

EL DERECHO DE AUTODETERMINACIÓN: UNA LECTURA DESDE ESPAÑA¹

THE RIGHT OF SELF-DETERMINATION: A READING FROM SPAIN

*Carlos Fernández de Casadevante Romani**

RESUMEN: Frente a las afirmaciones que los nacionalismos vasco y catalán hacen al derecho de autodeterminación (encubierto tras un inexistente “derecho a decidir”), lo cierto es que el Derecho Internacional no sólo no reconoce ningún derecho de autodeterminación externa (a la independencia, a la estatalidad) a las poblaciones de entidades territoriales de Estados democráticos sino que el respeto de la integridad territorial y de la unidad política de tales Estados continúa constituyendo el límite de dicho derecho.

PALABRAS CLAVE: España, nacionalismo, autodeterminación, independencia, secesión, imperio de la ley, derecho a decidir

ABSTRACT: In the face of the assertions that Basque and Catalan nationalism make to the right of self-determination (concealed behind a non-existent "right to decide"), the fact is that international law not only doesn't recognize a right of external self-determination (a right to independence, to become a state) to the populations of territorial entities of democratic States but the respect of the territorial integrity and the political unity of such States continues to constitute the limit of that right.

KEYWORDS: Spain, nationalism, self-determination, independence, secession, rule of law, right to decide

I. INTRODUCCIÓN

¹ Artículo recibido el 30 de junio de 2018 y aprobado para su publicación el 5 de octubre de 2018.

* Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales; Titular de la Cátedra Jean Monnet en Derecho de la Unión Europea (Universidad Rey Juan Carlos, Madrid).

Trabajo realizado en el marco del Proyecto de Investigación *Consecuencias jurídicas de la secesión de entidades territoriales de un Estado con especial referencia a las implicaciones en materia de derechos humanos. Enseñanzas para España*, Referencia: DER2016-76312-P; Investigador Principal, Ministerio de Economía y Competitividad, en el marco del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016.

En pleno siglo XXI asistimos en Europa a proyectos políticos que, al parecer, no han aprendido nada del pasado ni quieren extraer lecciones de los graves desastres y violaciones masivas de los derechos humanos que el nacionalismo provocó en el continente europeo. Se trata de proyectos desintegradores que, a contracorriente de los tiempos, persiguen la desintegración de Estados democráticos consolidados, invocan un pretendido derecho a la estatalidad de los territorios, ansían soberanías caducas y el establecimiento de nuevas fronteras y barreras que lastran e impiden la libre circulación de las personas y el disfrute común de derechos y libertades. Frente a los derechos individuales de la persona y la igualdad de todos los ciudadanos, tales proyectos políticos invocan supuestos derechos colectivos de los que el “pueblo” de tales territorios sería titular para, así, lograr o imponer la emergencia de una entidad nueva, separada del Estado predecesor. Esto es, un nuevo Estado.

A tal fin invocan el derecho de libre determinación o de autodeterminación en su vertiente externa. En realidad, se trata de un recurso argumental para tratar de fundamentar jurídicamente su pretensión. En efecto, sin “pueblo” y sin “derecho de autodeterminación” la invocación de secesión/independencia está desnuda. También lo está aunque a continuación invoquen el Derecho Internacional para reforzarla. Empeño vano porque, como veremos, el Derecho Internacional (tampoco el de la Unión Europea, en adelante UE, respecto de sus Estados miembros) no reconoce ningún derecho a la autodeterminación externa (a la independencia, a la estatalidad) a las poblaciones de entidades territoriales que forman parte de Estados democráticos.

La paradoja de que ese tipo de proyectos políticos se den en Estados miembros de la UE (como es el caso de España) es todavía mayor porque constituye una clara contradicción y una incongruencia con el objetivo principal por el que esta Organización Internacional de integración fue creada². Al mismo tiempo, tales aspiraciones secesionistas e independentistas revelan también la existencia de un serio problema pues parecen poner de manifiesto que con el transcurso del tiempo y la pérdida de la memoria respecto del pasado (a medida que las generaciones precedentes van muriendo) muchos ciudadanos europeos han olvidado o desconocen el motivo por el que la UE fue creada: evitar las fricciones y los

² Como dispone el art. 1 del Tratado de la Unión Europea (en adelante, TUE), la creación “de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en la cual las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos que sea posible” (art. 1, párrafo segundo).

conflictos entre Estados que pudieran dar lugar a nuevas guerras entre los Estados europeos³. Es con ese fin, y con el objetivo evolutivo y permanente de la integración⁴, que los Estados miembros aceptan ceder a la UE parte de su soberanía; concretada en numerosas competencias⁵.

En palabras del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su célebre Sentencia, de 15 de julio de 1964, recaída en el asunto *Costa c. Enel*:

“..., al instituir una Comunidad de duración indefinida, dotada de Instituciones propias, de personalidad, de capacidad jurídica, de capacidad de representación internacional y más en particular de poderes reales derivados de una limitación de competencia o de una transferencia de atribuciones de los Estados a la Comunidad, éstos han limitado su soberanía, aunque en materias específicas, y han creado así un cuerpo normativo aplicable a sus nacionales y a sí mismos”⁶.

En consecuencia, también desde la perspectiva del proyecto político de la UE y de la cesión de soberanía realizada por los Estados miembros, las pretensiones secesionistas e independentistas son claramente incompatibles con él, además de no encontrar acomodo en ese ordenamiento jurídico⁷. De un lado, por la incompatibilidad mencionada. De otro

³ Inicialmente, la rivalidad entre Alemania y Francia. Con el fin de evitarla en el futuro el Ministro francés de Asuntos Exteriores SHUMAN propone a su homólogo alemán la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), embrión de la actual UE. Como señalaba en su Declaración de 9 de mayo de 1950: “La puesta en común de las producciones de carbón y de acero garantizará inmediatamente la creación de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la federación europea, y cambiará el destino de esas regiones, que durante tanto tiempo se han dedicado a la fabricación de armas, de las que ellas mismas han sido las primeras víctimas.

La solidaridad de producción que así se cree pondrá de manifiesto que cualquier guerra entre Francia y Alemania no sólo resulta impensable, sino materialmente imposible. La creación de esa potente unidad de producción, abierta a todos los países que deseen participar en ella, proporcionará a todos los países a los que agrupe los elementos fundamentales de la producción industrial en las mismas condiciones y sentará los cimientos reales de su unificación económica.”

⁴ Del cual el TUE “constituye una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en la cual las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos que sea posible” (art. 1, párrafo segundo TUE).

⁵ De conformidad con el párrafo primero del art. 1 TUE: “Por el presente Tratado, las Altas Partes Contratantes constituyen entre sí una Unión Europea, en lo sucesivo denominada ‘Unión’, a la que los Estados miembros atribuyen competencias para alcanzar sus objetivos comunes”.

⁶ TJUE, *Recueil 1964*, p. 1160.

⁷ Contrariamente a lo sostenido por LEVRAT, N., ANTUNES, S., TUSSEAU, G. y WILLIAMS, P., en el informe *Catalonia’s legitimate right to decide. Paths to self-determination. A Report by a Commission of experts* (http://exteriors.gencat.cat/web/.content/00_ACTUALITAT/notes_context/FULL-REPORT-Catalonias-legitimate-right-to-decide.pdf). Como los propios autores ponen de manifiesto, se trata de un informe a instancia de parte: “The four international experts that produced the present report have been invited by the *Minister* of Foreign Affairs, Institutional Relations and Transparency of the Government of Catalonia, to

porque, como es obvio, este ordenamiento es respetuoso de los Estados miembros. De ahí que el art. 4.2 TUE afirme expresamente el respeto por la UE de las funciones esenciales del Estado, entre las que menciona la de garantizar su integridad territorial:

“2. La Unión respetará la igualdad de los Estados miembros ante los Tratados, así como su identidad nacional, inherente a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de éstos, también en lo referente a la autonomía local y regional. Respetará las funciones esenciales del Estado, especialmente las que tienen por objeto garantizar su integridad territorial, mantener el orden público y salvaguardar la seguridad nacional. En particular, la seguridad nacional seguirá siendo responsabilidad exclusiva de cada Estado miembro”.

Esta contundente realidad rotundamente contraria a la desintegración y a la ruptura del Estado tiene también su reflejo en la inmensa mayoría de Constituciones estatales, cuyo examen pone de manifiesto que no permiten o que prohíben de manera expresa la secesión de sus entidades territoriales⁸. De ahí que los partidarios de la misma invoquen el derecho de libre determinación de los pueblos que contempla y regula el Derecho Internacional para tratar de fundamentar y de dar cobertura jurídica a su pretensión.

Conscientes de la debilidad de sus planteamientos, invocan también tanto la conocida Sentencia del Tribunal Supremo de Canadá (en adelante TS de Canadá) respecto de la independencia de Quebec como el caso de Kosovo, cuando ni aquel ni el Tribunal Internacional de Justicia (en adelante, TIJ han afirmado ningún derecho a la independencia de las entidades territoriales concernidas, ni nada parecido⁹.

examine the legitimacy of the call for a Self-determination Referendum by the Catalan Government before the end of 2017 (the date of 1st of October has been announced since).” (p. 9). La cursiva es nuestra. No hay tal “Ministro” en el Gobierno de la Generalidad de Cataluña. Se trata del Consejero de la Comunidad Autónoma en el área en cuestión.

⁸ Vid. notas 85-100 del presente trabajo.

⁹ Es el caso en España, respecto del País Vasco, de EZEIZABARRENA, X., “Derecho de libre determinación y derecho a decidir: nueva soberanía y Derechos Humanos en el siglo XXI”, *Cuadernos Deusto de Derechos Humanos*, Nº 90, Universidad de Deusto, Bilbao, 2017. Respecto de Cataluña, por ejemplo, INDACOCHEA, J.M., “El derecho a la libre determinación del pueblo de Cataluña”, *Revista Cordobesa de Derecho Internacional Público (RECorDIP)*, Número 1, 2017, pp. 1-32 (<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/recordip/article/view/18974>). Este autor, además, revela un desconocimiento total del Derecho español y de lo acontecido en Cataluña. Sus afirmaciones sobre la existencia de una “soberanía” catalana, sus omisiones sobre las múltiples deficiencias (ausencia de censo electoral, urnas llenas de votos afirmativos antes de abrir los centros de votación, la posibilidad acreditada de votar varias veces, la complicidad de la Policía autonómica en tales ilegalidades, etc.) que caracterizaron al “referéndum” del que extrae conclusiones sorprendentes, su silencio sobre las múltiples violaciones de los

Como veremos, lo cierto es que el ordenamiento internacional no reconoce ni ampara el derecho de autodeterminación externa (derecho a la independencia, a la estatalidad) de entidades territoriales pertenecientes a 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 y estén, por tanto, dotados de un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción alguna;”¹⁰.

En el caso de España tal pretensión es encubierta con dos argumentos adicionales igualmente falsos. De un lado, se afirma que como España ha ratificado los tratados internacionales de la ONU que proclaman el derecho de libre determinación¹¹, éste forma parte del Derecho Español y, por lo tanto, puede ser invocado. Otros, incluso, llegan más lejos sosteniendo que sobre la base del art. 10.2 CE -que obliga a los Poderes Públicos a interpretar los derechos y libertades fundamentales con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados sobre tales materias ratificados por España¹²- ese derecho de autodeterminación proclamado por los tratados antes mencionados e incorporado al Derecho interno español debe ser interpretado en el orden interno español con arreglo a lo que tales tratados dicen al respecto¹³.

derechos de los diputados de la oposición y del Reglamento del Parlamento catalán por la mayoría nacionalista en la aprobación de las leyes anuladas por el TC, etc., así lo acreditan.

¹⁰ En los términos utilizados por la Declaración de la Asamblea General de la ONU con motivo del cincuentenario de las Naciones Unidas, p. 3. (A/RES/50/6, 9 de noviembre de 1995 (<http://www.un.org/es/documents/ag/res/50/list50.htm>))

¹¹ El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 16 de diciembre de 1966 (BOE, nº 103, de 30 de abril de 1977).

¹² El art. 10.2 CE dice: “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.” Dado que la CE no reconoce el derecho de autodeterminación externa la argumentación que recurre a este artículo es inviable, error en el que en el ámbito doctrinal incurre, por ejemplo, INDACOCHEA, J.M., quien también olvida que no es posible una interpretación *contra legem*, es decir, que vulnere la Constitución (“El derecho a la libre determinación del pueblo de Cataluña”, *Revista Cordobesa de Derecho Internacional Público (RECorDIP)*, Número 1, 2017, p. 30, <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/recordip/article/view/18974>). Vid. TC, Sentencia 114/2017, de 17 de octubre, fundamento jurídico 2.A.a), (BOE, nº 256, de 24 de octubre de 2017) y p. 23 s. del presente trabajo.

¹³ Este planteamiento ignora que el derecho de libre determinación no está en la CE, por lo que esa interpretación es imposible. También, que esa hipotética interpretación no podría ser nunca contraria a lo que el Derecho Internacional dice, lo que en este caso se concreta en la inexistencia de un derecho a la autodeterminación externa, a la independencia, a la estatalidad de las entidades territoriales. Vid. la nota precedente.

El otro argumento falso es la invocación de un supuesto “derecho a decidir”¹⁴, envoltorio al que recurren para vestirlo. Un “derecho a decidir” a todas luces inexistente y una construcción por lo tanto inservible. De ahí que, conscientes de ello y por ello, traten – en vano- de buscar refugio en el Derecho Internacional¹⁵.

No debe extrañar que el Derecho Internacional no ampare tales pretensiones habida cuenta de que en la Comunidad Internacional el autor del Derecho Internacional, el “legislador” es el Estado. En consecuencia, las normas internacionales recogen la voluntad del Estado, una voluntad que en relación con el derecho de autodeterminación externa es clara y rotunda: sólo son titulares de esos derechos los pueblos de tres tipos de territorios: coloniales, no autónomos, así como los sometidos a ocupación o dominación extranjera¹⁶. En ningún caso, las poblaciones de entidades territoriales de Estados democráticos. A ellos, la doctrina añade con carácter excepcional la denominada “secesión-remedio”¹⁷, hasta la fecha sin materialización en la práctica¹⁸, que podría acontecer en supuestos de Estados con

¹⁴ El “nebuloso falso concepto” utilizado por los nacionalismos vasco y catalán (RUIZ SOROA, J, M^a., “¿Es posible regular la secesión aquí y ahora?”, en la obra colectiva de ARREGUI ARAMBURU, J., *La secesión de España. Bases para un debate desde el País Vasco*, Tecnos, Madrid, 2014. p. 19).

¹⁵ Como es el caso, respecto de España, tanto de la *Propuesta de Reforma de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi*, aprobada por el Parlamento Vasco el 30 de diciembre de 2004, como de la Ley 19/2017, del Parlamento de Cataluña, de 6 de septiembre, del Referéndum de Autodeterminación (*DOGC* de 7 de septiembre de 2017) y otros actos adoptados por el Parlamento catalán.

¹⁶ Ese marco jurídico está conformado por las siguientes resoluciones de la Asamblea General de la ONU: la Resolución 1514 (XV), de 14 de febrero de 1960, calificada como “Carta Magna de la Descolonización” y titulada “Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales”; la Resolución 1541 (XV), de 15 de febrero de 1960, que aborda las formas de ejercicio de ese derecho de autodeterminación concebido: la independencia, la libre asociación o la integración en un Estado preexistente; y la Resolución 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970, que contiene la “Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referente a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas” y que añade a las modalidades anteriores “o la adquisición de cualquier otra condición política libremente decidida por un pueblo”. Por último, la “Declaración con motivo del cincuenta aniversario de la Organización de las Naciones Unidas”, adoptada por la de la Asamblea General de la ONU con motivo del cincuentenario de las Naciones Unidas, ya citada en la nota 1 del presente trabajo..

¹⁷ Cf., entre otros, LÓPEZ MARTIN, A.G. y PEREA UNCETA, J.A., *op. cit.*, pp. 125-193; STERIO, M., “Self-Determination and Secession Under International Law: The Cases of Kurdistan and Catalonia”, *American Society of International Law*, vol. 22/1, p.2. Date: January 05, 2018 (<https://www.asil.org/insights/volume/22/issue/1/self-determination-and-secession-under-international-law-cases-kurdistan>); DAY, Joel, “The Remedial Right of Secession in International Law”, *Potentia*, 2012, pp. 19-33 (http://blogs.elpais.com/files/2.secession_day.pdf); CHRISTAKIS, Th., *Secession*, Oxford University Press, Oxford, 2016; WALTER, Ch., VON UNGERN-STERNBERG, A., ABUSHOV, K., *Self-Determination and Secession in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2014; KOHEN, M. G., ed. *Secession: International Law Perspectives*. Cambridge University Press, Cambridge, 2006.

¹⁸ Sobre la que el TIJ no se pronuncia en su dictamen sobre Kosovo “por exceder del marco de la cuestión planteada por la Asamblea General” de la ONU (TIJ, *Dictamen relativo a la conformidad con el Derecho Internacional de la declaración unilateral de independencia relativa a Kosovo*, C.I.J. *Recueil* 2010, parágrafo 83).

gobiernos no representativos del conjunto de la población y autores de violaciones graves de los derechos humanos.

Por si la referencia expresa a los pueblos de tales situaciones territoriales no fuera suficiente, los propios Estados (los “legisladores”) tuvieron la cautela y la voluntad de afirmar y fijar clara y expresamente en las resoluciones de la Asamblea General de la ONU que lo desarrollan el límite que ese derecho de autodeterminación externa posee en Derecho Internacional. Este límite no es otro que el principio de integridad territorial, precisando tales resoluciones que el derecho de libre determinación de los pueblos no “se entenderá en el sentido de que autoriza o fomenta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial o la unidad política” del Estado¹⁹. Junto a tales normas, la práctica de la ONU y de los Estados así como la jurisprudencia internacional existente al respecto son también unánimes en ese sentido.

Como también resulta evidente al tratarse de los tribunales nacionales de más alto rango, su jurisprudencia tampoco se aparta de lo establecido por el Derecho Internacional. Y es que pese a las pretensiones independentistas o secesionistas que lo invocan como fundamento de las mismas, tales tribunales (el TS de Canadá²⁰, el Tribunal Constitucional alemán²¹ o el Tribunal Constitucional español²², por ejemplo) reiteran el Derecho Internacional en la materia y no reconocen a las entidades territoriales un derecho de autodeterminación externa que no sólo no existe en Derecho Internacional sino que tampoco reconoce la inmensa mayoría de las Constituciones estatales en las que tales tribunales tienen su fundamento²³.

¹⁹ Declaración de la Asamblea General de la ONU con motivo del cincuentenario de las Naciones Unidas, ya citada. Límite que no se ve alterado por la afirmación del TIJ de que el principio de integridad territorial se circunscribe a las relaciones interestatales. Obviamente no podía decir otra cosa ya que es el intérprete del Derecho Internacional, no del Derecho interno, en el que no puede entrar (ibid., par. 80). Son las normas internacionales sobre el derecho de libre determinación las que lo proclaman.

²⁰ Respecto de Quebec, en su Dictamen de 20 de agosto de 1998 (<http://www.droit.umontreal.ca/doc/csc-scc/fr/publ/1998/vol2/html>).

²¹ Respecto del Land de Baviera, en 2016: “En la República Federal de Alemania como Estado nación basado en el poder constituyente del pueblo alemán, los Länder (Estados federados) no son soberanos. Por lo tanto, no hay cabida en la Ley Fundamental para las aspiraciones secesionistas individuales de los Länder. Tales aspiraciones violan el orden constitucional.” (https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2016/12/rk20161216_2bvr034916.html). La traducción del alemán es nuestra.

²² Respecto de Cataluña, en su Sentencia 114/2017, de 17 de octubre (BOE, n° 256, de 24 de octubre de 2017).

²³ Vid. notas 85-100 del presente trabajo.

A este respecto resulta relevante y revelador el hecho de que salvo tres Constituciones que lo contemplan expresamente²⁴, todas las demás no proclaman ningún derecho de autodeterminación externa prohibiendo, algunas, la secesión²⁵. Tampoco debe extrañar ese modo de proceder –esta vez desde el Derecho interno- toda vez que, como ocurre en Derecho Internacional, permitir la secesión o la autodeterminación externa de las entidades territoriales implica poner seriamente en peligro la integridad territorial del Estado en cuestión y abonar su desintegración.

En consecuencia, ni el Derecho Internacional, ni la jurisprudencia internacional, ni la jurisprudencia nacional, ni la inmensa mayoría de las Constituciones estatales afirman ningún derecho de autodeterminación externa del que serían titulares las poblaciones de tales entidades territoriales (ni siquiera disfrazado de “derecho a decidir”, como invocan los nacionalismos vasco y catalán²⁶). Y no lo hacen, primero, porque no existe. Y segundo porque, pudiendo incorporar en sus textos constitucionales –con fundamento por lo tanto en el Derecho Constitucional del Estado en cuestión- un derecho de secesión del que serían titulares las entidades territoriales del mismo, la inmensa mayoría de los Estados prefiere no

²⁴ De hecho, actualmente sólo lo recogen tres: las Constituciones de *Kitts and Nevis* (San Cristóbal y Nieves), *Etiopía* y *Uzbekistán*. *Kitts and Nevis* es un Estado constituido por ambas islas en forma de federación, cuya posibilidad de separarse (se requiere mayoría de dos tercios) está contemplada en el art. 113 de la Constitución: “*Separation of Nevis from Saint Christopher*. 113.- (1) The Nevis Island Legislature may provide that the island of Nevis shall cease to be federated with the island of Saint Christopher and accordingly that this Constitution shall no longer have effect in the island of Nevis.” (www.wipo.int/wipolex/es/details.jsp?id=10191).

En cuanto a *Etiopía*, la Constitución de 1994 regula en el art. 39 el derecho de autodeterminación, incluyendo la autodeterminación externa:” *Article 39. Rights of Nations, Nationalities, and Peoples* 1. “Cada Nación, Nacionalidad y Pueblo en Etiopía tiene un derecho incondicional a la autodeterminación, incluyendo el derecho a la secesión”. El art. 39.4 añade: “El derecho a la autodeterminación, incluyendo la secesión, de cada Nación, Nacionalidad y Pueblo deberá tener efecto: (a) cuando una demanda de secesión haya sido aprobada por dos tercios de los miembros del Consejo Legislativo de la Nación, Nacionalidad o Pueblo en cuestión; (b) cuando el Gobierno Federal haya organizado un referéndum que debe tener lugar en un tiempo de tres años a partir del momento en que recibió la decisión de secesión por parte del consejo en cuestión; (c) cuando la demanda de secesión haya sido apoyada por mayoría de voto en el referéndum; (d) cuando el Gobierno Federal haya transferido sus poderes al consejo de la Nación, Nacionalidad o Pueblo que hubiese votado por la secesión; y e) se haya efectuado la división de bienes en la forma prescrita por la ley”. (Se trata de un procedimiento formal similar al que culminó con la separación oficial de Eritrea y su transformación en un Estado independiente). Como en el caso anterior, también requiere mayoría de dos tercios. (http://www.wipo.int/wipolex/es/text.jsp?file_id=193667).

Por último, el art. 74 de la Constitución de *Uzbekistán* contempla el derecho a la secesión de la *República de Karakalpakstán*: “La República de Karakalpakstán tendrá derecho a separarse de la República de Uzbekistán en base a un referéndum a nivel nacional celebrado por el pueblo de Karakalpakstán.”

²⁵ Vid. los ejemplos citados en notas 85-100 del presente trabajo.

²⁶ Vid. pp. 26 ss. del presente trabajo.

jugar con su integridad territorial²⁷. Buena prueba de ello lo constituye no sólo el hecho de que sean sólo tres las Constituciones que actualmente lo recogen²⁸, sino que las mismas corresponden también a supuestos excepcionales motivados por circunstancias históricas²⁹.

Como ponen de manifiesto LÓPEZ MARTIN y PEREA UNCETA, del examen de la práctica se desprende que “la respuesta de Estados y Organizaciones internacionales es muy clara y contundente, además de generalizada, constante y uniforme –requisitos que hacen surgir una norma consuetudinaria en el ordenamiento jurídico internacional-: no se acepta el acceso a la estatalidad de las entidades secesionistas que declaran unilateralmente su independencia por ser un ataque a la integridad territorial del Estado matriz, y, según el caso, además, a la prohibición del uso de la fuerza, la libre determinación o la protección de los derechos humanos”³⁰.

II. EL DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS EN EL DERECHO INTERNACIONAL. UN DERECHO CON DOS VERTIENTES: INTERNA Y EXTERNA

1. La interpretación del derecho de libre determinación de los pueblos

¿En qué consiste el derecho de libre determinación de los pueblos proclamado por el Derecho Internacional? ¿Cabe fundamentar en él la independencia de las entidades territoriales de Estados democráticos, como pretenden algunos?

Como es sabido, en materia de interpretación de las normas, tanto en Derecho Internacional como en Derecho interno existen distintos parámetros interpretativos³¹. Los *internacionales* están enunciados en los arts. 30-31 del Convenio de Viena de 23 de mayo

²⁷ Es ilustrativo a este respecto que tampoco los Estatutos de Autonomía de Cataluña y del País Vasco contemplen esa posibilidad respecto de los territorios que integran la respectiva Comunidad Autónoma.

²⁸ *Kitts and Nevis, Etiopía y Uzbekistán* (vid. *ut supra* nota 24). Cabe añadir un cuarto supuesto (también singular al tratarse de un micro Estado integrado en la Unión Europea) *Liechtenstein*, que en el art. 4 de la Constitución contempla la posibilidad de modificaciones territoriales por vía legal. El art. 4 dice: “Los cambios en los límites del territorio del Estado o de las comunidades individuales del mismo, la creación de nuevas comunidades y la unión de las existentes sólo pueden tener lugar en virtud de una ley.” (La traducción del inglés es nuestra).

²⁹ Un micro Estado compuesto por dos islas (*Kitts and Nevis*); décadas de guerra civil que dieron lugar a la secesión de Eritrea del Estado matriz (*Etiopía*) o un territorio autónomo dotado de su propia Constitución (la *República de Karakalpakstán en Uzbekistán*).

³⁰ LÓPEZ MARTIN, A.G. y PEREA UNCETA, J.A., *Creación de Estados, secesión y reconocimiento*, tirant lo blanc, Valencia, 2018, p. 70 y s.

³¹ Vid. con carácter general, FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La interpretación de las normas internacionales*, Aranzadi, Pamplona, 1996.

1969 sobre el Derecho de los Tratados³². Dado que España manifestó el consentimiento en obligarse por este tratado mediante Instrumento de Adhesión de 2 de mayo de 1972³³, el Convenio de Viena es Derecho español, formando también parte del Derecho interno esos parámetros interpretativos.

Los parámetros interpretativos internos están enunciados en el art. 3.1 del C. Civil³⁴.

Siendo el derecho de autodeterminación un derecho establecido y garantizado por el Derecho Internacional procede, por lo tanto, recurrir a los parámetros interpretativos del CV 1969 para realizar su interpretación y determinar su contenido y alcance; parámetros contenidos en la regla general de interpretación del art. 31 CV 1969³⁵: interpretación de buena fe, conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

En realidad, el derecho de autodeterminación no plantea problemas interpretativos. Así se desprende del propio texto que lo proclama con carácter general³⁶ en el art. 1.2 de la Carta

³² El art. 30 contiene la regla general de interpretación, el art. 32 tiene por objeto los medios de interpretación complementarios (los trabajos preparatorios del tratado y las circunstancias de su celebración) y el art. 33 tiene por objeto la interpretación de tratados autenticados en dos o más idiomas.

³³ BOE, nº 142, de 13 de junio de 1980. En consecuencia, el intérprete está obligado a utilizarlos.

³⁴ De conformidad con el cual “1. Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas”. Sobre este artículo vid. SALVADOR CODERCH, P., “Comentario al artículo 3.1 del Código Civil”, en la obra colectiva Comentario del Código Civil, Ministerio de Justicia, Madrid, 1991, pp. 19-26; FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La interpretación...*, op. cit., pp.103-119; SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L.I., “La Aproximación del Tribunal Constitucional español al Derecho internacional público. Diez Años de jurisprudencia (1992-2001)”, *Derecho Internacional y Crisis Internacionales*, Iustel, Madrid, 2005, pp. 373-377.

³⁵ El art. 31 CV 1969 dice: “31. Regla general de interpretación. I. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin. 2. Para los efectos de la interpretación de un tratado. El contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos: a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado: b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado; 3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta: a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones: b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado: c) toda forma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes. 4. Se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes.”

³⁶ Como señala la jurisprudencia internacional, el texto del tratado es la expresión auténtica de la voluntad común de las partes. Así, ya el TPJI, en el asunto de los navíos polacos en *Dantzig* (CPJI, SerieA/B núm 43, p. 144). También el TIJ: “La interpretación debe basarse ante todo sobre el texto del Tratado” (asunto de la disputa territorial entre Libia y Chad (*Recueil 1994*, p. 22). Y reiterando la jurisprudencia del TPJI en su opinión consultiva *sobre la adquisición de la nacionalidad polaca*, añade: “Situado en presencia de un texto cuya claridad no deja nada que desear, el (Tribunal) debe aplicarlo tal cual, sin que haya que preguntarse si otras disposiciones habrían podido serle añadidas o sustituidas ventajosamente” (CIJ, *Recueil 1994*, p. 25). *In extenso* vid. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La interpretación...*, op. cit., pp. 79-95;

de la ONU³⁷ y lo concreta, después, tanto el art. 1 de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 16 de diciembre de 1966, como las resoluciones de la Asamblea General de la ONU que lo desarrollan (que examinaremos después):

“1. Todos 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”³⁸.

2. El contexto: un derecho que tiene su origen en el proceso descolonizador

Que el derecho así formulado es deudor del proceso descolonizador (con particular incidencia en el continente africano) nos lo confirman, tanto el contexto socio-histórico en el que se elaboran los dos Pactos, como el texto de los apartados 2 y 3 de ese mismo artículo 1. El apartado 2 al afirmar el derecho de los pueblos a disponer de sus riquezas y recursos naturales³⁹. El apartado 3, mediante la referencia a los territorios no autónomos y a los territorios de fideicomiso⁴⁰.

Ese contexto, la descolonización, tiene también su reflejo en las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas que conforman el marco jurídico internacional del derecho a la libre determinación de los pueblos (tanto en su dimensión interna como externa). En realidad son deudoras de la misma, como las propias resoluciones manifiestan con total claridad aludiendo a ella: la Resolución 1514 (XV), de 14 de febrero de 1960,

YASSEEN, M.K., “L’interprétation des traités d’après la Convention de Vienne sur le droit des traités », R. des C., t. 151 (1976-III), pp. 1-114.

³⁷ Luego, como señala el TII, “los artículos 55 y 56 de la Carta hacen suya y desarrollan esta idea” (*Sahara occidental, avis consultatif, Recueil 1975*, parágrafo 54).

³⁸ Art. 1.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, ambos de 16 de diciembre de 1966 y ratificados por España. En los dos tratados, el citado derecho se encuentra recogido en el artículo 1.1, cuyo texto, es idéntico en ambos tratados.

³⁹ El apartado 2 dice: “2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia”.

⁴⁰ El apartado 3 dice: “3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios de 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”. Los “Territorios no autónomos” y los “Territorios de fideicomiso” constituyen el objeto del régimen jurídico previsto, respectivamente, en los Capítulos XII y XIII de la Carta de las Naciones Unidas. Eran territorios que no podían valerse por sí mismos y cuya administración había sido encargada por las Naciones Unidas a un determinado Estado con la finalidad de hacer posible que un día alcanzaran su autogobierno (valerse por sí mismos).

calificada como “Carta Magna de la Descolonización” y titulada “Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales”; la Resolución 1541(XV) que contiene la definición de las tres opciones en las que se concreta el ejercicio del derecho de libre determinación respecto de los territorios no autónomos⁴¹; la Resolución 1654(XVI) en la que se establece el Comité Especial de Descolonización; o la Resolución A/RES/65/118 en la que la Asamblea General reafirma el derecho inalienable de todos los pueblos de los Territorios no autónomos a la libre determinación, incluida la independencia, de conformidad con la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, que figura en su Resolución 1514 (XV)⁴².

Después, en 1970, la Resolución 2625 (XXV), de 24 de octubre, que contiene la *Declaración relativa a los principios de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*, aborda el derecho de libre determinación en su dimensión de principio estructural del Derecho Internacional junto con otros principios fundamentales del ordenamiento internacional, afirmando el deber de los Estados de respetarlo de conformidad con la establecido la Carta de la ONU⁴³ y de poner fin rápidamente al colonialismo. También alude a los territorios no autónomos y reitera las tres formas de ejercicio de la vertiente externa del derecho de libre determinación a la que *añade una cuarta*: “la adquisición de cualquier otra condición política libremente decidida por un pueblo”⁴⁴.

Finalmente, en 1995, en la *Declaración con motivo del cincuentenario de las Naciones Unidas*⁴⁵ la Asamblea General vuelve a pronunciarse sobre el derecho a la libre determinación de los pueblos, prohibiendo la discriminación en su ejercicio “por cualquier motivo” y afirmando que se trata de un derecho “inalienable”. Así, declara

”Seguir reafirmando el derecho de todos los pueblos a la libre determinación, teniendo en cuenta la situación particular de los pueblos sometidos a dominación colonial o a otras formas de dominación u ocupación extranjeras, y reconociendo

⁴¹ Esto es, “territorios cuyos pueblos no han alcanzado aún la plenitud del gobierno propio” (Principio I). Son territorios que están separados geográficamente de los Estados que los administran y que son distintos de ellos en sus aspectos étnicos o culturales (cf. Principio IV).

⁴² Todas ellas en (<http://www.un.org/es/events/decolonization50/docs.shtml>).

⁴³ En el párrafo primero: “En virtud del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, consagrado en la Carta, todos los pueblos tienen el derecho de determinar libremente, sin injerencia externa, su condición política y de proseguir su desarrollo económico, social y cultural, y todo Estado tiene el deber de respetar este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta.”

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ A/RES/50/6, de 9 de noviembre de 1995 (<http://www.un.org/es/events/decolonization50/docs.shtml>).

el derecho de los pueblos a tomar medidas legítimas, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, encaminadas a realizar su derecho inalienable a la libre determinación.”

Al mismo tiempo, en la línea de las resoluciones que le preceden, reitera *el límite que dicho derecho posee*: el principio del respeto a la integridad territorial del Estado, poniendo así de manifiesto la inexistencia de cambios al respecto:

“Nada de lo anterior se entenderá en el sentido de que autoriza o fomenta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial o la unidad política 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 *y estén, por tanto, dotados de un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción alguna;*”⁴⁶.

Esta regulación internacional del derecho de libre determinación no es exclusiva de la ONU, habiendo sido proclamado con idéntico contenido y con los mismos límites en otros foros institucionales internacionales. Es el caso, por ejemplo, del *Acta Final de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa* (más conocida como “Acta de Helsinki”), que fue adoptada en 1975 en el marco de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE)⁴⁷.

En el plano de la *jurisprudencia internacional*, el TIJ ha afirmado el carácter *erga omnes* del principio de autodeterminación “tal y como ha sido desarrollado a partir de la

⁴⁶ La cursiva es nuestra.

⁴⁷ Conferencia que al cabo de los años se convirtió en la actual Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). Sobre este derecho el Acta de Helsinki dice: “Los Estados participantes respetarán la igualdad de derechos de los pueblos, y su derecho a la libre determinación, obrando en todo momento de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y con las normas pertinentes del derecho internacional, incluyendo las que se refieren a la integridad territorial de los Estados. En virtud del principio de la igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos, todos los pueblos tienen siempre el derecho, con plena libertad, a determinar cuándo y cómo lo deseen, su condición política interna y externa, sin injerencia exterior, y a proseguir, como estimen oportuno, su desarrollo político, económico, social y cultural.” (<https://www.osce.org/es/mc/39506>).

Carta y de la práctica de la Organización de las Naciones Unidas”, tratándose “de uno de los principios esenciales del derecho internacional contemporáneo”⁴⁸.

En definitiva, aunque desde posiciones secesionistas o independentistas (en el caso español encubiertas bajo el pretexto de un inexistente “derecho a decidir”⁴⁹) insistan en invocar el Derecho Internacional para fundamentarlas con el fin de dotarlas de apariencia de legalidad, lo cierto es que el marco jurídico del derecho a la libre determinación de los pueblos formulado en la década de los años sesenta del siglo pasado en el contexto del proceso descolonizador y reiterado y completado en 1970 y 1995 por la Asamblea General de la ONU, no ha variado. De acuerdo con él, se trata de un derecho que posee dos dimensiones: interna y externa. En virtud de la *primera*, todos los pueblos tienen el derecho a determinar libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural sin discriminación alguna. En virtud de la *segunda*, sólo los pueblos de determinados territorios –expresamente tasados por las normas internacionales y únicos titulares de la misma- pueden optar libremente, en ejercicio de su derecho de autodeterminación, por la independencia, la integración en un Estado ya existente, la asociación con un Estado ya existente, o por “cualquier otra condición política libremente decidida” por el pueblo en cuestión: territorios coloniales, territorios no autónomos y territorios ocupados.

Se trata, por último, de un marco jurídico que obviamente responde a la voluntad y a los intereses de los “legisladores” de la Comunidad Internacional (los propios los Estados). De ahí que la vertiente externa de ese derecho de libre determinación no comprenda ningún derecho a la secesión o a la independencia fuera de los supuestos expresamente contemplados en él, que acabamos de analizar.

3. Las dos vertientes del derecho de autodeterminación: interna y externa

⁴⁸ Lo que no le impide “escurrir el bulto” y declararse incompetente en el caso concreto al no ser Indonesia parte en la controversia (CIJ, *Case concerning East Timor (Portugal v. Australia)*, ICJ Reports 1995, parágrafo 29).

⁴⁹ Vid. PONS RAFOLS, X., “Legalidad internacional y derecho a decidir”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, Número 27, junio 2014, 87 páginas. En relación con el concepto “derecho a decidir”, en opinión de RUIZ SOROA sería más adecuado hablar de la secesión de un territorio ya que al fin y al cabo “los nacionalismos independentistas plantean su reclamación como si fuera un ejercicio del derecho de autodeterminación internacionalmente reconocido y sancionado, en lugar de como lo que es, como una demanda de secesión o separación de parte de la población territorializada de un Estado con respecto a su conjunto” (RUIZ SOROA, J, M^a., “¿Es posible regular la secesión aquí y ahora?”, en la obra colectiva de ARREGUI ARAMBURU, J., *La secesión de España*, op. cit. p. 19).

A) *La vertiente interna*

El Derecho Internacional examinado en las páginas precedentes precisa con claridad los titulares y el contenido de la vertiente interna del derecho de autodeterminación. Sus *titulares* son *todos* los pueblos: de territorios coloniales, no autónomos u ocupados así como los ya constituidos en Estados⁵⁰ quienes, en virtud del mismo, establecen libremente, sin injerencia externa, “su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”⁵¹. De ahí que el derecho de autodeterminación interna sea un derecho que *sólo* se ejerce *de modo efectivo* en democracia con ocasión de las distintas consultas electorales⁵². Desde esta perspectiva es, por lo tanto, un derecho de los demócratas. En los términos de la *Declaración con motivo del cincuentenario de las Naciones Unidas*, adoptada por la Asamblea General el 9 de noviembre de 1995: Estados soberanos e independientes que se conducen de conformidad con el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos y están, por tanto, dotados de un gobierno que representa a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción alguna.

Ejercitado el derecho mediante la constitución en Estado, aquél adquiere de inmediato el *límite* que el Derecho Internacional le impone: el respeto de la integridad territorial o la unidad política del Estado.

En lo que a *España* se refiere, la Constitución de 1978 –que no recoge ningún derecho de libre determinación⁵³– es el marco jurídico resultado del ejercicio de la vertiente interna de ese derecho por *su titular*: el pueblo español, la “Nación española”⁵⁴, como su

⁵⁰ Su constitución en Estado es precisamente el resultado del ejercicio de su derecho de autodeterminación.

⁵¹ Términos empleados por el art. 1 de ambos Pactos y por las resoluciones de la Asamblea General de la ONU que retoma el TS de Canadá en su Dictamen sobre Quebec: “126. Las fuentes del Derecho Internacional reconocidas establecen que el derecho de un pueblo a disponer de sí mismo se realiza normalmente por la vía de la autodeterminación interna, a saber, la prosecución por ese pueblo de su desarrollo político, económico, social y cultural en el marco de un Estado existente.” (*op. cit.*).

⁵² Según el tipo de Estado, centralizado o descentralizado (elecciones locales, regionales, generales, etc.) y su pertenencia o no a sistemas de integración (elecciones europeas en el caso de los Estados miembros de la UE), que se celebran a intervalos regulares, como recoge el art. 3 del Protocolo Adicional al Convenio europeo de derechos humanos de 4 de noviembre de 1950: “Artículo 3. Derecho a elecciones libres. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a organizar, a intervalos razonables, elecciones libres con escrutinio secreto, en condiciones que garanticen la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo.” (*BOE*, nº 64, de 14 de marzo de 2008).

⁵³ En palabras del TC: “Para ninguno de los ‘pueblos de España’, por servirnos de las palabras del preámbulo de la Constitución, existe un ‘derecho de autodeterminación’, entendido, al modo de la Ley 19/2017, como ‘derecho’ a promover y consumir su secesión unilateral del Estado en el que se constituye España (art. 1.1 CE).” (STC 114/2017, de 17 de octubre, *BOE*, nº 256, de 24 de octubre de 2017).

⁵⁴ Ya desde el primer párrafo del Preámbulo: “La Nación española, deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran, en uso de su soberanía, proclama su voluntad de:...”.

propio Preámbulo proclama⁵⁵; derecho ejercitado con ocasión del referéndum al que la misma fue sometida el 6 de diciembre de 1978⁵⁶. En otros términos, el sujeto colectivo titular del derecho de autodeterminación interna lo conforma la “Nación española”; sujeto colectivo individualizable en sus ciudadanos⁵⁷, en quienes reside la soberanía nacional⁵⁸ y siendo también la “Nación Española” la que en el art. 2 afirma “la indisoluble unidad de la Nación española” en la que la Constitución se fundamenta⁵⁹:

“El imperio de la Constitución como norma suprema (STC 54/1983, de 21 de junio, FJ 2, y, antes aún, STC 16/1982, de 28 de abril, FJ 1), declarado expresamente por su art. 9.1, trae causa de que *la Constitución misma es fruto de la determinación de la Nación soberana por medio de un sujeto unitario, el pueblo español, en el que reside aquella soberanía y del que emanan los poderes del Estado*. Se destaca también que la soberanía de la Nación, residenciada en el pueblo español, conlleva necesariamente su unidad (art. 2 CE), mediante la que *la Nación misma se constituye, al propio tiempo, en Estado social y democrático de derecho. Un Estado único, común para todos y en todo el territorio*, sin perjuicio de su articulación compuesta o compleja por obra del reconocimiento constitucional de autonomías territoriales, siendo así el art. 1.2 CE base de todo nuestro ordenamiento jurídico [STC 259/2015, FJ 4.a); en términos análogos, STC 90/2017, FJ 6.a)].”⁶⁰

⁵⁵ Añadiendo que es la “Nación española” la que en uso de su soberanía proclama la voluntad que el texto constitucional manifiesta. Esto es: “deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran, en uso de su soberanía, proclama su voluntad de: Garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo. Consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular. Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones. Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida. Establecer una sociedad democrática avanzada, y Colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra.”

⁵⁶ Constitución que, como señala el párrafo último del Preámbulo: “las Cortes aprueban y el pueblo español ratifica”.

⁵⁷ Así comienza el párrafo primero del Preámbulo: “La Nación española,..”.

⁵⁸ Art. 1.2 CE: “2. La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado.”

⁵⁹ El art. 2 dice: “La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.”

⁶⁰ STC 114/2017, de 17 de octubre, fundamento jurídico 5 (BOE, nº 256, de 24 de octubre de 2017). La cursiva es nuestra.

Perteneciendo la soberanía a la “Nación Española” y constituyendo “la indisoluble unidad de la Nación española” el fundamento de la Constitución en ejercicio del derecho de libre determinación interna ejercido por el pueblo español en referéndum el 6 de diciembre de 1978, no es posible disponer de la misma unilateralmente “parcelándola” o “troceándola” para fundamentar en el Texto Constitucional la secesión o la independencia de una Comunidad Autónoma. Esto es, sin tener en cuenta la voluntad de los demás integrantes de ese sujeto colectivo (la “Nación Española” o “pueblo español”), como ha recalcado el Tribunal Constitucional⁶¹.

B) *La vertiente externa*

El derecho de libre determinación de los pueblos posee también una vertiente externa que es igualmente tributaria del proceso de descolonización. Aparece concretada en los tres tipos de territorios ya citados a cuya población el Derecho Internacional reconoce su titularidad⁶², a los que cabría añadir la denominada “secesión-remedio” respecto de Estados que no cuentan con gobiernos representativos de la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, si distinción alguna⁶³. Fuera de ellos, como destaca el TIJ⁶⁴ y reconocen tribunales

⁶¹ Entre otras, TC, Sentencia 114/2017, de 17 de octubre (*BOE*, nº 256, de 24 de octubre de 2017) que declaró inconstitucional “y en consecuencia nula” la Ley 19/2017, del Parlamento de Cataluña, de 6 de septiembre, del Referéndum de Autodeterminación; Sentencia 124/2017, de 8 de noviembre de 2017. Recurso de inconstitucionalidad 4386-2017. Interpuesto por el Presidente del Gobierno respecto de la Ley del Parlamento de Cataluña 20/2017, de 8 de septiembre, denominada “de transitoriedad jurídica y fundacional de la República”, que declara la nulidad de las Resoluciones del Parlamento de Cataluña de 27 de octubre de 2017, denominadas “Declaración de los representantes de Cataluña” y “Proceso constituyente” (*BOE*, nº 278, de 16 de noviembre de 2017).

⁶² Territorios coloniales, territorios no autónomos, territorios ocupados. Como acertadamente manifiesta el TS de Canadá: “sobre el fundamento de la hipótesis de que, en ambos casos, esos pueblos constituyen entidades intrínsecamente distintas de la potencia colonial u ocupante, y que la `integridad territorial´ de esos pueblos, que a efectos prácticos ha sido destruida por la potencia colonial u ocupante, debe ser restablecida plenamente...” (*op. cit.*, párrafo 131). Es el caso, por ejemplo, de Palestina y del Sahara Occidental. Sobre este último vid: SOROETA LICERAS, J., *El conflicto del Sahara Occidental, reflejo de las contradicciones y carencias del Derecho Internacional*, Universidad del País Vasco, 2ª ed., Bilbao, 2001; Id., “El derecho a la libre determinación del pueblo saharauí tras cuarenta años de ocupación marroquí”, en la obra colectiva de BARREÑADA BAJO, I. y OJEDA GARCIA, R., (directores), *Sáhara Occidental, 40 años después*, ed. Catarata, 2016, pp. 25-40.

⁶³ Supuesto que, obviamente no es el caso de España ni de Canadá y que se desprende, a *sensu contrario*, del penúltimo párrafo de la R 2625 (XXV) relativo a este principio.

⁶⁴ A ellos se refiere el TIJ en su *Dictamen relativo a la conformidad con el Derecho Internacional de la declaración unilateral de independencia relativa a Kosovo*, cuando afirma: “En la segunda mitad del siglo XX, el Derecho Internacional sobre la libre determinación evolucionó para dar lugar a un derecho a la independencia de los pueblos de los territorios no autónomos y a los sujetos a la subyugación, dominación o explotación extranjeras” (C.I.J. *Recueil 2010*), párrafo 79.

supremos y constitucionales nacionales⁶⁵, el Derecho Internacional no reconoce ni ampara la vertiente externa del derecho de libre determinación (por mucho que se invoque el Derecho Internacional para justificarlo)⁶⁶.

Que este marco jurídico afirme nítidamente el límite que la vertiente externa posee - el respeto de la integridad territorial del Estado- no debería extrañar. No sólo porque es el modo de proteger la existencia del Estado sino, también, porque a través de ese límite se protege y garantiza la opción que en ejercicio de la vertiente externa del derecho de libre determinación hizo en su día el pueblo en cuestión constituyéndose en Estado⁶⁷.

Las precisiones anteriores, sumadas al hecho de que son los Estados los creadores del Derecho Internacional (lo que hace impensable que adopten normas que puedan poner en peligro su existencia como tales) permiten comprender por qué en este ordenamiento no existe ningún derecho a la secesión o a la independencia fuera de los contemplados expresamente por las resoluciones examinadas. O, desde otra perspectiva, por qué han tenido el cuidado de precisar que el derecho de libre determinación de los pueblos en su vertiente externa tiene un límite muy concreto ya que el mismo no:

“se entenderá en el sentido de que autoriza o fomenta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial o la

⁶⁵ Por ejemplo, el TS de Canadá en su Dictamen sobre Quebec: “131.el derecho a la autodeterminación externa, que conlleva la posibilidad de elegir (o restablecer) la independencia, no ha sido otorgado más que a dos categorías de pueblos (aquellos bajo dominación colonial o bajo ocupación extranjera), sobre el fundamento de la hipótesis de que, en ambos casos, esos pueblos constituyen entidades intrínsecamente distintas de la potencia colonial u ocupante, y que la `integridad territorial´ de esos pueblos, que a efectos prácticos ha sido destruida por la potencia colonial u ocupante, debe ser restablecida plenamente...” (*op. cit.*, párrafo 131). También el TC español (vid. STC114/2017, de 17 de octubre, *BOE*, nº 256, de 24 de octubre de 2017).

⁶⁶ Nuevamente el TS de Canadá: “138. En resumen, el derecho de autodeterminación en Derecho Internacional a lo sumo da apertura al derecho de autodeterminación externa en el caso de las antiguas colonias, en el caso de los pueblos oprimidos, como los pueblos sometidos a una ocupación militar extranjera, o también en el caso en el que un grupo definido ve denegado un acceso real al gobierno para asegurar su desarrollo político, económico, social y cultural. En estas tres situaciones, el pueblo en cuestión goza del derecho a la autodeterminación externa porque se le niega la facultad de ejercer, en el interior, su derecho a la autodeterminación.” (*op. cit.*, párrafo 138).

⁶⁷ Un derecho, cuyo ejercicio por las poblaciones de tales territorios dio lugar al nacimiento de “un gran número de nuevos Estados” (*ibid.*). El TIJ remite a su jurisprudencia recaída en los asuntos *Consecuencias jurídicas para los Estados de la presencia continua de África del Sur en Namibia (Sud-Oeste Africano) a pesar de la Resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad, dictamen, C.I.J. Recueil 1971*, p. 31-32, par. 52-53; *Timor Oriental (Portugal c. Australia, sentencia, C.I.J., Recueil 1995*, p. 102, par. 29; *Consecuencias jurídicas de la construcción de un en el territorio palestino ocupado, dictamen, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 171-172, par. 88).

unidad política 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 y estén, por tanto, dotados de un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción alguna”⁶⁸.

Lo contrario (generalizar ilimitadamente la vertiente externa del derecho de libre determinación a cualquier supuesto) supondría abrir la puerta a todo intento encaminado a atentar contra la integridad territorial y la unidad política del Estado, poniendo en peligro su estabilidad y su existencia⁶⁹. Conscientes de este peligro, y en pleno proceso de descolonización del continente africano, los Jefes de Estado de los Estados miembros de la entonces Organización para la Unidad Africana (OUA) ⁷⁰ afirmaron solemnemente en el art. 3 de su Tratado Constitutivo el principio del respeto de la soberanía y la integridad territorial de cada Estado; actitud y criterio reiterados en el art. 3.b) del Acta fundacional de la Unión Africana⁷¹ y puestos de manifiesto por el TIJ⁷².

⁶⁸ Referencia que alude a los Estados dotados de sistemas democráticos.

⁶⁹ Precisamente por eso, y para evitarlo, en el proceso de descolonización del continente africano los nuevos Estados surgidos del mismo recurrieron al principio del *uti possidetis* que había sido aplicado en la América hispana en el siglo XIX. En virtud del mismo, las fronteras que antes eran límites administrativos en la época colonial devienen las fronteras internacionales de los nuevos Estados. Según el TIJ: “A primera vista en efecto este principio contraría frontalmente otro, el del derecho de los pueblos a disponer de sí mismos. Pero en realidad el mantenimiento del *statu quo* territorial en África aparecía a menudo como una solución de sabiduría tendente a proteger los logros de los pueblos que lucharon por su independencia y a evitar la ruptura de un equilibrio que haría perder al continente africano el beneficio de tantos sacrificios. Es la necesidad vital de estabilidad para sobrevivir, desarrollarse y consolidar progresivamente su independencia en todos los ámbitos lo que condujo a los Estados africanos a consentir el respeto de las fronteras coloniales, y a tenerlo en cuenta en la interpretación del principio de libre determinación de los pueblos” (*asunto de la disputa fronteriza (Burkina Faso c. Mali)*, *Recueil 1986*, p. 566 y s.) En el terreno doctrinal, sobre este principio y la descolonización vid. SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L.I., “*Uti possidetis: la reactualización jurisprudencial de un viejo principio. (A propósito de la Sentencia del T.I.J. (Sala) en el asunto Burkina Faso/República de Mali)*”. *R.E.D.I.*, 1988/2, PP. 121-151; PINHO CAMPINOS, J. de, “*L’actualité de l’uti possidetis*”, en la obra colectiva de la S.F.D.I., *La frontière, colloque de Poitiers*, ed. A. Pedone, Paris, 1969, pp. 95-11.

⁷⁰ Hoy Unión Africana.

⁷¹ El art. 3.b), enumera entre los objetivos de esta Organización Internacional: “b) Defender la soberanía, la integridad territorial y la independencia de sus Estados miembros;”.

⁷² Así, en el *asunto de la disputa fronteriza (Burkina Faso c. Mali)*: “las numerosas declaraciones realizadas por responsables africanos, en el momento de la independencia de sus países, contenían en germen los elementos del *uti possidetis*: confirmaban el mantenimiento del *statu quo* territorial en el momento de la adhesión a la independencia y establecían el principio del respeto tanto de las fronteras resultantes de acuerdos internacionales como las derivadas de simples divisiones administrativas internas. La Carta de la Organización para la Unidad Africana no negó el principio del *uti possidetis* pero sólo lo invocó indirectamente en su artículo 3 con arreglo al cual los Estados miembros afirman solemnemente el principio del respeto de la soberanía y la integridad territorial de cada Estado. Pero desde la primera reunión en la cumbre que siguió a la creación de la Organización para la Unidad Africana, los Jefes de Estado africanos, mediante la Resolución

Que el criterio no ha cambiado lo revela también el modo en el que el Derecho Internacional regula la situación de los *pueblos indígenas*⁷³. Es muy expresiva de ello la Resolución 61/295, de la Asamblea General, que contiene la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, aprobada el 13 de septiembre de 2007, cuyo art. 46.1, *extrapola la exigencia del respeto del principio de integridad territorial exigible a los Estados, a los pueblos, grupos y personas*: “1. Nada de lo contenido en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que confiere a un Estado, pueblo, grupo o persona derecho alguno a participar en una actividad o realizar un acto contrarios a la Carta de las Naciones Unidas, ni se entenderá en el sentido de que autoriza o alienta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial o la unidad política de Estados soberanos e independientes”⁷⁴.

No debe extrañar, por lo tanto, que a la luz tanto de la práctica como del Derecho Internacional la conclusión sea “muy clara: el límite legal en el acceso a la estatalidad de las entidades aspirantes a Estado son los principios fundamentales de Derecho internacional”⁷⁵, entre los que se encuentra el relativo a la libre determinación de los pueblos y al respeto de la integridad territorial del Estado. En consecuencia, cualquier intento de acceder a la estatalidad que vulnere alguno de tales principios, no tendrá eficacia jurídica ni práctica toda vez que no obtendrá el reconocimiento de los Estados que integran la Comunidad Internacional. Como señalan LÓPEZ MARTIN y PEREA UNCETA, “esta regla general que condiciona el acceso a la estatalidad al respeto de los principios fundamentales del Derecho Internacional resulta de aplicación en relación con cualesquiera que sea la forma de creación

antes citada (AGH/Rés. 16(I), adoptada en El Cairo en julio de 1964, tendieron a precisar y a reforzar el principio del *uti possidetis iuris* que sólo aparecía de forma implícita en la Carta de su Organización” (CIJ, *Recueil 1986*, p. 565 y s.)

⁷³ A los que *el Derecho Internacional (esto es, los Estados)* en ningún caso reconoce un derecho de autodeterminación externa. Sólo, entre otros, *un derecho a la autonomía*. Cf. GONZÁLEZ VEGA, J., “Revisitando el concepto de minoría: Derecho Internacional, Derecho Europeo y práctica española. (A propósito de la aplicación del Convenio Marco para la protección de las Minorías Nacionales)”, en LLAMAZARES CALZADILLA, M^a C., BARRANCO AVILÉS y ABAD CASTELOS, M., *Derecho y Minorías*, Dykinson, Madrid, pp. 1-32.

⁷⁴ http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf *Es significativo a este respecto, que esta resolución fuera aprobada de manera rotunda por 144 votos a favor, sólo 4 votos en contra y 11 abstenciones, lo que pone de manifiesto el consenso de la Comunidad Internacional sobre esta cuestión.*

⁷⁵ LÓPEZ MARTIN, A.G. y PEREA UNCETA, J.A., *op. cit.*, p.74.

de Estados que tenga lugar, pero que tiene indudablemente una mayor proyección y trascendencia en el caso de que se trate de un intento de secesión”⁷⁶.

La práctica de la ONU posterior a las resoluciones que contienen y desarrollan el derecho de libre determinación, en relación con los intentos secesionistas, constituye una prueba evidente de todo ello, “en la medida en que, en todos aquellos casos en que los movimientos secesionistas han proclamado su independencia por medios no conformes con el derecho interno y sin fundamento en el Derecho internacional, han invocado la integridad territorial del Estado soberano del que pretendían disgregarse para condenar o impugnar la validez de tales proclamaciones de independencia, entendiéndolo que su respeto vincula a los movimientos secesionistas. Así ha sucedido con relación a Bosnia-Herzegovina (República Sprska), Georgia (Osetia del Sur y Abjasia), Comoros (Anjouan) Somalia (Somaliland y Puntland) e, incluso, Kosovo”⁷⁷.

Obviamente, el Derecho Internacional no impide a los Estados que consientan el acceso a la independencia de una parte de su territorio (casos de *Escocia*⁷⁸, *Montenegro*⁷⁹, *Eritrea*⁸⁰, *Singapur*⁸¹ y el más reciente de *Sudán del Sur*⁸²) ni se opone a que los Estados en su orden interno reconozcan la dimensión externa del derecho de libre determinación o el

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid., p. 84 y s.

⁷⁸ Ejemplo reciente de ello es el referéndum celebrado en Escocia el 18 de septiembre de 2014 con el acuerdo de los Gobiernos de Escocia y del Reino Unido.

⁷⁹ El referéndum, previsto en el art. 60 de la Constitución de la República Federal de Yugoslavia formada por Serbia y Montenegro, se celebró el 21 de mayo de 2006. El art. 60, titulado “Salida de la unión estatal de Serbia y Montenegro”, en su párrafo primero, contemplaba el referéndum que tendría lugar a los tres años de la creación de la República Federal de Yugoslavia formada por ambos Estados: “Después de cumplirse el período de tres años, los Estados miembros tienen derecho a iniciar el procedimiento de cambio de su estatus estatal, es decir, de salir de la unión estatal de Serbia y Montenegro.”

⁸⁰ La Constitución de 1994, adoptada tras la secesión de Eritrea de Etiopía, lo contempla en su art. 39: “Todas las naciones, nacionalidades y pueblos en Etiopía tiene un derecho incondicional a la autodeterminación, lo que incluye el derecho a la secesión”

⁸¹ Singapur es un micro Estado del tamaño de la isla de Menorca. Antigua colonia británica, en referéndum celebrado en 1962 decidió su fusión con Malasia. En 1963, Singapur consiguió la independencia y se integró en la Federación de Malasia pero dos años después, en 1965, se separó de la Federación por discrepancias con el Gobierno federal y se convirtió en Estado soberano. Mediante un Acuerdo celebrado entre el Gobierno de Malasia y el Gobierno de Singapur el 7 de agosto de 1965, se acordó que Singapur dejara de ser un Estado de Malasia y debería convertirse en un Estado soberano separado e independiente de Malasia. El Acta de 1 de junio de 1966 formaliza las relaciones entre Malasia y la República de Singapur.

⁸² El referéndum, celebrado los días 9 y 15 de enero de 2011, estaba previsto en el Acuerdo de Paz de 2005 entre el Gobierno de Sudán y el Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán (SPLM) que puso fin a 20 años de guerra. Simultáneamente, se celebró un referéndum en *Abyei* sobre la conveniencia de formar parte del Sudán del Sur. (<https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unmis/referendum.shtml>). Sobre el caso de Sudán del Sur vid. VIDMAR, Jure, “South Sudan and the International Legal Framework”, en *Texas International Law Journal*, Vol. 47, Issue 32012, pp. 541-559 (también en <http://www.tilj.org/content/journal/47/num3/Vidmar541.pdf>). DAY, Joel, “The Remedial Right of Secession in International Law”, *Potentia*, 2012, pp. 19-33 (http://blogs.elpais.com/files/2.secession_day.pdf).

derecho a la secesión de las entidades territoriales que lo integran, toda vez que es un asunto interno que al ordenamiento internacional no le compete. Pueden hacerlo y algunos lo han hecho, pero son excepción absoluta⁸³.

Por el contrario, lo que resulta sumamente revelador es que la inmensa mayoría de las Constituciones estatales prohíben expresamente la secesión protegiendo expresa o implícitamente la integridad territorial o la unidad del Estado. Es el caso en Europa, por ejemplo y sin ánimo de exhaustividad, de *Francia*⁸⁴, *Portugal*⁸⁵, *Alemania*⁸⁶, *Noruega*⁸⁷, *Suiza*⁸⁸, *Bulgaria*⁸⁹, *Lituania*⁹⁰, *Estonia*⁹¹, *Italia*⁹², *Finlandia*⁹³, *Noruega*⁹⁴ e incluso *Rusia* (a diferencia de su predecesora, la URSS)⁹⁵ y *España*⁹⁶.

⁸³ Es el caso, en la actualidad, de las Constituciones de *Etiopía* (art. 39), de la *Federación de Saint Kitts and Nevis* (art. 113) y de *Uzbekistán* (que en el art. 74 contempla el derecho a la secesión de la *República de Karakalpakstán*) (vid. el texto de estos artículos *ut supra* en nota 24). Con anterioridad, algunas Constituciones de Estados del antiguo bloque del Este formulaban el derecho de secesión en sus Constituciones aunque el mismo nunca fue ejercitado. Fue el caso, por ejemplo, de la URSS y de la República de Yugoslavia.

⁸⁴ Que en su art. 89 lo prohíbe expresamente: “Ningún procedimiento de revisión puede ser iniciado o llevado adelante cuando se refiera a la integridad del territorio. La forma republicana de gobierno no podrá ser objeto de reforma”. Adicionalmente el art. 1 proclama la indivisibilidad del Estado: “Francia es una República indivisible, laica, democrática y social.”

⁸⁵ El art. 288 de la Constitución prohíbe cualquier reforma constitucional que afecte a la unidad del Estado: “Art 288. Límites materiales a la reforma. Las leyes de reforma constitucional tendrán que respetar la independencia nacional y la unidad del Estado”.

⁸⁶ Alemania lo hace implícitamente, al declarar la inconstitucionalidad de los partidos que por sus fines o actividades tiendan a eliminar el orden fundamental libre y democrático o a poner en peligro la existencia de la República Federal de Alemania (art. 21.2): “Los partidos que por sus fines o por el comportamiento de sus adherentes tiendan a desvirtuar o eliminar el régimen fundamental de libertad y democracia, o a poner en peligro la existencia de la República Federal de Alemania, son inconstitucionales. Sobre la constitucionalidad decidirá la Corte Constitucional Federal.”

Por otra parte, el Tribunal Constitucional rechazó en 2016 la posibilidad de que un Estado federado (en el caso concreto, Baviera) convocara un referéndum independentista, recordando que el poder constituyente reside en el pueblo alemán, por lo que en la Constitución no hay espacio para las “aspiraciones secesionistas” de los Estados federados (https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2016/12/rk20161216_2bvr034916.html). Sobre esta base, el TC alemán no admitió la demanda de un particular que pretendía una consulta de independencia en el Land de Baviera declarando que en la Ley Fundamental no hay cabida para las aspiraciones secesionistas individuales de los Länder. Es más, “tales aspiraciones violan el orden constitucional” (ibid.). En todo caso, el referéndum debería celebrarse en toda Alemania. En este sentido, la Constitución alemana recoge las condiciones para un cambio de fronteras entre los 16 Estados federados y precisa que “las medidas de reorganización del territorio federal se adoptarán mediante ley federal que requiere la ratificación por referéndum” y en la que debe darse audiencia a los diversos Estados que componen la Federación.

⁸⁷ En su art. 1: “El Reino de Noruega es un Estado libre, independiente, indivisible e inalienable”.

⁸⁸ También implícitamente, el art. 53: “Toda modificación del número de cantones o de su estatus se someterá a la aprobación del electorado y de los cantones afectados, así como al voto del pueblo y de sus cantones”.

⁸⁹ Implícitamente en el art. 3: “Ninguna parte del pueblo, ningún partido político u otra organización, institución estatal o individuo, usurpará el ejercicio de la soberanía popular”.

⁹⁰ En el art. 3: “El pueblo y cada ciudadano tienen el derecho a oponerse a cualquier atentado por la fuerza contra la independencia, la integridad del territorio o el orden constitucional del Estado de Lituania”.

⁹¹ En el art. 2: “El territorio, las aguas territoriales y el espacio aéreo del Estado Estonio son un todo inseparable e indivisible”.

Fuera de Europa resulta emblemático el caso de los *EEUU*, por ser “el sistema inaugural del federalismo moderno de integración de Estados a los que se reconoce soberanía originaria”⁹⁷; “soberanía originaria de los Estados que desaparece en el momento en que deciden, libremente, incorporarse a la Unión”⁹⁸. De ahí “la negación radical del derecho de secesión de los Estados en EEUU”⁹⁹.

III. NI EL DERECHO INTERNACIONAL NI LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA AMPARAN EL DERECHO DE AUTODETERMINACIÓN EXTERNA QUE INVOCAN EN ESPAÑA LOS NACIONALISMOS

1. *Cimientos falsos para una construcción imposible*

Expuesto el marco jurídico internacional del derecho de libre determinación externa, resulta todavía más evidente la improcedencia y la inutilidad del recurso al mismo para fundamentar en él un pretendido derecho a la independencia, incluso aunque este se encubra con el eufemismo del “derecho a decidir” del que serían titulares los “pueblos” “vasco” y “catalán”, como hacen los nacionalismos vasco y catalán. No existe tal derecho ni en el Derecho Internacional ni en el Derecho Español¹⁰⁰.

⁹² Cuyo art. 5 afirma la unidad e indivisibilidad de la República: “La República, una e indivisible, reconoce y promoverá las autonomías locales ...”

⁹³ Art. 4. “El territorio de Finlandia es indivisible. Los límites de la nación no pueden ser alterados sin consentimiento del Parlamento.”

⁹⁴ En el art. 1: “El Reino de Noruega es un Estado libre, independiente, indivisible e inalienable. La forma de gobierno es una monarquía limitada y hereditaria.”

⁹⁵ En el art. 4: “La Federación Rusa asegura la integridad e inviolabilidad de su territorio”.

⁹⁶ En este caso implícitamente, al afirmar el art.2.1 “la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles”, en la que la Constitución se fundamenta.

⁹⁷ LÓPEZ BASAGUREN, A., “Estado democrático y secesión de territorios. Un análisis comparado sobre el tratamiento democrático de las reclamaciones secesionistas”, en la obra colectiva de ARREGUI ARAMBURU, J., (Coord.), *La secesión de España, op. cit.*, p. 42.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ *Ibid.* En este caso, por decisión del Tribunal Supremo en el asunto *Texas v. White* (1869) según la cual la Constitución “en todas sus disposiciones, mira a una Unión indestructible compuesta de Estados indestructibles. Cuando, por lo tanto, Texas se convirtió en uno de los Estados Unidos, entró en una relación indisoluble. Todas las obligaciones de la unión perpetua, y todas las garantías de gobierno republicano en la Unión, vinculaban a la vez al Estado. El acto que consumaba su admisión en la Unión era algo más que un pacto; fue la incorporación de un nuevo miembro al cuerpo político. Y fue definitivo. La unión entre Texas y los otros Estados fue tan completa, tan perpetua y tan indisoluble como la unión entre los Estados originales. No había lugar para la reconsideración o la revocación, excepto a través de la revolución o a través del consentimiento de los Estados.” (*Texas v. White* 74 US (7 Wallace) 700, 72, (1868) p.725 y s.).

¹⁰⁰ Respecto de Cataluña vid. PONS RAFOLS, X., *Cataluña: Derecho a decidir y Derecho internacional*, Editorial, Reus, Madrid, 2015. También del mismo autor, “Legalidad internacional y derecho a decidir”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* 27/2014, 87 p.; “El denominado derecho a decidir y el Derecho Internacional”, en SEGARRA, E. (coord.), *¿Existe un derecho a decidir? Preguntas y respuestas sobre el proceso abierto en Cataluña*, ed. Tibidabo, Barcelona, 2014, pp.73-111.

Adicionalmente, en el caso español es también falaz y falso argumentar la titularidad del derecho de autodeterminación externa sobre la base de considerar que el mismo forma parte del Derecho español una vez que España ha ratificado los dos Pactos Internacionales de 1966, que lo proclaman en su art. 1. Es falso y es falaz porque la ratificación por España de ambos tratados y su inserción en el ordenamiento interno tras la publicación oficial (art. 96 CE) no cambia para nada el contenido que la dimensión externa del derecho de libre determinación posee en el Derecho Internacional ni los titulares del mismo, ni esa vía podría ser nunca utilizada para destruir la CE 1978¹⁰¹.

En tercer lugar, la construcción argumental aludida es también insostenible desde la perspectiva del sujeto titular del derecho inexistente que se invoca: el “pueblo catalán”, el “pueblo vasco”¹⁰², toda vez que el único sujeto titular del derecho de autodeterminación (en sus dos vertientes) en España lo es el “pueblo español”, en quien –como ya hemos visto– reside la soberanía nacional y del que emanan los poderes del Estado (art. 1.2 CE), que encarna la “Nación española”: “patria común e indivisible de todos los españoles” (art. 2 CE); indivisibilidad reiterada en este mismo artículo cuando proclama su “indisoluble unidad”.

A) Un recurso inútil y falso al Derecho Internacional

Hemos visto la inexistencia en Derecho Internacional de un derecho a la autodeterminación externa fuera de los supuestos expresamente tasados. Lo afirman las normas internacionales, la jurisprudencia internacional y la práctica de los Estados y de las

Respecto del País Vasco vid nuestro trabajo *La Nación sin ciudadanos: el dilema del País Vasco*, Dilex S.L., Madrid, 2016. También, ARREGUI ARAMBURU, J. (coord.), *La secesión de España. Bases para un debate desde el País Vasco*, Tecnos, Madrid, 2014.

¹⁰¹ Vid. STC 114/2917, de 7 de octubre, ya citada. Vid. más adelante el epígrafe B) del presente trabajo.

¹⁰² Respecto del “pueblo vasco”, interesa destacar que la “Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi” aunque no definía el concepto de “pueblo vasco” que la misma utilizaba sí contenía una definición excluyente de “vasco” en su artículo 5.1, relativo a la “Diáspora vasca”, permitiendo a “todas las personas residentes en el exterior” que hayan dispuesto de su última vecindad administrativa en la Comunidad de Euskadi, “así como a sus descendientes, si así lo solicitan” gozar de los derechos políticos que corresponden a las “ciudadanas y ciudadanos vascos”. Para el nacionalismo vasco la “diáspora vasca” la forman exclusivamente aquellos que tuvieron que exiliarse de España a América durante la Guerra Civil española, no formando parte de la misma los vascos que han tenido que abandonar el País Vasco por las –amenazas de la organización terrorista nacionalista vasca ETA incluso durante la etapa democrática actual (con la consiguiente modificación del censo electoral en beneficio del nacionalismo vasco).

Los proyectos actuales lo vinculan a la obtención de la nacionalidad vasca (vid. Título Preliminar del ‘Nuevo Estatus Político’ de Euskadi, acordado por el Partido Nacionalista Vasco y Bildu, <http://www.europapress.es/nacional/noticia-pnv-eh-bildu-acuerdan-titulo-preliminar-estatuto-reconoce-nacionalidad-vasca-20180530122532.html>, 30 de mayo de 2018) y catalana (art. 7 de la Ley 20/2017, de Transitoriedad Jurídica y Fundacional de la República, (DOGC, de 9 de septiembre de 2017).

Organizaciones Internacionales. A pesar de ello y de que lo contrario es falso, tanto en Cataluña como en el País Vasco, los nacionalismos respectivos insisten en invocarlo.

En el caso del País Vasco, el 15 de febrero de 1990 el Parlamento Vasco, aprobó la siguiente Declaración:

"El Parlamento vasco proclama:

1. Que el *pueblo vasco* tiene *derecho a la autodeterminación*. Este derecho reside en la potestad de sus ciudadanos para decidir libre y democráticamente su estatus político, económico, social y cultural, bien dotándose de un marco propio o compartiendo, en todo o en parte, *su soberanía* con otros pueblos.
2. Que *el ejercicio del derecho a la autodeterminación tiene como finalidad la construcción nacional de Euskadi*. En tal sentido, la construcción nacional es un proceso dinámico, gradual y democrático, integrado por el conjunto de decisiones, incluidas en su caso, las de carácter plebiscitario, que el pueblo vasco vaya adoptando a lo largo de su historia atendiendo a los condicionamientos internos o externos de la coyuntura histórica, sus posibilidades reales y de interés de los vascos.
3. Que el Estatuto de Autonomía, resultado de un pacto refrendado libremente por la ciudadanía vasca, constituye un punto de encuentro de su voluntad mayoritaria y el marco jurídico del que la sociedad vasca se dota en un determinado momento histórico, para acceder al autogobierno y regular la convivencia pacífica, representando, en consecuencia, la expresión legítima de la propia voluntad del pueblo vasco.

En tal sentido, la estrategia estatutaria y la profundización en el autogobierno a través del pleno y leal desarrollo de todos y cada uno de los contenidos del estatuto representan para los ciudadanos vascos el marco válido para la resolución progresiva de los problemas de la sociedad vasca, así como para avanzar en la construcción nacional de Euskadi.

4. Que siendo el pueblo vasco el *titular del derecho a la libre determinación*, son sus instituciones representativas, según la organización política existente, y en particular el Parlamento Vasco, en cuanto depositarias de su *soberanía*, las únicas legitimadas para impulsar su ejercicio.

En tal sentido, la *legitimidad de todas las ideas políticas*¹⁰³, expresadas democráticamente, tiene en el marco parlamentario la vía de defensa y, en su caso, de incorporación al ordenamiento jurídico de cualquier reivindicación.

Por tanto, este Parlamento está legitimado para promover y definir las iniciativas que tuviesen por objeto hacer posible la consecución de las aspiraciones de los ciudadanos vascos, planteando, en su caso, las reformas de todo tipo que considerase oportunas, de conformidad con los procedimientos establecidos al efecto¹⁰⁴.

Como puede apreciarse, aunque no se diga expresamente, en la Declaración se alude a la dimensión externa del derecho de autodeterminación conectada a la “soberanía” (inexistente, como ha subrayado el TC¹⁰⁵) del “pueblo vasco”, siendo la autonomía de la que goza la Comunidad Autónoma Vasca una simple etapa en el camino nacionalista hacia “la construcción nacional de Euskadi”¹⁰⁶.

¹⁰³ La cursiva es nuestra. No es cierto que todas las ideas políticas sean legítimas en democracia. Como señala el TEDH existen ideas y proyectos políticos incompatibles con la democracia (el fascismo, el comunismo, la xenofobia, la incitación al genocidio, al racismo, etc.) que no pueden pretender la protección del Convenio europeo de derechos humanos, teniendo el Estado derecho a defenderse (vid.

Lehideux et Isorni c. Francia, Sentencia de 23 de septiembre de 1998; *Jersild c. Dinamarca*, Sentencia de 23 de septiembre de 1994; *Refah Partisi y otros c. Turquía*, Sentencia de 13 de febrero de 2003; *Herri Batasuna y Batasuna c. España*, Sentencia de 30 de junio de 2009; *Etxeberria, Barrena Arza, Nafarroako Autodeterminazio Bilgunea y Aiarako y otros c. España*; *Herritarren Zerrenda c. España*, ambas de 30 de junio de 2009. Sobre este particular, respecto de España y en relación con la jurisprudencia del TEDH vid. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE MAYORDOMO, P., “La prohibición de formaciones políticas como mecanismo de defensa del Estado y el debilitamiento de dicha protección tras las polémicas sobre Bildu y Sortu”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, número 26, segundo semestre 2015, pp. 111-137.

¹⁰⁴ La Declaración fue aprobada por 38 votos a favor (Partido Nacionalista Vasco, Eusko Alkartasuna y Euzkadiko Ezkerra) y 23 en contra (Centro Democrático y Social, Partido Socialista de Euskadi y Partido Popular). El texto fue defendido conjuntamente por tres partidos del arco nacionalista vasco: el Partido Nacionalista Vasco, Eusko Alkartasuna y Euskadiko Ezkerra (*EL PAIS*, 16 de febrero de 1990, https://elpais.com/diario/1990/02/16/espana/635122811_850215.html).

¹⁰⁵ Dado que es la “Nación española” el único sujeto titular de la soberanía (art. 1.2 CE). Respecto del País Vasco, vid, TC, Sentencia 103/2008, de 11 de septiembre (*BOE*, nº 245, Suplemento, de 10 de octubre de 2008). Respecto de Cataluña, vid. TC, Sentencia 114/2017, de 17 de octubre, ya citada.

¹⁰⁶ Esto es, hasta su constitución en Estado.

Con posterioridad, la invocación de este derecho –en su dimensión externa- se retoma nuevamente por el Parlamento Vasco en 2004 con ocasión de la “Propuesta de Reforma de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi”, aprobada el 30 de diciembre; iniciativa que contiene los elementos inherentes a la dimensión externa del derecho de autodeterminación que el Derecho Internacional reserva a los territorios coloniales, no autónomos y ocupados: territorialidad, autodeterminación, consulta a la población y creación de un sujeto político nuevo (“Comunidad de Euskadi o Euskadi como Comunidad vasca asociada al Estado Español”)¹⁰⁷. En ella, la invocación del derecho de autodeterminación del “pueblo vasco” sobre la base del Derecho Internacional figura en el párrafo segundo del Preámbulo: “El Pueblo Vasco tiene derecho a decidir su propio futuro, tal y como se aprobó por mayoría absoluta el 15 de febrero de 1990 en el Parlamento Vasco, y *de conformidad con el derecho de autodeterminación de los pueblos, reconocido internacionalmente*, entre otros, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales”¹⁰⁸.

Al igual que en el caso de Cataluña que examinaremos a continuación, en este, la invocación que tanto la Declaración del Parlamento Vasco de 15 de febrero de 1990 como la “Propuesta de Reforma de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi” hacen al Derecho Internacional son irrelevantes a los efectos de afirmar la titularidad por el “pueblo vasco” de un derecho de autodeterminación en su vertiente externa porque, como hemos visto ampliamente, el Derecho Internacional no ampara tal pretensión¹⁰⁹. Por el contrario, del

¹⁰⁷ En el art. 1. Esta Propuesta fue rechazada por el Congreso de los Diputados con ocasión de la comparecencia del Presidente de la Comunidad Autónoma Vasca Sr. Ibarretxe, en representación del Parlamento Vasco, el 2 de febrero de 2005, para defenderla. Constituye la formulación jurídica más fidedigna hasta la fecha de su ideología realizada por el nacionalismo vasco.

¹⁰⁸ La cursiva es nuestra. Como puede apreciarse, el primer argumento para fundamentar ese hipotético derecho de autodeterminación del “pueblo vasco” es la Declaración ya examinada del Parlamento Vasco, de 15 de febrero de 1990, que proclamaba el derecho del “pueblo vasco” a la autodeterminación sobre la base del Derecho Internacional en el punto 1 (vid. *ut supra*, p. 24). Son afirmaciones con apariencia de dogma: no se prueban. Sobre este particular vid. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La nación sin ciudadanos: el dilema del País Vasco*, Dilex S.L., Madrid, 2006. También, ARREGUI, J. (Dir.), *La secesión de España. Bases para un debate desde el País Vasco*, Tecnos, Madrid, 2014.

¹⁰⁹ Como manifestó el TS de Canadá: “Por consiguiente, ni la población de Quebec, incluso aunque fuera calificada como ‘pueblo’ o ‘pueblos’, ni sus instituciones representativas, la Asamblea Nacional, el legislativo

mismo se desprende que las entidades territoriales de Estados democráticos carecen de él. En consecuencia, son brindis al sol.

De ahí que afirmar que el “pueblo vasco” tiene derecho a decidir su futuro, “de conformidad con el derecho de autodeterminación de los pueblos, reconocido internacionalmente, entre otros, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales” no aporte nada ni sirva como fundamento de tal pretensión¹¹⁰ porque lo que ambos Pactos contemplan es exclusivamente la dimensión interna del derecho de autodeterminación; un derecho cuyo ejercicio tiene lugar regularmente por los ciudadanos del País Vasco (y de todos los demás) con ocasión de las distintas consultas electorales.

La novedad *en el caso de Cataluña* radica tanto en la formulación legislativa de ese pretendido derecho¹¹¹ como del “referéndum” promovido por el Parlamento autonómico para ejercerlo¹¹², como en la convocatoria y celebración del mismo¹¹³; actos todos ellos plagados de referencias al Derecho Internacional¹¹⁴. Todo ello, con el objeto de otorgar

o el gobierno de Quebec poseen, en virtud del Derecho Internacional el derecho de secesión unilateral respecto de Canadá” (Dictamen de 20 de agosto de 1998, párrafo 138).

¹¹⁰ Deudora de su concepción por partidos nacionalistas vascos, el párrafo tercero de su Preámbulo llega hasta el extremo de atribuir la materialización del “ejercicio del pueblo vasco a decidir su propio futuro” a los ciudadanos no sólo de la Comunidad Autónoma Vasca sino, también, de la Comunidad Foral de Navarra y de ámbitos territoriales de Francia que el nacionalismo vasco incluye en su concepción patrimonialista de País Vasco: “El ejercicio del derecho del pueblo vasco a decidir su propio futuro se materializa desde el respeto al derecho que tienen las ciudadanas y ciudadanos de los diferentes ámbitos jurídico-políticos en los que actualmente se articula a ser consultados para decidir su propio futuro, esto es, respetando la decisión de las ciudadanas y ciudadanos de la actual Comunidad Autónoma vasca, la decisión de las ciudadanas y ciudadanos de la Comunidad Foral de Navarra, así como las decisiones de las ciudadanas y ciudadanos de los territorios vascos de Iparralde –Lapurdi, Behe Nafarroa y Zuberoa”.

¹¹¹ Así, en el Preámbulo de la *Ley 19/2017 del referéndum de autodeterminación* con referencias al Derecho Internacional, a la normas internacionales en materia de libre determinación e, incluso, a la jurisprudencia del TIJ aunque sin cita ninguna de la pretendida jurisprudencia que avalaría tales tesis.

¹¹² En violación del propio Reglamento del Parlamento catalán y de los derechos de los grupos de la oposición parlamentaria a los que se privó de su derecho a presentar enmiendas, motivo por el cual se ausentaron y no participaron en la votación. Vid. *ABC*, 7 de septiembre de 2017 (http://www.abc.es/espana/catalunya/politica/abci-parlamento-cataluna-aprueba-ley-referendum-201709062133_noticia.html); *El País*, 7 de septiembre de 2017 (https://elpais.com/ccaa/2017/09/06/catalunya/1504727805_215709.html).

¹¹³ Pese a su inconstitucionalidad declarada por el TC (vid. Sentencia 114/2017, de 17 de octubre, ya citada y Auto de 8 de noviembre de 2017, *BOE*, nº 278, de 16 de noviembre de 2017) y plagado de irregularidades.

¹¹⁴ Es el caso de los adoptados por el Parlamento catalán y enumerados en el párrafo tercero del Preámbulo de la *Ley 19/2017 del referéndum de autodeterminación*: “El Parlamento de Cataluña ha expresado de forma continuada e inequívoca el derecho de Cataluña a la autodeterminación. Así se manifestó en la Resolución 98/III, sobre el derecho a la autodeterminación de la nación catalana, adoptada el 12 de diciembre de 1989, y ratificada en la Resolución 679/V, adoptada el 1 de octubre de 1998, en la Resolución 631/VIII del Parlamento de Cataluña, sobre el derecho a la autodeterminación y sobre el reconocimiento de las consultas populares sobre la independencia, adoptada el 10 de marzo de 2010. Más recientemente, la Resolución 5/X del Parlamento de Cataluña, por la que se aprueba la Declaración de soberanía y del derecho a decidir del pueblo

aparición de legalidad internacional a una pretensión política que el Derecho Internacional no ampara: la autodeterminación externa de entidades territoriales de Estados democráticos. Como señala el TC:

“Enlazando de este modo con actuaciones de los órganos de la Generalitat, busca el legislador autonómico culminar un “proceso” secesionista del Estado español, que ha dado lugar en sucesivas fases a no pocos pronunciamientos de inconstitucionalidad por este Tribunal respecto al llamado “proceso constituyente” en Cataluña [entre las más recientes, STC 90/2017, de 5 de julio, FJ 3.d)]”¹¹⁵.

Como el TS de Canadá respecto de Quebec, el TC también desmiente la veracidad de tal construcción (similar a la presente en actos adoptados por el Parlamento Vasco):

“Es cierto que tanto en el Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos, de 19 de diciembre de 1966, como en el de derechos Económicos y Sociales, de igual fecha, de los que España es parte, se proclama, y así lo recuerda el preámbulo de esta Ley 19/2017, que “Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación” (art. 1.1 de uno y otro tratado). No lo es menos que diversas resoluciones inequívocas de las Naciones Unidas, en cuyo ámbito se suscribieron aquellos Pactos, han acotado ese derecho, entendido como pretensión de acceso unilateral a la independencia, a los casos de “sujeción de pueblos a una subyugación, dominación y explotación extranjeras”. Fuera de ellos “todo intento encaminado a quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas”, como se afirma en los números 1 y 6 de la Declaración sobre la concesión de la independencia a países y pueblos coloniales, aprobada por Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1960.

de Cataluña y la Resolución 306/XI, adoptada el 6 de octubre de 2016, sobre la orientación política general del Gobierno, han afirmado el derecho imprescriptible e inalienable de Cataluña a la autodeterminación y han constatado una mayoría parlamentaria favorable a la independencia”.

¹¹⁵ TC, Sentencia 114/2017, de 17 de octubre, fundamento jurídico 2.A.a), ya citada.

Con mayor precisión aún se pronuncia la Declaración 50/6 de Naciones Unidas,¹¹⁶ cuyo párrafo tercero del punto uno recoge lo siguiente: “Seguir reafirmando el derecho de todos los pueblos a la libre determinación, teniendo en cuenta la situación particular de los pueblos sometidos a dominación colonial o a otras formas de dominación u ocupación extranjeras, y reconociendo el derecho de los pueblos a tomar medidas legítimas, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, encaminadas a realizar su derecho inalienable a la libre determinación. Nada de lo anterior se entenderá en el sentido de que autoriza o fomenta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial o la unidad política 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 y estén, por tanto, dotados de un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción alguna”¹¹⁷.

Recurso al *Derecho Internacional*, también, para fundamentar en la democracia la legitimidad de los actos acordados por el Parlamento de Cataluña obviando que no existe democracia sin respeto del principio de legalidad (sin el imperio de la ley¹¹⁸) como han subrayado, entre otros, el TC¹¹⁹, el TS de Canadá¹²⁰ y el TEDH¹²¹:

¹¹⁶ Eso es, la *Declaración con motivo del cincuentenario de las Naciones Unidas*, adoptada por la Asamblea General el 9 de noviembre de 1995, ya examinada.

¹¹⁷ TC, Sentencia 114/2017, de 17 de octubre, *op. cit.*, fundamento jurídico 2.A.b). Por lo tanto, reiteración del marco jurídico internacional vigente, contenido en las resoluciones de la Asamblea General examinadas en las páginas precedentes.

¹¹⁸ Principio que no respetan ni el Parlamento de Cataluña ni la *Ley 19/2017, de 6 de septiembre, del referéndum de autodeterminación* al ser ésta claramente inconstitucional, como determina el TC en su Sentencia 114/2017, de 17 de octubre, ya citada.

¹¹⁹ Como señala el TC: “Importa advertir que este atentado tan grave al Estado de derecho cometido mediante las Resoluciones aprobadas por el Parlamento de Cataluña el 27 de octubre de 2017, conculca también, y con pareja intensidad, el principio democrático. Como hemos recordado una vez más, “en el Estado constitucional no puede desvincularse el principio democrático de la primacía incondicional de la Constitución [STC 259/2015, FJ 4 b)]; lo que tampoco consiente a ningún poder constituido a adoptar decisiones que se pretendan irreversibles o sin retorno para la comunidad política. Precisamente es inherente a la idea de democracia la reversibilidad de las opciones normativas [SSTC 31/2010, FJ 6; 163/2012, de 20 de septiembre, FJ 9; 224/2012, de 29 de noviembre, FJ 11, y 259/2015, FJ 5 b)]” (STC 114/2017, FJ 5).” (ya citado).

¹²⁰ “La democracia, sin embargo, significa más que la regla de la mayoría. La jurisprudencia constitucional existe en el contexto más amplio de otros valores constitucionales. Desde la Confederación, los habitantes de las provincias y territorios han desarrollado estrechos lazos de interdependencia (económicos, sociales, políticos y culturales) basados en valores comunes que incluyen el federalismo, la democracia, el constitucionalismo y la primacía de la ley, así como el respeto a las minorías. Una decisión democrática de los quebequeses en favor de la secesión pondría en peligro estos lazos. La Constitución garantiza el orden y la

“Paralelamente, la Resolución 1999/57, sobre Promoción del derecho a la Democracia de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, proclamó los lazos indisolubles entre los principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los cimientos de toda sociedad democrática.

En este contexto, la gestión pública democrática ha sido aceptada internacionalmente como uno de los pilares de la sociedad contemporánea y está indisolublemente vinculada, entre otros, al derecho a la participación política directa e indirecta de los ciudadanos y al derecho a la libertad y a la dignidad humana, incluyendo la libertad de expresión y de opinión, la libertad de pensamiento y la libertad de asociación, derechos reconocidos en los principales tratados internacionales universales y europeos de protección de los Derechos Humanos. Así pues, afirman que la gestión democrática de cualquier discrepancia política se debe producir con el pleno respeto a estos derechos humanos y libertades fundamentales”¹²².

Recurso también al *TIJ y a su jurisprudencia*:

“En dictámenes recientes, el Tribunal Internacional de Justicia afirma que durante la segunda mitad del siglo XX ha habido casos de nuevos estados que han ejercido el derecho a la autodeterminación sin que el ejercicio de este derecho a decidir estuviera motivado por el fin del imperialismo¹²³. El Tribunal

estabilidad y, como resultado, la secesión de una provincia no puede realizarse unilateralmente "bajo la Constitución". Es decir, sin negociaciones, basadas en principios, con los otros participantes en el Confederación, dentro del marco constitucional existente.” (Dictamen de 20 de agosto de 1998, [1998] 2 R.C.S., p. 220). La traducción es nuestra.

¹²¹ Vid., por ejemplo, *Handyside c. Reino Unido*, Sentencia de 7 de diciembre de 1976, pár. 49; *Golder c. Reino Unido*, Sentencia de 21 de febrero de 1975, pár. 34.

¹²² Párrafo cuarto del Preámbulo. También en el párrafo quinto del Preámbulo, haciendo confluír una pretendida legitimidad histórica y la tradición jurídica e institucional del “pueblo catalán” con “el derecho de autodeterminación de los pueblos consagrado por la legislación y la jurisprudencia internacionales”, lo cual no es cierto porque ni el Derecho Internacional ni la jurisprudencia internacional consagran la dimensión externa del derecho de libre determinación respecto de las entidades territoriales de Estados democráticos.

¹²³ Si los hubiera, los citaríá. Sin embargo, no es eso lo que el TIJ afirma en el párrafo 79 de su Dictamen relativo a Kosovo (TIJ, *Dictamen relativo a la conformidad con el Derecho Internacional de la declaración unilateral de independencia relativa a Kosovo, avis consultatif*, C.I.J. *Recueil 2010*, párrafo 79, p. 403 s.). Sobre el dictamen relativo a Kosovo, desde la perspectiva española vid. JIMÉNEZ PIERNAS, C., “Los principios de soberanía e integridad territorial y de autodeterminación de los pueblos en la Opinión Consultiva sobre Kosovo: una oportunidad perdida”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LXIII/1, Madrid, enero-junio 2011, pp. 29-54 (también en http://bibliotecaculturajuridica.com/biblioteca/arxius/PDF/REDI_Vol._LXIII_1_2011/02_Jimenez_digital.pdf); GUTIÉRREZ ESPADA, C., y BERMEJO GARCÍA, R., “De la opinión consultiva de las Corte Internacional

constata que el derecho a decidir de los pueblos *ha evolucionado* y que en contra de esta evolución no ha surgido ninguna norma ni costumbre en el orden internacional que prohíba estas nuevas prácticas¹²⁴. La única limitación a la legitimidad del ejercicio del *derecho a decidir* que el Tribunal considera vigente es el recurso ilícito de la fuerza o de otras violaciones graves de normas de derecho internacional”¹²⁵.

Un recurso *in vacuo* porque la alusión a la misma omite referencias expresas a la jurisprudencia de dicho Tribunal en la cual éste aborde el derecho de autodeterminación en el sentido pretendido por el Parlamento de Cataluña. Un recurso también imposible porque, como hemos constatado en las páginas precedentes, no ha habido evolución en la dimensión externa del derecho de libre determinación, continuando la misma limitada a los tres supuestos contemplados en las resoluciones de la ONU (más el de la “secesión-remedio” citado por la doctrina y no verificado en la práctica) y estando vigente el límite que las mismas proclaman: el respeto de “la integridad territorial o la unidad política 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 y estén, por tanto, dotados de un

de Justicia, de 22 de julio de 2010, sobre Kosovo”, Documento de Trabajo 35/2010, 10/11/2010, Real Instituto Elcano, Madrid – España (www.realinstitutoelcano.org).

¹²⁴ El TIJ no ha utilizado nunca la expresión “derecho a decidir” (invento del nacionalismo vasco adoptado luego por el nacionalismo catalán para referirse-sin citarla- a la vertiente externa del derecho de autodeterminación). Por otra parte, esa afirmación tampoco es cierta ya que el principio de integridad territorial del Estado continúa siendo su límite. En palabras del TS de Canadá: “Un Estado cuyo gobierno representa el conjunto del pueblo o de los pueblos residentes sobre su territorio, basándose en la igualdad y sin discriminaciones, y que respeta los principios de autodeterminación en sus asuntos internos, tiene derecho al mantenimiento de su integridad territorial en virtud del Derecho internacional y al reconocimiento de dicha integridad territorial por parte de los otros Estados. Quebec no constituye un pueblo colonizado u oprimido y tampoco puede pretenderse que los quebequeses hayan visto rechazado un acceso efectivo al gobierno para asegurar su desarrollo político, económico, cultural y social. En tales circunstancias, la Asamblea Nacional, el Poder legislativo provincial, o el Gobierno de Quebec no poseen, en virtud del Derecho internacional, el derecho a proceder unilateralmente a la secesión de Quebec del Canadá” (Dictamen de 20 de agosto de 1998, [1998] 2 R.C.S., p. 222). La traducción es nuestra.

¹²⁵ La cursiva es nuestra. Las limitaciones que el TIJ recuerda en el caso de Kosovo comprenden todas las relativas a las violaciones del Derecho Internacional. Al margen de ellas, están también las que establecen las propias normas internacionales relativas al derecho de libre determinación de los pueblos. Es el caso del límite que respecto de la dimensión externa de este derecho contienen las resoluciones de la AG de la ONU: el respeto de “la integridad territorial o la unidad política 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 y estén, por tanto, dotados de un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción alguna” (en su versión más reciente, contenida en la *Declaración con motivo del cincuentenario de las Naciones Unidas*, adoptada por la Asamblea General el 9 de noviembre de 1995, ya examinada. Vid. a este respecto, con referencias a España y a los casos catalán y vasco, JAMAR, H. y VIGNESS, M.K., “Applying Kosovo: Looking to Russia, China, Spain and Beyond After the International Court of Justice Opinion on Unilateral Declarations of Independence”, *German Law Journal*, Vol. 11, No. 08, pp. 913-928.

gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción alguna”¹²⁶.

En definitiva, invocación improcedente e infructuosa del Derecho Internacional y de su recepción en el ordenamiento español para dar apariencia de legalidad a lo que la *Ley 19/2017, de 6 de septiembre, del referéndum de autodeterminación* pretende como su fundamento y justificación: el inexistente derecho de autodeterminación (en su vertiente externa) del “pueblo catalán”¹²⁷.

Con tales mimbres no debe extrañar que el TC declarara la inconstitucionalidad y en consecuencia, la nulidad de esta Ley¹²⁸ y de los actos posteriores del Parlamento de Cataluña: la Ley 20/2017, de 8 de septiembre, de transitoriedad jurídica y fundacional de la República¹²⁹ y la Resolución aprobada por el Parlamento de Cataluña el 27 de octubre de 2017 que contiene la declaración expresa de Cataluña como Estado independiente en forma de república, como resultado «del mandato del pueblo de Cataluña expresado en el referéndum de autodeterminación del 1 de octubre»¹³⁰.

B) Derecho de autodeterminación externa y CE 1978: un imposible

¹²⁶ Referencia que alude a los Estados dotados de sistemas democráticos, contenida en la *Declaración con motivo del cincuentenario de las Naciones Unidas*, adoptada por la Asamblea General el 9 de noviembre de 1995, ya examinada. En relación con este punto, en su Sentencia 114/2017, de 17 de octubre, el TC afirma: “Es obvio que de esa participación goza, al amparo de la Constitución, del Estatuto de Autonomía y del conjunto del ordenamiento, todo español que ostente la condición política de catalán (art. 7 EAC) o, si se prefiere, el pueblo de Cataluña en su conjunto, como señala el preámbulo de la Constitución al referirse a los “pueblos de España” (fundamento jurídico 2.A.b). En la misma línea que nosotros, STERIO, M. afirma que” el Derecho Internacional no parece apoyar el derecho de secesión de los catalanes, siendo por el Derecho interno y por los procesos constitucionales, democráticos y/o políticos por los que se debe regir el tema de la propuesta de independencia catalana” (*op. cit.*, p. 3).

¹²⁷ Como también pusieron de manifiesto 400 miembros de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales (AEPDIRI) en la *Declaración sobre la falta de fundamentación en el Derecho Internacional del referéndum de independencia que se pretende celebrar en Cataluña*, de 19 de septiembre de 2017 (<http://www.aepdiri.org/index.php/actividades-aepdiri/propuestas-de-los-miembros/729-declaracion-sobre-la-falta-de-fundamentacion-en-el-derecho-internacional-del-referendum-de-independencia-que-se-pretende-celebrar-en-cataluna>).

¹²⁸ En la Sentencia 114/2017, de 17 de octubre, ya citada. Como reitera en su Auto de 8 de noviembre de 2017: “Así las cosas, la Ley del Parlamento de Cataluña 19/2017, “del referéndum de autodeterminación”, no solo es inconstitucional por incurrir “en vicio de incompetencia, al haber desconocido las competencias exclusivas del Estado en orden a las consultas populares por vía de referéndum” (STC 114/2017, FJ 3), sino que asimismo es inconstitucional en su conjunto con toda evidencia y con gravedad máxima “al contrariar, de modo explícito, principios esenciales de nuestro ordenamiento constitucional: la soberanía nacional, residenciada en el pueblo español, la unidad misma de la Nación constituida en Estado social y democrático de derecho, y la propia supremacía de la Constitución, a la que están sujetos todos los poderes públicos y también, por tanto, el Parlamento de Cataluña (arts. 1.2, 2, 1.1 y 9.1 CE)” (STC 114/2017, FJ 5).” (*BOE*, nº 278, de 16 de noviembre de 2017, fundamento jurídico 3, p. 110769).

¹²⁹ *DOGC* de 9 de septiembre de 2017.

¹³⁰ *Ibid.*

El derecho de autodeterminación externa no es Derecho interno porque España haya ratificado los Pactos Internacionales de 1966, siendo también irrelevante el recurso al art. 10.2 CE. La tesis contraria inicia el Preámbulo de la *Ley 19/2017, de 6 de septiembre, del referéndum de autodeterminación*¹³¹, del Parlamento de Cataluña:

“Los pactos sobre Derechos Civiles y Políticos y sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de diciembre de 1966, ratificados y en vigor en el Reino de España desde 1977 -publicados en el BOE de 30 de Abril de 1977- reconocen el derecho de los pueblos a la autodeterminación como el primero de los derechos humanos. Asimismo, el artículo 1.2 de la Carta de las Naciones Unidas y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia establece entre sus propósitos fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la autodeterminación de los pueblos.

La Constitución española de 1978 determina en el artículo 96 que los tratados internacionales ratificados por España forman parte de su ordenamiento interno y, en el artículo 10.2, establece que las normas relativas a los derechos fundamentales y las libertades públicas se interpretarán de acuerdo con los tratados internacionales aplicables en esta materia”¹³².

Se trata de una construcción que, además de falsa, es incompatible con la CE 1978 como, lógicamente, señala el TC:

“Tampoco cabe aducir, como se hace en el preámbulo de la Ley impugnada, que forme parte de nuestro ordenamiento por vía de tratados internacionales de los que España sea parte (art. 96 CE). Semejante tesis incurre en el contrasentido lógico de pretender que el acto de soberanía del Estado al contraer tales supuestos compromisos hubiera entrañado la paradójica renuncia a esa misma soberanía; la supremacía incondicionada de la Constitución conllevaría la invalidez e inaplicabilidad de esos hipotéticos compromisos [arts. 95 CE y

¹³¹ DOGC de 7 de septiembre de 2017.

¹³² Ibid. El art. 3.3 de la citada Ley lo reitera: “3. Todas las autoridades, personas físicas y jurídicas que participen directa o indirectamente en la preparación, celebración y/o implementación del resultado del referéndum quedan amparadas por esta Ley, que desarrolla el ejercicio del derecho a la autodeterminación *que forma parte del ordenamiento jurídico vigente*”. La cursiva es nuestra.

27.2.c) LOTC; DDTC 1/1992, de 1 de julio, FFJJ 1 y 4, y 1/2004, de 13 de diciembre, FJ 2; SSTC 100/2012, de 8 de mayo, FJ 7; 26/2014, de 13 de febrero, FJ 3; y 215/2014, de 18 de diciembre, FJ 3.a)]. Al margen de ello, es manifiesto que la interpretación que el preámbulo de la Ley 19/2017 plantea ni siquiera queda autorizada, sino más bien rotundamente contradicha, por las mismas fuentes internacionales a las que apela”¹³³.

Con carácter adicional la citada Ley 19/2017, en claro fraude de ley, se proclama jerárquicamente superior “sobre todas las normas que puedan entrar en conflicto con la misma, en tanto que regula el ejercicio de un derecho fundamental e inalienable del pueblo de Cataluña” (art. 3.2). Esto es, superior a la propia CE 1978 –norma suprema del Estado a la que están sujetos los ciudadanos y los poderes públicos (art. 9.1 CE)- que afirma la soberanía y la indivisibilidad de la “Nación española”¹³⁴. Para el TC:

“b) La Ley 19/2017 no busca fundamentarse, según queda dicho, ni en la Constitución ni en el propio EAC, pero sí pretende hacerlo en un supuesto “derecho a la autodeterminación” (art. 3.3) que se dice “fundamental e inalienable del pueblo de Cataluña” (art. 3.2), que, según se afirma, “forma parte del ordenamiento jurídico vigente” (art. 3.3). Estos enunciados normativos entroncan con la invocación que el preámbulo realiza a determinados tratados internacionales de los que España es parte, en los que aquel “derecho de los pueblos a la autodeterminación” se habría reconocido “como el primero de los derechos humanos”; citándose al respecto los arts. 96 y 10.2 CE”¹³⁵.

A la luz de todo lo anterior, el TC colige la exclusión “de todo pretendido fundamento en el derecho internacional de las invocaciones del preámbulo de la Ley 19/2017 a la ‘autodeterminación’ de Cataluña”. Es más,

“de tales invocaciones se viene a propugnar el imposible jurídico de que la Constitución misma fuera, en su núcleo esencial, inaplicada o desplazada en

¹³³ Ibid.

¹³⁴ El art. 3.2 de la Ley 19/2017 dice: “2. Esta Ley establece un régimen jurídico excepcional dirigido a regular y garantizar el referéndum de autodeterminación de Cataluña. Prevalece jerárquicamente sobre todas las normas que puedan entrar en conflicto con la misma, en tanto que regula el ejercicio de un derecho fundamental e inalienable del pueblo de Cataluña.”

¹³⁵ TC, *op. cit.*, fundamento jurídico 2.A.b).

atención a unos u otros compromisos internacionales. Sin perjuicio de que tales compromisos no existen en modo alguno con el alcance o contenido que se pretende”¹³⁶.

C) *El sujeto constituyente es la “Nación Española”. No hay otros “pueblos”*

Las declaraciones, proyectos legislativos y leyes emanados de los Parlamentos vasco y catalán examinados invocan a los respectivos “pueblos” “vasco”¹³⁷ y “catalán”¹³⁸ como titulares del inexistente derecho a la autodeterminación externa (enmascarado con el eufemismo de un también inexistente “derecho a decidir”), sin precisar quiénes son sus integrantes¹³⁹. En realidad, desde la perspectiva nacionalista vasca y catalana esa precisión es irrelevante ya que en su construcción el “pueblo” es la pieza necesaria para invocarlo: sin titular (el “pueblo”) la invocación del derecho no es posible. A la inversa, tampoco. En consecuencia, necesitan ambas (y falsas) ficciones.

Frente a la ficción, la realidad afirmada en la Constitución de 1978 –expresión del derecho de autodeterminación interna de la Nación española- y confirmada por el TC es que España *no es un Estado plurinacional* ni la CE 1978 es el resultado de un acuerdo entre territorios. Por el contrario, el Estado español “es hoy la expresión formalizada de un ordenamiento constituido por voluntad soberana de la Nación española, única e indivisible (art. 2 CE)”, siendo ésta el sujeto “titular de un poder soberano, exclusivo de la Nación

¹³⁶ Ibid. No perdiendo el TC la ocasión “de recordar que el respeto a la ‘identidad nacional’, a las ‘estructuras fundamentales políticas y constitucionales’ y a la ‘integridad territorial’ de los Estados miembros son principios que están expresamente proclamados, y con el más alto rango, en el derecho europeo (art. 4.2 del Tratado de la Unión Europea).” (Ibid.).

¹³⁷ Así, la Declaración del Parlamento Vasco de 15 de febrero de 1990 (vid. *ut supra*. p. 23 s. y el *Propuesta de Reforma de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi*, aprobada por el Parlamento Vasco el 30 de diciembre de 2004, ya citada).

¹³⁸ Así, en la Ley 19/2017 sobre el referéndum de autodeterminación que pretende fundamentarse en “un supuesto ‘derecho a la autodeterminación’ (art. 3.3) que se dice ‘fundamental e inalienable del pueblo de Cataluña’ (art. 3.2), que, según se afirma, ‘forma parte del ordenamiento jurídico vigente (art. 3.3)’” (STC 114/2017, fundamento jurídico 2.A.b). También en la resolución aprobada por el Parlamento de Cataluña el 27 de octubre de 2017, que contiene la declaración expresa de Cataluña como Estado independiente en forma de república, como resultado «del mandato del pueblo de Cataluña expresado en el referéndum de autodeterminación del 1 de octubre» y que se inicia en su parte declarativa con la referencia a la falsa construcción basada en ese derecho como fundamento de la misma: «En virtud de todo lo que se acaba de exponer, nosotros, representantes democráticos del pueblo de Cataluña, en el libre ejercicio del derecho de autodeterminación, y de acuerdo con el mandato recibido de la ciudadanía de Cataluña, CONSTITUIMOS la República catalana, como Estado independiente y soberano, de derecho, democrático y social...” (TC, Auto de 8 de noviembre de 2017 (DOGC de 9 de septiembre de 2017, p. 110762).

¹³⁹ Vid., *ut supra*, nota 102. Es también el caso de J.M. INDACOCHEA quien confunde la minoría nacionalista catalana con el “pueblo” catalán con el que titula su trabajo (vid. *op. cit.*).

constituida en Estado”¹⁴⁰, “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”¹⁴¹.

En consecuencia, ninguno de los “pueblos de España” (expresión utilizada en el Preámbulo de la Constitución) es titular de ningún derecho de autodeterminación:

“Para ninguno de los “pueblos de España”, por servirnos de las palabras del preámbulo de la Constitución, existe un “derecho de autodeterminación”, entendido, al modo de la Ley 19/2017, como “derecho” a promover y consumir su secesión unilateral del Estado en el que se constituye España (art. 1.1 CE). Tal “derecho”, con toda evidencia, “no está reconocido en la Constitución” [STC 42/2014, FJ 3.b), y ATC 122/2015, de 7 de julio, FJ 5]¹⁴².

De ahí la inconstitucionalidad de tales pretensiones:

“La Ley recurrida presupone la existencia de un sujeto, el «pueblo vasco», titular de un «derecho a decidir» susceptible de ser «ejercitado» [art. 1 b) de la Ley impugnada], equivalente al titular de la soberanía, el pueblo español, y capaz de negociar con el Estado constituido por la Nación española los términos de una nueva relación entre éste y una de las Comunidades Autónomas en las que se organiza”¹⁴³.

Pretensiones que, por otra parte, “no puede(n) dejar de afectar al conjunto de los ciudadanos españoles, pues en el mismo se abordaría la redefinición del orden constituido por la voluntad soberana de la Nación,..”¹⁴⁴.

¹⁴⁰ TC, Sentencia 102/2008, de 11 de septiembre, fundamento jurídico 4. Recurso de inconstitucionalidad 5707-2008. Interpuesto por el Presidente del Gobierno contra la Ley del Parlamento Vasco 9/2008, de 27 de junio, de convocatoria y regulación de una consulta popular al objeto de recabar la opinión ciudadana en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre la apertura de un proceso de negociación para alcanzar la paz. En la misma línea, STC 4/1981, de 2 de febrero de, fundamento jurídico 3. y la normalización política (BOE, nº 245, Suplemento, de 10 de octubre de 2008).

¹⁴¹ Ibid.

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ Ibid. Jurisprudencia aplicable también al proceso soberanista catalán. En este caso, la Ley19/2017, ya citada.

¹⁴⁴ Ibid. En otros términos, sobre esas cuestiones tiene que pronunciarse el pueblo español en su conjunto.

Por último, tanto en el País Vasco como en Cataluña, tales pretensiones han pretendido ser sometidas a *consulta o referéndum*. En ambos casos, el TC ha declarado su inconstitucionalidad por carecer las CCAA de competencia para ello por afectar la consulta o referéndum al núcleo fundamental de la Constitución (la soberanía de la Nación española), así como por implicar una reforma encubierta de la Constitución:

“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 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”¹⁴⁵.

Por lo tanto, sin modificación de la Constitución por el titular del derecho de autodeterminación interna¹⁴⁶, no caben otros titulares ni otras soberanías aunque estas se enmascaren con el eufemismo de un inexistente “derecho a decidir”:

“La identificación de un sujeto institucional dotado de tales cualidades y competencias resulta, sin embargo, imposible sin una reforma previa de la

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ Eso sí, la revisión constitucional no puede tener lugar por otros cauces que los expresamente previstos en la CE 1978.

Constitución vigente. En realidad el contenido de la consulta no es sino la apertura de un procedimiento de reconsideración del orden constituido que habría de concluir, eventualmente, en «una nueva relación» entre el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco; es decir, entre quien, de acuerdo con la Constitución, es hoy la expresión formalizada de un ordenamiento constituido por voluntad soberana de la Nación española, única e indivisible (art. 2 CE), y un sujeto creado, en el marco de la Constitución, por los poderes constituidos en virtud del ejercicio de un derecho a la autonomía reconocido por la Norma fundamental. Este sujeto no es titular de un poder soberano, exclusivo de la Nación constituida en Estado”¹⁴⁷.

IV. CONCLUSIONES

El Derecho Internacional no sólo no reconoce ningún derecho de autodeterminación externa (a la independencia, a la estatalidad) a las poblaciones de entidades territoriales de Estados democráticos sino que el respeto de la integridad territorial de tales Estados continúa constituyendo el límite de dicho derecho.

En el caso español, no existen “pueblos” distintos del “pueblo español”, la “Nación española” que en ejercicio de su derecho de autodeterminación interna aprobó en 1978 la vigente Constitución, se constituyó “en un Estado social y democrático de Derecho” (art. 1.1 CE), en quien reside la soberanía nacional y del que emanan los poderes del Estado (art. 1.2 CE). Cualquier modificación a ese respecto requiere el recurso a los procedimientos de revisión constitucional expresamente establecidos.

El Estado español no es un Estado plurinacional ni existen en su seno “pueblos” homogéneos titulares de derechos preconstitucionales imponibles al conjunto de la “Nación española” sobre los cuales pueda fundamentarse la ruptura de su integridad territorial. Por el contrario, la aspiración de los nacionalismos vasco y catalán de imponer una “nacionalidad” vasca y catalana lo que persigue es constituir en extranjeros en esos mismos territorios a ciudadanos españoles vascos y catalanes que, además de ser mayoría, no tienen ningún problema con sus dobles identidades.

¹⁴⁷ Ibid.

Tales proyectos políticos, incompatibles con el proceso integrador representado por la UE, generan –como se está viendo en España- una grave fractura social y carecen, además, de soporte jurídico no sólo en España sino también en los marcos de la UE y del Derecho Internacional