

## **Tribunales constitucionales y secesión: ¿reivindicación (potencialmente) legítima o violación de un principio básico?**

### **Constitutional courts and secession: (potentially) legitimate claim or violation of a basic principle?**

**Sabrina Ragone<sup>1</sup>**

Università degli Studi di Bologna  
sabrina.ragone2@unibo.it

#### **Resumo**

Este artículo analiza el tema de la secesión en el derecho constitucional comparado, a través del prisma de la jurisprudencia constitucional. Tiene como eje principal la mayor o menor apertura a la secesión como aspiración política, y por ello los dos casos fundamentales resultan España (mayor apertura) y Alemania (menor apertura). Enmarcados en el contexto de la jurisprudencia italiana y canadiense también, estos casos se usan para sacar conclusiones acerca de las razones constitucionales y políticas de las distintas posturas jurisprudenciales.

**Palabras-clave:** Secesión, Justicia Constitucional, Comparación Jurídica.

#### **Abstract**

This article analyzes the issue of secession in comparative constitutional law, through the prism of constitutional jurisprudence. Its main axis is the openness to secession as a political aspiration, and therefore the two fundamental cases are Spain (most open) and Germany (most restrictive). Framed also in the context of Italian and Canadian case law, these cases are used to draw conclusions about the constitutional and political reasons for the different jurisprudential positions.

**Keywords:** Secession, Constitutional Adjudication, Legal Comparison.

---

<sup>1</sup> Professoressa Associata di Diritto Pubblico Comparato presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università degli Studi di Bologna. Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali. Strada Maggiore, 45, CEP 40125, Bologna, Itália.

## Introducción

El tema del tratamiento jurisprudencial de la secesión empezó a ser muy popular en los años 90 debido a la experiencia canadiense y a la opinión consultiva emitida por la Corte Suprema en 1998<sup>2</sup>, en respuesta a la solicitud del gobierno canadiense sobre la viabilidad de una secesión unilateral de Quebec a la luz del derecho constitucional e internacional. En aquella opinión, la Corte estableció que la eventual separación del territorio podría darse de forma pactada y no unilateral, tras la convocatoria de un referéndum “claro” (por lo que se refiere tanto a la cuestión como a la mayoría a alcanzar), la apertura de una negociación entre Quebec y Canadá y a través de una reforma constitucional. La posterior Ley de Claridad<sup>3</sup> no estableció qué mayoría habría de considerarse clara, pero encomendó la determinación de si la mayoría se había alcanzado, en un hipotético referéndum, a la Cámara de los Comunes, mediante una resolución, oídos los otros actores involucrados.

Hoy, el mismo tema vuelve a ser objeto de los debates incluso periodísticos, puesto que la Corte Superior de Quebec (que es tribunal de primera instancia), el 18 de abril de 2018, consideró constitucional la “Ley 99”, la cual establece que el voto favorable del 50% más uno de los electores de Quebec en un referéndum sobre la independencia representaría la mayoría suficiente para expresar la opción de este territorio. La “Ley 99”, en efecto, fue aprobada pocos meses después de la Ley de Claridad, es decir a finales del año 2000, impugnada ante la Corte Superior de la Provincia de Quebec en 2001 y finalmente juzgada en 2018. La Corte emplea el argumento histórico, sosteniendo que esta es la mayoría que siempre se ha exigido en supuestos parecidos, y además se refiere a la mayoría como concretización básica del principio democrático (muy crítico al respecto Aguado Renedo, 2019). A finales de marzo, el parlamento de Quebec por unanimidad se había manifestado a favor de la Ley 99 entrando en conflicto con el gobierno canadiense.

En Europa, esta cuestión ha ido adquiriendo cada vez más fuerza en los estudios constitucionales y politológicos comparados a lo largo de la última década, a raíz especialmente de las reivindicaciones catalanas. El Tribunal Constitucional español (TC) también ha sido llamado a intervenir al respecto en diversas ocasiones, decidiendo acerca de los instrumentos posibles para alcanzar este objetivo y, en algunos casos, acerca de la compatibilidad constitucional de la secesión en sí. Si bien la jurisprudencia española es la más conocida, otros tribunales constitucionales han tenido que pronunciarse recientemente sobre reivindicaciones independentistas: la Corte Constitucional italiana en 2015 y el Tribunal Constitucional Federal alemán en 2016.

En el panorama comparado, la jurisprudencia española y la alemana se sitúan en los dos extremos, siendo la española la más abierta a posibles vías constitucionales hacia la secesión y la alemana la más tajante a la hora de excluir cualquier posible cabida en el ordenamiento de la separación de un territorio. Al representar dos soluciones plenamente alternativas al dilema de la gestión constitucional de la secesión, estas posturas serán las que se analicen en el presente texto. Para cada una, se van a explicar los elementos de especialidad de los territorios interesados (es decir, Cataluña y Baviera) teniendo en cuenta aspectos históricos y de actualidad.

La comparación entre estas dos experiencias va a resultar útil para aclarar los distintos enfoques a la cuestión, puesto que, mientras el TC español parece en ocasiones aperturista, dejando abierta la vía de una posible reforma constitucional, Alemania se sitúa entre aquellos

<sup>2</sup> Reference Re Secession of Quebec (1998) 2 SCR 217.

<sup>3</sup> Llamado Clarity Act o Loi sur la clarté référendaire, del 29 de junio del año 2000.

Estados que prohíben de forma tajante la secesión, como los Estados Unidos de América, rechazando mecanismos más flexibles reconocidos, por ejemplo, en Canadá o en el Reino Unido (así Montilla Martos, 2016a). Una postura intransigente parecida ha sido adoptada, como se recordará en las conclusiones, por la Corte Constitucional italiana.

Sin embargo, está claro que la relevancia política de las dos reivindicaciones es muy distinta, pues en España la cuestión catalana y el “procés” están determinando la política nacional desde hace años, mientras que la decisión de 2016 (específicamente un auto) sobre el referéndum en Baviera ha sido raramente tomado siquiera en consideración por la prensa alemana, puesto que a la fecha un posible intento de secesión es considerado del todo marginal. En la semana posterior al auto, solo se habían publicado artículos breves con una descripción sumaria de los contenidos del auto y de la reacción del partido independentista bávaro, el denominado *Bayernpartei*. Pocos comentarios iban más allá de ello, subrayando la brevedad del auto o su tajante motivación. La prensa nacional e internacional, por lo general, no ha acogido la decisión alemana con particular detenimiento ni con especial sorpresa; más bien, con cierta ironía<sup>4</sup>. Al contrario, la prensa española y catalana se han centrado en ella enfatizando los elementos de comparación con el posible referéndum en Cataluña.

Este texto analiza los puntos clave de la jurisprudencia española y alemana correspondiente, con referencia a la secesión como aspiración político-constitucional, y no específicamente sobre los instrumentos que se pueden utilizar para alcanzarla (en particular, el referéndum, sobre el que Montilla Martos, 2016b y Ragone, 2018) ni sobre la cuestión de la identidad (sobre la cual, Martinico, 2017). Luego pone las dos posturas en contexto para, en la parte final del trabajo, ampliar brevemente la comparación a las posiciones de la Corte Suprema canadiense y de la Corte Constitucional italiana. Al contrario, no consideramos oportuno entrar en el examen del referéndum escocés de 2014, por las diferencias de contexto constitucional y político: por una parte, toda la “devolution” británica se ha desarrollado mediante legislación ordinaria (Acts), en ausencia de un marco constitucional rígido y, por otra parte, la convocatoria del referéndum se debió a un acuerdo entre el gobierno central y el escocés, dándose pues el necesario consenso político en el país.

Respectos de los casos elegidos, se van a subrayar los aspectos de analogía y diferencia, en términos de marco constitucional, relevancia política de las reivindicaciones y contexto, para terminar con algunas reflexiones sobre las razones de adopción de determinadas posiciones.

## La especialidad catalana: una introducción

Durante el siglo pasado, la política española se ha caracterizado por conflictos recurrentes entre las instituciones centrales y los principales nacionalismos periféricos, especialmente en Cataluña y en el País Vasco, y menos en Galicia.

De los tres, el territorio con la identidad más clara, desde la perspectiva lingüística, cultural e histórica es Cataluña, aunque no haya unanimidad acerca de la identificabilidad de la misma como territorio autónomo desde la antigüedad. Al respecto, recientemente, se ha evidenciado que Cataluña nunca fue un reino independiente, sino como mucho se configuró como un Principado dentro de la corona de Aragón (Elliott, 2018; para una reconstrucción sintética, Canal, 2014).

<sup>4</sup> Véanse: “Bayern bleibt deutsch”, en *Frankfurter Allgemeine Zeitung – Feuilleton*, 4 de abril de 2017, <http://www.faz.net>, acceso: 05/05/2019; “German court shuts down hopes for a breakaway Bavaria”, en *Washington Post*, 4 de enero de 2017, <https://www.washingtonpost.com>, acceso: 05/05/2019 o “Allemagne: non, la Bavière ne peut pas faire sécession”, en *La Tribune*, 4 de enero de 2017, <https://www.latribune.fr>, acceso: 05/05/2019.

Durante la Segunda República Española (1931-1939), las tres regiones mencionadas aprobaron sus estatutos de autonomía, pues la Constitución de 1931 había establecido una división del territorio de España en Comunidades Autónomas (CC.AA.). Este proceso se llevó a cabo solo en dichas regiones y se detuvo cinco años después, cuando estalló la Guerra Civil y el carácter centralizado del posterior régimen franquista respaldó firmemente la idea de un Estado unitario. Franco intentó sofocar el separatismo y reprimir la identidad de la periferia, comenzando por el lenguaje.

Después de la muerte de Franco en 1975 y durante la transición a la democracia, una de las cuestiones más difíciles de tratar fue la organización territorial del Estado, debido a las peticiones de los nacionalismos periféricos. Durante la fase constituyente, el gobierno anticipó la re-institución de la llamada “Generalitat de Catalunya” (la principal institución de autogobierno) y le otorgó algunos poderes delegados. Al mismo tiempo, permitió la institución de parlamentos provisionales en las denominadas “pre-autonomías”. Mientras se redactaba la Constitución, este sistema fue utilizado como un puente por las regiones que luego persiguieron políticas de autonomía.

Justo la Constitución española de 1978 (CE) representa el punto de partida necesario para enfocar la situación catalana (jurídica y política) actual. Hay que destacar que, en el referéndum constitucional de 1978, en Cataluña se superó el 90% de voto popular a favor.

La peculiaridad del sistema español en su origen es que, cuando la CE entró en vigor, la mayoría de las regiones no existía. Por esta razón, las normas constitucionales fijaron cómo se podría establecer una organización descentralizada, sin determinar ninguna estructura específica. En otras palabras, la CE adoptó un modelo flexible y las consecuencias de esta elección podrían haber sido muy diferentes (Cruz Villalón, 1981). En teoría, habría sido posible que ninguna Comunidad Autónoma se crease o solo una parte del territorio accediera a la descentralización<sup>5</sup>. En las cuatro décadas de vigencia de la CE, nunca se ha logrado el consenso para incluir en ella un listado de las CC.AA. que se han instituido.

El principio básico que define este “método abierto” de descentralización está especificado en el art. 143.1 y es el denominado “principio dispositivo” (regulado conjuntamente con la forma unitaria del Estado y el principio de solidaridad). Esto significa que, de acuerdo con el derecho a la autonomía establecido en el artículo 2 CE<sup>6</sup>, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, las islas y provincias con estatus regional histórico tenían la oportunidad de acceder al autogobierno y constituir CC.AA. Además, el artículo 143 determina que las autoridades locales son libres de decidir *si* y *cuándo* ejercer su derecho a la autonomía.

El marco constitucional contiene dos modelos básicos de acceso a la autonomía: el ordinario o lento (art. 143) y el especial o rápido, que estaba pensado para las Comunidades históricas (art. 151). La manifestación jurídica de la adquisición de la autonomía es la aprobación del estatuto de autonomía para ambos tipos de CC.AA. La diferencia – y de ello deriva la definición de “lentas” o “rápidas” – es que las especiales podían asumir todas las competencias legislativas listadas en la Constitución en su primer estatuto, mientras que las demás tenían que esperar 5 años desde la aprobación del primero. Además, se establecía una cláusula específica, más favorable, para los territorios que ya habían tenido un régimen de

<sup>5</sup> Ello explica la formulación del Art. 137: “El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”.

<sup>6</sup> Art. 2: “La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas”.

autonomía<sup>7</sup>. En efecto, Cataluña, País Vasco y Galicia accedieron a la autonomía mediante este mecanismo.

Hasta la fecha, es posible distinguir cuatro fases evolutivas principales de la descentralización en España, que han progresivamente llevado a la situación actual (Ragone, 2013): la primera consistió en la creación de las instituciones autonómicas (1979-1983); la segunda en su consolidación y en la progresiva asimilación de las CC.AA. lentas a las rápidas tras el paso de los cinco años, que se concluyó con la transferencia de la competencia sobre salud en 2002 a todas las CC.AA. La tercera fase se abrió con la aprobación, por parte de la Comunidad Autónoma vasca, de una reforma al estatuto de autonomía (el “Plan Ibarretxe”), basada en la idea de un acuerdo entre entes soberanos, que no fue aprobado luego por el Parlamento español (las Cortes Generales) en 2005. El año siguiente Cataluña consiguió aprobar una reforma estatutaria con el voto favorable del legislativo español. La sentencia del Tribunal Constitucional que decidió las impugnaciones del estatuto catalán (STC 31/2010) cierra esta tercera fase, pues fue el elemento potenciador y detonador de las reivindicaciones independentistas (en la inmensa literatura al respecto, véanse Solozábal Echavarría, 2009; Tornos Mas, 2010; Viver Pi-Sunyer et al., 2010; Tur Ausina y Álvarez Conde, 2010; Blanco Valdés, 2010).

A la sentencia siguieron protestas masivas en Cataluña, junto con cambios en las mayorías parlamentarias en Barcelona y en Madrid. En 2010, la fuerza nacionalista de Convergencia y Unión (CiU) logró la mayoría relativa (62 de 135 escaños) en el parlamento catalán y su líder, Artur Mas, se convirtió en presidente. En el intento de alcanzar mayores consensos, el presidente convocó elecciones anticipadas para 2012, pero en ellas CiU bajó de 62 a 50 escaños y para gobernar tuvo que formar una coalición con Izquierda Republicana de Cataluña (ERC). Este evento cambió los equilibrios políticos en la política catalana.

Mientras tanto, el Partido Popular (PP), que tradicionalmente se había opuesto a las reivindicaciones separatistas, obtuvo la mayoría en las elecciones españolas a fines de 2011 y Mariano Rajoy se convirtió en Presidente del gobierno, manteniéndose en el puesto, tras las elecciones de 2015 y 2016, hasta 2018, cuando, a través de una moción de censura constructiva, fue reemplazado por Pedro Sánchez, líder de los socialistas (PSOE).

En 2012, la mayoría del Parlamento catalán aprobó una “Declaración de soberanía” (en adelante, Declaración 5/X), lo que agudizó el conflicto con las instituciones españolas<sup>8</sup>. La Declaración calificó la STC 31/2010 como una negación radical del derecho de Cataluña a la libre determinación. El gobierno español impugnó la Declaración ante el Tribunal Constitucional, quien decidió en la STC 42/2014 que definir al pueblo catalán como un organismo política y jurídicamente soberano infringía el principio de primacía constitucional y la unidad de España, como se explicará a continuación.

Posteriormente, fue convocada una “consulta popular” para noviembre de 2014, suspendida por el TC. La consulta tuvo lugar igualmente como voto no oficial y no vinculante, con una participación de aproximadamente el 35% y el 80% a favor de la independencia. A pesar de esta señal favorable al independentismo, en las elecciones de septiembre de 2015, las principales fuerzas a favor de la independencia no lograron la mayoría absoluta en el Parlamento catalán y tuvieron que buscar el respaldo de la Candidatura de Unidad Popular

<sup>7</sup> Segunda disposición transitoria: “Los territorios que en el pasado hubiesen plebiscitado afirmativamente proyectos de Estatuto de autonomía y cuenten, al tiempo de promulgarse esta Constitución, con regímenes provisionales de autonomía podrán proceder inmediatamente en la forma que se prevé en el apartado 2 del artículo 148, cuando así lo acordaren, por mayoría absoluta, sus órganos preautonómicos colegiados superiores, comunicándolo al Gobierno. El proyecto de Estatuto será elaborado de acuerdo con lo establecido en el artículo 151, número 2, a convocatoria del órgano colegiado preautonómico”.

<sup>8</sup> Resolución 5/X del Parlamento de Cataluña, por la que se aprueba la Declaración de soberanía y del derecho a decidir del pueblo de Cataluña.

(CUP), partido anticapitalista y separatista. Este último requirió el nombramiento de un nuevo presidente de Cataluña, quien fue Carles Puigdemont.

El parlamento catalán que resultó de estas elecciones afirmó asumir la representación soberana de los catalanes en el intento de separarse de España a través de un “proceso constitucional”<sup>9</sup> (Resolución 1/XI). El TC fue nuevamente llamado a pronunciarse al respecto (STC 259/2015).

Entre 2013 y 2017, fue operante en Cataluña un Consejo Asesor para la Transición Nacional. En 2017, la Generalitat convocó unilateralmente un referéndum sobre la creación de una república catalana independiente para el 1 de octubre (10), que tuvo lugar a pesar de una orden de suspensión del TC<sup>10</sup>. Unas semanas después, el 27 de octubre, una exigua mayoría del Parlamento catalán declaró unilateralmente la independencia. El gobierno español reaccionó invocando, por primera vez, los poderes extraordinarios del artículo 155 CE, que permite al Estado obligar a las instituciones autonómicas a obedecer la ley, por cualquier medio que sea necesario (véanse Álvarez Álvarez, 2018; Ridaó, 2018; Albertí Rovira, 2018). Con el objetivo de restablecer el estado de derecho, España retiró de sus cargos al presidente de Cataluña y su gobierno y disolvió el Parlamento, convocando nuevas elecciones catalanas para diciembre.

Técnicamente, la invocación del art. 155 y la disolución de las instituciones catalanas determinaron el final del proceso independentista por cómo se había desarrollado en los últimos diez años, dejando abierta, sin embargo, la cuestión de la viabilidad de una secesión no unilateral como problema constitucional y jurídico.

## **La jurisprudencia española sobre la secesión en el contexto del debate doctrinal**

En España, el problema jurídico de la posibilidad de la secesión de una parte del territorio no se ha planteado por primera vez en la última década con referencia a Cataluña, sino que ya fue afrontado en la jurisprudencia a raíz de las reivindicaciones vascas.

Partiendo de la premisa que autonomía no equivale a independencia (STC 4/1981), ya en los años 90, el TC había resuelto un recurso de amparo planteado por algunos ciudadanos vascos que habían propuesto una iniciativa legislativa popular para la introducción, en la Constitución española, de una cláusula sobre el derecho a decidir del pueblo vasco (STC 76/1994). Ante la denegación de la mesa del Parlamento vasco a tramitar dicha iniciativa, este grupo se había dirigido al TC. El TC consideró que la CE reservaba la iniciativa legislativa de reforma constitucional a determinados sujetos (Gobierno, Cortes Generales y Parlamentos autonómicos), siendo la intervención popular limitada a un momento posterior a la eventual aprobación de la reforma misma.

También hay un “precedente vasco” con referencia al uso del referéndum, ya que el Parlamento vasco aprobó, en 2008, una ley para convocar un referéndum consultivo sobre la posibilidad de iniciar un proceso de negociación para lograr la paz y la normalización

---

<sup>9</sup> Resolución 1/XI del Parlamento de Cataluña, sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015.

<sup>10</sup> En este pseudo-referéndum, más del 90% de los votantes se pronunciaron a favor, pero el recuento final se disputa, ya que se cerraron varios colegios electorales y la policía bloqueó los programas de votación a raíz de las órdenes judiciales correspondientes. Las acciones policiales en esa fecha han ocupado las páginas de periódicos españoles y extranjeros durante muchos días.

política<sup>11</sup>. El TC, en la STC 103/2008, consideró irrelevante que el referéndum fuese calificado como meramente consultivo, ya que de todas maneras su convocatoria infringía la competencia exclusiva del Estado para convocar referéndums *ex art. 149.1 CE* (argumento recurrente en la jurisprudencia sobre Cataluña también). Además, el TC agregó que los referéndums son instrumentos destinados a ejercer el derecho a la participación política en circunstancias excepcionales y no pueden ser utilizados indebidamente para consultar la opinión de un grupo específico sobre un tema.

Por lo general, la cuestión fue definida por el TC como un desafío a la base de la CE, ya que implicaba una reconsideración de la identidad y la unidad de la única colectividad soberana (el pueblo español), o cuando menos un cambio radical del equilibrio Estado-territorios. Al ser un tema fundamental, solo podría ser objeto de un referéndum en el marco de una reforma constitucional – con lo cual, solo cabría la convocatoria de un referéndum previsto por el art. 168 CE sobre la revisión total.

En el marco del proceso independentista catalán, la primera sentencia que más directamente se ha enfocado en el tema de la secesión como tal, desvinculándola del instrumento jurídico concretamente empleado para perseguirla, es la STC 42/2014, en la cual el TC, una vez declarada la inconstitucionalidad de la proclamación del carácter soberano de las instituciones catalanas, procedió a elaborar una “interpretación constitucional” del “derecho a la autodeterminación” mencionado en la Resolución 5/X (para una reconstrucción completa, Castellá Andreu, 2016; de Miguel Bárcena, 2018; Ferreres Comella, 2014). Al respecto, el TC sostuvo que: “la primacía de la Constitución no debe confundirse con una exigencia de adhesión positiva a la norma fundamental, porque en nuestro ordenamiento constitucional no tiene cabida un modelo de ‘democracia militante’, esto es, ‘un modelo en el que se imponga, no ya el respeto, sino la adhesión positiva al ordenamiento y, en primer lugar, a la Constitución’”.

Además, recordando la anterior STC 31/2009, el TC reiteró que “no existe un núcleo normativo inaccesible a los procedimientos de reforma constitucional”. Concluyó el razonamiento afirmando que:

El planteamiento de concepciones que pretendan modificar el fundamento mismo del orden constitucional tiene cabida en nuestro ordenamiento, siempre que no se prepare o defienda a través de una actividad que vulnere los principios democráticos, los derechos fundamentales o el resto de los mandatos constitucionales, y el intento de su consecución efectiva se realice en el marco de los procedimientos de reforma de la Constitución, pues el respeto a esos procedimientos es, siempre y en todo caso, inexcusable. (todas las citas se encuentran en el FJ 4).

Se establecía así la posibilidad de elaborar un “marco constitucional” del proceso soberanista (Roig i Molés, 2017), en el que el derecho a decidir era una aspiración política legítima que las instituciones autonómicas podrían perseguir respetando la división de competencias, los derechos fundamentales y la democracia. La conclusión sería entonces que,

---

<sup>11</sup> Ley n. 9/2008, “Ley de convocatoria y regulación de una consulta popular al objeto de recabar la opinión ciudadana en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre la apertura de un proceso de negociación para alcanzar la paz y la normalización política”. La consulta planteaba estas dos preguntas: “¿Está Usted de acuerdo en apoyar un proceso de final dialogado de la violencia, si previamente ETA manifiesta de forma inequívoca su voluntad de poner fin a la misma de una vez y para siempre?”; “¿Está Usted de acuerdo en que los partidos vascos, sin exclusiones, inicien un proceso de negociación para alcanzar un Acuerdo Democrático sobre el ejercicio del derecho a decidir del Pueblo Vasco, y que dicho Acuerdo sea sometido a referéndum antes de que finalice el año 2010?”.

al existir un procedimiento de reforma total en la CE, todo contenido se podría someter a modificación. Parte de la doctrina disiente de esta postura, considerando la soberanía del pueblo español y la unidad del Estado principios a considerarse límites implícitos a la reforma (Ruipérez Alamillo, 2013; crítico sobre el razonamiento del TC de Miguel Bárcena, 2018).

La posterior STC 259/2015, sobre la Resolución 1/XI, la anuló invocando los principios básicos *ex artt.* 1.1, 1.2, 2, 9.1 CE<sup>12</sup> y las normas sobre la reforma *ex art.* 168 CE. Si bien los argumentos del TC retoman aquellos de la sentencia anteriormente analizada, coincidimos con un análisis anterior (de Miguel Bárcena, 2018) en que «denotan un lenguaje mucho menos indulgente que el contenido en la STC 42/2014», pues subrayan la inconstitucionalidad de la proclamación de soberanía, el indispensable sometimiento de las actuaciones del poder público a la CE y la necesidad de usar la reforma constitucional para modificar los fundamentos de la constitución. La única vía seguiría siendo, pues, la reforma constitucional.

## La especialidad bávara: una introducción

Tal y como ocurre con Cataluña, Baviera es el Estado de Alemania con los caracteres identificativos más claros por razones históricas, culturales, religiosas, políticas y geográficas, pues tradicionalmente es también el más grande (Mangione, 2012).

A diferencia de Cataluña, que en 1978 se pronunció a favor de la CE, Baviera es el único *Land* que no ha aprobado la Ley Fundamental de Bonn (LFB), pues sus fuerzas políticas predominantes tenían la aspiración de conseguir un modelo bicameral parecido al del Reich de 1871, donde Baviera habría tenido un peso mayor. Al mismo tiempo, reivindicaban un régimen fiscal y financiero de mayor autonomía para los *Länder* y una cobertura constitucional de la especialidad bávara. Dado que estas demandas fueron denegadas, el Presidente del Gobierno bávaro de la época, Hans Ehard, de la CSU (Unión Social Cristiana de Baviera) se hizo portavoz de la idea: “no al *Grundgesetz*, sí a Alemania”. La LFB, sin embargo, requería solo la mayoría de dos tercios de los Estados miembros para su propia entrada en vigor en toda la federación, con lo cual el rechazo por parte de Baviera no tuvo repercusiones jurídicas.

Junto con la CSU, el *Bayernpartei* defendió esta postura, siendo en la época el vehículo mayor de manifestación de las tendencias separatistas. Su programa de 1949, basado en el eslogan “Baviera para los bávaros”, reivindicaba una Baviera independiente en el contexto de una federación alemana similar a la confederación alemana de la primera mitad del siglo XIX. En las elecciones federales de 1949, el *Bayernpartei* alcanzó casi el 21% en Baviera, obteniendo diecisiete escaños en el *Bundestag*. En las elecciones estatales de 1950 llegó al 18% y en 1954 fue una de las fuerzas que respaldaron al gobierno bávaro. Progresivamente la popularidad de este partido disminuyó, porque los votantes conservadores y un buen porcentaje de los autonomistas se han volcado en fuerzas políticas con mayor representación, sobre todo en la CSU (Fisher, 1974; Hubensteiner, 2006). Recientemente este partido ha participado en las elecciones bávaras consiguiendo en 2013 el 2,1% y en 2018 el 1,7%, los dos

<sup>12</sup> Art. 1.1: “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.”

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

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

Art. 9.1: “Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.”

mejores resultados desde 1966 (la última legislatura estatal en la que tuvo representación fue 1962-1966).

Un reciente estudio politológico explica que, para que Baviera pudiese aspirar a la independencia, sería necesaria una decisión adoptada por mayoría y que, teniendo en cuenta el sistema de partidos actuales y las encuestas, dicha posibilidad es absolutamente inalcanzable (Nagel y Holesch, 2017).

Por lo que se refiere al marco constitucional, tal y como la española, la LFB no contiene ninguna disposición expresa acerca de la secesión. El art. 29 establece que el territorio federal puede ser modificado para que los Estados miembros desempeñen sus funciones de manera efectiva conforme a su tamaño y capacidad. Las medidas de reorganización se adoptan mediante una ley federal, que requiere confirmación por referéndum. Por lo tanto, esta norma no es aplicable directamente a dicha hipótesis pues solo atañe a la reestructuración del territorio federal (es decir, de las fronteras entre los distintos *Länder* dentro del *Bund*) y por ello no tendría cabida en esta normativa una modificación de las fronteras nacionales hacia el exterior.

Diferentemente de la CE, sin embargo, el preámbulo de la LFB enumera los *Länder* que componen la República Federal.

Con referencia a la organización territorial, la doctrina constitucionalista ha a menudo empleado la definición de *Bund* eterno, donde no caben posibilidades de revocación por parte de los Estados miembros. La unidad de la federación no sería disponible para los *Länder* porque todas sus comunidades habrían sido incorporadas en un único pueblo alemán (Doerfert, 2016). Asimismo, la prohibición de la secesión se ha conectado a la tradición constitucional alemana, ya que el art. 23 originario de la LFB dejaba en suspenso su propia validez para la unificación de las dos Alemanias, regulando solo la adhesión y no la separación de los territorios. Parece difícil argumentar que si se prevé la adhesión, automáticamente debería de admitirse también la acción contraria, es decir, la salida de los Estados (von Münch y Mager, 2016).

Tal y como lo afirmó el TC español y lo sostiene la doctrina, también en el caso alemán se reconoce un espacio de autonomía para los *Länder* (que además disponen de constituciones estatales), pero estos están subordinados al *Bund*. Por ello, la naturaleza estatal de los *Länder* (*Staatsqualität*) no se tiene que confundir con la soberanía, pues el contenido y la calidad de los poderes otorgados a los territorios federados están regulados en la LFB. El preámbulo de la LFB y su art. 144 afirman que la República alemana fue constituida gracias a un acto de voluntad del pueblo alemán y no mediante un acuerdo entre los distintos territorios, lo cual excluye que pueda tratarse de una confederación (*Staatenbund*). Hay otros artículos que reflejan la concepción de un Estado federal (*Bundesstaat*): además del ya citado art. 29, el 20.1 define a la República Federal alemana como un Estado federal, democrático y social; el art. 28.1 dispone que las constituciones de todos los *Länder* tienen que respetar los principios del Estado de derecho republicano, democrático y social establecidos por la LFB.

Al disponer Baviera de su propia constitución, resulta necesario incluir algunas referencias a su marco constitucional, que remonta a 1946. El artículo de referencia es el 178.1, conforme al cual se estableció una obligación de adhesión de Baviera a la futura República federal alemana<sup>13</sup>. Una vía para abrir las puertas a la secesión podría ser entonces una reforma de este artículo. Hace pocos años, la doctrina se interrogó sobre la cuestión contestando que en abstracto sería viable. En efecto, no sería posible interpretar la cláusula de

<sup>13</sup> Literalmente: "Bayern wird einem künftigen deutschen demokratischen Bundesstaat beitreten. 2er soll auf einem freiwilligen Zusammenschluß der deutschen Einzelstaaten beruhen, deren staatsrechtliches Eigenleben zu sichern ist".

intangibilidad del art. 75 sobre el principio democrático en el sentido de que la pertenencia al Estado alemán sea un elemento esencial de la Constitución bávara. Si bien esa doctrina consideró que dicha cláusula defiende la democracia constitucional y los derechos fundamentales en sentido material, y que estos principios no estarían afectados automáticamente a raíz de la salida de la federación (Lindner 2014), nos parece claro, sin embargo, que una vez aprobada, dicha reforma sería inconstitucional por vulneración de la LFB.

## La jurisprudencia alemana sobre la secesión en el contexto del debate doctrinal

En 1991, tras la reunificación alemana, el *Bayernpartei* puso en duda el valor vinculante de la LFB en Baviera contestando la legitimidad de la decisión del parlamento bávaro del 20 de mayo de 1949. En una acción popular, sostuvo que debido a la incorporación a la federación de los *Länder* orientales, aquella antigua decisión sería inconstitucional. Ello porque tenía como premisa lógico-jurídica que la LFB sería una fuente provisional y que la reunificación habría comportado la aprobación de una nueva Constitución (*ex art. 146*, según el cual la LFB, válida para el pueblo alemán tras la unidad y libertad de Alemania, dejaría de aplicarse cuando el pueblo alemán se diera libremente otra Constitución). Basándose en los aspectos formales, el Tribunal Constitucional bávaro argumentó primero sobre el porqué no se podía considerar la decisión como una ley en sentido estricto, y por lo tanto no estaría sometida a la acción popular<sup>14</sup>.

Con referencia a los aspectos materiales, el TC bávaro sostuvo que la entrada en vigor de la LFB había derivado del Art. 144.1 LFB, sin que fuese necesaria la aprobación por parte de todos los Parlamentos de los *Länder*, sino solo de los dos tercios. Asimismo, excluyó que la decisión de 1949 se pudiese considerar como una declaración de adhesión a un acuerdo o a un tratado internacional.

EL TC bávaro tuvo que tomar posición también acerca de la tesis de los recurrentes conforme a la cual la decisión de 1949 vulneraba la dignidad humana, regulada en el art. 100 de la Constitución bávara, afirmando que no se puede considerar parte de la dignidad el derecho individual a la autodeterminación política. Según este tribunal, el derecho de autodeterminación se le atribuye al pueblo en su conjunto y no a sus fracciones; se trata de un derecho de naturaleza colectiva que en un Estado constitucional se ejerce a través de los órganos constitucionales correspondientes. El derecho a la autodeterminación del ciudadano particular se ejerce mediante los derechos de participación previstos en la constitución como derechos políticos (sufragio activo y pasivo, o la convocatoria de un referéndum a petición popular *ex art. 74* de la Constitución bávara) o libertades (expresión, reunión y asociación).

Más de veinte años después, la cuestión se ha vuelto a plantear a través de un recurso individual frente al TC federal - TCF - de un ciudadano bávaro respecto de la denegación, por parte del Gobierno bávaro, de la convocatoria de un referéndum sobre la independencia del *Land*. El recurrente planteó la ilegitimidad de la denegación por dos razones, es decir, por un lado contestando la alegada imposibilidad de convocar un referéndum para que Baviera se separara de Alemania y se volviera independiente y por otro lado contestando la postura según la cual, si hubiese referéndum, debería de ser federal (Sosa Wagner, 2017).

---

<sup>14</sup> Sentencia del *Bayerischer Verfassungsgerichtshof* del 16 de julio de 1991.

En un brevísimo auto<sup>15</sup>, el 16 de diciembre de 2016 el segundo *Senat* del TCF inadmitió el recurso, fundamentando esta decisión en un razonamiento sintético y contundente. El TCF afirmó que los Estados federados no pueden ser considerados los “señores (o dueños) de la Constitución”, y que por lo tanto no están facultados para convocar un referéndum sobre su independencia. P. Huber, miembro del colegio que decidió, ya había empleado esta expresión en su comentario del preámbulo de la LFB (Huber, 2014).

En palabras del TCF, Alemania es un Estado nacional basado en el poder constituyente del pueblo alemán, y ninguna aspiración secesionista de un *Land* cabe en el marco de la LFB, situándose al contrario fuera de la legalidad constitucional<sup>16</sup>.

La doctrina ha avalado esta postura, considerando el recurso patentemente inadmisibles por no haber vulneraciones de derechos fundamentales que pudiesen dar lugar a un recurso individual (Hillgruber, 2017). Asimismo, a pesar del carácter histórico de Baviera, tampoco se ha considerado razonable que este territorio disponga de un derecho a decidir desde una perspectiva nacional o internacional (Nagel y Holesch, 2017).

Asimismo, interrogándose sobre una posible imitación del modelo decisorio español, Lindner se ha preguntado si cabe aprobar una enmienda para modificar la LFB con el fin de reconocer las reivindicaciones separatistas. Su hipótesis minoritaria sería la regulación de un procedimiento para que los distintos territorios decidan acerca de su pertenencia a la federación, incluso con un referéndum. Según Lindner no habría contraste directo con los límites a la reforma constitucional establecidos en el art. 79.3 LFB. La salida de un *Land*, ya que no hay en la LFB un número constitucionalmente prefijado de Estados, no afectaría *per se* la participación de los *Länder* en la función legislativa ni los principios establecidos en el art. 20 LFB serían violados. Habría sin embargo que modificar el preámbulo en caso de secesión exitosa, en la parte que enumera a los *Länder* con sus denominaciones. Empero se trata solo de un ejercicio intelectual, pues tanto la opción de una reforma constitucional como la de un referéndum en Baviera no son mínimamente viables en este momento.

## Conclusiones

Si bien las jurisprudencias española y alemana acerca de la secesión sean los casos de estudio principales, su análisis puede ser complementado, aunque brevemente, con algunas referencias a la opinión consultiva de la Corte Suprema de Canadá de 1998 y a la jurisprudencia italiana sobre las reivindicaciones independentistas de la región véneta. Tener en consideración estos dos casos ulteriores permite finalmente proponer algunas conclusiones comparadas intentando explicar los factores de analogía y diferencia en su contexto constitucional, pero también político.

La Corte Suprema de Canadá en su opinión fue más abierta al reconocimiento de los ciudadanos de Quebec como una unidad política específica, mientras que el TC español desde la STC 31/2010 se niega. La Corte Suprema, aunque dijo que ni el derecho constitucional canadiense ni el derecho internacional obligaban a ello, elaboró la posibilidad de un referéndum consultivo para averiguar la voluntad de Quebec. Éste no está expresamente previsto en el marco constitucional canadiense pero estaría permitido. Y, si el Gobierno de Quebec sometiese a referéndum de su población una “pregunta clara” y hubiese un resultado

---

<sup>15</sup> Auto 2 BvR 349/16.

<sup>16</sup> El breve fallo explica que: “In der Bundesrepublik Deutschland als auf der verfassungsgebenden Gewalt des deutschen Volkes beruhendem Nationalstaat sind die Länder nicht „Herren des Grundgesetzes“. Für Sezessionsbestrebungen einzelner Länder ist unter dem Grundgesetz daher kein Raum. Sie verstoßen gegen die verfassungsmäßige Ordnung”.

positivo, surgiría una obligación mutua para el Gobierno federal y el Gobierno provincial para entablar negociaciones.

Por su parte, la Corte Constitucional italiana, ya en los años 90, pudo aclarar algunos elementos relevantes para el tema en cuestión. En la sentencia 470/1992, tal y como lo hizo más tarde el TC español, afirmó que el carácter meramente consultivo de un referéndum regional era irrelevante si el tema no se podía someter a este tipo de consulta popular. En la sentencia 496/2000, añadió que cuando se toman decisiones básicas para el orden constitucional, el procedimiento de reforma prevé un referéndum de todo el pueblo y no solo de fracciones de ello.

En la posterior sentencia 118/2015, la Corte declaró la inconstitucionalidad del referéndum convocado en Véneto con la ley regional 16/2014, en el que se preguntaba a los electores si querían que su Región se transformase en una república independiente. El parámetro principal de la sentencia fue el art. 5 de la Constitución, que proclama que la República, una e indivisible, reconoce y promueve las autonomías locales. También se retomaron otros parámetros en la sentencia, es decir, los artículos 114 (conforme al cual la República está formada por Municipios, Provincias, Ciudades metropolitanas –y Estado–, dotados de autonomía y funciones según los principios constitucionales); 138 (procedimiento de reforma constitucional) y 139, que define como límite a la reforma constitucional la forma republicana. Con referencia al principio republicano, la Corte aclaró que aunque éste conlleve la defensa del pluralismo social e institucional junto a la autonomía territorial, ninguno de estos principios puede comportar una fragmentación del ordenamiento ni ser utilizado para justificar iniciativas destinadas a la secesión, aunque sean consultivas. En otros términos, el referéndum afectaría a una decisión constitucional fundamental, llevando incluso a resultados contrarios a los principios fundamentales de unidad e indivisibilidad de la República. Tal y como lo hizo el TC español, la Corte sostuvo que la autonomía regional no puede calificarse como soberanía y las instituciones regionales no pueden ser asimiladas a los órganos de representación a nivel estatal. Además, tal y como el TCF alemán, la Corte incluyó expresamente la unidad de la República entre los elementos esenciales del ordenamiento constitucional de carácter pétreo, es decir, no modificables ni siquiera a través de una reforma constitucional (FJ 7.2, retomando su doctrina de la sentencia 1146/1988 en la que la Corte explícitamente se refirió a los límites implícitos a la reforma).

Finalmente, anclándose en la distinción soberanía-autonomía, la Corte salvó solo una de las demás cuestiones planteadas en Véneto, que hacía referencia a la adquisición de otras competencias. La Corte argumentó que esta reivindicación estaría prevista en el art. 116.3 de la Constitución, conforme al cual las Regiones ordinarias pueden solicitar formas ulteriores y condiciones particulares de autonomía en determinados ámbitos legislativos (educación, medioambiente, bienes culturales, entre otros) que, una vez acordadas con el Gobierno central, se reconocen en una ley estatal aprobada por mayoría absoluta en ambas Cámaras del Parlamento. La Corte consideró que no era ilegítimo, por parte del territorio regional, convocar un referéndum previo a las negociaciones, aunque éste no esté previsto en la Constitución. Por ello, a finales de 2017 se celebró un referéndum en Véneto (y también en Lombardía) acerca de la obtención de mayor autonomía.

Teniendo en cuenta todos los casos mencionados, cabe destacar algunas diferencias que llaman la atención y que responden a elementos culturales y político-sociales, además de jurídicos.

Primero, con referencia al tipo de juicio en el que se insertan las decisiones analizadas, hay tres opciones: opinión consultiva (Canadá); recurso individual (Alemania); recurso del Estado en contra de normas regionales o autonómicas (Italia y España). Existe una diferencia

sustancial entre la opinión consultiva, que es un instrumento que le permite a la Corte ofrecer soluciones y elaborar propuestas de forma más libre, y los otros dos tipos de juicio. Por un lado, en la tutela individual, los jueces tienen que valorar si ha habido una vulneración de un derecho del particular recurrente; por otro lado, en las impugnaciones de leyes o resoluciones regionales, tienen que ajustar su decisión a los términos planteados por las partes y emplear el marco constitucional disponible, es decir, los artt. 1 y 2 CE y el art. 5 Constitución italiana. El margen de maniobra de la Corte Suprema canadiense era inmensamente mayor que el de las otras jurisdicciones.

Segundo, con referencia al marco constitucional, de nuevo el canadiense es el más flexible y el más claramente plurinacional (aunque parte de la doctrina ha asimilado España a Canadá a este respecto: véanse Gagnon y Tully, 2001; Seymour y Gagnon, 2012).

Al contrario, en Alemania es comúnmente aceptado que legal y constitucionalmente no cabe la posibilidad de la secesión de un territorio. Jurisprudencia y doctrina han sido coherentes en excluir dicha posibilidad, basando sus argumentos en varios principios constitucionales y en las características propias del modelo federal alemán, que se fundamenta predominantemente en la ejecución y es de naturaleza cooperativa, horizontal y verticalmente. Otro concepto empleado en estos argumentos ha sido tradicionalmente el de lealtad federal, que tiene que guiar toda relación entre el nivel federal y los Estados miembros. Italia y España a su vez cuentan con cláusulas constitucionales que preservan la unidad del Estado, pero a las mismas se ha dado diferente valor en las dos jurisprudencias. Ello depende, en términos de diseño constitucional, del hecho de que la CE regula la reforma total, es decir, prevé la posibilidad de modificar el texto constitucional entero y sus cláusulas fundamentales.

Tanto Alemania como Italia tienen cláusulas pétreas que no hacen referencia específicamente al territorio. Sin embargo, los Tribunales constitucionales de ambos países han adoptado posturas intransigentes acerca de la unidad del Estado. El TC alemán partió del fundamento según el cual el pueblo alemán como tal es el único poder constituyente y el único sujeto soberano. Por ello, ha excluido que cualquier aspiración secesionista mediante referéndum quepa en el marco constitucional, ni siquiera si mediase una reforma constitucional. La unidad del Estado no forma parte explícitamente de los límites a la reforma *ex art. 79.3 LFB*, pero los magistrados han derivado un límite implícito de la naturaleza de Estado nacional y por ello indivisible. Una operación hermenéutica parecida es la que realizó la Corte Constitucional italiana, retomando su jurisprudencia sobre principios supremos implícitos no reformables, incluyendo la unidad del Estado *ex art. 5 de la Constitución*.

Con referencia al componente político, solo en Cataluña éste es lo suficientemente fuerte como para respaldar estas reivindicaciones. En Quebec, nunca desde finales de los 90 ha habido una mayoría clara a favor de la convocatoria de un nuevo referéndum tras el de 1995. Asimismo, el consenso del *Bayernpartei*, como se ha mencionado con anterioridad, es muy bajo y por ello éste no representa una fuerza tan significativa en el panorama político del *Land*, a pesar de su peso simbólico y su valor reivindicativo. Encuestas de 2012 demostraron que el apoyo a la independencia era alrededor del 20% (Nagel y Holesch, 2017) y los resultados electorales de los últimos años reflejan porcentajes aún más bajos. En Véneto, de momento, las reivindicaciones se han canalizado gracias al procedimiento, constitucionalmente previsto, para la adquisición de mayor autonomía y las negociaciones con el Estado están facilitadas por la presencia en el Gobierno corriente de la Lega Nord, partido tradicionalmente pro-autonomía e incluso, en su origen, pro-secesión.

## Referências

- ALBERTÍ ROVIRA, E. 2018. Cuestiones constitucionales en torno a la aplicación del artículo 155 CE en el conflicto de Cataluña. *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, **27**:1-23.
- AGUADO RENEDO, C. 2019. Mitad más uno y principio democrático: nuevas noticias de Quebec. *Revista española de derecho constitucional*, **39**(115):305-329.
- ÁLVAREZ ÁLVAREZ, L. 2018. El poder de coerción del art. 155 CE como función del Estado total. Algunas consideraciones sobre su aplicación al desafío secesionista de Cataluña. In: R. Punset Blanco, L. Álvarez Álvarez (coords), *Cuatro décadas de una Constitución normativa (1978-2018): Estudios sobre el desarrollo de la Constitución Española*. Madrid, Thomson Reuters-Civitas, p. 583-609.
- BLANCO VALDÉS, R. L. 2010. El Estatuto Catalán y la Sentencia de nunca acabar. *Claves de razón práctica*, **205**:4-18.
- CANAL, J. 2014. *Historia mínima de Cataluña*. Madrid, Turner, 296 p.
- CASTELLÀ ANDREU, J. M. 2016. Tribunal Constitucional y proceso secesionista catalán: respuestas jurídico-constitucionales a un conflicto político-constitucional. *Teoría y Realidad Constitucional*, **37**:561-592.
- CRUZ VILLALÓN, P. 1981. La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, **4**:53-63.
- DOERFERT, C. 2016. Sezession im Bundesstaat – Neun Fragen an das Grundgesetz. *Zeitschrift für das Juristische Studium*, **6**:711-713.
- ELLIOTT, J. H. 2018. *Catalanes y Escoceses. Unión y discordia*. Barcelona-Madrid, Taurus, 496 p.
- FERRERES COMELLA, V. 2014. The Spanish Constitutional Court Confronts Catalonia's 'Right to Decide' (Comment on the Judgment 42/2014). *European Constitutional Law Review*, **10**(3):571-590.
- FISHER, S.L. 1974. *The Minor Parties of the Federal Republic of Germany. Toward a Comparative Theory of Minor Parties*. La Haya, Martinus Nijhoff, 232 p.
- GAGNON, A.; TULLY, J. (eds). 2001. *Multinational Democracies*. Cambridge, Cambridge University Press, 428 p.
- HILLGRUBER, C. 2017. Keine Volksabstimmung über den Austritt Bayerns aus der Bundesrepublik. *Juristische Arbeitsblätter*, **3**: 238-240.
- HUBENSTEINER, B. 1974. *Bayerische Geschichte*. 16a ed., Rosenheim, Rosenheimer, 566 p.
- HUBER, P. 2014. Präambel. In: M. Sachs (ed.), *Grundgesetz. Kommentar*. 7 ed. München, Beck, 3-26.
- LINDNER, J. F. 2014. «Austritt» des Freistaates Bayern aus der Bundesrepublik Deutschland?. *Bayrische Verwaltungsblätter*, **145**(4):97-102.
- MANGIONE, G. 2012. Baviera, federalismo e Grundgesetz. In: G. D'Elia, G. Tiberi, M. P. Viviani Schlein (eds), *Scritti in memoria di Alessandra Concaro*. Milán, Giuffré, 271-532.
- MARTINICO, G. 2017. Identity conflicts and secessions before courts: three case studies. *Revista General de Derecho Público Comparado*, **21**:1-30.
- MIGUEL BÁRCENA, J. 2018. El proceso soberanista ante el Tribunal Constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, **113**:133-166.
- MONTILLA MARTOS, J. A. 2016a. The independence referendum in Germany. *Blog del Instituto de Derecho Público, Universidad de Barcelona*. Disponible em: <http://idpbarcelona.net>. Acceso: 05/05/2019.
- \_\_\_\_\_. 2016b. El referéndum de secesión en Europa". *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, **26**:313-338.

- von MÜNCH I., MAGER U. 2015. *Staatsrecht I. Staatsorganisationsrecht unter Berücksichtigung der europarechtlichen Bezüge*. 8a ed., Stuttgart, Kohlhammer, 388 p.
- NAGEL, K.-J., HOLESCH, A. 2017. Bavaria: another case of right to decide? *Political Theory Working Paper*. n. 19. Disponível em: <https://repositori.upf.edu>. Acesso: 05/05/2019.
- RAGONE, S. 2018. Das Unabhängigkeitsreferendum in Katalonien – Wie ist der Stand aus vergleichender und kontextualer Perspektive?. *Die Öffentliche Verwaltung*, **9**:341-350.
- \_\_\_\_\_. 2013. “Sustainable differentiation”: the 21st century challenge to decentralization (a comparative study of Italy and Spain, with special attention to constitutional case law). In: A. López Basaguren, L. Escajedo (eds), *The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain*. Verlag-Berlin-Heidelberg, Springer, p. 191-199.
- RIDAO, J. 2018. La aplicación del artículo 155 de la Constitución a Cataluña: Un examen de su dudosa constitucionalidad. *Revista Vasca de Administración Pública*, **111**:169-203.
- ROIG i MOLÉS, E. 2017. Procés sobiranista i Tribunal Constitucional. Anàlisi d’un impacte recíproc. *Revista Catalana de Dret Públic*, **54**:24-61.
- RUIPÉREZ ALAMILLO, J. 2013. La nueva reivindicación de la secesión de Cataluña en el contexto normativo de la Constitución española de 1978 y el Tratado de Lisboa. *Teoría y Realidad Constitucional*, **31**:89-135.
- SEYMOUR, M., GAGNON, A. (eds). 2012. *Multinational Federalism, Problems and Prospects. Comparative Territorial Politics*. London, Palgrave, 302 p.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, J.J. 2009. El estatuto de Cataluña ante el Tribunal Constitucional. *Teoría y Realidad Constitucional*, **24**:173-190.
- SOSA WAGNER, F. 2017. Bávaros y Referéndum por la independencia. *Revista de Administración Pública*, **202**:157-167.
- TORNOS MAS, J. 2010. El estatuto de autonomía de Cataluña, y el Estado autonómico, tras la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010. *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, **15**:18-25.
- TUR AUSINA, R., ÁLVAREZ CONDE, E. 2010. *Las Consecuencias Jurídicas de la Sentencia 31/2010, de 28 de junio del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Cataluña. La Sentencia de la Perfecta Libertad*, Cizur Menor, Aranzadi, 346 p.
- VIVER PI-SUNYER, C., BAYONA ROCAMORA, A., GALOFRÉ i CRESPI, J. (eds). *Informe sobre la STC que resuelve el recurso de inconstitucionalidad presentado por 50 diputados y senadores del Partido popular contra el Estatuto de Autonomía de Cataluña*. Disponível em: <http://www10.gencat.cat>. Acesso: 05/05/2019.

Submetido: 06/05/2019

Aceito: 17/10/2019