

LA SECESIÓN DE TERRITORIOS NO COLONIALES Y EL SOBERANISMO CATALÁN

SECESSION OF NON COLONIAL TERRITORIES AND CATALONIA'S SOBERANISM

Carmen López-Jurado Romero de la Cruz*

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. EL FENÓMENO DE LA SECESIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS PRINCIPIOS ESTRUCTURALES DEL DERECHO INTERNACIONAL. III. LA SECESIÓN DE TERRITORIOS NO COLONIALES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL E INTERNO. IV. LA PROBLEMÁTICA DE LA SECESIÓN EN EL ÁMBITO DE LA UNIÓN EUROPEA. V. CONCLUSIÓN.

RESUMEN: En este trabajo se analizará la problemática de la secesión de territorios no coloniales a la luz de los principios estructurales del Derecho internacional y sobre la base de un análisis de la práctica de los Estados. En lo que se refiere al Derecho de la UE, se analizará en qué condiciones un territorio que se segrega de un Estado miembro, como podría ser eventualmente el de Cataluña, puede pertenecer a esta organización internacional, y si existen precedentes en la materia.

ABSTRACT: In this paper, the problem of the secession of colonial territories will be analyzed considering the structural principles of International Law and on the basis of an analysis of State practice. With regard to EU Law, the conditions on which a territory that segregates from a member state, such as eventually could be Catalonia, can belong to this international organization will be analyzed, and if there are precedents in this matter.

PALABRAS CLAVE: Secesión fuera del contexto colonial, principio de integridad territorial; principio de libre determinación de los pueblos, aplicación de dichos principios a situaciones particulares, Unión Europea, Cataluña.

KEYWORDS: Secession outside the colonial context; self determination principle, territorial integrity principle, application of those principles to particular situations, European Union, Catalonia.

Fecha de recepción del original: 17 de julio de 2013. Fecha de aceptación de la versión final: 21 de noviembre de 2013.

*Profesora Titular de Derecho Internacional Público. Universidad de Granada. Correo electrónico: lopezju@ugr.es. La autora desea expresar su agradecimiento a los evaluadores externos de la REEI por sus observaciones.

I. INTRODUCCIÓN

En esta nota se abordará un tema tan polémico como actual: la regulación internacional y europea del fenómeno de la secesión referida exclusivamente a los territorios no coloniales. Se plantea esta problemática en un momento en el que la Resolución 5/X adoptada por el Parlamento de Cataluña el pasado 23 de enero de 2013, que contiene una “Declaración de soberanía y derecho a decidir del pueblo de Cataluña”¹, ha sido suspendida temporalmente por el Tribunal Constitucional². Ello no ha impedido que el Gobierno de la Generalidad de Cataluña haya puesto en marcha toda la dinámica para la creación de un Estado que incluye, entre otras cosas, la creación de un Consejo de Transición Nacional o una diplomacia paralela (diplocat).

Ni el Derecho Internacional Público ni el Derecho de la Unión Europea pueden ser ignorados en esta problemática, entre otras cosas, porque ningún Estado se crea para actuar en el vacío, sino para interactuar con otros Estados en el marco de la sociedad internacional. Además, el hecho de que la eventual secesión pueda ocurrir en un Estado, como el español, perteneciente a la Unión Europea (UE) exige analizar las consecuencias que de ello se derivarían desde la perspectiva del Derecho de la UE. Por lo tanto, estas dos perspectivas, la internacional y la europea, serán objeto de estudio aunque, desde luego, no sean las únicas posibles puesto que el análisis desde la perspectiva constitucional interna es básico en esta materia³, así como la dimensión histórica.

En lo que atañe al Derecho internacional, en este trabajo se tratará la problemática de la secesión de territorios no coloniales a la luz de los principios estructurales del Derecho

¹ BOPC, n.º 13, de 24 de enero de 2013, pág. 3. En mi opinión, la Declaración conlleva implícitamente la independencia de Cataluña en la medida en que uno de los principios que la inspiran es el de la soberanía, entendido en los siguientes términos: “El poble de Catalunya té, per raons de legitimitat democràtica, caràcter de subjecte polític i jurídic sobirà”.

² BOE núm. 112, de 10 de mayo de 2013, sec. I, pág. 35359; y BOE núm. 167, de 13 de julio de 2013, sec. I, pág. 52149.

³ Cabe recordar distintos artículos de la Constitución con incidencia en esta materia. Así, el art. 1. 2 de la Constitución española declara que la soberanía nacional reside en el pueblo español; el art. 2 a la vez que reconoce el “derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones” afirma que: “la Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española”; el art. 8 encomienda a las Fuerzas Armadas defender la “integridad territorial y el ordenamiento constitucional”; y el art. 149.1.32 atribuye al Gobierno español la autorización para la convocatoria de consultas populares por vía de referéndum. Por lo tanto, la eventual secesión de una parte del territorio español exige una reforma de la Constitución. En caso de que se produjera una declaración unilateral de independencia cabría pensar en una actuación del Gobierno al amparo del art. 155.1 de la Constitución: “Si una Comunidad Autónoma no cumpliere las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan, o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España, el Gobierno, previo requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma y, en el caso de no ser atendido, con la aprobación por mayoría absoluta del Senado, podrá adoptar las medidas necesarias para obligar a aquélla al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general”. Por su parte, los partidos catalanes favorables a la consulta invocan el art. 150. 2 de la Constitución, con el objeto de que el Estado delegue en la Generalitat la posibilidad de convocar el referéndum.

internacional y sobre la base de un análisis de la práctica de los Estados. En lo que se refiere al Derecho de la UE, se analizará en qué condiciones un territorio que se segrega de un Estado miembro, como podría ser eventualmente el de Cataluña, puede pertenecer a esta organización internacional, si hay en precedentes en la materia, y qué diferencias existen entre ellos.

II. EL FENÓMENO DE LA SECESIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS PRINCIPIOS ESTRUCTURALES DEL DERECHO INTERNACIONAL.

Hablar del fenómeno de la secesión implica tocar una cuestión tan esencial para el Derecho internacional como es la creación de Estados. Pensemos que esta rama del Derecho tomó carta de naturaleza en el momento en que se creó el Estado moderno y que, de hecho, y a pesar de todos los cambios que se han producido en la sociedad internacional (por ejemplo, con la aparición y proliferación de las organizaciones internacionales), o de que incluso se afirme que el Estado esté debilitado⁴, el Derecho internacional sigue siendo un Derecho centrado y sustentado en la figura del Estado como entidad político-social fundamental.

Ahora bien, a pesar de la importancia que tiene el Estado para el Derecho internacional, éste no regula los procesos que conducen a su creación. Por el contrario, la creación de Estados se sigue considerando como una cuestión prejurídica, esencialmente política, un hecho que el Derecho internacional toma en cuenta para atribuirle el estatuto jurídico de la soberanía que conlleva, a su vez, su capacidad para ejercer una serie de competencias tanto en el ámbito interno como en el internacional. Esta afirmación no implica que el Derecho internacional haya ignorado por completo los procesos que desembocan en la creación de Estados, o que no haya normas jurídicas atinentes a esta cuestión. En efecto, en Derecho internacional existe un Estado cuando se dan tres elementos: territorio, población y organización política (gobierno)⁵. A partir de ahí se afirma su soberanía (art. 2.1 de la Carta de las Naciones Unidas, NNUU en adelante) y, también, su integridad territorial (art. 2. 4 de la Carta de las NNUU, en la Resolución 2625 (XXV) de la

⁴ Andrés Sáenz de Santa María señala, en este sentido, que el proceso de mundialización está afectando a la posición tradicional del Estado soberano ya que, de un lado, “su independencia para adoptar decisiones disminuye ante la realidad de una creciente interdependencia política, económica y tecnológica; de otro, porque el impulso de los intercambios económicos y de las comunicaciones desborda el marco tradicional de la soberanía, es decir, las fronteras del Estado”. Véase ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, *Sistema de Derecho Internacional Público*, Civitas, Thomson Reuters, 2ª ed., Pamplona, 2012, en p. 57. Según Hinojosa, ese debilitamiento del Estado también deriva del renacimiento del nacionalismo a finales del siglo XX, que ha provocado un aumento de las reivindicaciones de soberanía en numerosos lugares del mundo. Véase HINOJOSA MARTÍNEZ, L. M., “Globalización y soberanía de los Estados”, www.reei.org, 2005, p. 3.

⁵ Art. 1 de la Convención Panamericana sobre los derechos y deberes de los Estados, firmada en Montevideo el 22.12.1933. Según Karl Doehring, la doctrina de los tres elementos no puede ser considerada como un concepto simplificador del Estado si se tiene en cuenta que cada uno de esos tres elementos necesitan un interpretación detallada. Véase DOEHRING, K, “State”, en *Encyclopedia of Public International Law*, vol. 19, Elsevier Science Publishers B. V., The Netherlands, pp. 423-428, en p. 424.

AGNU o en el Acta Final de Helsinki), considerados éstos como principios estructurales del Derecho internacional, principios que parecen evocar la imagen de un mundo en el que no cabe que se creen nuevos Estados.

Sin embargo, ello no es así debido, en parte, a la aplicación de otro principio básico en este ordenamiento jurídico: el principio de la libre determinación de los pueblos. En efecto, al proceso de creación de Estados ha contribuido decisivamente el principio de la libre determinación de los pueblos, reconocido en el art. 1. 2 de la Carta de las NNUU y en diversas resoluciones de la AGNU, como la 2625 (XXV) de la AGNU, que señala: “En virtud del principio de igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, 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”⁶. En el pasado, la aplicación de este principio por parte de los pueblos coloniales dio lugar a la aparición de numerosos Estados permitiendo que la sociedad internacional alcanzara su carácter verdaderamente universal⁷. Por otra parte, la existencia de normas internacionales en materia de sucesión de Estados también pone de manifiesto que los Estados pueden sufrir transformaciones dando lugar a la aparición de nuevos Estados, como ha quedado demostrado no sólo con motivo de la descolonización sino también a raíz de la disolución de la URSS o de Yugoslavia⁸.

Concretamente, y al hilo de la problemática que estamos analizando, se ha planteado si el principio de libre determinación de los pueblos (o autodeterminación de los pueblos) es un principio que puede ser invocado fuera del contexto colonial como un principio que conlleva, en determinadas circunstancias, un derecho a la secesión, esto es, si puede ser invocado por los pueblos que puedan existir dentro de un Estado, de cualquier Estado. Nos centraremos, para poder contestar a esa pregunta clave, en la formulación jurídica de dicho principio y en su posterior evolución.

El reconocimiento del principio de libre determinación de los pueblos en la Carta de las Naciones Unidas (artículos 1.2 y 55) se produce en un contexto histórico caracterizado por la dominación colonial, situación que queda de alguna forma legitimada mediante la regulación jurídica de este fenómeno colonial en la propia Carta de las Naciones Unidas (capítulos XI y XII). Fue la Resolución 1514 (XV) de la AGNU, de 14 de diciembre de 1960 (“Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales”), la que estableció por primera vez el objetivo de la independencia de los pueblos coloniales como forma de ejercicio de dicho principio, a la vez que refutaba un

⁶ Según Garzón Clariana: “El texto citado permite una afirmación de capital importancia: *el derecho a la libre determinación incluye a todos los pueblos*, y no sólo a los pueblos coloniales”. Véase GARZÓN CLARIANA, G., “Los propósitos y principios de las Naciones Unidas”, en: DÍEZ DE VELASCO, M., *Las Organizaciones Internacionales*, decimosexta edición, Tecnos, Madrid, 2010, en p. 182.

⁷ Se trata, además, de un principio que no ha quedado obsoleto, ya que continúa siendo invocado en la actualidad por los diferentes movimientos separatistas, entre ellos los nacionalistas vascos y catalanes, en este último caso bajo el neologismo “derecho a decidir”.

⁸ Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, de 23 de agosto de 1978, en vigor desde 1996; y Convención sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado, de 8 de abril de 1983, si bien este Convenio no ha entrado aún en vigor.

derecho de secesión general, al señalar que: “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 las Naciones Unidas”. La Resolución 1541 (XV) de la AGNU, adoptada un día después, precisó otras modalidades de ejercer la autodeterminación que no conduzcan a la independencia, a saber, la asociación y la integración con un Estado independiente⁹.

Sin embargo, el proceso descolonizador que arrancó a partir de este momento no se desarrolló sólo bajo el monopolio del principio de libre determinación sino que operó bajo la tensión entre este principio y el principio *uti possidetis iuris*. Mientras el primero promovió de hecho la independencia de los pueblos coloniales, el segundo, al exigir en el proceso descolonizador el respeto de los límites territoriales establecidos por las potencias coloniales, actuó como una especie de dique de contención frente a las pretensiones secesionistas que pudiera haber dentro de los límites de los Estados así descolonizados¹⁰. De este modo, en el período subsiguiente las demandas separatistas que se produjeron en estos Estados de reciente descolonización se consideraron como una cuestión interna prevaleciendo su integridad territorial.

Un cambio importante en esta evolución normativa se produce en 1966 con la adopción por la AGNU del Pacto internacional de derechos civiles y políticos cuyo artículo 1 reconoce que: “Todos los pueblos tienen derecho de libre determinación”. Esta disposición ha sido interpretada en el sentido de que no sólo los pueblos coloniales disfrutaban del derecho de libre determinación sino también los pueblos que puedan existir en el interior de cualquier Estado¹¹. Por su parte, el artículo 27 del Pacto de derechos civiles y políticos vino a reconocer a las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas “el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”. Se produce, de este modo, una diferenciación entre los derechos de los pueblos (entre ellos, el de la autodeterminación, que puede conducir a la independencia) y los derechos de las minorías, a las que no se les reconoce el derecho de libre determinación, y menos aún el de secesión, sino el derecho a que sus hechos

⁹ De ella también cabe destacar que los territorios a los que se aplica son aquellos alejados geográfica y culturalmente de la metrópoli.

¹⁰ En la Sentencia de 22 de diciembre de 1986 en el asunto de la *Controversia fronteriza (Burkina Faso c. Malí)* la CIJ señaló que: “Su finalidad, en la época de la accesión a la independencia de las antiguas colonias españolas de América, consistía en evitar las eventuales pretensiones de las potencias coloniales no americanas sobre las regiones que la antigua metrópoli había asignado a cualquiera de sus circunscripciones y que aún permanecían desocupadas e inexploradas. Pero el principio del *uti possidetis* no se agota en el anterior elemento. Un segundo elemento (...) intenta asegurar el respeto de los límites territoriales en el momento de la accesión a la independencia. Estos límites territoriales podían consistir en meras delimitaciones entre divisiones administrativas o colonias, dependientes todas de la misma soberanía. En esta hipótesis, la aplicación del *uti possidetis* implicaba la transformación de los límites administrativos en fronteras internacionales propiamente dichas”.

¹¹ CARRILLO SALCEDO, J. A., “Sobre el pretendido “derecho a decidir” en Derecho internacional contemporáneo”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 33, 2013, pp. 20-22, en p. 21.

diferenciales sean respetados¹². Por desgracia, esa radical diferenciación de sus respectivos estatutos jurídicos no fue acompañada, como habría sido necesario, de una determinación clara de los criterios que permiten diferenciar a un pueblo no colonial¹³ de una minoría¹⁴.

En esta evolución es clave la Resolución 2625 (XXV) de la AGNU, de 24 de octubre de 1970 (“Declaración sobre los principios de Derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”) en la medida en que, al regular el principio de libre determinación de los pueblos como principio estructural del Derecho internacional en los términos anteriormente señalados, estableció a su vez una cláusula destinada a asegurar la integridad de los Estados, concretamente de aquellos Estados “que estén dotados de un Gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente a un territorio sin distinción por motivos de raza, credo o color”. Esta cláusula fundamental es conocida como “cláusula de salvaguardia”.

El análisis de la cláusula de salvaguardia permite varias lecturas. Por una parte, se puede considerar que, con ella, los Estados, o al menos determinados Estados, deseaban articular jurídicamente una medida para proteger su propia existencia¹⁵. En este sentido, se desprende de ella que no hay un derecho ilimitado a la independencia sino que determinados Estados, los que cumplen con esas prescripciones, pueden prevalerse del principio de la integridad territorial. Pero, por otro, como afirma Tancredi, también se puede considerar que la cláusula de salvaguardia introduce por primera vez en el seno

¹² En este sentido, como ha señalado Gjidara: “Le statut des minorités a pour vocation de rendre opératoires les principes du droit international (non-intervention, égalité, exercice des droits fondamentaux) dans le respect de l’intégrité territoriale”. *Vid.* GJIDARA, M., “Cadres Juridiques et regles applicables aux problèmes européens de minorités”, *AFDI*, 1991, pp. 349-386, en p. 366.

¹³ Sí existe en la Resolución 1541 (XV) un concepto de pueblo colonial, considerado como aquel que no ha alcanzado aún la plenitud del gobierno propio pero se encuentra en progreso hacia este objetivo, habita en un territorio que está separado geográficamente del país que lo administra y es distinto de éste en sus aspectos étnicos o culturales.

¹⁴ Garzón Clariana pone de relieve cómo la universalidad del principio de libre determinación “presenta el problema de los criterios para identificar a una población como pueblo en un contexto no colonial”. Considera que: “La dificultad no es insuperable”, y que “no ha impedido que la Asamblea General de las Naciones Unidas se pronunciara sobre la calidad de pueblo de determinadas poblaciones, como lo ha recordado el Tribunal Internacional de Justicia (CIJ, Avis consultat if sur le Sahara Occidental, *Recueil*, 1975, p. 33). Además, conviene recordar que existen pueblos no coloniales de fácil identificación, pues han mantenido durante siglos unos rasgos étnicos y/o culturales distintivos y una irreductible conciencia de sí mismos”. Véase GARZÓN CLARIANA, G., *op. cit.*, en p. 185. Díaz Pérez de Madrid se refiere a la minoría como “colectivo de personas que comparte pautas lingüísticas y culturales comunes”. Véase DÍAZ PÉREZ DE MADRID, A., *La protección de las minorías en Derecho Internacional*, Universidad de Granada, 2004, en p. 38.

¹⁵ Tancredi ha señalado cómo, en los trabajos preparatorios de la Declaración, las propuestas iniciales de Estados Unidos y Gran Bretaña, con motivación política anti-soviética, presionaron para que se reconociese un derecho de autodeterminación universal; una posición que moderó la propuesta Italiana que inserta el contenido de la cláusula de salvaguardia a favor de los Estados cuyo Gobierno fueran representativos de su población. Finalmente, una propuesta libanesa añadió la dicción “por motivos de raza, credo o color”. Véase TANCREDI, A., “Secessione e Diritto Internazionale”, *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. LXXXI, 1998, fasc. 3, pp. 673-768, en p. 690.

de las NNUU la posibilidad teórica de que se produzca una secesión legítima al amparo del principio de libre determinación¹⁶.

La integridad territorial que ofrece la cláusula de salvaguardia es una protección condicionada al cumplimiento de determinados estándares que tienen que ver con los derechos humanos. Es a partir de este momento cuando comienzan a distinguirse las dos dimensiones en las que opera el principio de libre determinación de los pueblos, la interna y la externa. Si un Estado no está dotado de un Gobierno representativo de la totalidad del pueblo y discrimina u oprime a una parte de su población, se produciría una violación del principio de libre determinación en su vertiente interna que permitiría a ese pueblo exigir su libre determinación externa, entendida ésta como independencia¹⁷. Por el contrario, si respeta tales derechos, se entenderá cumplida la dimensión interna del principio de libre determinación, por lo que no habrá derecho a la autodeterminación externa, prevaleciendo en este caso la integridad territorial del Estado¹⁸.

Además, en la línea de lo que determinó la Resolución 1541 (XV) de la AGNU¹⁹, la Resolución 2625 (XXV) incide en que la independencia no es la única forma de ejercicio del principio de la libre determinación de los pueblos ya que caben otras posibilidades, como son “la libre asociación o integración con un Estado independiente o la adquisición de cualquier otra condición política libremente decidida por un pueblo”, expresada con conocimiento de causa²⁰. Por último, en el último párrafo de la Resolución 2625 (XXV), se reconoce la vigencia del principio de la integridad territorial en los siguientes términos: “Todo Estado se abstendrá de cualquier acción dirigida al quebrantamiento parcial o total de la unidad nacional e integridad territorial de cualquier otro Estado o país”.

En el ámbito CSCE (hoy OSCE) se reconocieron también ambos principios²¹ si bien el hecho de hacerlo en un contexto en donde no había fenómeno colonial que resolver dio al principio de autodeterminación una especial significación, en el sentido de reconocer el derecho de libre determinación a los pueblos no coloniales. No obstante, los documentos posteriores adoptados en dicho ámbito²² irían progresivamente dando una

¹⁶TANCREDI, *loc. cit.*, en p. 689.

¹⁷Como señala Tancredi, la violación de la autodeterminación interna se convierte así en un ilícito suficiente para reconocer al grupo discriminado el beneficio de una legítima pretensión de secesión prevaleciendo así sobre el título concurrente de la soberanía territorial. *Vid.* TANCREDI, *loc. cit.*, en p. 689.

¹⁸Según Roldán Barbero: “Entendido en sus connotaciones democráticas, el derecho de los pueblos a disponer de sí mismos se configura como un principio de tracto sucesivo, como un proceso continuo, permanente de autogobierno que infunde legitimidad popular a la regla de la soberanía del Estado”. Véase ROLDÁN BARBERO, J., *Democracia y Derecho Internacional*, Civitas, Madrid, 1994, en p. 164.

¹⁹Titulada “Principios que deben servir de guía a los Estados miembros para determinar si existe o no la obligación de transmitir la información que se pide en el inciso e) del artículo 73 de la Carta de las Naciones Unidas”.

²⁰La obligación de consultar al pueblo colonizado fue afirmada por la CIJ en el dictamen consultivo de 1975 relativo al Sahara Occidental (Rec. 1975, p. 33).

²¹Acta Final de Helsinki de 1975 (principios IV y VIII).

²²Documento de Viena de 1989 y Carta de París para una nueva Europa de 1990.

mayor relevancia al principio de la integridad territorial probablemente como forma de poner freno a las tensiones secesionistas existentes en Europa a principios de los años noventa²³.

III. LA SECESIÓN DE TERRITORIOS NO COLONIALES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL E INTERNO.

1. El concepto de secesión de Estados y su aplicación a situaciones no coloniales.

Todo ello entronca con el fenómeno de la secesión de Estados y exige efectuar algunas precisiones terminológicas. En Derecho internacional el término secesión ha sido utilizado exclusivamente en el contexto colonial y ha sido definido como separación de una parte del territorio de un Estado que se produce en contra de la voluntad del Estado matriz, Estado que subsiste verificado el proceso secesionista de una parte de él²⁴. Este último elemento permitiría distinguir la secesión de la disolución de Estados, ya que, en los casos de disolución, el Estado matriz desaparece por completo²⁵.

Desde esta perspectiva, un proceso de secesión debería, por lo tanto, ser considerado como una cuestión ajena al Derecho internacional, que sólo pertenece a la competencia interna del Estado, debiendo ser el propio Estado el que habilite los mecanismos que permitan a su población el ejercicio del derecho de libre determinación. Ruiz Fabri llega a considerar que el concepto de secesión no puede ser utilizado fuera del contexto colonial, y añade que toda tentativa de desmembramiento es considerada como una agresión cuando viene del exterior y como una secesión cuando procede del interior, y considera ésta como un asunto interno respecto al cual las intervenciones exteriores de apoyo están prohibidas, viendo en esta hipótesis el rechazo claro a internacionalizar el problema²⁶. Sin embargo, en la actualidad, precisamente lo que ocurre es que podemos constatar cómo situaciones que son en principio de ámbito interno, pueden llegar internacionalizarse. Son este tipo de casos los que nos permiten hablar del fenómeno de la secesión fuera del contexto colonial y afirmar que la secesión está siendo tolerada en Derecho internacional aunque sólo en casos excepcionales. La secesión, cuando se ha verificado, y aquí tenemos, por ejemplo, el caso de Kosovo, parece obedecer a

²³TANCREDI, *loc. cit.*, en p. 694.

²⁴HAVERLAND, C., "Secession", en: *Encyclopedia of Public International Law*, vol. 10, Elsevier Science Publishers B. V., The Netherlands, pp. 384-389, en p. 384. Los Convenios de Viena sobre sucesión de Estados de 1978 y 1983 no utilizan el término secesión sino que se refieren a la separación de parte o partes del territorio de un Estado dando lugar a la formación de uno o varios Estados sucesores, continúe o no existiendo el Estado predecesor. En este sentido, véase MANGAS MARTÍN, A., "La sucesión de Estados", en: DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, decimotava edición, Tecnos, Madrid, 2013, pp. 344-357, en p. 346.

²⁵ Podemos mencionar como ejemplos de disolución de Estados el de Checoslovaquia, efectuada pacíficamente, o el de la URSS. El caso de la Antigua Yugoslavia es ejemplo de un proceso de secesiones en cadena que condujo, a la postre, a la disolución del Estado.

²⁶Según Ruiz Fabri: "La seule sécession admise, et encoré le terme même de sécession n'est-il pas employé ce qui est significatif, est celle qui se fait au détriment d'un Etat colonial". Véase RUIZ FABRI, H., "Genèse et disparition de l'État à l'époque contemporaine", *AFDI*, 1992, pp. 153-178, en p. 158.

situaciones *de facto*, fruto de una pura efectividad, jugando aquí un papel importante el número de reconocimientos del nuevo Estado por parte de terceros Estados, aunque sin que ello suponga otorgar a dichos reconocimientos un efecto constitutivo.

Por consiguiente podemos constatar cómo en la actualidad el concepto de secesión ha evolucionado, al ser aplicado en el ámbito internacional a situaciones no coloniales. En este sentido, Dugard define la secesión como la separación de parte del territorio de un Estado sin su consentimiento o mediante un consentimiento logrado mediante el uso de la fuerza²⁷. En esta línea, Crawford y Boyle ponen el acento en el elemento de unilateralidad implícito en todo proceso de secesión, diferenciando a su vez la secesión de los procesos negociados de independencia²⁸.

Otras posibles hipótesis o categorías jurídicas de secesión, aunque no se hayan verificado aún y sean, desde luego, muy problemáticas²⁹, se podrían producir en los casos de “secesión correctiva”(o secesión como remedio, sanción o castigo por la violación grave de los derechos humanos), así como en aplicación del principio de libre determinación de los pueblos en los términos establecidos por la cláusula de salvaguardia contemplada por la Resolución 2625 (XXV) de la AGNU. Sin embargo, como ha señalado la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en su opinión consultiva sobre Kosovo: “La cuestión de si, fuera del contexto de los territorios no autónomos y de los pueblos sometidos a la subyugación, dominación y explotación extranjeras, el derecho internacional en materia de libre determinación confiere a una parte de la población de un Estado existente un derecho a separarse de ese Estado suscitó opiniones radicalmente distintas en los participantes en el procedimiento que se pronunciaron al respecto. También se plantearon divergencias similares respecto de la cuestión de si el derecho internacional contemplaba un derecho a la “secesión como remedio” y, en tal caso, en qué circunstancias. También hubo gran divergencia de opiniones sobre si en Kosovo concurrían efectivamente las circunstancias que, según algunos participantes, daban lugar a la “secesión como remedio”³⁰. En estas condiciones, ambas cuestiones, que hubieran podido ser utilizadas como justificación de la legalidad de la declaración unilateral de independencia de Kosovo³¹, quedaron sin respuesta por parte de la CIJ.

²⁷DUGARD, J., *The Secession of States and Their Recognition in the Wake of Kosovo*, Hague Academy of International Law, 2013, en p. 181.

²⁸“Secession” is the process by which a group seeks to separate itself from the state to which it belongs and to create a new state on part of that state’s territory. It is essentially a unilateral process” (Opinio: Referendum on the Independence of Scotland-International Law Aspects”, anexo al Informe presentado al Parlamento británico por el Secretario de Estado para Escocia, punto 22, pág. 72, <https://www.gov.uk>).

²⁹Según Fleiner: “Without entering into a conceptual debate on the ethics of secession, it is important to caution here again the possibility that remedial secession might well be misused by a group of terrorist leaders fighting for ethnic secession, creating a climate of fear and provoking terrorism in order to induce the controlling, in most cases, non-democratic regime without the rule of law to counterattack and to defend its order by means of State terrorism”. Véase FLEINER, T., “The Unilateral Secession of Kosovo as a Precedent in International Law”, *From Bilateralism to Community Interest. Essays in Honour of Judge Bruno Simma*, Oxford University Press, New York, 2011, pp. 877-894, en p. 885.

³⁰Considerando 82 de la opinión consultiva.

³¹En este sentido, Soroeta Liceras considera que la CIJ debería haber afirmado que el Derecho internacional sólo avala el derecho de secesión en una situación extrema de violaciones masivas de derechos humanos, como era la de Kosovo en el momento en que se aprobó la resolución 1244 (1999), lo

2. La práctica en materia de secesión de territorios no coloniales.

La secesión de territorios no coloniales se puede considerar, por lo tanto, como un fenómeno atípico, lo cual es lógico puesto que la sociedad internacional sigue siendo una sociedad de Estados que aspiran a mantener su propia existencia. La regla, por lo tanto, es la prevalencia del principio de la integridad territorial, lo que contribuye asimismo a la estabilidad de la sociedad internacional. Así lo corroboran diferentes intentos fallidos de secesión unilateral de territorios no coloniales como puedan ser los casos de Chechenia (Rusia), Tíbet (China), Kurdistán (Irak, Turquía, Siria), Transdnieéster (Moldavia) o Nagorno-Karabaj (en Azerbaiyán)³²; conflictos que son considerados de naturaleza interna pero que presentan una clara tendencia a internacionalizarse. En ellos también se plantea la violación del Derecho internacional humanitario, si bien la condición de miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Rusia y China, con su potencial ejercicio del derecho de veto, impiden la aplicación de sanciones por parte de las NNUU.

En esta misma línea de afirmación de la integridad territorial del Estado apunta la existencia de declaraciones unilaterales de independencia (DUI) que han sido expresamente condenadas por el Consejo de Seguridad de las NNUU, como son los casos del Norte de Chipre y de la República Srpska³³. En efecto, tras la invasión turca del norte de Chipre en 1974 y de la posterior declaración publicada el 15 de noviembre de 1983 por las autoridades turcochipriotas por la que se proclamó la República turca de Chipre del Norte, el Consejo de Seguridad, mediante Resolución 541 (1983), de 18 de noviembre, deploró “la declaración de las autoridades turcochipriotas de la pretendida secesión de parte de la República de Chipre”; consideró “que la citada declaración carece de validez jurídica³⁴; y exhortó a todos los Estados a respetar “la soberanía, la independencia, la integridad territorial y el carácter no alineado de la República de Chipre”, y a no reconocer ningún Estado chipriota que no sea la República de Chipre.

En el caso de la República Srpska (Bosnia-Herzegovina)³⁵, tras la proclamación de la República, el Consejo de Seguridad de las NNUU dictó la Resolución 787 (1992), de

cual, en su opinión, habría supuesto un gran avance para el Derecho internacional, puesto que la Corte habría contribuido a esclarecer el alcance del derecho de autodeterminación de los pueblos fuera del contexto colonial. En definitiva, para este autor, a Kosovo le correspondía el ejercicio del derecho de libre determinación, en aplicación de la cláusula de salvaguardia o “cláusula democrática” (SOROETA LICERAS, J., “La opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre Kosovo de 22 de julio de 2010: Una interpretación judicial *sui generis*, para un caso que no lo es. Aplicabilidad de la cláusula de salvaguardia de la Resolución 2625 (XXV) o de la “secesión como remedio”, www.reei.org, número 25, junio 2013, en p. 20 y p. 23).

³²CRAWFORD, J., *The Creation of States in International Law*, Clarendon Press, Oxford, 2006, en p. 403.

³³ En el contexto colonial podríamos incluir también a Rhodesia, Resolución del Consejo de Seguridad 216 (1965) de 12.11.1965; Katanga, Resolución del Consejo de Seguridad 169 (1961); y el de la isla Mayotte, Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 31/4, de 21.10.1971.

³⁴ El Consejo de Seguridad considera que esa declaración es incompatible con el Tratado de 1960 relativo al establecimiento de la República de Chipre y con el Tratado de Garantía de 1960.

³⁵ En enero de 1992 la población serbia en Bosnia-Herzegovina (que representa un 35% de la población de Bosnia-Herzegovina) constituyó su propio Parlamento y llevó a cabo un plebiscito. El 9 de enero de

16 de noviembre, se mostró “profundamente preocupado por las amenazas a la integridad territorial de Bosnia y Herzegovina que, como Estado miembro de las Naciones Unidas, disfruta de los derechos enunciados en la Carta de las Naciones Unidas”; e hizo un llamamiento “a todas las partes y a otros interesados para que respeten estrictamente la integridad territorial de la República de Bosnia y Herzegovina”, afirmando que “no se aceptará ninguna entidad declarada unilateralmente o arreglos impuestos con violación de esa integridad”.

La práctica también revela que a las poblaciones pertenecientes a territorios no coloniales se les ha reconocido un derecho a la autodeterminación con alcance limitado, esto es, referido al derecho de sus miembros, y de la propia colectividad, a no ser discriminados en el Estado en que se encuentran, en la línea de los derechos de las personas pertenecientes a minorías³⁶, y de los pueblos indígenas³⁷. Podemos mencionar, en este sentido, el dictamen del Tribunal Supremo de Canadá de 20 de agosto de 1998 a propósito del intento de secesión de Quebec (Canadá)³⁸ aunque el caso, como veremos a continuación, sea más complejo en la medida en que dicho dictamen no excluye el proceso de secesión.

En efecto, en su opinión consultiva, el Tribunal Supremo canadiense, preguntado por el Gobierno federal acerca de si, en virtud del Derecho internacional, Quebec poseía el derecho a separarse unilateralmente del Canadá, contestó lo siguiente: “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

1992 proclamó la República Srpska. La Comisión de arbitraje de la Conferencia Europea para la paz en Yugoslavia señaló que la población serbia en Croacia y BH tenía derecho de autodeterminación, derecho al reconocimiento de su propia identidad de conformidad con el Derecho Internacional, ligándolo a los derechos de las minorías. Por lo tanto, trató a la población serbia de Croacia y de Bosnia-Herzegovina como a una minoría y le negó el derecho a crear un Estado independiente. Véase CRAWFORD, J., *op. cit.*, p. 406. PELLET, A., “Notes sur la La Commission d’arbitrage de la Conférence européenne pour la paix en Yougoslavie”, *AFDI*, 1991, pp. 329-348.

³⁶ Declaración de derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas, aprobada por la AGNU en su Resolución 47/135, de 18.12.1992.

³⁷ Población o pueblo indígena alude a “los habitantes originales de un territorio que, a causa de circunstancias históricas (generalmente conquista y/o colonización por otro pueblo), han perdido su soberanía y se han visto subordinados a la sociedad más amplia y al Estado sobre los que ellos no ejercen ningún control” (definición de Stavenhagen citada por Díaz Pérez de Madrid, en p. 40). Como señala Pérez González, tanto el Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las poblaciones indígenas, de 26 de agosto de 1994, como el Proyecto de Declaración Interamericana sobre los derechos de los pueblos indígenas, de 26 de febrero de 1997 reconocen a estas colectividades el derecho de autodeterminación, si bien en una forma matizada que se concreta en modelos abiertos de autogobierno, autogestión y participación amplia y especial en todas las decisiones del Estado que les conciernan en una u otra medida. Véase PÉREZ GONZÁLEZ, M., “La subjetividad internacional (II): La personalidad internacional de otros sujetos”, en: DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, decimotava edición, Tecnos, Madrid, 2013, pp. 298-323, en p. 306.

³⁸ Quebec fue una colonia francesa cedida a Gran Bretaña en 1763 convirtiéndose en una de las cuatro provincias iniciales de Canadá, que surge como Estado independiente en 1867. Desde su formación en 1968 el partido quebequés convirtió la independencia en su principal objetivo. Hubo dos referendos de independencia en esta provincia en 1980 y 1995, sin éxito. La derrota del referéndum de 1995 por un resultado muy ajustado generó preocupación en el Gobierno canadiense, que pidió al Tribunal Supremo un dictamen en relación con la secesión unilateral de Quebec (CRAWFORD, *op. cit.*, p. 411).

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”.³⁹

El Tribunal Supremo distinguió, de este modo, entre un derecho de autodeterminación interna y un derecho de autodeterminación externa. La autodeterminación interna existe desde el momento en que un Estado tiene un gobierno que “representa al conjunto del pueblo o pueblos residentes sobre su territorio, basándose en la igualdad y sin discriminaciones”; el derecho a la autodeterminación externa, que conlleva toda secesión, “sólo nace en virtud del principio de autodeterminación de los pueblos en Derecho internacional, en el caso de un “pueblo” sometido al yugo, dominación o explotación extranjeras y, también posiblemente, en el caso de un “pueblo” al que se impida ejercer de forma efectiva su derecho a la autodeterminación en el interior del Estado del que forme parte. En el resto de las circunstancias, se considera que los pueblos deben alcanzar la autodeterminación en el marco del Estado existente al que pertenecen”.

La exigencia de autodeterminación externa entronca, así, con la denominada secesión correctiva o secesión como remedio, sanción o castigo por la violación de los derechos humanos, supuesto en el que el Tribunal Supremo declaró no entraba Quebec: “Quebec no constituye un pueblo colonizado y 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”.

El Tribunal Supremo no descarta, sin embargo, la posibilidad de una declaración inconstitucional de secesión, conducente a una secesión final de facto cuyo “éxito final dependería de su reconocimiento por parte de la comunidad internacional, quien, para aceptar o no tal reconocimiento, tomaría, probablemente, en consideración la legalidad y legitimidad de la secesión teniendo en cuenta, entre otros factores, las conductas de Quebec y Canadá”. Si bien: “Aunque el mencionado reconocimiento fuese aceptado, éste no proveería justificación retroactiva alguna al acto de secesión, en virtud de la Constitución o del Derecho internacional”.

También reconoce el Tribunal Supremo la posibilidad legal de secesión condicionada a la exigencia de un referéndum que formulase a dicha población una pregunta que formulara la secesión claramente y obtuviese un apoyo mayoritario claro, siendo necesario, finalmente, un proceso de negociación que se concretara en una reforma de la Constitución. En este sentido, se afirma que: “Un voto que suponga la existencia de una mayoría clara en Quebec a favor de la secesión, en respuesta a una pregunta clara,

³⁹Los párrafos del dictamen que mencionaré a continuación en el texto aparecen en Anexo al artículo de CHACÓN PIQUERAS, C., RUIZ ROBLEDO, A., “El Dictamen sobre la secesión de Quebec: Un comentario”, *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 3, 1999. El Dictamen completo (Renvoi relatif à la sécession du Québec) está publicado en [1998] 2 R. C. S., p. 217, véanse párrafos 12 y ss..

conferiría al proyecto de secesión una legitimidad democrática que el resto de participantes en la Confederación tendrían la obligación de reconocer”. O también: “El proceso de negociación exigiría la conciliación de diversos derechos y obligaciones por vía de la negociación entre dos mayorías legítimas, la de la población de Quebec por una parte, y por otra, la del conjunto de Canadá. Una mayoría política, a uno u otro nivel, que no actuara de acuerdo con los principios informadores de la Constitución, pondría en peligro la legitimidad del ejercicio de estos derechos y, finalmente, la aceptación del resultado por parte de la Comunidad internacional”. Como consecuencia, el Gobierno federal aprobó la denominada *Clarity Act* (Ley n.º 26, de 29 de junio de 2000 por la que se da efecto a la exigencia de claridad formulada por el Tribunal Supremo de Canadá en su dictamen sobre la Remisión relativa a la secesión de Quebec) cuyo objetivo fue sentar las bases de qué debe entenderse por cuestión clara y voluntad clara.⁴⁰ Por su parte, los nacionalistas quebequeses aprobaron la Ley de 23 de diciembre de 2000, sobre el ejercicio de los derechos fundamentales y las prerrogativas del pueblo y del Estado de Quebec. En definitiva, la secesión no se admite como una acción unilateral de Quebec sino que exigiría un proceso de revisión constitucional que sólo se llevaría a cabo en el caso de que la secesión contara con un claro apoyo de la población de Quebec en los términos aprobados por la Ley de Claridad⁴¹.

Un segundo pronunciamiento en sede judicial, si bien en este caso, internacional, el dictamen de la CIJ de 22 de julio de 2010 sobre la declaración de independencia (DUI) de Kosovo, ha planteado el tema de la legalidad de la secesión en Derecho internacional (de hecho, una declaración de independencia no puede ser considerada sino como una especie de antesala de un proceso de secesión, de igual modo que podría serlo un referéndum de autodeterminación)⁴².

Como es sabido, la CIJ afirmó que la declaración de independencia no fue contraria al Derecho internacional. Para llegar a esa conclusión siguió un razonamiento que esquivo, paso a paso, la posible utilización del Derecho internacional (tanto general como particular) en esta materia, dejando el terreno abonado para que la efectividad de la situación de la independencia (reconocida de forma notable en el ámbito internacional

⁴⁰PÉREZ TREMPS, P., “El marco (A)constitucional del debate sobre la secesión de Quebec”, *Punt de vista* 21, Fundació Carles Pi i Sunyer d’estudis autonòmics i locals, Barcelona, 2004.

⁴¹Ambas leyes son analizadas por CALONGE VELÁZQUEZ, A., “El derecho de secesión en Canadá: Una regulación jurídica completa y un problema político sin resolver”, *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 2013, pp. 107-124, en pp. 117 y siguientes.

⁴² Kosovo constituye el epílogo de las guerras civiles en la Antigua Yugoslavia. Kosovo era una provincia de Serbia a la que Milosevic en 1989 anuló su autonomía produciéndose posteriormente una represión a la población albano-kosovar, argumento que utilizó la OTAN en 1999 para llevar a cabo una intervención militar, una guerra ilegal que no fue autorizada por Naciones Unidas. No obstante, cuando se retiraron las tropas serbias de Kosovo la ONU estableció una administración internacional de este territorio (mediante Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad). Tras unas elecciones legislativas se creó la Asamblea de Kosovo en cuyo seno, el 17 de febrero de 2008 se proclamó la independencia de Kosovo. En estas condiciones el Gobierno de Serbia promovió que la AGNU solicitase de la CIJ un dictamen acerca de si la declaración unilateral de independencia emitida por las autoridades provisionales de autogobierno de Kosovo era conforme al derecho internacional.

con un total, por el momento, de 98 reconocimientos del Estado de Kosovo), haga el resto.

Kosovo se nos presenta como un caso único. Y, efectivamente, hay en él una circunstancia que lo hace único, el hecho, como ha señalado Cardona Llorens, de ser el primer caso en el que se produce una declaración unilateral de independencia de un territorio sometido a administración internacional. Y lo que va a hacer la CIJ es evitar que el Derecho que rige la administración internacional, representado por la Resolución 1244 (1999), que expresamente menciona la soberanía e integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia (actual Serbia), se aplique a la DUI⁴³. Para llegar a este resultado la CIJ desvincula la declaración de independencia de la institución provisional de autogobierno de Kosovo que actuaba dentro del Marco Constitucional bajo mandato de Naciones Unidas, atribuyéndola a “personas que actuaban conjuntamente, en su calidad de representantes del pueblo Kosovo, fuera del marco de la administración provisional”⁴⁴.

No sólo resulta inaplicable el Derecho internacional particular a la DUI, sino también el conjunto de normas de Derecho internacional general que hubieran podido tener incidencia en esta materia, impidiendo el proceso de secesión. Así, la CIJ considera que: a) El Derecho internacional general no contiene una prohibición de efectuar declaraciones de independencia⁴⁵; b) el principio de integridad territorial regulado en el art. 2. 4 de la Carta de Naciones Unidas, en la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de Naciones Unidas o el Acta Final de Helsinki se circunscribe a las relaciones entre Estados, por lo que no sería aplicable a una situación de naturaleza interna como la que se plantea; y c) una declaración unilateral de independencia sólo es ilegal cuando es

⁴³ Véase CARDONA LLORENS, J., “La relevancia (o no) de la administración internacional de Kosovo en la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia de 22 de julio de 2010: perplejidades de un lector”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LXIII, 1, 2011, pp. 79-100.

⁴⁴ Apartado 109 de la Opinión consultiva. De esta forma, la CIJ desvincula el acto de la institución provisional creada por NNUU del Derecho internacional para adscribirlo a una suerte de Asamblea Constituyente de Kosovo. Una visión muy crítica puede verse en: ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P., “*Tu quoque* Corte? La banalización de los poderes del Consejo de Seguridad en la opinión consultiva sobre la conformidad con el Derecho internacional de la declaración unilateral de independencia relativa a Kosovo”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LXIII, 1, 2011, pp. 55-78, en p. 67.

⁴⁵ En este sentido subrayó que: “En conjunto la práctica de los Estados a partir del siglo XVIII no sugiere en ningún caso que el acto de promulgar una declaración se considerara contrario al derecho internacional. Por el contrario, de la práctica de los Estados en ese período se desprende claramente que el derecho internacional no prohibía las declaraciones de independencia. En la segunda mitad del siglo XX, el derecho internacional en materia de libre determinación evolucionó hasta dar lugar a un derecho a la independencia de los pueblos de los territorios no autónomos y de los pueblos sometidos a subyugación, dominación y explotación extranjeras (...). Han surgido muchos Estados nuevos a raíz del ejercicio de este derecho. Sin embargo, también ha habido casos de declaraciones fuera de este contexto. La práctica de los Estados en estos últimos casos no revela la aparición en el derecho internacional de una nueva norma que prohíba la adopción de una declaración de independencia en tales casos”. De estas dos últimas frases Frowein deduce que la Corte parece no limitar la autodeterminación al contexto colonial. Véase FROWEIN, J. A., “*Kosovo and Lotus*”, en: *From Bilateralism to Community Interest. Essays in Honour of Judge Bruno Simma*, Oxford University Press, New York, 2011, pp. 923-931, en 925.

condenada por el Consejo de Seguridad⁴⁶. La CIJ también evita la posible aplicación al caso del principio de libre determinación de los pueblos fuera del contexto colonial; y no aborda la cuestión de la “secesión como remedio”, por considerar que estas cuestiones, “sobre las que existe una gran divergencia de opiniones entre los participantes en el procedimiento”, no se le habían planteado⁴⁷.

La CIJ acaba situando así la DUI en un espacio en el que no hay Derecho aplicable, no sólo internacional sino tampoco interno (el ordenamiento jurídico de Serbia no era aplicable en Kosovo en el momento en que se formuló la DUI)⁴⁸, y es esa sensación de vacío jurídico la que insinúa que nos encontramos ante un proceso de creación de un Estado por vía de secesión. Al desvincular la DUI del Derecho, de todo el Derecho aplicable, la CIJ implícitamente está tolerando el proceso de secesión de Kosovo respecto a Serbia. No es de extrañar, por ello, que la doctrina haya subrayado que el criterio utilizado por la CIJ en este dictamen es el de la efectividad frente al de la legalidad o que, en definitiva, ha prevalecido lo político (avalado por el amplio número de reconocimientos de Kosovo) frente al Derecho⁴⁹.

Ante la CIJ el Gobierno español, junto otros países de la UE (Grecia, Chipre, Rumanía y Eslovaquia), defendió la posición de Serbia, esto es, su soberanía e integridad territorial, ello en una UE dividida en la que nada menos que 22 Estados miembros se

⁴⁶Por estar conectadas con el uso ilícito de la fuerza o de otras infracciones graves de las normas de Derecho Internacional general, en particular las de carácter imperativo o de *jus cogens*, como en el caso de la República Turca del Norte de Chipre, la República Srpska, o Rhodesia.

⁴⁷En su intervención oral ante la CIJ, España sostuvo que no es posible identificar normas internacionales en vigor que autoricen el derecho a la secesión basado en el derecho de autodeterminación. Además, se refirió a la afirmación, contenida en el informe de la misión de investigación internacional independiente sobre el conflicto de Georgia, creada por el Consejo de la UE en 2008, según el cual: “International law does not recognise a right to unilaterally create a new state based on the principle of self-determination outside the colonial context and apartheid. An extraordinary acceptance to sucede under extreme conditions such as genocide has so far not found general acceptance” (considerandos 43 y 44). La intervención oral de España está publicada en la *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LXIII, 1, 2011, pp. 255-272.

⁴⁸Como he señalado en otro lugar, ello le acaba conduciendo a la situación de vacío jurídico que denuncia el juez Koroma, y que resulta sorprendente teniendo en cuenta el papel fundamental que desempeñaba Naciones Unidas en el conflicto de Kosovo, incluyendo el mandato de UNMIK la garantía de los principios de soberanía e integridad territorial de la RFY. Desde mi punto de vista, como mínimo, UNMIK tenía la responsabilidad de evitar que el proceso de negociación que se estaba desarrollando fuese dinamitado de este modo, y la CIJ la obligación de garantizarlo. Véase LÓPEZ-JURADO ROMERO DE LA CRUZ, C., “Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia: La opinión consultiva de 22 de julio de 2010”, www.reei.org, vol. 21, 2011, 30 páginas, en p. 27.

⁴⁹Como señala Jiménez Piernas: “Ya que el CdS no pudo acordar el estatuto final de Kosovo a causa de sus divisiones internas, la Corte se echa en brazos del inveterado principio de efectividad en cuya virtud los Estados actúan con bastante libertad frente a una declaración de independencia (salvo que vaya en contra del *ius cogens* o de una resolución vinculante del CdS), y todo depende de qué lado se incline la balanza, si a favor o en contra de la misma. En este asunto, parece que a favor de aquellos que reconocieron la independencia de Kosovo. Véase JIMÉNEZ PIERNAS, C., “Los principios de soberanía e integridad territorial y de autodeterminación en la opinión consultiva sobre Kosovo: una oportunidad perdida”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LXIII, 1, 2011, p. 49.

han mostrado partidarios de la independencia de Kosovo⁵⁰. La profesora Mangas Martín ha subrayado el penoso papel desempeñado por la UE en todo el proceso que ha conducido finalmente a la independencia de Kosovo, un proceso marcado por las contradicciones⁵¹, y que pone de relieve una implicación, incluso personal, de los dirigentes comunitarios⁵². También se ha señalado incongruencia entre el reconocimiento de Kosovo por parte de algunos Estados miembros y la actitud que estos mismos países sostienen en casos como el de Tíbet, Palestina o el Sáhara.

⁵⁰ España defendió que: “La declaración unilateral de independencia de las autoridades provisionales de autogobierno de Kosovo ignora el derecho de Serbia a su soberanía e integridad territorial tal y como se deriva de las normas y principios de Derecho internacional aplicables, y que se reconocen, además, expresamente en los instrumentos específicos que constituyen la base del régimen internacional para Kosovo puesto en marcha por la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad. Y no existe ninguna circunstancia especial, o régimen *ad hoc*, que permita que dichos principios queden sin aplicación en el presente caso”. Véase ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., “La posición del Reino de España en el procedimiento consultivo: una aproximación general”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LXIII, 1, 2011, pp. 11-27, en p. 26.

⁵¹ En este sentido, cabe subrayar el cambio de la posición de las instituciones de la UE. Además la UE aprobó en 1991 unas “líneas directrices referidas al reconocimiento de nuevos Estados en Europa del Este y Unión Soviética” en donde exigen que los nuevos Estados “se constituyan sobre una base democrática, acepten las obligaciones internacionales pertinentes y se comprometan de buena fe en un proceso pacífico y negociado”, añadiendo que: “La Comunidad y sus Estados miembros no reconocerán aquellas entidades que resultaran de una agresión”. Mangas Martín recuerda que la declaración unilateral de independencia fue consecuencia de una agresión armada no autorizada por la ONU, señalando que aunque no ha habido un reconocimiento de Kosovo por parte de la UE en la práctica el comportamiento de las Instituciones ha sido tratar y mencionar a Kosovo como si fuera un Estado antes y después de 2008. Véase MANGAS MARTÍN, A., “Kosovo y Unión Europea: una secesión planificada”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LXIII, 1, 2011, pp. 101-123, en p. 112. En este sentido subraya que la UE planificó la secesión de Kosovo, al crear a un equipo de planificación (EPUE) y luego a EULEX (policía, tribunales, aduanas, transporte e infraestructuras, fronteras y patrimonio serbio) cuyo objetivo era desplazar a la ONU (UNMIK) en dicho territorio. Para Mangas Martín: “Aunque formalmente no se quiera reconocer, el Representante civil que quiso crear por su cuenta la UE –y se creó por el gobierno kosovar en la persona del Representante Especial de la UE- y luego EULEX representan la contribución europea a la ejecución del *Plan Ahtisaari* que nunca fue aceptado por la ONU” (*ibid.*, en p. 121).

⁵² Como ha quedado, una vez más, de manifiesto con el reciente acuerdo entre Serbia y Kosovo, concluido el pasado 19 de abril de 2013 bajo la mediación de la Alta Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que normaliza sus relaciones recíprocas al garantizar un cierto nivel de autonomía y protección a la minoría serbia que existe en Kosovo. Se trata de un acuerdo *sui generis* en la medida en que no implica el reconocimiento de Kosovo por parte de Serbia sino que se limita a gestionar administrativamente el enclave serbio de Kosovo otorgándole competencias propias en materia de policía y justicia. Un acuerdo que, sin embargo, no ha satisfecho a los serbios de Kosovo, en la medida en que consideran que el acuerdo implica tácitamente el reconocimiento de la independencia de Kosovo; ni a los kosovares que se lamentan de su limitado alcance. Dumouchel incluso llega a afirmar que dicho acuerdo podría ser recurrido ante el TEDH, sobre la base de la jurisprudencia Sejdic y Finci c. Bosnia-Herzegovina de 22 de diciembre de 2009, por violación de la prohibición de discriminación contenido en el art. 14 del CEDH combinado con el art. 3 del Protocolo n.º 1 y el art. 1 del Protocolo n.º 12. En este caso, el hecho de reservar a los serbios de Kosovo la designación de su jefe de policía y el funcionamiento de la justicia podría ser considerado discriminatorio y contrario a los valores democráticos defendidos por la UE. Véase DUMOUCHEL, A. C., “Accord Kosovo-Serbie sur la normalisation de leurs relations: quelle portée?”, *Sentinelle Bulletin*, 346, 28.4.2013; ASHTON, C., “Hay otra manera de hacer las cosas”, *El País*, 11.5.2013.

Kosovo representa en cualquier caso un precedente, que ha alentado secesiones posteriores (como las de Abjasia y Osetia del Sur, respecto de Georgia), si bien las circunstancias particulares que se han dado en él—con violaciones sistemáticas de los derechos humanos por parte del Gobierno de Milosevic, una intervención militar ilegal de la OTAN, la posterior administración internacional, un importante aunque no unánime apoyo a la independencia de Kosovo, e incluso un dictamen de la CIJ—, impiden que se puedan establecer aún condiciones generales o criterios claros respecto al fenómeno de secesión en Derecho internacional, y menos aún que pueda ser utilizado como precedente en relación con el caso catalán. En palabras de Carrillo Salcedo: “el Derecho Internacional contemporáneo no reconoce este pretendido derecho a decidir unilateralmente la secesión. Ésta podrá darse como un hecho político, pero no como consecuencia del ejercicio de un derecho reconocido por el Derecho Internacional”⁵³.

IV. LA PROBLEMÁTICA DE LA SECESIÓN EN EL ÁMBITO DE LA UNIÓN EUROPEA.

El ámbito de la UE no es ajeno a la problemática de la secesión. En este sentido, podemos mencionar las tensiones separatistas en Bélgica, con las antiguas disputas entre flamencos y valones, entre otros muchos casos de separatismo presentes en países miembros de la UE. Estos casos difieren de los supuestos de modificaciones territoriales producidas en algunos Estados miembros, como el traspaso de la región del Sarre, bajo soberanía francesa, a la entonces RFA en 1957, mediante un acuerdo bilateral; o la propia reunificación alemana en 1990. Quizás los únicos precedentes históricos de secesión producidos en un Estado miembro se encuentren en la independencia de los departamentos franceses en Argelia en 1962; o en la independencia de las Islas Comoras respecto a Francia en 1975 (éstas también sufrieron su propio proceso de secesión en el caso de la isla de Mayotte, que actualmente tiene el estatuto de territorio de ultramar en el marco de la UE), si bien ambos casos parecen, más bien, entrar en el capítulo del proceso descolonizador.

En la actualidad, la problemática del separatismo se está planteando con especial intensidad en las regiones de Groenlandia (Dinamarca) y Escocia (Reino Unido) así como, por supuesto, por el denominado soberanismo catalán, sin olvidar el caso del País Vasco.

Groenlandia está bajo soberanía danesa desde el siglo XVIII (1721) e integrada en Dinamarca como provincia desde 1953. Desde 1973, año en que Dinamarca ingresa en las entonces Comunidades Europeas, Groenlandia pasó a ser territorio comunitario como parte de Dinamarca si bien en el referéndum de adhesión, Groenlandia se pronunció en un 70% contra la entrada de Dinamarca en la Comunidad. El 1 de mayo de 1979, Groenlandia logró un estatuto de autonomía interna que le daba competencias en

⁵³ *Loc. cit.*, en p. 22.

materia de pesca⁵⁴. La aplicación, el 25 de enero de 1983 de la política de pesca comunitaria motivó que el Parlamento de Groenlandia pidiera su retirada de la Comunidad⁵⁵. El 13 de marzo de 1984 el Tratado CEE fue modificado en lo que concierne a Groenlandia, entrando ésta en la categoría de PTUM (Países y Territorios de ultramar) a los que se aplica un régimen de asociación interna, estatuto que aún conserva en virtud del Anexo II al TFUE. Sus habitantes disfrutaban de la nacionalidad danesa aunque curiosamente no son “ciudadanos de la UE” y no participan en las elecciones al Parlamento Europeo⁵⁶. En noviembre de 2008 se celebró un referéndum consultivo para una autonomía reforzada en el que el 75,54% de los habitantes de esta isla votaron a favor de la ampliación de su estatuto de autonomía, obteniendo el derecho de autodeterminación y abriendo así la vía de la independencia. El propio art. 355.6 TFUE contempla la posibilidad de un cambio en el estatuto de Groenlandia (mencionada en dicho artículo como territorio danés) respecto de la UE mediante decisión del Consejo Europeo por unanimidad, a iniciativa de Dinamarca y previa consulta a la Comisión⁵⁷. Por lo tanto, Groenlandia se puede seguir considerando como una región danesa que goza de un estatuto especial en la UE. Para Mac Cormick, el precedente de Groenlandia tiene una gran importancia en la medida en que ejemplifica el caso de un territorio que no puede separarse unilateralmente de la jurisdicción de la UE mediante el exclusivo cambio constitucional interno⁵⁸. Por lo tanto, el caso danés, como los restantes supuestos contemplados en el art. 355. 6 TFUE (que se refiere también a otros territorios franceses o neerlandeses⁵⁹), corrobora la tesis de que la secesión en el marco de la UE puede no ser una cuestión exclusivamente interna del Estado miembro afectado.

Distinto es el caso de Escocia, que *se unió*(coaligó) a Gran Bretaña en 1707 (*Act of Union*), estando el Gobierno británico de acuerdo en el planteamiento del referéndum de autodeterminación, que está previsto para 2014. Por lo tanto, y siempre que prospere la opción independentista, en este caso estaríamos ante un supuesto de independencia pactada, no ante un supuesto de secesión, pues ésta presupone el rechazo por parte del Estado matriz. En este sentido, el propio Partido Nacionalista Escocés gobernante en Escocia ha dejado claro que su independencia no sentaría ningún precedente para Cataluña⁶⁰, si bien parece existir otra motivación subyacente como es la de evitar un posible veto de España a su eventual adhesión a la UE.

Presenten las especificidades que presenten, estos casos ponen en juego la aplicación del Derecho de la UE. Es cierto que el Derecho de la UE no contempla la hipótesis de la

⁵⁴ DORMOY, D., “Association des Pays et territoires d’outre-mer (PTOM) à la Communauté Européenne”, *Lexis Nexis SA*, fasc. 473, 2007, en pp. 5-6.

⁵⁵ CUSTOS, D., “Champ d’application du Droit Communautaire et de l’Union”, *Lexis Nexis*, fasc. 471, 2007, en p. 5.

⁵⁶ MEDINA ORTEGA, M., “Los ciudadanos europeos y la secesión de territorios en la Unión Europea”, *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 2013, pp. 69-86, en p. 80.

⁵⁷ Su situación es similar al de las islas Faroe, también territorio danés, pero a las que no se aplica el DUE.

⁵⁸ Citado por CRAWFORD y BOYLE, *loc. cit.*, en p. 102.

⁵⁹ Éstos aparecen mencionados en los párrafos 1 y 2 del propio artículo 355.

⁶⁰ El País, 21.10.2012.

secesión en uno de sus Estados miembros. Lo que el TUE regula, en su art. 50, es la posible retirada de la UE por parte de un Estado miembro⁶¹ cosa que ha de hacerse siguiendo procedimientos reglados, lo que iría en contra de la tesis de la pertenencia automática a la UE del territorio segregado⁶². Por otra parte, hay diversas disposiciones en el Tratado que tienen relación con esta materia. Así el art. 52 TUE, en el que se menciona expresamente cuáles son los Estados miembros de la UE; o el art. 4. 2 TUE que indica que: “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”.

El hecho de que, según el art. 4. 2 TUE, la UE respete esas funciones esenciales del Estado (entre las que figura la garantía de la integridad territorial) pone de relieve que la competencia respecto a las mismas no es de la UE sino, precisamente, de cada uno de los Estados. En este sentido se considera, como ha señalado la profesora Mangas Martín, que el territorio del Estado es un ámbito propio de cada Estado miembro, un asunto que no es de competencia comunitaria sino de cada Estado miembro, por lo que “ningún tratado ha regulado ni podrá regular las modificaciones del territorio de los Estados miembros”⁶³. En esta línea puntualiza que “el aumento o disminución del territorio de un Estado miembro afecta primordial y exclusivamente al Estado en cuestión”, si bien “las consecuencias de una secesión afectan a las reglas en vigor de la UE”⁶⁴. Coincido con ella en ambos aspectos clave, o cuando señala que no hay laguna legal en los tratados respecto de esta materia, en la medida en que se trata de un asunto interno, si bien las normas de la UE entran en juego una vez verificado el proceso de secesión, especialmente en el caso en que el territorio segregado quiera adherirse a la UE.

Es en este punto donde las cosas se pueden complicar, y mucho, al territorio segregado y configurado como Estado en la medida en que necesitará solicitar su adhesión a la UE así como al resto de Organizaciones Internacionales de las que España es miembro ya que, en términos generales, la independencia no conlleva la sucesión del territorio

⁶¹Linde Paniagua se refiere a la retirada prevista por el art. 50 TUE como una “*secesión pactada, pacífica y constructiva*” que ocurriría en el seno de la UE; incluso llega a utilizar el término “estado secesionista”. Véase LINDE PANIAGUA, E., “Estado *versus* nación. El fin de la era de los nacionalismos en Europa”, *Revista de Derecho de la Unión Europea*, n. ° 25, pp. 21-46, en p. 25.

⁶²MOLINA, I., “Independientismo e integración europea: la imposible adhesión automática a la UE de un territorio secesionado”, *ARI*, 80, 2012, 22.11.2012, en p. 3.

⁶³Según se desprende de la jurisprudencia Hansen del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el territorio de un Estado miembro depende de lo que establece su propia Constitución (H. Hansen jun. & O. C. Balle Gmb H & Co. Contra Hauptzollamt de Fiensburg, sentencia de 10 de octubre de 1978, asunto 148/77, considerando 9).

⁶⁴MANGAS MARTÍN, A., “La secesión de territorios en un Estado miembro: Efectos en el Derecho de la Unión Europea”, *Revista de Derecho de la Unión Europea*, n. ° 25, 2013, pp. 47-68, en pp. 53, 54 y 57. Linde Paniagua señala, en este sentido, que el art. 4.2 TUE proclama la no injerencia de la UE en una serie de asuntos (*ibid.*, en p. 28).

segregado en las organizaciones internacionales en las que participa el Estado matriz⁶⁵. Sería necesario, por lo tanto, acudir a los Tratados por los que se crean tales Organizaciones Internacionales y examinar las normas concretas relativas al proceso de adhesión.

En el caso concreto de la UE, la adhesión exige según el art. 49 TUE la unanimidad de los Estados miembros, unanimidad que rige a lo largo de todo el proceso. Ello implica que cualquiera de ellos y, por supuesto, España, puede vetar incluso que Cataluña sea considerada como Estado candidato a la adhesión. Dejando al margen este importante escollo político, sería insoslayable además la revisión del Tratado de la UE, que necesitaría igualmente del visto bueno de todos los Estados miembros⁶⁶. En definitiva, la normativa comunitaria no garantiza la continuidad de la pertenencia a la UE del territorio segregado de un Estado miembro.

No es la resolución de estas cuestiones algo fácil o que se pueda soslayar. Aunque estemos ante una cuestión (la segregación de una parte del territorio) interna del Estado, engendra consecuencias que son objeto de regulación por parte del Derecho de la UE. Es necesario sopesar todas las consecuencias que la eventual secesión tendría, en la medida en que a todo lo expuesto, y a las evidentes desventajas económicas e incertidumbres monetarias que implicaría la no pertenencia a la UE, se añadiría la pérdida de la condición de ciudadanos de la UE de los catalanes⁶⁷. Tampoco es menor el trauma que supondría la secesión para los grupos humanos que residan en Cataluña y que no se identifiquen con ese nuevo Estado; basta aludir a la situación en que han quedado los serbios de Kosovo para apreciar la complejidad del problema, un problema que enlaza a su vez con el respeto de los derechos de las minorías⁶⁸. “Resolver” el asunto catalán apelando al derecho a la libre determinación de los pueblos (o el derecho a decidir) pone en jaque el respeto de los derechos de las minorías por parte del Estado segregado. Al final la “solución” genera otros problemas.

⁶⁵Véase GONZÁLEZ CAMPOS, J. D., “Notas sobre la práctica de las organizaciones internacionales respecto a los efectos de la sucesión de Estados en el estatuto de miembro de la organización”, *Revista Española de Derecho Internacional*, 1962, pp. 465-508, en p. 508.

⁶⁶Así, como señala Mangas Martín, tendría que figurar el nombre de Cataluña en el artículo 52 del TUE, el catalán sería lengua oficial, lo que exigiría la revisión del art. 55 TUE, o habría que determinar los representantes de Cataluña en las distintas instituciones y órganos de la UE, entre otras cuestiones (*ibid.*, en p. 60). Por consiguiente, también España debería redefinir su presencia en tales instituciones y órganos.

⁶⁷En este sentido MEDINA ORTEGA señala que: “si una parte del territorio de un Estado miembro se separa de ese estado, sus ciudadanos perderán la condición de “ciudadanos europeos” y carecerán de un estatuto político que legitime la permanencia de esa parte del Estado en el territorio de la UE” (*loc. cit.*, en p. 85). No obstante, el Proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre nacionalidad de las personas físicas en relación con la sucesión de Estados reconoce a los nacionales del Estado predecesor un derecho de opción a efectos de atribución de la nacionalidad (véase artículos 24 a 26 de dicho Proyecto de artículos).

⁶⁸Así, Fleiner indica que no se ha abordado la necesidad de proteger los derechos humanos de la minoría serbia en Kosovo y señala diversos artículos del Pacto de Derechos Civiles y Políticos (así, el art. 1.1, art. 16, art. 25) que habrían quedado vulnerados hacia esta parte de la población de Kosovo que no ha expresado su voluntad de pertenecer a Kosovo por vía de referéndum pero cuya identidad, que es la base de todos los derechos que contiene el Pacto, ha quedado afectada (*loc. cit.*, en pp. 887-894).

Se obvia igualmente que los derechos de las personas pertenecientes a minorías, si es que así se puede considerar a los ciudadanos de Cataluña por sus especificidades lingüísticas o culturales, son respetados no sólo en España sino por la propia UE, tal y como lo establece el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea. En efecto, dicho artículo señala, entre los valores de la UE, “el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a las minorías”, valores que “son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre hombres y mujeres”. Además, como hemos señalado anteriormente, en caso de que se pueda considerar que la población catalana es una minoría prevalecería, en aplicación del Derecho internacional, el principio de la integridad territorial.

Por último, el fenómeno nacionalista que lleva implícito el soberanismo catalán, en la medida en que puede producir un efecto llamada y hacer inmanejable a la UE⁶⁹, es contrario a la idea de Europa. Pensar que estamos ante un caso único no es cierto, y resulta ingenuo o interesado.

V. CONCLUSIÓN.

A modo de conclusión, la secesión es tolerada en el Derecho internacional como algo excepcional, y en este sentido creo que debe leerse el dictamen de Kosovo. En lo que atañe a la UE, de producirse la eventual secesión de Cataluña sería necesario que el territorio segregado ya configurado como Estado solicite su adhesión a la UE. El proceso de adhesión implicaría a su vez una reforma de los tratados de la UE que contemplara la nueva forma de participación tanto del Estado matriz como del Estado segregado en la UE. Todo el proceso estaría sujeto al veto por parte de los Estados miembros en la medida en que toda adhesión a la UE exige unanimidad.

Por lo demás, difícilmente se pueden establecer similitudes entre el Cataluña y los diferentes casos examinados, regulados por el derecho interno, no el internacional. Si bien el caso canadiense es citado frecuentemente por los partidos nacionalistas catalanes como modelo de referencia, cabe recordar las enormes diferencias existentes entre ambas situaciones, en la medida en que el Gobierno español no acepta la celebración de un referéndum de autodeterminación en Cataluña, a diferencia de lo que ha ocurrido en Quebec, requiriéndose allí además, en caso que el resultado del referéndum sea favorable a la secesión, una reforma constitucional. De igual modo ocurre en relación con Escocia, que parece encajar más bien en el supuesto de independencia negociada que con el supuesto de la secesión. El estatuto de PTUM de Groenlandia, por su especificidad, impide considerarlo como referente para el caso catalán, al margen de que pone de relieve justo lo contrario, que este territorio perteneciente a un Estado miembro de la UE (Dinamarca) no puede separarse unilateralmente de la jurisdicción de la UE sólo mediante una reforma constitucional interna. Por lo tanto, considero que estos casos no pueden ser utilizados como referentes, o precedentes, para el caso catalán.

⁶⁹Véase LINDE PANIAGUA, E., *Loc. cit.*, en p. 32 o en p. 45.

En cuanto al caso de Kosovo, no creo que las circunstancias particulares que se han dado en él -con violaciones sistemáticas de los derechos humanos por parte del Gobierno de Milosevic, una intervención militar ilegal de la OTAN, la posterior administración internacional, un importante aunque no unánime apoyo a la independencia de Kosovo, e incluso un dictamen de la CIJ-, tengan nada que ver con el contexto histórico existente en Cataluña, si bien evidencia que la política de los hechos consumados puede ser determinante en la creación de un Estado, como también lo demuestran los casos de Abjasia y Osetia del Sur.

Ahora bien, nada de lo expuesto impide entender que el mecanismo de secesión que se ha puesto en marcha en Cataluña invoca sentimientos que comparte una parte importante de la población catalana que parece sentir una especial desafección hacia lo que significa España. Aunque, desde mi punto de vista, la secesión no encuentra una lógica jurídica, económica, ni tampoco histórica, el proceso que estamos viviendo exige una reflexión seria y, desde luego, una mayor información a la población, diálogo entre líderes políticos y comprensión mutua.