídico-políticas que, a nuestro juicio, podrían resolver el conflicto existente.

ABSTRACT: During the last decade, the pro-independence claims of a part of the Catalan society have taken as a legal-political support the alleged «right to decide» of the Catalan people, also using disobedience to the laws of the Spanish State as a means of pressure to achieve its recognition. This paper will analyze the basis and possible justification of such claims from a triple perspective: constitutional, philosophical-legal and international law. We will also deal with the philosophical-legal qualification of the acts of disobedience carried out by institutional officials and pro-independence citizens, finally proposing the legal-political solutions which, in our opinion, could resolve the existing conflict.

PALABRAS CLAVE: autodeterminación, secesión, desobediencia civil, democracia, constitucionalismo.

KEYWORDS: self-determination, secession, civil disobedience, democracy, constitutionalism.

Fecha de recepción: 3/09/2024

Fecha de aceptación: 27/03/2025

doi: <https://doi.org/10.20318/universitas.2025.9587>

* Profesor ayudante doctor de Filosofía del Derecho en la Universidad de Murcia. E-mail: jmm21@um.es. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4214-2296>.

1.- INTRODUCCIÓN

Resulta inexcusable comenzar el presente trabajo con la definición de estos tres conceptos fundamentales sobre los que pivotará nuestro análisis. Empezaremos examinando el derecho de autodeterminación (también llamado derecho a la libre determinación) de los pueblos.

Pese a la existencia de algunas discrepancias doctrinales sobre la cuestión, hay un consenso general acerca de la doble dimensión, interna y externa, del derecho de autodeterminación de los pueblos¹. Así, podemos hablar de autodeterminación en su vertiente interna cuando nos referimos al autogobierno de los individuos que integran ese pueblo, esto es, a su derecho inalienable a gobernarse a sí mismos a través de un Estado democrático.

De este modo, en los Estados que solamente abarcan un pueblo, la autodeterminación interna se identifica, sin más, con el gobierno democrático y el respeto a los derechos civiles, políticos y sociales de los ciudadanos, pues no hay democracia sin Derechos Humanos. Y en los Estados compuestos por una pluralidad de pueblos², será preciso añadir los resortes institucionales para que éstos gocen, dentro de la estructura estatal, de un adecuado nivel de autonomía política y de un pleno respeto a su cultura, lengua e identidad, así como de una justa participación en las instituciones de gobierno central del Estado.

¹ López-Jacoiste Díaz, E., «El derecho de autodeterminación según el Derecho internacional y la reivindicación de Cataluña», *Anuario español de derecho internacional*, vol. 35, 2019, p. 157.

² La definición de lo que es un pueblo resulta trascendental para, como dice Herrero de Miñón «determinar quién es el sujeto que puede autodeterminarse». Por eso, el autor acuña el concepto de «autodeterminación histórica», inherente a todo pueblo, y que define como «el sentimiento colectivo y permanente de ser un cuerpo político diferente». A renglón seguido, Herrero describe al pueblo titular de esa autodeterminación histórica como «un cuerpo político con conciencia de su propia identidad, esto es, una voluntad de vivir juntos y diferenciados de los otros» que «se sustenta en la historicidad singularidad, temporalidad y afectividad» de los integrantes de dicho cuerpo, basada en «factores tanto objetivos (lengua, tradición institucional, etc.), como subjetivos» (AAVV., «El derecho de autodeterminación. Encuestados: Francisco Caamaño Domínguez, Francesc de Carreras i Serra, Miguel Herrero de Miñón, José Ramón Parada Vázquez, Javier Ruipérez Alamillo y Jaume Vernet i Llovet». *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 10-11, 2003, pp. 18-19). Desde otra perspectiva, Payero López otorga una singular relevancia a lo que Herrero de Miñón califica como factores subjetivos, resaltando que en los pueblos o naciones (la autora emplea ambos conceptos como sinónimos) democráticos, los factores étnicos, raciales e incluso culturales resultan secundarios respecto de la voluntad asociativa de sus integrantes. De este modo, afirma que los pueblos se articulan en torno al «paradigma subjetivo de construcción nacional», esto es, al deseo común de sus integrantes de constituir una comunidad política diferenciada con base en un sentimiento mutuo de pertenencia que puede acoger a personas de un sinfín de razas, culturas, religiones y orígenes respetando sus respectivas identidades en un contexto de tolerancia y mutuo enriquecimiento (Payero López, L., «El derecho de autodeterminación en España: breve explicación para extranjeros estupefactos y nacionales incautos», *Revista d'estudis autonòmics i federals* núm. 23, 2016, p. 55).

La autodeterminación en su vertiente externa, por el contrario, implica el derecho de los pueblos a determinar su lugar en la comunidad internacional de Estados. Dentro de este derecho se ubicaría la decisión de un pueblo de integrar su Estado en una federación, o decidir la desaparición de su Estado aceptando su absorción por otro. Y también, por supuesto, la decisión de los pueblos que coexisten con otros en un mismo Estado de escindirse y engendrar el suyo propio dentro de la porción del territorio del antiguo Estado donde habitan. Esto último constituiría el derecho de secesión.

En consecuencia, dentro del derecho de autodeterminación externa se ubica el derecho de secesión, consistente en la escisión de una parte del territorio y la población de un Estado soberano, creándose generalmente un nuevo Estado sobre el territorio escindido³, donde residirá la población que abandonó el viejo Estado. Como veremos más adelante, las condiciones para el ejercicio del derecho de secesión se han configurado de forma sumamente estricta tanto en Derecho Internacional como en el Derecho interno de la generalidad de los Estados, dado que su ejercicio choca con principios básicos como la integridad territorial de los Estados o la intangibilidad de sus fronteras.

Tradicionalmente, se ha afirmado que tanto el derecho de autodeterminación como el de secesión son derechos colectivos, cuyos titulares son los pueblos, y no derechos individuales. Nosotros negamos tal afirmación, pues sostenemos que los llamados derechos colectivos, en el fondo, no son sino una noción artificial que se limita a calificar conjuntamente ciertos derechos individuales de una determinada categoría de sujetos. Esto es, que no existen derechos colectivos sino solamente individuales, aunque ciertos derechos individuales requieran para su reconocimiento la pertenencia de su titular a un determinado colectivo humano⁴.

A nuestro entender, todo derecho, por su propia naturaleza, se identifica con un haz de facultades y potestades que corresponden a una persona concreta e individualizada: su titular. Otra cosa es que, como sucede con los derechos de sufragio activo o reunión, se ejerzan de forma simultánea y/o colectiva por sus titulares, o que para ser titular del derecho sea preciso reunir ciertas condiciones que solamente cumplen algunos seres humanos integrados en determinados grupos (por ejemplo, ser ciudadano español para entrar en las listas al Congreso de los Diputados de un partido). Pero el derecho, siempre y en todo caso, es titularidad de la persona y no del colectivo.

³ No obstante, y aunque lo más común es la creación de un nuevo Estado independiente en el territorio escindido, la secesión también puede dar lugar a la integración de dicho territorio en otro Estado preexistente (Buchanan, A. *Secesión: causas y consecuencias del divorcio político*, Barcelona, Ariel, 2013, p. 50).

⁴ Sobre el interesante debate acerca de la existencia de los derechos colectivos, vid. Caracciolo, R., *El Derecho desde la Filosofía. Ensayos*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009, pp. 261 y ss.

A modo de ejemplo, nadie cuestiona el carácter individual del derecho de sufragio activo, ejercicio indudable del derecho de autodeterminación interna de cada integrante de una determinada comunidad política, aunque sea requisito inexcusable para poseer tal derecho la pertenencia a dicha comunidad e, incluso, la existencia de una especial vinculación jurídico-política del individuo con ella, como puede ser la nacionalidad.

Por el mismo motivo, entendemos que no cabe negar el carácter individual del derecho de autodeterminación externa y, dentro de él, del derecho de secesión. En virtud de éste último, todos los integrantes de un pueblo tienen un derecho personal a promover su independencia y la formación de un Estado propio, y a decidir sobre ello con efectos vinculantes *erga omnes*, si bien 1) para que puedan ejercer tal derecho habrán de ser individuos pertenecientes a ese pueblo; 2) la decisión, como en cualquier manifestación directa de la soberanía popular, habrá de ser tomada de forma colectiva y avalada por una determinada mayoría, y 3) deberán cumplirse los requisitos marcados en el Derecho interno o el Derecho Internacional para el válido ejercicio del derecho, salvo que se pretenda acudir a otras vías como la desobediencia revolucionaria para forzar su reconocimiento más allá de lo que actualmente admite el Derecho positivo.

Pues bien, la ya de por sí endiablada complejidad del conflicto político que rodea al hipotético derecho de secesión del pueblo catalán, se ha visto aún más enmarañada por la introducción y uso generalizado del concepto «derecho a decidir» por parte de los independentistas.

Este neologismo, desde nuestra perspectiva y conforme razonaremos en las páginas sucesivas, coincide sustancialmente con el viejo derecho de autodeterminación externa (y, con ello, de secesión si el pueblo protagonista decide escindirse y crear su propio Estado)⁵. Y fue plasmado por primera vez en la *Resolución 742/IX del Parlamento de Cataluña, sobre la orientación política general del Gobierno de la Generalidad*⁶. En su Apartado 1, titulado precisamente «Derecho a decidir», se expresa «la necesidad de que Cataluña haga su propio

⁵ Así, Brotons y Torroja defienden, en coincidencia con la postura de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo español plasmada en su STS 459/2019, de 14 de octubre, que el derecho a decidir es «un eufemismo utilizado para explicar una “concepción evolucionada” del derecho a la autodeterminación recogido en el artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)» (Brotons, A., y Torroja, E., «Public International Law and the Catalan Secession Process», *Hague Journal on the Rule of Law*, 2024, núm. 16, p. 51).

⁶ Disponible en <https://www.parlament.cat/document/intrade/6053>.

La misma idea es reiterada en la *Resolución 5/X del Parlamento de Cataluña, por la que se aprueba la Declaración de soberanía y del derecho a decidir del pueblo de Cataluña* (disponible en <https://www.parlament.cat/document/intrade/7217>) donde se afirma que «el Parlamento de Cataluña acuerda iniciar el proceso para hacer efectivo el ejercicio del derecho a decidir para que los ciudadanos y ciudadanas de Cataluña puedan decidir su futuro político colectivo (...) El pueblo de Cataluña tiene, por razones de legitimidad democrática, carácter de sujeto político y jurídico soberano».

camino y de que el pueblo catalán pueda decidir libre y democráticamente su futuro colectivo», instando la celebración de una consulta para ello.

Por si quedase alguna duda de que tal derecho implica la secesión del Estado español si así lo avalan los catalanes, el contenido del Apartado III de la Resolución, titulado «Proceso para constituirse en un nuevo Estado de Europa», habla por sí solo. Y el discurrir parlamentario que desembocó en la Declaración Unilateral de Independencia de 27 de octubre de 2017, termina de corroborar que el derecho a decidir, tal y como lo concibe la representación institucional del movimiento independentista catalán, no es sino el derecho «del pueblo de Cataluña» (como la propia Resolución 742/IX dice literalmente) de abandonar unilateralmente el Estado español y constituir en su territorio un nuevo Estado.

Autores como Vilajosana⁷ han defendido el derecho a decidir como un derecho diferenciado de la concepción clásica del derecho de autodeterminación externa y, en especial, del derecho de secesión. El autor concibe el derecho a decidir como el derecho «de una comunidad territorialmente localizada y democráticamente organizada (en este caso, la catalana) a expresar y realizar, mediante un procedimiento democrático, la voluntad de redefinir el estatus político y marco institucional fundamentales de dicha comunidad, incluida la posibilidad de constituir un Estado independiente»⁸.

Es decir, desde su perspectiva, el derecho a decidir abarca tanto el derecho del pueblo a ser consultado sobre su estatus político, como el derecho a realizar o llevar a efecto el resultado de dicha consulta, incluida la creación de un Estado independiente. Sin embargo, diferencia este derecho del de secesión aduciendo los factores distintivos que reflejaremos seguidamente, y que iremos refutando para justificar nuestra postura de que, en esencia, derecho a decidir y derecho de secesión son conceptos sustancialmente equivalentes:

-El derecho a decidir es un derecho individual que se ejerce colectivamente, mientras que el derecho de secesión es un derecho colectivo cuyos titulares son los pueblos. Rechazamos tal distinción porque, como ya expusimos, consideramos el derecho de autodeterminación externa (y consiguientemente el derecho de secesión) como un derecho individual de cada persona integrante de un pueblo. Todo ello aparte de que la propia Resolución 742/IX del Parlamento de Cataluña reclama literalmente en relación con el derecho a decidir que «el pueblo catalán pueda decidir libre y democráticamente su futuro colectivo», de modo que lo concibe como un derecho colectivo del pueblo de Cataluña.

⁷ Vilajosana, J. M., «Democracia y derecho a decidir». *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 18, 2020, pp. 381 y ss.

⁸ Barceló, M., Corretja, M., González, A., López, J.; Vilajosana, J. M., *El derecho a decidir. Teoría y práctica de un nuevo derecho*, Barcelona, Atelier, 2015, p. 13.

-En el caso del derecho a decidir, previamente a la hipotética declaración de independencia debe realizarse una consulta popular que el Estado deberá autorizar o tolerar, mientras que en el caso del derecho de secesión se opta por la declaración unilateral de independencia y la escisión como hecho consumado. Si la consulta popular resulta favorable a la secesión, dice Vilajosana, el Estado deberá negociar las condiciones de ésta en un contexto de buena fe⁹.

Tampoco nos parece un elemento distintivo relevante, pues la generalidad de movimientos secesionistas de las últimas décadas ha reclamado, precisamente, una consulta popular circunscrita al pueblo que pretende escindir, condicionando la efectiva secesión a su resultado y abriéndose a negociar los términos específicos de la secesión con el Estado al que pertenecían. Negociación ésta que en todo caso es inexorable, dada la infinidad de intereses, capital y recursos públicos entretreídos durante siglos dentro del territorio escindido, requiriéndose una compleja ingeniería jurídico-política para desenmarañarlos, dar a cada cual lo que le corresponde y sentar las bases de las futuras relaciones entre el viejo y el nuevo Estado.

De hecho, la secesión se basa en el derecho de autodeterminación externa, y con ello en la voluntad del pueblo que pretende crear su Estado, siendo un contrasentido que pretenda esgrimir sin la previa certeza de que el citado pueblo ha tomado tal decisión, para lo cual es imprescindible una consulta referendaria.

La legalidad que fundamenta ambos derechos es distinta. En el caso del derecho a decidir, sería el sistema jurídico estatal, mientras que en el supuesto del derecho de secesión sería el Derecho internacional. Vilajosana basa esa afirmación en su entendimiento de que la Constitución Española (CE) avala el derecho a decidir, extremo éste que no podemos compartir y al que dedicaremos el siguiente epígrafe.

2.- DERECHO A DECIDIR, SECESIÓN Y CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

2.1.- Un análisis general

Para defender la compatibilidad entre el derecho a decidir y la CE, Vilajosana comienza reconociendo que no hay ningún precepto constitucional que lo reconozca y, por lo tanto, no está permitido «en sentido fuerte» al no encontrarse su ejercicio expresamente autorizado en la CE.

Pero, al no haber ninguna norma que, a su juicio, prohíba expresamente el derecho a decidir, el autor afirma que se daría una permisión «en sentido débil» con base en la cual, al no estar

⁹ Payero López, L., «El derecho a decidir: breves apuntes acerca de su solidez teórica y conveniencia estratégica». *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 2020, núm. 19, p. 511.

expresamente prohibido, estaría tácitamente permitido. Vilajosana basa su tesis en la interpretación ponderada del principio democrático (contenido en el art. 23.1 CE) y del de indisolubilidad de la nación española¹⁰.

Vilajosana admite que la CE no reconoce un derecho a la autodeterminación externa y, además, consagra la indisoluble unidad de la nación española, de modo que estaría vetada una declaración unilateral de independencia por parte de la Generalitat que, además, implicaría una negación radical del principio de indisolubilidad de la nación española y una primacía absoluta del principio democrático, concebido éste último como el derecho de los catalanes a decidir su futuro sin que su voluntad pueda verse constreñida por norma legal alguna¹¹.

Sin embargo, Vilajosana concibe ambos principios, democrático y de indisolubilidad, como ponderables entre sí y aplicables de forma gradual¹². El autor parte de que el principio de indisolubilidad proscrib

¹⁰ Vilajosana, op. cit., p. 381.

El autor, brillante filósofo del Derecho, recurre a lo que en esta disciplina se denominan «operadores deónticos», que expresan la estructura básica de las soluciones normativas prescriptivas, y que son los siguientes: obligatorio (Op), prohibido (Php) y permitido (Pp), siendo «p» la conducta regulada. Mientras que los operadores deónticos «obligatorio» y «prohibido» requieren su plasmación expresa en una norma jurídica para imperar, el operador deóntico «permitido» puede derivar tanto de una norma que lo establece (permisión en sentido fuerte) como de la ausencia de norma que la prohíba (permisión en sentido débil). Ahora bien, el silencio normativo sobre la prohibición de una conducta no implica siempre y en todo caso que esté permitida (de ahí que, al no ser concluyente, se califique como permisión «en sentido débil»), debiendo determinarse esta cuestión caso por caso en el marco de una interpretación sistemática que también examine el resto de normas que pudieran aportar datos relevantes para dilucidar la existencia o no del hipotético permiso (Vid. Moreso, J.J., Vilajosana, J.M., *Introducción a la Teoría del Derecho*, Madrid, Marcial Pons, 2004, pp. 77 y ss.).

¹¹ El autor concibe a los catalanes como una minoría dentro del Estado que, precisamente por su condición de pueblo, ha de contar con una voz propia, diferenciada de la del resto de la población española y amparada por el principio democrático, en relación con la decisión de su propio futuro. Así, sostiene que «la democracia implica el principio de la mayoría, pero es contraria al dominio de la mayoría sobre la minoría, en este caso una minoría con contornos territoriales definidos y con lengua, cultura e instituciones propias. El dominio de la mayoría pervierte la democracia y se opone a los principios definitorios de los Estados liberales» (Vilajosana, op. cit., p. 387).

¹² El autor asume la diferenciación entre reglas y principios defendida por la mayor parte de la doctrina iusfilosófica. Según esta visión, en las reglas, «las propiedades que conforman el caso constituyen un conjunto finito y cerrado». Es decir, si se da el supuesto de hecho de la regla, se aplicará la consecuencia jurídica o solución normativa que prevé. Por el contrario, los principios son normas cuyas condiciones de aplicación se encuentran siempre abiertas, pues la determinación de si el principio debe aplicarse a un caso concreto no depende solamente de su contenido, sino de otros principios en juego con los que deberá ponderarse, alcanzándose así soluciones normativas para cada supuesto concreto donde se produce el choque entre los principios que, en abstracto, tienen idéntico valor. Dicha técnica interpretativa, como es sabido, recibe el nombre de «ponderación» (Atienza, M., Ruiz Manero, J., *Las*

la unilateralidad a la hora de declarar la independencia catalana, y el principio democrático impide que el Estado prive de todo valor a la voluntad del pueblo catalán sobre cuál debe ser su futuro.

La solución ponderada y respetuosa con ambos principios se materializará, según Vilajosana, en una consulta pactada entre el Estado y la Generalitat donde los catalanes sean preguntados de forma clara sobre su deseo de formar un nuevo Estado o permanecer en España. Aunque el autor no dice expresamente qué debería hacerse tras esa consulta si el resultado es favorable a la independencia, las alusiones que realiza a lo largo del artículo al Dictamen de la Corte Suprema canadiense de 1998 sobre Quebec, y la propia definición del derecho a decidir que Vilajosana defiende, nos dan a entender que debería realizarse una negociación entre el Estado y Cataluña para llevar a cabo la independencia de este territorio¹³. Es decir, que el Estado español debería aceptar dicha independencia y asumir el nacimiento, por secesión, del nuevo Estado catalán.

A nuestro entender, la CE sí ampararía una consulta sobre la secesión de Cataluña (o de cualquier otro territorio del Estado), si bien debería realizarse en la totalidad del territorio nacional, lo cual permitiría, en la práctica, conocer la opinión de los catalanes sobre la cuestión junto con la del resto de ciudadanos. Por el contrario, materializar la secesión con base en el resultado de la consulta sería radicalmente inconstitucional, por lo que el Estado no tendría margen de maniobra alguno para negociarla sin una previa reforma de la CE.

Comenzando por el primer punto, el art. 92.1 CE establece que «Las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos». De otro lado, el apartado 32 del art. 149.1 CE deja claro que la autorización del referéndum es competencia exclusiva del Estado. Finalmente, el art. 6 de la *Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum*, impone que el referéndum consultivo previsto en el art. 92 CE «requerirá la previa autorización del Congreso de los Diputados por mayoría absoluta, a solicitud del Presidente del Gobierno. Dicha solicitud deberá contener los términos exactos en que haya de formularse la consulta».

El tenor literal de los preceptos aplicables nos aporta las siguientes claves:

-Las decisiones políticas de especial trascendencia pueden ser sometidas a referéndum consultivo que, por su propia naturaleza,

piezas del Derecho. Teoría de los enunciados jurídicos, Barcelona, Ariel, 1996, pp. 6 y ss.).

¹³ Vilajosana se pregunta si «¿En pleno siglo XXI habrá que seguir pensando que la única posibilidad de crear nuevos Estados estriba en la utilización de medios violentos como ha sido tradicional en el pasado o, por el contrario, los sistemas democráticos pueden y deben tener una respuesta distinta que pase por articular las demandas en este sentido de una forma ordenada, pacífica y respetuosa con la voluntad de los gobernados como la que supone la celebración de un referéndum?» (Vilajosana, op. cit., p. 389).

carece de efectos vinculantes. No es preciso que las autoridades promotoras del referéndum tengan una hoja de ruta sobre las medidas a tomar dependiendo del resultado de la consulta, pues nada les obliga a llevar a cabo políticas concretas. Las autoridades pueden convocar el referéndum, simple y exclusivamente, para tomar conocimiento de la opinión general sobre una decisión política de singular relevancia y, tras conocerla, no hacer nada.

-Todo el cuerpo electoral, y no sólo parte de él, deberá ser consultado. La expresión «todos los ciudadanos» del art. 92.1 CE deja bastante claro que el constituyente no previó un referéndum consultivo de circunscripción inferior a la estatal, debiendo extenderse la consulta a todos los españoles. A mayor abundamiento, los trabajos parlamentarios que rodearon a la aprobación de la CE corroboran esta postura, pues durante su tramitación se rechazó en el Senado la enmienda núm. 999, que pretendía instaurar la figura del referéndum autonómico y permitir la consulta al cuerpo electoral de la comunidad sobre las decisiones de relevancia política que les afectasen¹⁴.

Esto, a nuestro juicio, no supone ningún obstáculo para una hipotética consulta sobre la independencia de Cataluña (o de cualquier otro territorio del Estado español), pues nos permitiría simultáneamente saber qué piensan los catalanes sobre la cuestión y qué piensa el resto del país, territorio por territorio. Datos todos ellos sumamente relevantes para decidir si se impulsa una reforma constitucional sobre la cuestión.

-La competencia es exclusiva del Estado y, evidentemente, la convocatoria es potestativa. La promoverá el Presidente del Gobierno y deberá recabar el apoyo de la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados para llevarla a cabo.

-No hay prohibición constitucional alguna sobre la convocatoria, en los anteriores términos, de un referéndum sobre la independencia de Cataluña o de cualquier otro territorio. Somos conscientes de que nuestra postura choca con la mantenida por el Tribunal Constitucional en su STC 103/2008, de 11 de septiembre que, ante una hipotética consulta sobre la independencia de Euskadi, afirma (FJ 4):

La cuestión que ha querido someterse a consulta de los ciudadanos de la Comunidad Autónoma del País Vasco afecta (art. 2 CE) al fundamento del orden constitucional vigente (en la medida en que supone la reconsideración de la identidad y unidad del sujeto soberano o, cuando menos, de la relación que únicamente la voluntad de éste puede establecer entre el Estado y las Comunidades Autónomas) y por ello sólo puede ser objeto de consulta popular por vía del referéndum de revisión constitucional. Es un asunto reservado en su tratamiento institucional al procedimiento del art. 168 CE. La que aquí nos ocupa no puede ser planteada como cuestión sobre la que

¹⁴ Requejo Rodríguez, P., «El referéndum consultivo en España: reflexiones críticas y algunas propuestas», *Estudios de Deusto*, vol. 62/1, 2014, p. 267. En idéntico sentido, STC 31/2015, de 25 de febrero, FFJJ 5 a 9.

simplemente se interesa el parecer no vinculante del cuerpo electoral del País Vasco, puesto que con ella se incide sobre cuestiones fundamentales resueltas con el proceso constituyente y que resultan sustraídas a la decisión de los poderes constituidos. El respeto a la Constitución impone que los proyectos de revisión del orden constituido, y especialmente de aquéllos que afectan al fundamento de la identidad del titular único de la soberanía, se sustancien abierta y directamente por la vía que la Constitución ha previsto para esos fines. No caben actuaciones por otros cauces ni de las Comunidades Autónomas ni de cualquier órgano del Estado, porque sobre todos está siempre, expresada en la decisión constituyente, la voluntad del pueblo español, titular exclusivo de la soberanía nacional, fundamento de la Constitución y origen de cualquier poder político.

No podemos compartir el razonamiento del TC. Dicha argumentación sería aplicable a un referéndum vinculante, pero no a uno consultivo cuya única función es plasmar, sin efectos jurídicos, el sentir popular. Así, un referéndum consultivo tendría pleno sentido si, por ejemplo, el Gobierno se plantease promover una reforma constitucional para convertir a España en república y, antes de tomar tan trascendental decisión, desease conocer si cuenta con el aval de una mayoría ciudadana.

La CE no excluye materia alguna de ser objeto del referéndum consultivo, y la propia dicción del precepto evidencia que su motivación principal es exteriorizar nítida y rigurosamente el contenido de la voluntad popular sobre decisiones políticas de especial trascendencia, como lo son la forma de Estado o la posible secesión de una parte de éste.

Dado que la democracia participativa es ciertamente raquítica en el Estado español y esas decisiones políticas especialmente trascendentes sólo pueden ser impulsadas por los representantes políticos y no directamente por los ciudadanos, es lógico que el referéndum consultivo se configure como la ventana al sentir popular que dichos representantes, sin obligación alguna de escucharla, tienen derecho a abrir para sopesar sus futuras decisiones. Del mismo modo que, desde otra perspectiva, el referéndum consultivo permite al pueblo ejercer su derecho fundamental a la participación política (art. 23.1 CE) aunque sea con escasas repercusiones prácticas si la autoridad política se niega a cumplir sus deseos.

Por consiguiente, nuestra postura sobre la cuestión es que, en el actual marco constitucional, el Estado puede (no está obligado a ello) convocar un referéndum sobre la independencia de Cataluña o cualquier otro territorio, pero habrá de extenderlo a la totalidad de la ciudadanía española.

Ahora bien, si el referéndum consultivo avalase la independencia de Cataluña con un resultado favorable en el territorio catalán ¿podría cualquier autoridad del Estado, tanto central como autonómica, llevar

a efecto la secesión sin más? En el actual marco constitucional, ello es imposible.

Vilajosana, apoyándose en el carácter ponderable y no absoluto de los principios constitucionales, cuya genérica redacción da pie a ello, afirma que el choque entre el principio democrático (voluntad mayoritaria de los catalanes de que Cataluña sea un Estado independiente) y el de indisolubilidad de la nación, obliga a alcanzar una solución que satisfaga ambos principios, y que se sitúe entre la secesión unilateral y la negación radical del derecho de los catalanes a constituir un Estado independiente. Dicha solución consistiría, como ya expusimos, en la negociación entre el Estado y la Generalitat para, entendemos, llevar a cabo tal secesión de un modo consensuado.

Es cierto que la lógica ponderativa es generalizadamente empleada por las cortes constitucionales occidentales a la hora de aplicar los principios consagrados en la Constitución, y que sus dos principales claves consisten en 1) ante el choque de dos o más principios constitucionales, valorar las circunstancias del caso concreto en que se produce para dilucidar cuál posee un peso específico mayor, y 2) tomar la solución jurídica que, dando prevalencia al principio que en ese caso concreto triunfa, implique un menor sacrificio del principio supeditado.

Bajo estas premisas, un principio constitucional podría ser total o parcialmente inobservado ante situaciones concretas donde una interpretación integral de la Constitución imponga su supeditación frente a otro (caso, por ejemplo, de la libertad de expresión cuando se emplea para realizar apología del terrorismo o defensa del nazismo). Y la tesis de Vilajosana podría ser cierta, aceptándose la aplicación no absoluta sino gradual del principio de indisolubilidad de la nación por mor del principio democrático.

El problema se encuentra en que, a veces, la redacción de determinados principios se acompaña de expresiones muy concretas y tajantes, unas expresiones que toman la forma de reglas y consagran límites insalvables que, por mor del principio, siempre deberán respetarse, representando su contenido esencial.

Estas reglas, incrustadas dentro de la disposición normativa que contiene el principio, dejan clara la existencia de una barrera infranqueable que el legislador (o en este caso el constituyente) ha decidido configurar como el contenido esencial e invencible del principio, sustraído de cualquier lógica ponderativa. En estos casos excepcionales, el principio pierde su condición abstracta y, en relación con el citado límite, prevalece frente a cualquier otra norma que pretenda relativizarlo.

Tal es el caso, por ejemplo, del derecho a la vida (art. 15 CE). El constituyente era plenamente consciente, cuando lo redactó, de que algunos sectores de la sociedad pretenderían ponderar este principio con otros como la seguridad ciudadana para imponer la pena de muerte respecto a delitos singularmente graves. Por eso el precepto dispone

que queda «abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra». Frente a una redacción tan concreta, no cabe ponderación alguna con otros preceptos constitucionales. Nunca y bajo ningún concepto podrá haber pena de muerte en España, salvo en tiempos de guerra y solamente si así lo establecen las leyes militares.

En el caso que nos ocupa, el art. 2 CE consagra «la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles». Indisoluble y, por si no estuviese bastante claro, además indivisible. Ante una redacción tan nítida y reiterativa en su mensaje, queda claro que, como sucede con la pena de muerte, la indisolubilidad e indivisibilidad de la nación queda fuera de lo ponderable, constituyendo una regla dentro del principio que, por su concreción, se consagra en contenido esencial del mismo.

A ello deberemos sumar lo dispuesto en el art. 1.2 CE que, al atribuir al «pueblo español» la soberanía nacional (realmente soberanía popular pese a la confusa redacción), excluye expresamente la soberanía de los pueblos de España como entes diferenciados y, con ello, la posibilidad de que inicien cualquier proceso constituyente¹⁵.

En consecuencia, la secesión de Cataluña, incluso en el caso de que todo el cuerpo electoral español la avalase en un referéndum consultivo, es imposible con la CE, siendo inexcusable su reforma por la vía del art. 168 CE si pretende llevarse a cabo.

2.2.- ¿Puede aportarnos algo la Corte Suprema de Canadá?

En su Dictamen de 20 de agosto de 1998¹⁶, la Corte Suprema canadiense respondió, entre otras, a una pregunta muy concreta sobre las pretensiones secesionistas de una parte de los ciudadanos de la provincia canadiense de Quebec.

¹⁵ A este respecto, la STC 42/2014, de 25 de marzo, en su FJ4 establece que «la identificación de un sujeto dotado de la condición de sujeto soberano resultaría contraria a las previsiones de los arts. 1.2 y 2 CE (...) Si en el actual ordenamiento constitucional solo el pueblo español es soberano, y lo es de manera exclusiva e indivisible, a ningún otro sujeto u órgano del Estado o a ninguna fracción de ese pueblo puede un poder público atribuirle la cualidad de soberano».

En idéntico sentido, Rodríguez-Zapata resalta que «las comunidades autónomas tienen autonomía por descentralización y no autonomía por integración de Estados o colonias preexistentes», de modo que no pueden instar la reforma constitucional ni tampoco federarse (art. 145 CE). Respecto a los derechos históricos que en ocasiones han sido esgrimidos por Euskadi o Cataluña para afirmar su soberanía, el autor destaca que la Disposición Adicional Primera de la CE se refiere en exclusiva al Derecho público foral abolido tras las guerras carlistas, y efectivamente permite su actualización, pero siempre conforme a la CE y sin contradecir sus mandatos (Rodríguez-Zapata y Pérez, J., «Sobre el derecho de autodeterminación y su compatibilidad con la Constitución», *Teoría y realidad constitucional*, núm. 3, 1999, pp. 116 y ss.).

¹⁶ Disponible en

<https://www.gencat.cat/drep/pdfIEA/IEA000004938/IEA000004938.pdf>.

La pregunta tenía el siguiente tenor: «¿Pueden, en virtud de la Constitución del Canadá, la Asamblea Nacional, el cuerpo legislativo o el gobierno de Quebec proceder unilateralmente a la secesión de Quebec del Canadá?». Y la respuesta fue rotundamente negativa, pero aportó algunas claves que han sido interpretadas de forma diametralmente opuestas por independentistas catalanes y unionistas españoles para avalar sus posturas. Las analizaremos seguidamente:

-Hay cinco principios constitucionales que tienen una incidencia directa en el asunto planteado: el federalismo, la democracia, el constitucionalismo, la primacía del Derecho y, en fin, el respeto por los derechos de las minorías. Aunque estos principios no se encuentran expresamente plasmados en la Constitución canadiense, más allá de alguna alusión en su Preámbulo, poseen un papel central al inspirar el texto constitucional, y son generadores de obligaciones concretas para los poderes públicos.

El principio del federalismo se materializa en la consecución de objetivos colectivos por parte de las minorías culturales o lingüísticas que conforman la mayoría en una determinada provincia. Obviamente, es el caso de Quebec, donde la mayoría de la población es francófona y posee una cultura distinta respecto del resto del Estado. Conforme al principio de protección de las minorías, ese hecho cultural diferenciado habrá de ser protegido y promovido por el Estado.

Respecto al principio democrático, una de sus principales manifestaciones es la promoción del autogobierno, con pleno respeto a las minorías culturales. Canadá es una colectividad democrática que se autogobierna a través del Gobierno federal, pero dentro de ella coexisten otras mayorías (minorías en relación con el Estado, mayorías dentro de la provincia que ocupan) que también tienen derecho a autogobernarse en el marco del sistema federal canadiense.

Ninguna mayoría es más o menos «legítima» que las otras, pues todas ellas tienen su base en la voluntad democrática del pueblo canadiense o de las minorías territoriales que lo integran, si bien sus competencias políticas variarán dentro del sistema federal. Precisamente, la función del federalismo es permitir a los ciudadanos formar parte de colectividades diferentes simultáneamente, y perseguir objetivos políticos tanto a nivel provincial como a nivel federal.

- El principio del constitucionalismo obliga a los poderes públicos a actuar conforme a la Constitución. El principio de la primacía del Derecho les obliga a respetar la ley e, indirectamente, también la Constitución. Para ser legítimas, las instituciones democráticas deberán obrar conforme a la Constitución y la ley, pero no sólo eso. Es necesaria una interacción entre la primacía del derecho y el principio democrático, de modo que el sistema refleje las aspiraciones de la población.

-La Constitución guarda absoluto silencio sobre la capacidad de una provincia para proceder a la secesión de Canadá. Es decir, ni lo

autoriza ni lo prohíbe expresamente. Sin embargo, un acto de secesión supondría transformar la forma de gobierno del territorio canadiense, entre otros motivos porque modificaría sensiblemente las fronteras de la nación y su población. Por tanto, no puede alterarse la integridad territorial de Quebec sin una reforma expresa de la Constitución que así lo autorice.

-Un referéndum sobre la independencia de Quebec con un resultado, dentro del territorio quebequés, favorable a la secesión, no tendría ningún efecto jurídico y jamás justificaría una secesión unilateral. Sin embargo, el principio democrático obligaría a Canadá a dar un peso significativo a la voluntad plasmada en la consulta. La expresión del pueblo de Quebec legitimaría políticamente al Gobierno quebequés a instar un proceso de reforma constitucional para ejecutar la secesión.

-Para que el referéndum otorgase dicha legitimidad, la mayoría favorable a la secesión debería ser clara. La pregunta de la consulta, igualmente, habrá de ser cristalina y sin ambigüedad alguna. Cumpliéndose estos requisitos, la legitimidad de las reivindicaciones secesionistas sería indudable.

-En la anterior tesitura, el Gobierno federal y el resto de las provincias del país, tendrían la obligación de sentarse en una mesa de negociación con los representantes quebequeses, quienes también estarían obligados a negociar de buena fe una solución para el nuevo escenario inspirándose en los cinco principios constitucionales que hemos examinado en párrafos precedentes¹⁷.

-Ninguno de los cinco principios constitucionales en juego es absoluto, de modo que el Gobierno y el resto de las provincias no pueden ejercer sus derechos de modo que nieguen absolutamente los derechos de Quebec, que a su vez deberá ejercer los suyos respetando los derechos de los demás. Ello obliga a las partes a negociar sobre la secesión avalada por la consulta. Una negociación ciertamente difícil,

¹⁷ Dice el Dictamen en su apartado 92 que «nos es asimismo del todo imposible aceptar la proposición inversa, según la cual una expresión clara por parte de la población de Quebec de una voluntad de autodeterminación no impondría ninguna obligación al resto de provincias y al gobierno federal. El orden constitucional canadiense existente no podría quedarse indiferente ante la expresión clara de una mayoría clara de quebequeses de su deseo de no seguir formando parte del Canadá. Esto vendría a significar que otros principios constitucionales reconocidos, prevalecen necesariamente sobre la voluntad democrática y claramente mostrada de la población de Quebec. Una proposición de este tipo no es capaz de otorgar el peso suficiente a los principios constitucionales subyacentes que deben guiar el proceso de modificación, especialmente el principio de la democracia y el principio del federalismo. Los derechos del resto de provincias y del gobierno federal no pueden retirar al gobierno de Quebec el derecho a buscar la realización de la secesión, si una mayoría clara de la población de Quebec escogiera este medio, tantas veces y durante tanto tiempo, y de forma que, en dicha persecución, respetara los derechos de los demás. Las negociaciones serían necesarias para tratar los intereses del gobierno federal, de Quebec y del resto de provincias, y de otros participantes, a la vez que los derechos de todos los canadienses dentro y fuera de Quebec».

pues enfrenta a dos mayorías legítimas (la quebequesa y la del resto del Estado) avaladas por los principios constitucionales en juego. Una negociación cuyo resultado no está garantizado y que perfectamente puede acabar en fracaso¹⁸.

-El deber de negociación que marca la Corte no es político sino jurídico, y su incumplimiento tendría graves consecuencias jurídicas que, paradójicamente, no derivarían de sentencias condenatorias contra la parte que incumpla tal deber, materializándose por el contrario en el ámbito político. Así, si el Gobierno federal o los de las provincias fuesen radicalmente intransigentes, Quebec vería incrementadas sus oportunidades de ser reconocido a nivel internacional si finalmente optase por la secesión unilateral. Un nuevo y revolucionario escenario político con evidentes y trascendentales consecuencias jurídicas.

Una vez analizada la sentencia, podemos extraer las siguientes conclusiones respecto al caso catalán, extrapolable a cualquier territorio del Estado español en circunstancias análogas:

-La secesión de un territorio obliga a la reforma de la Constitución del Estado incluso si ésta no la proscribe expresamente. Si esto es asumido por el supremo intérprete de la Constitución canadiense, tanto más habrá de serlo en un país como España, cuyo texto constitucional prohíbe de forma tajante tal secesión¹⁹.

-La Corte Suprema canadiense no reconoce ningún derecho de secesión a Quebec incluso si una mayoría significativa de su población la avala. Solamente impone un deber jurídico de negociación sobre el resultado del referéndum a Quebec y el resto de agentes institucionales implicados, sobre la base de la buena fe y los principios constitucionales.

La negociación no tiene por qué acabar con la secesión, pudiendo alcanzar un resultado intermedio en forma de nuevas cesiones a Quebec por el Gobierno federal a cambio de que permanezca en la Confederación, o simplemente puede acabar en un rotundo fracaso por la intransigencia de una o todas las partes, tras el cual la Corte Suprema nada podrá hacer, más allá de advertir de las consecuencias

¹⁸ Con notoria ambigüedad e indefinición, sostiene el Dictamen en su apartado 97 que las negociaciones «deberían tener en cuenta la posibilidad de una secesión, sin que exista, sin embargo, un derecho absoluto a la secesión ni certeza de que será realmente posible llegar a un acuerdo conciliando todos los derechos y todas las obligaciones en juego. Es concebible que incluso negociaciones llevadas a cabo de conformidad con los principios constitucionales fundamentales llegaran a un callejón sin salida. No vamos a hacer aquí conjeturas respecto que sucedería entonces. En virtud de la Constitución, la secesión exige la negociación de una modificación».

¹⁹ La Constitución canadiense «no especifica nada relativo a la indisolubilidad de la nación, por eso puede afirmarse que el problema se pudo consultar a los tribunales de justicia y no supuso un límite al debate jurídico sobre el derecho de autodeterminación» (Moreno Lardón, S., «Ejercicio del derecho de autodeterminación. Análisis de Derecho comparado: El caso de Quebec y el caso de Cataluña», *Anuario Jurídico Villanueva*, núm. 12, 2018, p. 60).

en el campo político que de ello podrían derivarse, entre ellas una secesión unilateral de Quebec con amplio respaldo internacional.

-La decisión de la Corte Suprema canadiense, a nuestro entender, está llena de sentido común político, pero excede sus competencias jurídicas. Una instancia jurisdiccional no puede obligar a las autoridades políticas a realizar aquello que la Constitución les otorga como potestad facultativa (convocar una consulta o instar una reforma constitucional). De ahí el muy descafeinado fallo del Dictamen: os impongo el deber jurídico de negociar honestamente, pero, si no lo hacéis, en el fondo sólo puedo advertiros de que las consecuencias políticas podrían ser terribles, dando incluso lugar a efectos jurídicos de primera magnitud como el surgimiento y reconocimiento internacional de Quebec como nuevo Estado.

Eso sí, desde un punto de vista político las admoniciones de la Corte Suprema tuvieron una magnífica consecuencia para Canadá: tras la aprobación de la *Clarity Act* por el Parlamento canadiense en el año 2000, que admitía la posibilidad de reformar la Constitución para permitir la independencia de Quebec si dicha opción triunfaba en un referéndum con las condiciones que la ley marcaba, el independentismo se desplomó electoralmente al generalizarse entre la población nacionalista quebequesa un sentimiento de respeto y reconocimiento político por parte del Estado. Más moscas se cogen con miel que con hiel²⁰.

Es por ello que, desde un punto de vista jurídico, el Dictamen canadiense no hace sino avalar la posición del Tribunal Constitucional español: la secesión es imposible sin una reforma constitucional. Desde un punto de vista político, su aportación a la resolución del conflicto quebequés fue magistral y encomiable, sin perjuicio de que, analizando asépticamente la cuestión, entendemos que se extralimitó en sus competencias al imponer al Estado obligaciones que, consagrándose como potestativas en la ley y la Constitución, ningún tribunal podía forzarle a realizar.

3.- DERECHO A DECIDIR Y DERECHO INTERNACIONAL

3.1.- Una visión general del Derecho Internacional en materia de autodeterminación de los pueblos y secesión

La actual configuración del derecho de autodeterminación (o libre determinación) de los pueblos en el ámbito del Derecho Internacional, no ampara el derecho de secesión salvo para las muy concretas situaciones que a continuación se examinarán, y que a nuestro juicio no son en absoluto aplicables al caso catalán.

²⁰ Véase una excelente explicación sobre la cuestión en Aguado Renero, C., «Mitad más uno y principio democrático: nuevas noticias de Quebec», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 115, 2019, pp. 314 y ss.

Puesto que el «derecho a decidir» defendido por la Generalitat equivale a 1) el derecho a convocar una consulta sobre la secesión de Cataluña circunscrita a los catalanes y 2) el derecho a la secesión si el resultado de la consulta la avala, está claro que tampoco encuentra amparo en el Derecho Internacional.

Comencemos el análisis de las normas internacionales implicadas. El derecho de autodeterminación de los pueblos se consagra en el art. 1.1 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el cual reza que «[t]odos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural».

El apartado 3 del mismo precepto advierte de que «[l]os Estados Parte en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas».

Previamente, el art. 1.2 de la Carta de las Naciones Unidas estableció no como derecho, pero sí como principio fundacional de la ONU el de «[f]omentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal».

Partiendo de que los derechos no tienen carácter absoluto y su ejercicio puede verse limitado por el respeto al contenido esencial de otros derechos o principios, como pueden ser la integridad territorial de los Estados, la seguridad jurídica o la paz internacional, la ONU ha definido los supuestos en que puede ejercerse la forma más extrema del derecho a la libre determinación de los pueblos en su vertiente externa, esto es, la secesión de territorios de un Estado. Y, a fecha de hoy, la ha circunscrito a dos supuestos: pueblos coloniales y pueblos de territorios no coloniales cuyos ciudadanos sufren graves situaciones de exclusión, opresión y negación de sus derechos por parte del Estado donde se integran.

El primer supuesto fue consagrado en la Resolución 1514 (XV) titulada «Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales»²¹. Tanto el título como el texto de la Resolución hablan por sí solos, evidenciando que el reconocimiento del derecho a la secesión de la potencia extranjera que los domina se ciñe, exclusivamente, a los pueblos víctimas del fenómeno del colonialismo²². Evidentemente, un territorio como Cataluña, ubicado

21

Disponible

en

<https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/156/42/pdf/nr015642.pdf?token=pgdTO2Y7kjmFWEEBpG&fe=true>

²² Así, la identificación de qué pueblos podían beneficiarse de la Resolución 1514 (XV) se encargó a la Asamblea General de Naciones Unidas a través del «Comité Especial»

en el corazón del Estado desde hace más de 5 siglos e integrado inicialmente en España como parte de la Corona de Aragón, no encaja en la definición de pueblo colonial²³.

La posterior Resolución 2625 (XXV), titulada «Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas»²⁴ incorpora, al referirse al derecho de autodeterminación de los pueblos, tres párrafos cuya interpretación conjunta nos permite afirmar el segundo supuesto en que la secesión estaría justificada:

En virtud del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas, todos los pueblos tienen el derecho de determinar libremente, sin injerencia externa, su condición política y de procurar su desarrollo económico, social y cultural, y todo Estado tiene el deber de respetar este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta.

(...)

El establecimiento de un Estado soberano e independiente, la libre asociación o integración con un Estado independiente o la adquisición de cualquier otra condición política libremente decidida por un pueblo constituyen formas del ejercicio del derecho de libre determinación de ese pueblo.

(...)

Ninguna de las disposiciones de los párrafos precedentes se entenderá en el sentido de que autoriza o fomenta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial de Estados soberanos e independientes que se conduzcan de conformidad con el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos antes descrito y estén, por tanto, dotados de un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción por motivos de raza, credo o color.

Esta nueva Resolución da un gran paso al reconocer expresamente el derecho a la libre determinación de todos los pueblos, incluidos los no coloniales, y declara parte del citado derecho su forma más extrema: la creación de un nuevo Estado con la consiguiente secesión del antiguo Estado donde se ubicaba el pueblo.

Pero, como vemos en su último párrafo, restringe esta última posibilidad a un supuesto muy concreto en el caso de los pueblos no

que creó para determinar la aplicación concreta de aquella (Ruiz Miguel, C., «Sobre la insostenible pretensión de la existencia de un “derecho de autodeterminación” para separarse de España al amparo del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos», *Anuario español de derecho internacional*, vol. 35, 2019, p. 105).

²³ Fernández-Liesa, C. «Legalidad y legitimidad del derecho a decidir», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 123, 2021, pp. 86 y ss.

²⁴ Disponible en <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/352/86/pdf/nr035286.pdf?token=pN9SEva5xkbbkJJzeFJ&fe=true>.

coloniales: solamente podrán escindirse si el Estado donde se encuentran niega los Derechos Humanos y la identidad de los integrantes del pueblo, impidiéndoles participar en su gobierno y discriminándoles por su raza, religión o cultura²⁵.

Si el Estado no incurre en tales atrocidades, el respeto a su integridad territorial proscribe la secesión. Si las cometiera, estaremos ante la llamada «remedial secession», concebida como última solución frente a la negación grave y sistemática de la dignidad de los miembros de un pueblo, que son discriminados, maltratados y excluidos políticamente por su identidad²⁶.

España ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en abril de 1977 Y, como parte del tratado, debe remitir informes periódicos sobre su observancia al Comité de Derechos Humanos de la ONU, órgano encargado de interpretar el Pacto. Pues bien, desde su informe de 1984 y en los sucesivos, el Comité ha avalado su cumplimiento del art. 1 del Pacto por España, admitiendo que el Estado autonómico español respeta el autogobierno de los pueblos que integran el país y los Derechos Humanos de sus miembros²⁷. Con ello, es evidente que la Resolución 2625 (XXV) no ampara la secesión de Cataluña.

A pesar de lo anterior, autores como Bastida Freixedo consideran que la consagración del derecho de autodeterminación de los pueblos en el art. 1 del Pacto, obliga a los Estados firmantes a reconocerlo sin restricciones y en todas sus dimensiones, incluida la secesión de los pueblos que los integran basada en su mera voluntad de independencia²⁸.

Sin embargo, en un contexto donde la propia ONU ha ponderado el citado derecho con otros principios de Derecho Internacional como el de integridad territorial, y ha concluido limitar el ejercicio de sus manifestaciones más extremas a los supuestos que hemos analizado,

²⁵ Por tanto, esta Resolución sólo permite reconocer el derecho de secesión «a favor de pueblos incluidos en Estados carentes de instituciones democráticas» (Tajadura Tejada, J. (2005) «El derecho de autodeterminación», en Miguel Ángel García Herrera, José María Vidal Beltrán (coords.); Jordi Sevilla (pr.), *El estado autonómico: integración, solidaridad, diversidad*, vol. 2, Madrid, Colex, p. 195).

²⁶ Para aplicarse la «remedial secession», resulta imprescindible 1) que la violación de los derechos humanos y la exclusión política de los integrantes del pueblo sean graves y reiteradas; 2) que se hayan agotado las vías de negociación con el Estado y 3) que una mayoría clara del pueblo desee la secesión (López Jacoisse, op. cit., pp. 169 y ss.).

²⁷ Ruiz Miguel, op. cit., pp. 121 y ss.

En idéntico sentido, Pons Rafols afirma que «no hay nada en el ordenamiento interno español y en nuestro sistema jurídico institucional actual que entre en colisión directa con las disposiciones del Derecho internacional en materia de derechos humanos, de democracia y de estado de derecho» (Pons Rafols, X., *Cataluña: Derecho a decidir y Derecho internacional*, Editorial Reus, Madrid, 2015, p.246. El autor desarrolla este argumento en las pp. 288 y ss. de la obra).

²⁸ Bastida Freixedo, X., «Las vueltas del camino. El derecho a decidir y los principios». *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 19, 2020, p. 455.

no nos parece posible defender un ejercicio incondicionado de la secesión con base en el Pacto.

Cosa muy distinta sucedería si la propia ONU, en una nueva Resolución, decidiese reinterpretarlo para extender el ejercicio del derecho de secesión a todos los pueblos del mundo, condicionando tan sólo a que una mayoría de sus integrantes quieran fundar un nuevo Estado. Algo que, pese a su improbabilidad, nunca es descartable.

3.2.- ¿Y la declaración unilateral de independencia de Kosovo?

Desde el independentismo catalán se ha esgrimido, para justificar el «derecho a decidir», el aval por la Corte Internacional de Justicia (Opinión consultiva de 22 de julio de 2010²⁹, aprobada por 10 votos contra 4) de la declaración unilateral de independencia realizada por la Asamblea de Kosovo el 17 de febrero de 2008.

Sin embargo, hay un conjunto de particularidades de suma relevancia, tanto en la citada Opinión consultiva como en la secesión efectiva de Kosovo, que las vuelven manifiestamente inaplicables al caso catalán, y que trataremos seguidamente, si bien de forma breve por razones de espacio.

Comenzando por la Opinión consultiva, debemos resaltar que ésta se ciñe exclusivamente a valorar si la declaración unilateral de independencia kosovar viola lo que ella misma llama «el Derecho Internacional general» y la *lex specialis* de la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad³⁰, sin pronunciarse sobre si la efectiva secesión de Kosovo violaría las normas particulares de Derecho Internacional «sobre la autodeterminación de los pueblos» que hemos analizado en el epígrafe anterior. Y lo hace porque, atendiendo a la literalidad del encargo que le encomendó la Asamblea General de la ONU, esto fue exclusivamente lo pedido³¹. Por tanto, no enjuicia la

²⁹ Disponible en

<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/acdi/article/view/2053/1820>.

³⁰ La citada Resolución aprobó la creación de la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (MINUK) que se desplegó allí para proteger a la población albano-kosovar frente a las violaciones masivas de Derechos Humanos y matanzas indiscriminadas llevadas a cabo por el gobierno serbio. Ello derivó en la inaplicación, y consiguiente irrelevancia a los efectos que nos ocupan, del ordenamiento jurídico serbio, comenzando por su Constitución.

³¹ Reza la Opinión consultiva en su apartado 56 que «La cuestión planteada a la Corte no la obliga a adoptar una posición sobre si el derecho internacional otorgaba a Kosovo un derecho positivo de declarar unilateralmente su independencia o, a fortiori, sobre si el derecho internacional otorga en general un derecho a entidades situadas dentro de un Estado a separarse unilateralmente de éste. De hecho, es enteramente posible que un acto en particular, como una declaración unilateral de independencia, no infrinja el derecho internacional sin que necesariamente constituya el ejercicio de un derecho que éste le confiere. Se ha pedido a la Corte una opinión sobre el primer punto, no el segundo».

Más adelante, en el párrafo 86 resalta que «La Asamblea General únicamente ha solicitado la opinión de la Corte sobre la conformidad o no de la declaración de

efectiva secesión de Kosovo, sino tan sólo el acto político que constituyó la declaración en sí.

Partiendo de lo anterior, la Corte Internacional de Justicia concluye que la declaración unilateral de independencia, como tal, no viola ninguna norma de Derecho Internacional «general», al no existir norma de tal índole que prohíba este tipo de declaraciones³². Tampoco viola la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad, por cuanto dicha Resolución no se pronunciaba sobre cuál sería el estatus político-internacional de Kosovo una vez concluido el conflicto bélico³³, y la «Asamblea de Kosovo» que la llevó a cabo (integrada por representantes de la sociedad kosovar) no formaba parte de las instituciones provisionales de autogobierno kosovares, no siendo tampoco un acto destinado a surtir efecto en el ordenamiento jurídico en que operaban esas instituciones provisionales³⁴.

De este modo, la Opinión consultiva no aporta ningún argumento relevante a la causa independentista catalana. No reconoce la existencia de un derecho a declarar unilateralmente la independencia de un territorio en el Derecho Internacional «general», limitándose a admitir que ésta es una cuestión no prohibida en cuanto no regulada.

Ello deriva en que, si el Derecho interno de un Estado castiga tal declaración unilateral, no estará violando norma alguna de Derecho Internacional «general», pues no negará ningún derecho avalado por él. Por lo demás, la Opinión consultiva no hace pronunciamiento alguno sobre la legalidad internacional de una hipotética secesión de Kosovo, al limitarse su encargo a valorar si la declaración unilateral de independencia estaba o no prohibida por las normas internacionales.

Ahora bien, pese al silencio de la Opinión consultiva existen normas de Derecho Internacional «sobre la autodeterminación de los pueblos» que recogen los supuestos concretos en que la autodeterminación externa de un pueblo se puede materializar a través de una secesión efectiva. Por lo que, a sensu contrario, podemos afirmar que el Derecho Internacional no ampara la secesión en aquellos casos no expresamente recogidos en las normas específicas que analizamos en el epígrafe precedente.

independencia con el derecho internacional, mientras que el debate sobre el alcance del derecho a la libre determinación y la existencia de un eventual derecho a la "secesión como remedio" se refiere al derecho a separarse de un Estado (...) la Corte solo necesita determinar si la declaración de independencia vulneró el derecho internacional general o la *lex specialis* creada por la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad».

³² Literalmente, el párrafo 84 de la Opinión consultiva dice que «la Corte considera que el derecho internacional general no contiene ninguna prohibición de las declaraciones de independencia aplicable y llega por tanto a la conclusión de que la declaración de independencia de 17 de febrero de 2008 no vulneró el derecho internacional general».

³³ Véase el párrafo 114 de la Opinión consultiva.

³⁴ Véanse los párrafos 102 a 109 de la Opinión consultiva.

Y es que, en el fondo, hay buenos argumentos para sostener que el caso kosovar (hablamos ya de la secesión que se llevó a cabo tras la declaración unilateral de independencia) podía estar amparado por la «remedial secession».

A diferencia de lo acontecido en Cataluña, la minoría albano-kosovar era víctima de un gobierno central autocrático que había decidido reprimir a sangre y fuego su identidad y sus legítimas pretensiones de autogobierno, recurriendo a una salvaje campaña militar frente a una población esencialmente desarmada (la guerrilla del Ejército de Liberación de Kosovo no era rival para el ejército serbio), causando miles de víctimas civiles y el desplazamiento forzado de más de 1 millón de kosovares.

Pese a la caída de Milosevic y la instauración de un gobierno surgido de las urnas y formalmente comprometido con los Derechos Humanos, las heridas surgidas del conflicto volvían difícilmente sostenible la permanencia de Kosovo dentro del Estado que en fechas recientes les había reprimido y masacrado con tamaña brutalidad y, a nuestro juicio, justificaban la secesión y creación del nuevo Estado kosovar³⁵.

En suma, la Opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia no reconoce ningún derecho a la declaración unilateral de independencia de los pueblos, certificando que es una cuestión no regulada por el Derecho Internacional «general», extremo éste que nada aporta a los intereses independentistas por las razones ya expuestas, y siendo obvio que, como expusimos en páginas precedentes, es racionalmente imposible sostener que la «remedial secession» pudiese ser aplicable al caso catalán.

4.- CONCLUSIONES

Habiendo alcanzado la conclusión de que ni el Derecho español ni tampoco el internacional avalan la secesión catalana ¿Podemos sostener que ello desactiva cualquier posibilidad de que finalmente acontezca? Evidentemente no, porque cuando hablamos de conflictos políticos que afectan directamente a los anhelos más intensos de amplias capas de la población (sin repugnar a la razón como sucedería con el nazismo o el absolutismo monárquico), la ciega remisión al Derecho vigente no basta para solventar el problema. Hay que convencer en lugar de intentar vencer sin más. Y, antes que, a los

³⁵ No obstante, internacionalistas de la talla de Araceli Mangas consideran que el nuevo escenario político en Serbia y la destitución y enjuiciamiento de los responsables de los crímenes en Kosovo, privaban de justificación a la secesión finalmente llevada a cabo, dada su condición de solución extrema y el ataque a principios básicos del Derecho Internacional como la integridad territorial e intangibilidad de las fronteras que comporta (Mangas Martín, A., «Kosovo y Unión Europea: una secesión planificada», *Revista española de derecho internacional*, Vol. 63 Núm. 1, pp. 109 y ss.).

líderes políticos, hay que convencer a la población que siente que el Estado donde reside no es su Estado.

Los sucesos que, tanto a nivel institucional como de movilización popular, rodearon a la declaración unilateral de independencia catalana, fueron calificados como desobediencia civil por sus promotores, aunque más bien encajan en el concepto de desobediencia revolucionaria.

Así, es sabido que la desobediencia civil es definida como «un acto público, no violento y hecho en conciencia, contrario a la ley y habitualmente realizado con la intención de producir un cambio en las políticas o en las leyes del gobierno»³⁶. El desobediente civil, por tanto, infringe una ley que puede ser aquella que combate u otra que incumple de forma instrumental para denunciar la injusticia de la primera. Lo hace a cara descubierta, con la finalidad de lograr la máxima publicidad y generar un debate social que sensibilice a la población sobre la injusticia de la ley combatida y provoque su cambio.

A la anterior definición se suma, según gran parte de la doctrina, el acatamiento general del ordenamiento por parte del desobediente civil, que sólo pretende depurarlo sin cuestionar sus raíces. No postula un cambio de régimen, sino la eliminación de una norma concreta que contradice principios de justicia elemental, principios que muchas veces están presentes en la propia Constitución, pudiendo afirmarse entonces que el desobediente defiende la norma fundamental frente a su incumplimiento práctico³⁷ (caso de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca que busca la vigencia del tristemente ignorado derecho a la vivienda digna del art. 47 CE).

Sin embargo, la desobediencia revolucionaria (que también puede usar medios estrictamente pacíficos) pretende un cambio radical del orden establecido, un proceso constituyente que derribe el sistema vigente y lo sustituya por otro distinto. Ésa es su principal diferencia con la desobediencia civil, aparte de que no solamente busca la generación de un debate social, sino confrontar directamente con las autoridades y forzar una situación práctica que les obligue a aceptar sus pretensiones. Tal fue el caso de Gandhi frente al imperio británico³⁸.

³⁶ Rawls, J., *Teoría de la Justicia*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 332.

³⁷ Habermas, J., *Ensayos políticos*, Barcelona, Península, 1988, pp. 54 y ss.

La misma postura es defendida por Molem Seña, J., *Concepto y justificación de la desobediencia civil*. Barcelona, Ariel, 1988, p. 154.

También Gascón Abellán sostiene que la desobediencia civil debe guardar «una mínima lealtad constitucional» (Gascón Abellán, M., *Obediencia al Derecho y objeción de conciencia*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1990 p. 42).

³⁸ De Lucas, J., «Desobediencia: ¿derecho o estrategia? a propósito de la reivindicación de la "política de desobediencia civil" en Catalunya», *Teoría Jurídica Contemporánea*, vol. 3, núm. 1, 2018, p. 153.

En idéntico sentido Ruiz Miguel, A., «Sobre desobediencia, amistad y lealtad» *Jueces para la democracia*, núm. 96, 2019, p. 104.

Desde nuestro punto de vista, el conjunto de movilizaciones ciudadanas y actos de desobediencia a nivel institucional que rodearon a la declaración unilateral de independencia catalana, no pueden calificarse como desobediencia civil sino como desobediencia revolucionaria.

Primero porque no iban destinados a seducir o convencer a la sociedad española sobre la legitimidad de las pretensiones independentistas, sino a confrontar con el Estado y forzarle a aceptar el derecho de secesión de Cataluña ante el temor de una sublevación masiva (aunque pacífica) de la sociedad catalana dirigida por sus autoridades autonómicas. Y, segundo, porque pretender la secesión en un Estado cuya Constitución consagra su indisoluble unidad y niega la soberanía de todo ente que no sea el pueblo español, implica pretender un cambio de régimen radical y derribar uno de los pilares fundamentales del orden establecido.

Pero, más allá de discusiones terminológicas, los actos anteriormente referidos mostraron dos realidades.

La primera es que Cataluña tiene indudables raíces españolas, pues no hay nada más español que el esperpento y, ciertamente, pocas cosas son tan esperpénticas como declarar la independencia de un territorio sin atreverse a retirar la bandera del viejo Estado de uno solo de los edificios oficiales, ni tomarse medida concreta alguna para ejecutar la declaración por parte de las autoridades que la realizaron. Aprobar una declaración de independencia sin mover un dedo para materializarla es algo que sólo podía suceder en España.

La segunda fue el insuficiente apoyo popular que rodeó al proceso. Tanto en las movilizaciones ciudadanas anteriores a la declaración de independencia como en las posteriores, se observó una falta de potencia y continuidad que derivó en su fracaso. Esto muestra que hay una parte importante de la sociedad catalana proclive a la independencia, pero no es una amplia mayoría y, de hecho, ni siquiera está claro que sea una mayoría. Del mismo modo, grandes sectores de la sociedad catalana rechazan las tesis independentistas y los axiomas histórico-políticos en que se fundamentan³⁹.

Pero si hubiese un 80% de catalanes (o vascos, o gallegos...) que desearan fervientemente la independencia y estuviesen dispuestos a practicar la desobediencia revolucionaria pacífica hasta lograrlo, tengo la certeza de que la lograrían. Una huelga general indefinida, la ocupación no violenta de edificios y lugares estratégicos por centenares de miles de personas durante semanas y una estrategia de desobediencia masiva y sostenida en el tiempo, bloquearían por completo la actividad del Estado y el funcionamiento de la economía en todo el territorio catalán, con graves perjuicios a todos los niveles

³⁹ Puede verse una amplia y argumentada refutación de los principales argumentos empleados por el independentismo catalán para legitimar sus pretensiones en Fernández-Liesa, C. «Legalidad y legitimidad del derecho a decidir», cit., pp. 89 y ss.

para el resto del Estado español, forzando tarde o temprano un reconocimiento del derecho de secesión.

Por suerte, son muchos menos los catalanes que apuestan por la independencia. Prueba de ello es que, ante la pregunta directa «¿Quiere que Cataluña se convierta en un Estado independiente?» planteada por el Centre d'Estudis d'Opinió de la Generalitat a la población en sus encuestas periódicas, la opción «sí» nunca ha alcanzado el 49%⁴⁰. Y, en las elecciones autonómicas catalanas de 2024, por primera vez la mayoría, tanto de votos como de escaños, no es independentista.

Decimos «por suerte» porque una hipotética secesión de Cataluña nos parece un grave fracaso colectivo. No porque creamos en esencialismos patrios (la modificación de las fronteras de un Estado no constituye ningún crimen contra el Derecho Natural) sino porque entraña graves riesgos para todos los implicados. Riesgos de deriva violenta del proceso de secesión con las consiguientes tragedias humanas y la macabra paradoja del sacrificio de vidas en nombre de símbolos inertes. Y riesgos de empobrecimiento y pérdida de oportunidades de progreso para los pueblos afectados por la misma⁴¹.

¿Cómo evitar entonces la secesión si su mera prohibición constitucional no basta? Partiendo de que una amplia mayoría de posibles independentistas variarían su postura dependiendo de si su pueblo se ubicase en la Siria del hoy derrocado dictador Assad o en Dinamarca. Es decir, hay una parte irreductible (y minoritaria) del independentismo que basa su férrea postura en elementos identitarios, pero muchos posibles independentistas buscan principalmente democracia, progreso, transparencia, buen gobierno y justicia social, y creen que no los hallarán dentro de España. Por tanto, hay que construir una España de la que todos podamos sentirnos orgullosos.

Esto, evidentemente, no se hace recurriendo a valores (más bien contravalores) rancios y arcaicos como elemento unificador de la

⁴⁰ Disponible en <https://www.newtral.es/el-apoyo-a-la-independencia-de-cataluna-registra-el-dato-mas-bajo-desde-2017/20191115/>.

⁴¹ Por ejemplo, el nuevo Estado catalán quedaría inmediatamente fuera de la UE, dependiendo su ulterior integración de la aceptación unánime de los Estados miembros ex art. 49 TUE (De Miguel, J., «La cuestión de la secesión en la Unión Europea: una visión constitucional», *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, núm. 165, 2014, p. 241).

Y, ciertamente, la simpatía de la UE hacia un Estado catalán surgido de una secesión conflictiva sería inexistente, máxime si tenemos en cuenta el rechazo de las principales instituciones europeas, comenzando por el Consejo de Europa, a toda ruptura institucional fundamentada en una concepción radical del principio democrático, considerando dicho órgano que tal principio debe estar limitado por el respeto a los Derechos Humanos y a las leyes fruto del Estado de Derecho para, entre otros fines, evitar la paradoja de que la instrumentalización espuria de la democracia por agentes genuinamente autoritarios que operan como lobos con piel de cordero, acabe destruyéndola (Torroja, E., «The Council of Europe and the Catalan Secessionist Process: The Authoritarian Drift of the Radical Democratic Principle» *Hague Journal on the Rule of Law* 16, núm. 2024, pp. 99 y ss.).

patria, o pensando que la lectura de un discurso por un Jefe de Estado hereditario que debe su posición exclusivamente al azar, va a seducir a nadie.

Se hace profundizando en la democracia y los Derechos Humanos, colocando a España en lo más alto de las escalas internacionales sobre libertad de prensa, calidad democrática de las instituciones, derechos laborales, bienestar de la infancia o protección de la salud. Tengo la certeza de que, en esa tesitura, el independentismo se reduciría a la mínima expresión, incluso más allá de su actualmente debilitada posición fruto de sus últimos resultados electorales.

Y, desde luego, tenemos mucho trabajo por hacer si queremos lograr tal objetivo, afirmación ésta que viene avalada por la comparación entre España y sus vecinos de la Europa occidental respecto a variables como la brecha entre ricos y pobres, la pobreza infantil, la cuantía del salario mínimo interprofesional, la duración de la jornada laboral, la protección de los trabajadores frente a la explotación, la calidad del sistema educativo público, las listas de espera sanitarias, las vías de participación y fiscalización ciudadana sobre las instituciones, los privilegios fiscales de los más ricos o la libertad de prensa.

Puede sorprender al lector que el autor de este artículo plantee la seducción de los votantes independentistas conforme a parámetros de justicia social y no de mayor autogobierno. Sin perjuicio de que la idea de una España federal me agrada, considero que el pleno respeto a los Derechos Humanos de los ciudadanos, plasmado en los objetivos arriba indicados, es la clave para el fomento del orgullo y el sentimiento de pertenencia a un Estado que no solamente respete la identidad de los miembros de los pueblos que lo integran, sino su dignidad a todos los niveles.

Hablo del orgullo de pertenecer a una comunidad que me respeta, me apoya, me da las oportunidades desarrollar mi personalidad y mi proyecto de vida dignamente, reconoce el protagonismo político inherente a mi condición de ciudadano, garantiza la igualdad efectiva de todos frente al caciquismo y el abuso de poder (tanto de autoridades públicas como de poderes económicos privados) y, a la vez, me invita a cooperar en el logro de tan elevados objetivos para mi disfrute y el del resto de personas que comparten fronteras conmigo.

Y es que, por muy amplio que sea el autogobierno de su territorio, nadie quiere formar parte de un Estado que permite que se le paguen 700 euros por una jornada laboral de 40 horas, o que deja que un cáncer se extienda por su cuerpo al negarle el tratamiento rápido que precisa para evitarlo. Y, cuanto más alto sea el autogobierno, más cerca verán los votantes independentistas la posibilidad de, profundizando un poco más en él, obtener la independencia que será vía de escape hacia un futuro de libertad,

igualdad y bienestar que se les niega en el Estado que actualmente ocupan. De ahí que, a mi juicio, la democracia real y la justicia social constituyan la mejor receta para la unidad de los pueblos de España, sin perjuicio de que el federalismo también pueda ayudar en tal sentido.

Ahora bien, si a pesar todo lo anterior se generase y mantuviese una amplia mayoría independentista firmemente decidida a reclamar la independencia de Cataluña, entiendo que no quedaría otro remedio que impulsar una reforma constitucional para reconocer el derecho de secesión de Cataluña y el resto de pueblos del Estado si así lo exigen. El primer paso sería la convocatoria de un referéndum consultivo (o varios, Tudela Aranda defiende que deberían ser hasta tres⁴²) donde el pueblo catalán se pronunciase sobre su deseo de continuar en España.

Si la mayoría absoluta del censo electoral catalán manifestase en el referéndum consultivo su voluntad de secesión, los grandes partidos españoles deberían impulsar la reforma constitucional para reconocer el derecho de secesión en la CE y establecer el proceso para llevarla a cabo que, evidentemente, debería implicar (siguiendo las directrices de la Corte Suprema canadiense) una consulta circunscrita al pueblo de Cataluña sobre su voluntad de crear un nuevo Estado, con una pregunta clara y una mayoría clara (la mayoría absoluta del censo electoral nos parece adecuada). La alternativa a esta solución sería entrar en una dinámica de desobediencia revolucionaria que, tarde o temprano, acabaría forzando el reconocimiento del derecho de secesión.

Eso sí, consideramos que el principio democrático obligaría a prever en dicha reforma constitucional que, si en una o varias provincias catalanas gana la opción de permanecer en el Estado español, tales territorios se mantuviesen allí y, tras ello, se convocase un segundo referéndum para que los territorios donde ganó el «sí» a la independencia ratificasen su voluntad de constituir un nuevo Estado sin los territorios que han decidido quedarse, dada la enorme relevancia y el más que probable condicionamiento de su decisión definitiva que implicaría tal circunstancia.

Y es que, si acordamos que los esencialismos patrios no pueden amordazar la voluntad ciudadana, necesariamente habremos de aplicar tal criterio a los territorios catalanes que no deseen la secesión. Si en la provincia de Barcelona coexisten ciudadanos que adscriben tal territorio al pueblo español y otros que lo adscriben al pueblo catalán,

⁴² Dice el autor que «parece razonable exigir que una decisión semejante sea el fruto de un resultado positivo repetido en 3 o, al menos, dos referéndums separados por un cierto espacio de tiempo. Si en dos referéndum sucesivos, realizados con un intervalo razonable de tiempo, el sí obtiene la mayoría absoluta del censo, habría que concluir que la opción por la independencia es suficientemente sólida como para afrontar sus consecuencias. Se habría constatado que la decisión no es fruto de una circunstancia coyuntural, sino de una decisión asentada en la mayoría de la población» (Tudela Aranda, J., «El derecho a decidir y el principio democrático». *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 37, 2016 p. 489).

y no es posible un acuerdo de consenso donde ambos se sientan integrados a través de un Estado justo y descentralizado, habrá de ser la voluntad mayoritaria de esos ciudadanos la que determine si Barcelona se integra en un nuevo Estado o permanece en España. Quien niegue esto carecerá, a mi juicio, de legitimidad moral para defender la independencia de Cataluña.

5.- BIBLIOGRAFÍA

- AAVV. «El derecho de autodeterminación. Encuestados: Francisco Caamaño Domínguez, Francesc de Carreras i Serra, Miguel Herrero de Miñón, José Ramón Parada Vázquez, Javier Ruipérez Alamillo y Jaume Vernet i Llovet», *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 10-11, 2003, pp. 9-140.
- Aguado Renero, C. «Mitad más uno y principio democrático: nuevas noticias de Quebec», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 115, 2019, pp. 305-329.
- Atienza, M., Ruiz Manero, J., *Las piezas del Derecho. Teoría de los enunciados jurídicos*, Barcelona, Ariel, 1996.
- Barceló, M.; Corretja, M.; González, A.; López, J.; Vilajosana, J. M., *El derecho a decidir. Teoría y práctica de un nuevo derecho*, Barcelona, Atelier, 2015.
- Bastida Freixedo, X. «Las vueltas del camino. El derecho a decidir y los principios», *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 19, 2020, pp. 432-458.
- Brotons, A., y Torroja, E., «Public International Law and the Catalan Secession Process», *Hague Journal on the Rule of Law*, 2024, núm. 16, pp. 31-62.
- Buchanan, A. *Secesión: causas y consecuencias del divorcio político*, Barcelona, Ariel, 2013.
- Caracciolo, R., *El Derecho desde la Filosofía. Ensayos*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009.
- De Lucas, J., «Desobediencia: ¿derecho o estrategia? a propósito de la reivindicación de la "política de desobediencia civil" en Catalunya», *Teoría Jurídica Contemporánea*, vol. 3, núm. 1, 2018, pp. 140-157.
- De Miguel, J., «La cuestión de la secesión en la Unión Europea: una visión constitucional», *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, núm. 165, 2014, pp. 211-245.
- Fernández-Liesa, C. «Legalidad y legitimidad del derecho a decidir», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 123, 2021, pp. 75-105.
- Gascón Abellán, M., *Obediencia al Derecho y objeción de conciencia*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1990.
- Habermas, J., *Ensayos políticos*, Barcelona, Península, 1988.

- López-Jacoiste Díaz, E., «El derecho de autodeterminación según el Derecho internacional y la reivindicación de Cataluña», *Anuario español de derecho internacional*, vol. 35, 2019, pp. 149-178.
- Malem Seña, J., *Concepto y justificación de la desobediencia civil*. Barcelona, Ariel, 1988.
- Mangas Martín, A., «Kosovo y Unión Europea: una secesión planificada», *Revista española de derecho internacional*, Vol. 63 Núm. 1 pp. 101-123.
- Moreso, J.J., Vilajosana, J.M., *Introducción a la Teoría del Derecho*, Madrid, Marcial Pons, 2004.
- Moreno Lardón, S., «Ejercicio del derecho de autodeterminación. Análisis de Derecho comparado: El caso de Quebec y el caso de Cataluña», *Anuario Jurídico Villanueva*, núm. 12, 2018, pp. 41-72.
- Payero López, L., «El derecho a decidir: breves apuntes acerca de su solidez teórica y conveniencia estratégica». *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 19, 2020, pp. 506-520.
- . «El derecho de autodeterminación en España: breve explicación para extranjeros estupefactos y nacionales incautos», *Revista d'estudis autonòmics i federals* núm. 23, 2016, pp. 46-79.
- Pons Rafols, X., *Cataluña: Derecho a decidir y Derecho internacional*, Editorial Reus, Madrid, 2015.
- Rawls, J., *Teoría de la Justicia*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Requejo Rodríguez, P., «El referéndum consultivo en España: reflexiones críticas y algunas propuestas», *Estudios de Deusto*, vol. 62/1, 2014, pp. 261-284.
- Ruiz Miguel, A., «Sobre desobediencia, amistad y lealtad», *Jueces para la democracia*, núm. 96, 2019, pp. 103-109.
- Ruiz Miguel, C., «Sobre la insostenible pretensión de la existencia de un "derecho de autodeterminación" para separarse de España al amparo del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos», *Anuario español de derecho internacional*, vol. 35, 2019, pp. 103-126.
- Rodríguez-Zapata y Pérez, J., «Sobre el derecho de autodeterminación y su compatibilidad con la Constitución», *Teoría y realidad constitucional*, núm. 3, 1999, pp. 103-124.
- Tajadura Tejada, J., «El derecho de autodeterminación», en Miguel Angel García Herrera, José María Vidal Beltrán (coords.); Jordi Sevilla (pr.), *El estado autonómico: integración, solidaridad, diversidad*, Vol. 2, Madrid, Colex, 2005, pp. 177-206.
- Torroja, E., «The Council of Europe and the Catalan Secessionist Process: The Authoritarian Drift of the Radical Democratic Principle» *Hague Journal on the Rule of Law*, núm. 16, 2024, pp. 89-128.
- Tudela Aranda, J., «El derecho a decidir y el principio democrático». *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 37, 2016, pp. 477-497.

Vilajosana, J. M., «Democracia y derecho a decidir». *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 18, 2020, pp. 375-391.