

## EL DERECHO A DECIDIR COMO MANIFESTACIÓN DEL POSPROCÉS INDEPENDENTISTA CATALÁN

## THE RIGHT TO DECIDE A MANIFESTATION OF THE CATALAN INDEPENDENCE POST-PROCESS

Ángel Luis Alonso de Antonio  
Abogado del ICAM

**RESUMEN:** Desde posiciones independentistas catalanas se reivindica un supuesto *derecho a decidir*, basado en el principio democrático, para fundamentar un movimiento de segregación respecto al Estado español.

**ABSTRACT:** From catalan pro-independence positions, claim a supposed right to decide, based on the democratic principle, to justify a movement of segregation from the Spanish State.

**PALABRAS CLAVE:** Secesión, principio democrático, soberanía, mayoría.

**KEY WORDS:** Secession, democratic principle, sovereignty, national unity, majority.

### I. INTRODUCCIÓN

La creencia de que el llamado *procés* había terminado por la contundente acción del Estado se ha revertido paulatinamente por iniciativa del propio Estado. En efecto, desde el ejecutivo central se concedió, en primer lugar, el indulto a los principales protagonistas del *procés*. Con posterioridad, esa medida de gracia -de perdón, en definitiva- se completó con la Ley Orgánica 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, ley que implica el olvido, la amnesia, con relación a unos hechos que desde que se aplique la amnistía no habrán existido nunca. Ambas medidas, de una forma muy destacada la segunda según su misma denominación, teórica y oficialmente se tomaron para recomponer la convivencia en Cataluña.

La interpretación que debería darse al título de esa Ley Orgánica parece clara. La actuación del Estado, la sentencia en definitiva de octubre de 2019 de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, había alterado la paz social en Cataluña y por ende era imprescindible adoptar decisiones para recomponerla. Sin embargo, en Cataluña continúa un proceso soberanista insatisfechos con la actuación del Estado que habría frenado las aspiraciones independentistas y los partidarios de la desconexión con España estarían asimismo felices con de que el Estado perdone primero y olvide después que en 2017 se cometieron hechos profundamente graves contra el propio Estado, y su Constitución, pero sin reconocer la

ilegalidad de lo que se vivió en su momento, muy especialmente en 2017. Es decir, indultos y destacadamente la amnistía<sup>1</sup> es tanto como reconocer que el Estado actuó con un importante déficit democrático, que la acción judicial que impulsó coartó libertades y que la sentencia del Tribunal Supremo de 2019 se dictó por motivaciones políticas y no con afán reparador de daños sociales originados por conductas antijurídicas.

Ya en su momento, cuando la acción judicial del Estado estaba en marcha, alguno de los impulsores del *procés* afirmaba sin rubor que lo volverían a hacer<sup>2</sup>, expresión que bien pudiera interpretarse entonces como un órdago al Estado para que éste reaccionara y adoptase medidas que posibilitaran suavizaran la pretensión, jurídica y práctica, de aquellos que impulsaron un procedimiento unilateral de independencia para Cataluña. Eso justificaría la aprobación sucesiva de indultos y amnistía pero esa idea cae por hechos posteriores que dejan claro que las peticiones de indultos y amnistía no tenían por objeto condicionar la expresión de un eventual y sincero “arrepentimiento” de aquellos que realizaron conductas subsumibles en tipos penales de indudable importancia, sino que dichas peticiones eran un movimiento táctico más -recuperar los activos que estaban al margen de la acción política por decisiones judiciales- dirigido a completar una estrategia muy compleja desde las perspectivas jurídicas y políticas que les llevaría a la declaración unilateral de independencia.

No le falta razón a Noguera al afirmar que de momento a los independentistas catalanes no les es viable un acto constitutivo de Estado y, por tanto, no puede haber República catalana – en la misma línea Marta Pascal reconoce que “a pesar de que algunos se empeñan en defender una supuesta República Catalana, es evidente que esta no existe”<sup>3</sup>- y eso crea, entre otras consecuencias, una situación de lo que denomina “*procés*”

---

<sup>1</sup>En ese sentido, se dijo en su momento que “la apuesta política por la represión ya solo se puede redirigir verdaderamente hacia una resolución política del conflicto si contempla un proceso de amnistía”, Bailac, Sara, “Cuatro lecciones y nueve claves para el avance del independentismo”, en Almeda, Pere, (ed.), *Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2021, pág. 45).

<sup>2</sup>Llansana recuerda como un momento estelar de la vista oral ante el Supremo de la causa contra los sucesos de 2017 “el alegato final del presidente de Òmnium, Jordi Cuixart, dirigiéndose al juez Marchena con voz firme y afirmando: ‘Lo volveremos a hacer, *ho tornarem a fer*’”, Llansana, Marina, “La lucha contra compartida del soberanismo”, en Almeda, Pere, (ed.), *Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2021, pág. 77.

<sup>3</sup>Pascal, Marta, “2020. El año entre el abismo y el cambio de enfoque”, en Almeda, Pere, (ed.), *Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2021, pág. 101.

parado”<sup>4</sup>. Puede que cuando se escribieron esas palabras efectivamente la situación del *procés* fuera de paralización pero cuando se redactan estas líneas la concesión de indultos y amnistía y la vuelta de algunos de los políticos huidos al extranjero para sustraerse a la acción de la justicia española por sus actos en 2027 han producido un fortalecimiento de aquellos que lo impulsaron y si esas medias de gracia se tomaron para pacificar la situación catalana y hacer un intento por facilitar la convivencia en esa comunidad autónoma, la verdad es que el intento ha tenido más voluntad que acierto porque, por ejemplo, cuando Marta Rovira, actual Secretaria General de ERC, ha vuelto de Suiza lo primero que ha expresado es que vuelve para terminar el trabajo empezado. Esto es, dice claramente que el *procés* quedó pendiente de alcanzar su objetivo final -la independencia de Cataluña- y por eso ahora, cuando el Estado reconoce de iure que su actuación desde 2017 no se acomoda a un *stándar* propio de una democracia consolidada, es el momento para continuar con ese propósito hasta alcanzar la meta propuesta<sup>5</sup>. Y en esa segunda etapa del *procés* se enmarca la utilización de nuevo del concepto *derecho a decidir* y el propósito de celebrar un *referéndum de autodeterminación* en Cataluña con un objetivo claro que los independentistas no ocultan, “Cataluña, igual que Esukadi, es una nación sin Estado, con una historia, una lengua y unas instituciones propias. Nosotros no somos un invento creado en 1978 como una mera descentralización administrativa. Somos una nación y queremos ser un Estado”<sup>6</sup>. Es cierto que algunas comunidades autónomas no tienen una tradición histórica ni de autogobierno porque siempre formaron parte de una entidad superior, algo que se puede predicar también de Cataluña que dependió temporalmente de Francia y luego de la Corona de Aragón sin que en ningún momento alcanzase una independencia real, por lo que no se puede llegar a justificar sin más que “el Estado debe reconocer que Cataluña no es ni Murcia ni Extremadura, con todo el respeto por las vocaciones de autogobierno que puedan tener estas regiones de España”<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Noguera, Albert, “Cambiar de paradigma para salir del atasco. Una estrategia para un nuevo ciclo del independentismo”, en Almeda, Pere, (ed.), *Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2021, pág. 82.

<sup>5</sup> “Ahora bien, y especialmente en tiempos de COVID-19, las reivindicaciones que proclamaba el independentismo, votar el futuro político de Cataluña en un referéndum y poder desarrollar un proceso constituyente, continúan vigentes. Es decir, que se perdiera una batalla material contra el aparato del Estado español no implica que las demandas políticas del momento no tengan sentido hoy”, Vehí, Mireia, “Una defensa del conflicto como motor del cambio. Notas para el debate estratégico”. Almeda, Pere, (ed.), *Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2021, pág. 133.

<sup>6</sup> Pascal, Marta, *op. cit.*, pág. 105.

<sup>7</sup> Pascal, Marta, *op. cit.*, pág. 105. Y mucho menos decir que “los catalanes somos más trabajadores” (Rodó-Zárate, María, “El debate pendiente dentro del independentismo. El feminismo”, en Almeda, Pere, (ed.), *Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat

Cataluña tiene una historia digna de reconocer y alabar, pero como la tuvieron Castilla, Navarra, Asturias o León por citar algunos casos<sup>8</sup>, en ocasiones con Derecho e instituciones propias que han llegado a nuestros días a través de la fórmula de los Derechos forales. Es cierto que Cataluña tiene un magnífico hecho diferencial en su lengua que sin duda alguna hay que defender y promocionar porque es riqueza cultural para todos, pero las lenguas en sí mismas son vehículo de acercamiento, nunca de discriminación sin que deban usarse como armas arrojadizas o criterio de discriminación<sup>9</sup>.

## II. EL LLAMADO DERECHO A DECIDIR

### a) ¿Derecho o aspiración al *derecho a decidir*?

“Pero el referéndum era -y es- el instrumento democrático más limpio y claro para ejercer el derecho a la autodeterminación. Por primera vez desde que comenzó el *procés*, se ponía sobre la mesa algo homologable al resto del mundo. Parecía que podían desterrarse para siempre del debate público aquellos eufemismos vacíos que el *procés* había erigido, como ‘derecho a decidir’ o ‘proceso participativo’”<sup>10</sup>. La alusión al *derecho a decidir* ha sido una constante de activistas políticos y asociaciones independentistas catalana pero también de alguno de los más serios análisis de la doctrina constitucionalista, como es el caso, especialmente destacado, de la profesora Barceló<sup>11</sup>. Ahora bien, no toda la Academia valora en la misma medida el alcance de este concepto y, así, Arbós es claro al mantener que “el derecho a decidir ha suscitado interés en la

---

de Catalunya, Barcelona, 2021, pág. 120. Tampoco parece asumible que se diga que “lo sensato es restringir el derecho a la autodeterminación a aquellas comunidades cuyos ciudadanos han manifestado ya en otras circunstancias históricas su deseo de autodeterminarse: Euskadi, Cataluña y Galicia”, Fernández Buey, Francisco, *Sobre federalismo, autodeterminación y republicanismo*. Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, Vilassar de Dalt, Barcelona, 2015, pág. 63.

<sup>8</sup> “Dado que todas las CC.AA. tienen su propia historia -a veces más larga que la de las denominadas nacionalidades históricas-, se argumenta, no es razonable derivar más consecuencias que las que la Constitución ya deriva de la historia y la cultura con las salvaguardias asimétricas existentes” (Colino, César y Hombrado. Angustias, “¿Es la asimetría una panacea para mitigar el independentismo?”, en Almeda, Pere, (ed.), *Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2021, pág. 373).

<sup>9</sup> Puede hablarse en ese sentido de lo que Copp denomina “grupos culturales”, Copp, David, “La democracia y la autodeterminación comunal”, en Buchanan, Allen et al., *Autodeterminación y sucesión*. Tensiones y conflictos en torno al nacionalismo, Gedisa editorial, Barcelona, 2014, pág. 31, o incluyentes en la terminología de Margalit y Raz, a los que Copp niega el derecho a la autodeterminación porque, a su juicio, “son más bien las sociedades las que tienen ese derecho, sean o no culturalmente plurales”, Copp, David, *op. cit.*, pág. 39.

<sup>10</sup> Vila, María, “Una enmienda a la totalidad”, en Almeda, Pere, (ed.), *Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2021, pág. 146.

<sup>11</sup> Barceló Serramalera, Mercè, “El derecho a decidir como instrumento constitucional para la canalización de problemas territoriales”, en *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*, nº 9, 2016, pp. 361-391.

filosofía política, como un criterio de legitimidad, pero no creo que pueda decirse que haya sido aceptado por ningún organismo internacional. No ha entrado a formar parte de la legalidad internacional, pero dio grosor a las argumentaciones independentistas”<sup>12</sup>, después de preguntarse genéricamente “el derecho a decidir, ¿criterio de legitimidad?”<sup>13</sup>, en alusión al uso que han hecho los sectores independentistas de ese criterio en contraposición al principio de legalidad.

Un derecho, los derechos, para que puedan ser reconocidos como tales, esto es, manifestación y prueba del respeto a la dignidad humana, deben tener dos expresiones lógicas: un aspecto subjetivo y uno objetivo. El primero se refiere a la dimensión personal, el o los sujetos a los que se reconoce ese derecho. Estamos hablando de un haz de facultades disponibles para el titular que le permite alcanzar el pleno desarrollo de su personalidad. El aspecto objetivo implica que ese derecho aparecerá plasmado en una norma jurídica, que es reconocido por toda la comunidad y por ende está en condiciones de ser garantizado y repuesto en su contenido original si sufre algún tipo de vulneración. Estamos, pues, ante una doble realidad, esto es, hay derecho porque tiene un titular, y es derecho porque la sociedad -nacional o internacional- a través de los órganos legitimados para ello y por los cauces determinados en Derecho han decidido que una opción, faceta o posibilidad de hacer, sea Derecho. Quiere decirse, por tanto, que los derechos no son el producto puntual, irreflexivo, de una voluntad particular que se arroga la competencia de determinar cuáles son sus derechos. El voluntarismo aquí no puede ser el factor que determine cuando estamos ante un derecho. La evolución social, los cambios de hábitos y de comportamientos humanos, la aparición de nuevas circunstancias y realidades, el proceso tecnológico, impulsan una reacción positiva de quienes pueden hacerlo para llegar a transformar algo de *facto* en un derecho.

Si trasladamos esas reflexiones al objeto de estas líneas debemos preguntarnos primero, como hace Carreras, “¿existe el derecho a decidir?”<sup>14</sup>. Realmente, el mero planteamiento de ese interrogante es ya ilustrativo de que el tema no es pacífico. Cuestionar algo puede hacerse de dos maneras. Directamente, negándolo, e indirectamente formulando la pregunta de si en realidad existe ese *aquello* sobre lo que

---

<sup>12</sup> Arbóx, Xavier, “Legalidad y legitimidad en el procés”, en Almeda, Pere (ed.), Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2021, pág.180.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Carreras, Francesc de, “El derecho a no decidir pero sí a salir del maldito embrollo”, en Solozábal, Juan José (ed.), *La autodeterminación a debate*, Fundación Pablo Iglesias, Madrid, 2014, pág. 81.

se pregunta. Si algo es indubitado, resulta ocioso preguntarse si existe porque en la propia naturaleza de las cosas se encuentra la respuesta. Si lo que se apunta puede predicarse de cualquier faceta humana, especial incidencia presenta si nos movemos en el ámbito del Derecho, sobre todo si sobre si cabe una duda razonable de que se pueda presumir que sea un derecho. Ahora bien, la línea mayoritaria en la doctrina sería una respuesta negativa porque no se aprecian cumplidos los parámetros para reconocer un derecho como tal.

Efectivamente, lo que se conoce como *derecho a decidir* constituye hoy una mera expectativa, legítima sin duda, pero no una certeza invocable como derecho ni a nivel interno ni internacional. Las expectativas no son argumentos jurídicos, como no lo es el mero deseo de querer conseguir algo. El problema estará si no hay procedimientos legales, es decir, consensuados y acordados por quien puede hacerlo para satisfacer jurídicamente esas “expectativas”.

#### **b) Argumentos para negar la teoría del *derecho a decidir***

En la actualidad no existe un *derecho a decidir*. Por varios motivos:

##### **b.1 Su naturaleza política, no jurídica**

Está aceptado que el comienzo en la utilización de la expresión *derecho a decidir* entre nosotros se produce en el País Vasco cuando el lehendakari Juan José Ibarretxe planteó su famoso *Plan* proponiendo para esa Comunidad Autónoma un estatuto de Estado libre asociado con España. Por más que Pérez Royo considere que aquel suceso no tiene demasiado interés desde el punto de vista jurídico para un debate sobre la secesión en una situación democrática<sup>15</sup>, es lo cierto que aquella propuesta, con independencia de la valoración personal que a cada uno merezca, se tramitó escrupulosamente siguiendo un procedimiento ajustado a Derecho y al ser rechazada en el Congreso de los Diputados no se volvió a plantear. Algo radicalmente distinto al caso catalán donde se repitió la invocación del *derecho a decidir* hasta la celebración del referéndum inconstitucional de 2017 con esa dimensión política, que no jurídica, de apelar a una posibilidad de hacer que sólo existía en el imaginario independentista pero no en las normas jurídicas. Por ello, se puede definir el llamado *derecho a decidir* no como un *derecho* sino como una aspiración política sin respaldo jurídico y, en

---

<sup>15</sup> Pérez Royo, Javier, “Entre política y derecho: el debate sobre la independencia de Cataluña”, en Solozábal, Juan José (ed.), *La autodeterminación a debate*, Editorial Pablo Iglesias, 2014, pág. 158.

consecuencia, no invocable como título de legitimación de un movimiento de desintegración territorial<sup>16</sup>.

## b.2 Su directa contradicción con el texto constitucional

Aunque no se pueda predicar de este “derecho” una naturaleza jurídica, su estudio sí debe realizarse desde el punto de vista del Derecho y en tal caso es obvio que vulnera directamente la Constitución española. El objetivo de una Constitución es asegurar el mantenimiento del Estado, aunque estableciendo los oportunos mecanismos de reforma para buscar que el texto, como algo vivo que es, se adapte a la sociedad de cada momento al objeto de que perdure en el tiempo. En el caso español, pensando en Cataluña, el problema no es de forma sino de fondo, pues quiénes de verdad, en la práctica y no sólo como un mero ejercicio teórico de laboratorio<sup>17</sup>, buscan la secesión no usarán ese medio sino, como sucedió ya en 2017, una vía unilateral condenada de momento al fracaso por su manifiesta contradicción con la Constitución. Por varias razones:

- Principio democrático. Los que postulan la existencia del *derecho a decidir* defienden su fundamento en el principio democrático y lo contraponen a la legalidad constitucional, olvidando que “en el Estado constitucional, el principio democrático no puede desvincularse de la primacía incondicional de la Constitución” [STC 259/2015, de 2 de diciembre. FJ 4.b)] por lo que “requiere que toda decisión del poder quede, sin excepción, sujeta a la Constitución, sin que existan, para el poder público, espacios libres de la Constitución o ámbitos de inmunidad frente a ella” [STC 42/2014, de 25 de marzo. FJ 4.c)].

- La soberanía (art. 1.2 CE). La soberanía es la capacidad de decidir y se vincula con la existencia de una nación constituida política y jurídicamente en Estado y precisamente en las cuestiones que llamamos *de Estado* que afectan a todos, a todos se deben reconocer la posibilidad para contribuir a formar una decisión, máxime si la decisión afecta al todo porque una parte desea separarse de ese todo. Cataluña no puede en ese sentido considerarse un *demos*, titular de un derecho para decidir separarse de la unidad. El ordenamiento internacional no reconoce esa posibilidad y en el orden interno

---

<sup>16</sup> Una mera argucia para “esconder el ‘señuelo’ de la secesión de Catalunya del resto de España, y camuflar de ‘democrático’ a un golpe de Estado”, Maglietta, Valentina, *Análisis jurídico sobre el denominado *procés**, Reus, Madrid, 2024, pág. 67.

<sup>17</sup> “Del laboratorio de los horrores, quizás”, López Castillo, Antonio, “Autodeterminación soberanista e integración europea: España 2014”, en Solozábal, Juan José (ed.), *La autodeterminación a debate*, Editorial Pablo Iglesias, 2014, pág. 139.

es de recordar que “en el actual ordenamiento constitucional sólo el pueblo español es soberano, y lo es de manera exclusiva e indivisible, a ningún otro sujeto u órgano del Estado o a ninguna fracción de ese pueblo puede un poder público atribuirle la cualidad de soberano. Un acto de este poder que afirme la condición de ‘sujeto jurídico’ de soberanía como atributo del pueblo de una Comunidad Autónoma no puede dejar de suponer la simultánea negación de la soberanía nacional que, conforme a la Constitución, reside únicamente en el conjunto del pueblo español. Por ello, no cabe atribuir su titularidad a ninguna fracción o parte del mismo” (STC 42/2014, de 25 de marzo. FJ 3).

- La unidad de la nación (art. 2). Directamente vinculado con el punto anterior, el *derecho a decidir* entendido como derecho a la secesión vulneraría el principio de “indisoluble unidad de la nación española” que es, además, fundamento de la Constitución. Sólo un proceso de reforma agravado, y en profundidad, de la Constitución podría levantar este escollo, con independencia de que tuviera acento federal, confederal o de cualquier otro signo. Con independencia de legítimas interpretaciones de este artículo y lo que significa, la idea del constituyente es clara y así lo ha mantenido el Tribunal Constitucional, esto es, la Constitución sólo reconoce una nación, la española, y cualquier otra consideración requiere de su reforma que puede hacerse porque no estamos en una realidad de lo que el Tribunal Constitucional denomina “democracia militante”, v. gr. STC 48/2003, de 12 de marzo. FJ 7, y por ello no se puede exigir a nadie una adhesión inquebrantable a los principios constitucionales, incluido el de *unidad*, pero lo que sí es exigible es que cualquier modificación del mismo no se realice de forma unilateral sino a través del mecanismo constitucional de su propia reforma.

#### b.2 Inexistencia de una determinación única del sujeto titular de ese *derecho*

La primera consideración cuando se habla de derecho a decidir se refiere al sujeto político titular de ese “derecho”, el *demos*, cuya voluntad se pide consultar o conocer. Desde postulados independentistas catalanes el propósito de reconocimiento de su peculiaridad “implica, se quiera o no, evidenciar que España es un estado nacionalmente compuesto y, por tanto, poner en cuestión la idea nacional hegemónica y el *statu quo* que pivota sobre ella”<sup>18</sup>. Es decir, se ha cuestionado la *legalidad* como campo de juego del Gobierno central y se ha entrado en el ámbito de la *legitimidad* como criterio que,

---

<sup>18</sup> Amat, Jordi, “Un conflicto entre el poder y el reconocimiento”, en Almeda, Pere (ed.), *Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2021, pág. 166.

amparándose en una peculiar interpretación del principio democrático, ha tratado de basarse en unos apoyos sociales de difícil cuantificación, pero presuntamente equiparados a los de aquellos que defienden la idea de unidad nacional y articulan su proceder en el marco constitucional con escrupuloso respeto a las normas jurídicas vigentes. Y aun así surgen las dudas sobre la viabilidad del origen del *derecho a decidir* y de su potencial aplicación en Cataluña. No puede confundirse el *todo* con la *parte* y mucho menos puede sustituirse el *todo* por la *parte* si esa *parte* no presenta las notas características del *todo* que le permiten actuar como tal. La legitimidad como factor de impulso de aspiraciones políticas no debe confundirse con la potencial aplicación de unos procedimientos que solo podrán ampararse en la legalidad, esto es, en el Derecho, de tal suerte que un deseo, planteamiento o reivindicación puede ser legítimo como aspiración, pero puede ser potencialmente contrario a la legalidad si se pretende alcanzar mediante procedimientos no normativizados, es decir cuando vulneren la legalidad. En ese caso, el pretendido “derecho” decae porque la unilateralidad, la vía de hecho, en definitiva, no puede ser fuente del Derecho. Ni puede ser considerado Derecho aquello aprobado con el único objetivo de subvertir un orden jurídico y alcanzado subvirtiendo en sí mismo el propio orden jurídico que se quiere alterar. Está en lo cierto Astrid Barrio cuando apunta que “la legitimidad de la demanda -de un referéndum en Cataluña sobre su futuro- no se puede poner en duda porque el respeto al pluralismo pasa por no menospreciar las aspiraciones del otro. Pero otra cosa es, tal y como ha sucedido, pretender situar esta aspiración por encima de todo, incluso de la ley, porque el principio democrático, aunque esto se haya negado sistemáticamente desde el soberanismo, siempre debe ir acompañado del principio de legalidad”<sup>19</sup>. No puede ser considerado Derecho aquello aprobado por un cuerpo social autoerigido como poder legitimador de lo que ese mismo cuerpo social quiere darse, ni puede admitirse como legítimo el uso de un pretendido Derecho por una parte de la sociedad, en este caso la catalana, cuando su ejercicio se entiende además como un arma arrojada contra la otra parte de esa sociedad, con independencia de la valoración numérica de cada una de ellas. Ubasart es muy clara al respecto: “Desde mi punto de vista, la vía unilateral era criticable no tanto porque se hiciera contra la legalidad, o porque fuera un desafío al Estado, sino porque se hacía sin contar con media

---

<sup>19</sup> Barrio, Astrid, “Reflexiones sobre el origen y definición del conflicto catalán”, en Almeda, Pere (ed.), *Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2021, pág. 205.

Cataluña”<sup>20</sup>, partiendo de lo que gráficamente describe Innerarity: “el pueblo no puede decidir hasta que alguien decide quién es el pueblo”<sup>21</sup>, es decir, no puede haber un autorreconocimiento de legitimidad que tal vez esté sólo en el deseo -legítimo- de ser o alcanzar algo, un ensoñamiento de ser lo que no se es, para imponer una legalidad a otros sin considerar que esos otros tienen el mismo derecho a desear mantener una situación y además a hacerlo desde la legalidad.

Lo que hay que plantearse entonces es ¿quién es el titular de ese derecho?, ¿a quién se le puede reconocer?, ¿quién puede invocarlo?, ¿en qué plano, nacional o internacional puede hacerlo?. No es fácil la respuesta porque no hay un acuerdo que convencionalmente tenga como cierto quién y cómo tiene *derecho a decidir*. En cualquier caso, ese “derecho” no puede ser autoadjudicado por alguien que, individual o colectivamente, por un mero ejercicio de voluntad, expresado secreta o asambleariamente, se considere titular de tal derecho. No es suficiente en este caso un autoconvencimiento colectivo de que se tiene derecho a decidir. La repetición machacona de esas palabras en documentos, actividades o declaraciones de índole política, perfectamente identificadas con un planteamiento concreto, no es fuente auténtica de creación del Derecho. La mera voluntad no es título bastante para alegarlo y pretender ejercerlo, más allá de una esperanzada ilusión porque los derechos no pueden moverse en el vacío y en el caso en presencia la realidad no ayuda a confirmar que exista el *derecho a decidir*, hasta el punto de que su principal defensora reconoce que, “ciertamente, es innegable que el derecho a decidir no está directamente reconocido en la Constitución española”<sup>22</sup>.

Aláez propone que sean las CCAA los sujetos legítimos<sup>23</sup>. Resulta una opción como cualquier otra, basada sólo en el desarrollo de una CE que se pretende modificar y sin más justificación que atender a la realidad, o, mejor dicho, a una parte de la realidad

---

<sup>20</sup> Ubasart, Gemma, “Reconstruir el país: destensar, hacer política y superar el marco autonómico”, en Almeda, P. (ed.), *Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2021, pág. 282.

<sup>21</sup> Innerarity, Daniel, “Una solución democrática”, en Almeda, Pere, (ed.), *Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2021, pág. 395.

<sup>22</sup> Barceló Sarramalera, Mercè, *op. cit.*, pág. 374.

<sup>23</sup> Aláez, Benito, “Constitucionalizar la secesión para armonizar la legalidad constitucional y el principio democrático en Estados territorialmente descentralizados como España”. *Revista d’Estudis autonòmics i federals*, 22, 2015. 167.

porque constitucionalmente la organización territorial del Estado se basa en la existencia de tres entes territoriales, los municipios, las provincias y las CCAA (art. 137 CE).

Si se quiere alterar el sistema normativo diseñado en 1978, si se quiere reconocer una capacidad de novedosa autonormación de unidades territoriales que modifique lo relativo a la organización territorial del Estado, mal punto de partido es el elegido porque ya está condicionando a *priori* el posible resultado consecuencia de una hipotética reforma constitucional sobre el particular. Recordemos que el diseño del mapa autonómico no siempre se hizo con criterios históricos o territoriales, ni siquiera lógicos y en consecuencia el tantas veces recordado “café para todos” no fue una expresión afortunada. Repárese que, en los casos Almería y Segovia, la voluntad de los electores de esas provincias se condujo con criterios políticos utilitaristas utilizando torticeramente el Derecho porque ese resultado de la voluntad popular distorsionaba la planificación ya realizada, con criterios e interés políticos. La intermitente reivindicación de León como CA también es interesante tenerla presente sobre el particular.

Tampoco Barceló presenta una alternativa razonable. Comienza destacando el sentido individual de la titularidad del derecho a decidir<sup>24</sup> pero concluye en la exigencia de “un ejercicio colectivo del derecho para dotar de significado cada voluntad individual considerada”<sup>25</sup>, es decir, estamos hablando de un sujeto colectivo, que no siempre identifica con el pueblo español porque recuerda, lo cual es lógico por lo demás, que hay otros *demos* digamos reducidos cuando se trata, por ejemplo, de las elecciones municipales o autonómicas. Ahora bien, aplicar por analogía esos casos no es lógico porque el interés de la llamada a los ciudadanos es distinto. En efecto, en unas elecciones locales o autonómicas el sentido de la votación está muy definido, elegir concejales y diputados autonómicos, y el marco perfectamente delimitado, esto es, ayuntamientos y CCAA según el caso, expresando una voluntad en las urnas que sólo a ellos compete porque sólo a ellos afecta. En el caso en presencia, el panorama es muy diferente. No puede decirse que una aplicación del *derecho a decidir* sólo tendría virtualidad en el territorio cuya población “ha decidido” si el tema sometido a consulta es de tal naturaleza

---

<sup>24</sup> “Según nuestro sistema de derechos no puede recaer en un sujeto colectivo sino en cada sujeto individualmente considerado con condición política de ciudadano”, Barceló Serramalera, Mercè, *op. cit.*, pág. 382.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

que desborda los límites territoriales de un conjunto definido porque eventualmente puede afectar a la comunidad nacional española en su conjunto.

## b.2 Carencia de un contenido jurídicamente establecido

“Los catalanes tenemos que decidir...Cataluña es una nación porque así lo entiende una gran mayoría de sus ciudadanos y la nación catalana no ha aprobado su régimen jurídico actual”<sup>26</sup>. Esos planteamientos soberanistas, poco respetuosos con la historia<sup>27</sup>, no pueden ser sin más origen de un pretendido derecho a decidir, ni pueden basarse en afirmaciones como “el conflicto entre Cataluña y España no se ha generado por una reforma estatutaria hecha trizas o por una competencia de menos. Se trata, más bien, de un conflicto histórico derivado de la forma en que Cataluña pasó a formar parte de España: un origen bélico con vencedores y vencidos. Desde una perspectiva jurídica, modélicos son, en este sentido, los Decretos de Nueva Planta”<sup>28</sup>.

Tampoco contribuye a incrementar el argumentario a favor del reconocimiento del *derecho a decidir* lo que se ha apuntado de que “el tema del secesionismo y del ‘derecho a decidir’ es especialmente relevante en tiempos de crisis económica y política”<sup>29</sup>, porque ello implica que son fenómenos coyunturales, incluso oportunistas o presentados por oportunistas que ven en esas circunstancias el elemento clave para impulsarlos, muchas veces manipulando honrados sentimientos, sobre todo en caso de dificultades económicas jugando con la necesidad de aquellos especialmente maltratados por la crisis y a quien se presentan los efectos taumatúrgicos de ese *derecho a decidir*, la panacea para superar todos sus problemas porque el culpable de su situación es el *otro*, que no administra bien o que, incluso, “nos roba”, situación que solo podría solventarse -se les dice- mediante el ejercicio de ese derecho sobre el que tratan de convencerle para que reclame su reconocimiento y potencial ejercicio. Como es obvio, semejante argumento enmascara un

---

<sup>26</sup> Arza, Marc, “Dejar de apretar para deshacer el nudo”, en Almeda, Pere (ed.), Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2021, pág.190.

<sup>27</sup> En su momento, la propia Generalitat de Cataluña afirmaba a través de sus medios telemáticos que Cataluña había dependido históricamente del imperio carolingio, de los reyes francos y de la Corona de Aragón, sin hablar en ningún momento de independencia en el sentido que damos hoy a ese concepto. Puede consultarse para ello [www.20.gencat/portal/site/culturacatalana/menuitem.b22bc4cc4c5aec88f94a9710](http://www.20.gencat/portal/site/culturacatalana/menuitem.b22bc4cc4c5aec88f94a9710)

<sup>28</sup> Barceló, Mercè, “El ejercicio del derecho a decidir como solución del conflicto territorial entre Cataluña y España”, en Almeda, Pere, (ed.), Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2021, pág. 194.

<sup>29</sup> Della Porta, Donatella, “Conflictos territoriales de soberanía: una perspectiva desde los estudios de los movimientos sociales”, en Almeda, Pere, (ed.), Cataluña-España. ¿Del conflicto al diálogo político?, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2021-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2021, pág. 564.

propósito manipulador porque en casos especialmente notorios, como la crisis de 2008, su alcance global a la par que devastador no diferenció modelos de organización territorial del Estado y además aquellos Estados fuertes, con una estructura financiera estable fueron los que estuvieron en mejores condiciones de superar aquel episodio, algo que no sucedió con países pequeños, con estructuras estatales débiles. En el supuesto de inestabilidad política interna es asimismo constatable la intención de algunos de invocar el derecho de referencia ante la debilidad del propio aparato del Estado, carente de fuerza parlamentaria homogénea o por la falta de consenso en lo fundamental entre los principales partidos políticos nacionales, lo que puede dar lugar a que alguna formación de ámbito territorial menor tenga la tentación de lanzar un mensaje de desapego al Estado apelando a la conciencia nacional propia que, a lo mejor, hasta entonces no existía o tenía una dimensión mínima. Todo ello sin hacer alusión alguna al contenido de ese “derecho”, sin saber en qué consiste, cuáles son sus manifestaciones visibles, qué posibilidades de hacerse incluyen en él.

Parece que no estamos, o al menos no estamos sólo, ante el ejercicio del derecho de sufragio porque el mismo ya está reconocido en el ordenamiento jurídico. Una manifestación ya es una forma de decidir sobre algo, criticándolo o apoyándolo. Cuando nos expresamos estamos decidiendo al mostrar nuestra posición sobre un determinado tema. En las relaciones internacionales, cuando un estado vota en el Consejo de Seguridad de la ONU, o denuncia un tratado o plantea una reserva al mismo está decidiendo, pero lo hace porque unas normas jurídicas se lo permiten. En todas esas circunstancias estamos decidiendo, pero es de suyo que esa no es la perspectiva desde la que observan este “derecho” los defensores del independentismo. Barceló lo explica diferenciando un “contenido conformado por un doble haz de facultades: facultaría para *expresar* mediante un procedimiento democrático la voluntad de redefinir el estatus político y el marco institucional fundamentales. Y facultaría, además, para *realizar* esa voluntad si resulta ser expresión mayoritaria”<sup>30</sup>, curiosa referencia al imperium incondicionado de la mayoría cuando unas páginas antes la autora reniega del concepto *mayoría*, al que criminaliza en favor del principio democrático, cuando ésta impida los logros queridos por la minoría<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Barceló Serramalera, Mercè, “El derecho a decidir como instrumento constitucional para la canalización de problemas territoriales”, *op. cit.*, pág. 384.

<sup>31</sup> “...Pero que tampoco devenga irrealizable *ad aeternum* por estar sostenido por una mayoría que se diluye en el conjunto del titular de la soberanía, en tanto que el principio de la mayoría no puede confundirse con el de dominio de la mayoría”, *ibidem*, pág. 378.

independentista, despreciando la regla básica en democracia de que la mayoría gana, sin perjuicio del debido respeto a las minorías que no hay que entenderlo como aplicación de sus deseos sino como garantía para ellas de que el sistema les permite articular propuestas distintas a las que imperan en el propio sistema y que no serán discriminadas por cuestiones inherentes a su condición de minorías. Cuestión distinta es que hay unas reglas de procedimiento que hay que respetar para formularlas y para tramitarlas y en consecuencia si la minoría sigue siendo minoría no podrá sacarlas adelante porque si se subvierte la regla de que la mayoría gana, la minoría se convertiría en mayoría y entraríamos en un círculo vicioso de difícil solución. Realmente el contenido de este “derecho” parece más o menos claro y hay que buscarlo no en asépticas intenciones de impulsar un proceso democrático de solicitud de opinión social sobre no se sabe muy bien qué, sino directamente en el propósito disgregador de una realidad nacional y estatal previa, un “re-etiquetado político de la secesión”<sup>32</sup> dirá Caamaño, idea compartida por Aláez para quien el *derecho a decidir* sería expresión “ahora ya en su vertiente de autodeterminación externa, el que los ciudadanos de las distintas colectividades territoriales que integran el Estado español pudieran expresar su voluntad de dejar de pertenecer al mismo y establecer un Estado soberano e independiente, es decir, que pudieran ejercer un derecho a la secesión”<sup>33</sup> y por ello Carreras entiende que “el término derecho a decidir enmascara lo que en el mundo internacional se denomina derecho a la autodeterminación de los pueblos”<sup>34</sup>, del mismo modo que Sanz de Hoyos lo considera “un eufemismo, una especie de paráfrasis con la que se elude la referencia al auténtico objetivo, el derecho de autodeterminación”<sup>35</sup>, algo que también comparte Pons<sup>36</sup>.

### b.3 Imprecisión de las causas que legitiman su aplicación

Cuando Aláez analiza el procedimiento para instar la secesión de una parte de España considera que “se trata de un derecho que debe poder ser instado sin causalidad, es decir, sin que los sujetos legitimados para poner en marcha el procedimiento tengan que acreditar ninguna causa justificativa de la secesión que vaya más allá de la existencia

---

<sup>32</sup> Caamaño, Francisco, “El derecho a decidir y el gambito de dama”, en Solozábal, Juan José (ed.), *La autodeterminación a debate*, Editorial Pablo Iglesias, Madrid, 2014, pág. 67.

<sup>33</sup> Aláez, Benito, *op.cit.*, pág. 139.

<sup>34</sup> Carreras, Francesc de, *op. cit.*, pág. 82.

<sup>35</sup> Sanz de Hoyos, Carlos, *El derecho de autodeterminación. Constitución y normas constitucionales*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menos (Navarra), 2017, pág. 57.

<sup>36</sup> Pons Rafols, Xavier, *Cataluña: Derecho a decidir y Derecho internacional*, Reus, Madrid, 2015, pág. 15.

de una voluntad ciudadana, expresada por el procedimiento de secesión constitucionalmente reglado”<sup>37</sup>, poco compatible con la seriedad de un procedimiento agravado de reforma constitucional como el que propone para incorporar la secesión a nuestro ordenamiento, pues no estamos hablando de un aspecto menor en el cambio de estructura constitucional recepcionando “algo” no reconocido en Derecho Internacional. Implicaría que la mera voluntad de alguien, en este caso como hemos visto no prefijado, sería condición habilitante para hacer algo que en la propia expresión (derecho a decidir) no se contempla con un significado único y excluyente. Bien al contrario, la petición de ejercicio de ese “derecho” debe estar profusamente justificado por diversas razones, ya sean sociológicas (nivel de defensa de la propuesta de secesión dentro del colectivo no sólo que lo ha impulsado, sino al que afecta al pretender separar una parte de su territorio), históricas (acreditar que el territorio que quiera ejercer el derecho de decidir/secesión forma parte del Estado del que quiera separarse mediante mecanismos incompatibles con el Derecho Internacional, básicamente si se encuentra en una situación colonial producto de un proceso de dominio basado en una conquista ilegal), políticas (debe justificarse que los habitantes no hayan podido manifestar nunca su deseo de gozar de autogobierno para gestionar sus intereses sin menoscabo de la unidad política de ese Estado o que el intento secesionista es la constatación de que el nivel de respeto de los derechos humanos en un territorio no responde a los parámetros elementales en la sociedad internacional, o económicas (debería quedar claro, entre otras cosas, cómo repercutiría para el Estado perder una parte de su territorio. Puede que la incidencia sea cualitativamente importante porque la influencia de la parte que pretende segregarse en el PIB nacional sea altamente significativa. Si ello es así, pudiera pensarse que tal vez la razón, o al menos una de las causas destacadas del intento secesionista, es el alto nivel económico de ese territorio y que los impulsores del proceso camuflan como argumentos políticos y de naturaleza democrática lo que es en gran medida un tema económico. Siempre hay interés en administrar la riqueza. Nadie quiere gestionar la pobreza, o al menos las necesidades, máxime cuando gran parte de los medios para afrontarla provienen de los mecanismos internos del Estado de redistribución territorial de la riqueza.

---

<sup>37</sup> Aláez, Benito, *op. cit.*, pág. 166. El mismo autor, junto a Bastida, insisten en que “si, por las razones que sean, se ha hecho fuerte y consistente una expectativa de autodeterminación externa en un determinado territorio...”, Aláez Corral, Benito y Bastida Freijedo, Francisco, “La acomodación constitucional de la secesión: el caso español”, en *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*, nº 10, 2019, pág. 253.