

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, Carlos (dir.), *Consecuencias jurídicas de la secesión de entidades territoriales. Una visión para España*, Pamplona, Aranzadi, 2020, 486 pp.

Atendiendo a las palabras dedicadas en la presentación de la obra por su director, el profesor Fernández de Casadevante Romani (catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Rey Juan Carlos), la integridad territorial de España —Estado democrático y de derecho— está siendo gravemente amenazada por distintos nacionalismos periféricos, los cuales falsean la realidad hasta el punto de afirmar que el derecho avala la legalidad y legitimidad de su proyecto, articulando su argumentación bajo un ilusorio “derecho a decidir” inexistente en el derecho internacional vigente.

De ahí, el interés y la actualidad de analizar el fenómeno y régimen de la separación —acordada con el Estado matriz—, así como el de la secesión —unilateral— de entidades territoriales, llevando a cabo un estudio con vocación interdisciplinaria y global: interdisciplinaria pues adopta el enfoque de las distintas ramas del ordenamiento jurídico que inciden en el objeto de estudio —derecho constitucional español y comparado, derecho de la Unión Europea y derecho internacional—; global, en tanto que atiende a las distintas cuestiones que lleva aparejadas la separación y secesión de entidades territoriales.

Sobre la base de lo expuesto, la obra se articula, siguiendo un hilo argumental coherente e instructivo, en diez capítulos, donde, en el primero de ellos, José Antonio Perea Unceta (profesor contratado doctor de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid), a modo de preámbulo, parte de un análisis del régimen jurídico del derecho de libre determinación de los pueblos, para, a continuación, sostener que en ningún tratado internacional se reconoce dicho derecho en su vertiente externa a otros pueblos que no sean aquellos sometidos a dominación colonial. Más aún, el autor concluye que no existe en el derecho internacional vigente una norma consuetudinaria que otorgue un derecho de “secesión-remedio” ante violaciones graves y masivas

de derechos humanos, preponderando en la práctica estatal el principio de integridad territorial.

En el segundo de los capítulos, Pablo Fernández de Casadevante Mayordomo (profesor ayudante doctor de Derecho Constitucional de la Universidad Rey Juan Carlos) aboga por la potencial validez jurídica de las cláusulas de intangibilidad implícitas en los textos constitucionales, si bien adoptando una interpretación restrictiva de las mismas. Centrándonos en el Estado español, el autor reconoce que ha habido un cambio en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, primero aceptándolas (STC 48/2003, del 12 marzo, FJ 7), y luego negando su existencia (STC 31/2015, del 25 de febrero, FJ6). En todo caso, la alteración de la identidad de la soberanía nacional y la indisoluble unidad de la nación española ha de llevarse a cabo por la vía prevista en el artículo 168 de la Constitución española (STC 31/2015, del 25 de febrero, FJ 6), siendo inconstitucional y contrario a derecho una secesión unilateral. Cuestión, esta última, que resulta igualmente predicable en los ordenamientos jurídicos de Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Italia y Alemania, como el autor analiza.

En cuanto al tercero de los capítulos, Carlos Fernández de Casadevante Romaní, enlazando con el primer capítulo y distinguiendo entre la vertiente interna y externa del derecho de autodeterminación, vuelve a incidir en la inexistencia de un derecho de autodeterminación externa en el derecho internacional vigente, recordando en el plano interno, que España no es un Estado plurinacional, ni existen “pueblos” distintos del “pueblo español” que ostenten la soberanía nacional, ni determinados territorios disfrutaban de prerrogativas preconstitucionales que avalen el ejercicio del derecho a la autodeterminación, ni éste puede ser ejercido a través de referendos autonómicos.

En el cuarto capítulo, Ana Gemma López Martín (catedrática de Derecho Internacional Público de la Universidad Complutense de Madrid), tras analizar los criterios de Montevideo, señala que junto a una población permanente, un territorio determinado y un gobierno —criterios que, además, han de cumplir con los principios de independencia y efectividad—, en el derecho internacional contemporáneo se añade un cuarto requisito en el proceso de formación de un Estado: el respeto de la legalidad, tanto interna como internacional. Así, el acto en virtud del cual una entidad secesionista proclama su independencia, sin mediar el consentimiento del Estado matriz, atentaría

no sólo contra el derecho interno, sino también contra los principios de libre determinación de los pueblos y de integridad territorial; principios estructurales del derecho internacional, los cuales han generado sendas normas de *ius cogens*. De ahí que su contravención dé lugar, por un lado, a la nulidad del acto, y por otro, a una obligación de no reconocimiento por parte de la comunidad internacional.

En el quinto capítulo, la misma autora ahonda en este último respecto, analizando, en primer lugar, la práctica internacional que avala la existencia de una obligación de no reconocimiento a entidades secesionistas, para, a continuación, precisar su contenido en una serie de obligaciones de no hacer: obligación de no establecer relaciones convencionales con la entidad ilegal; obligación de no establecer relaciones diplomáticas, ni acreditar ni recibir misiones diplomáticas; obligación de rechazar la admisión de la entidad ilegal y su participación en una organización internacional; obligación de rechazar establecer relaciones económicas, comerciales o de otra índole con la autoridad ilegal, y obligación de rechazar todo efecto jurídico a los actos constitucionales, legislativos o administrativos llevados a cabo por el régimen ilícito. Todo ello se traduce, en relación con la entidad secesionista, en “la absoluta anulación de su posible estatalidad en un mundo globalizado como el actual”. Por su parte, la autora señala un triple origen normativo de dicha obligación de no reconocimiento: una Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptada de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas; una obligación convencional, como la que nos encontramos en el artículo 2.7 de la Carta de las Naciones Unidas; y una obligación consuetudinaria, recogida en el artículo 41 del Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

En el capítulo sexto, Carlos Fernández de Casadevante Romaní examina que el principio de intangibilidad de fronteras y de los tratados que las instituyen también rigen en materia de secesión y separación. Tras analizar los distintos tratados de fronteras que España ha suscrito con Portugal, Francia, Italia y Marruecos, el autor recuerda que, en una hipotética secesión o separación, la entidad resultante habría de respetar tales tratados, en contraposición con las pretensiones políticas de distintos partidos que se proyectan sobre parte del territorio de Estados vecinos. Esta línea expositiva es continuada en el capítulo séptimo, donde José Ramón Remacha Tejada

(embajador de España y profesor titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales), ahonda en el régimen fronterizo de Andorra, Olivenza, Ceuta, Melilla y Gibraltar.

En cuanto al capítulo octavo, de nuevo, Carlos Fernández de Casadevante Romaní atiende a la membresía de las organizaciones internacionales a propósito de los fenómenos de secesión/separación; señalando que, en contra de lo afirmado por parte de distintos dirigentes, en el derecho internacional contemporáneo no es posible hablar de un derecho de sucesión en la cualidad de miembro de una organización internacional, debiendo solicitar la nueva entidad la admisión a la misma, como se deriva, a nivel convencional, del artículo 4o. de la CVSEMT, y como aparece corroborado por la práctica examinada por el autor en relación con la ONU, el Consejo de Europa y la Unión Europea.

En el noveno capítulo, Javier Chinchón Álvarez (profesor contratado doctor de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid) analiza el régimen de responsabilidad internacional del Estado y de la entidad secesionada, en particular, en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, atendiendo a distintos supuestos: en los momentos iniciales de la potencial secesión; en los supuestos en los que se ha llevado a cabo la secesión sin el consentimiento del Estado matriz —donde estaríamos ante un Estado *de facto*—; en los supuestos en los que un tercer Estado ejerza un control general sobre la entidad secesionada, y en los supuestos de separación —con consentimiento del Estado matriz—.

Finalmente, en el décimo capítulo, José Manuel Vera Santos (catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Rey Juan Carlos) analiza el fenómeno de la secesión en relación con el derecho de excepción, la configuración de dicho derecho en la Constitución española (artículos 116 y 55.1 de la CE) y sus tres estados —alarma, excepción y sitio—; centrándose, en relación con el primero, en los supuestos fácticos, la legitimación para su adopción y su control parlamentario, así como en las dos ocasiones en las que, hasta el momento, ha sido declarado en España: debido, por un lado, al conflicto laboral entre los controladores aéreos y AENA y, por otro, debido a la actual pandemia generada a raíz de la COVID-19.

En suma, nos encontramos ante una obra con hondo pensamiento crítico, a la par que minuciosa, que resulta de imprescindible lectura para

juristas, profesionales del derecho, así como para todas aquellas personas con interés en conocer el alcance internacional, y su reverso constitucional, del fenómeno de la secesión de entidades territoriales y su respuesta a la misma.

Juan Bautista **Cartes Rodríguez***

* Universidad Complutense de Madrid, España; ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9469-5154>, jcartes@ucm.es.