

**Trabajo Fin de Grado**

**SUCESIÓN Y SECESIÓN  
DE ESTADOS EN MATERIA  
DE NACIONALIDAD:  
APROXIMACIÓN A UNA HIPOTÉTICA  
SECESIÓN DE CATALUÑA**

*Presentado por:*

**Carlos Adell Cardo**

*Tutor/a:*

**Mariano Javier Aznar Gómez**

**Grado en Derecho**

**Curso académico 2017/18**

## ÍNDICE

- I. **INTRODUCCIÓN** (p. 4)
  
- II. **CAPÍTULO 1º: LA SECESIÓN COMO FORMA DE SUCESIÓN DE ESTADOS** (p. 5)
  1. **La sucesión de Estados** (p. 5)
    - 1.1. Concepto de sucesión de Estados (p. 5)
    - 1.2. Cuestiones relativas a la sucesión de Estados (p. 8)
    - 1.3. Supuestos de sucesión de Estados (p. 9)
  2. **La secesión de territorios y su incidencia en la sucesión de Estados** (p. 12)
    - 2.1. Concepto y cuestiones generales (p. 12)
    - 2.2. Supuestos de intentos de secesión recientes (p. 16)
    - 2.3. Membresía en la Unión Europea y secesión (p.19)
  
- III. **CAPÍTULO 2º: LA NACIONALIDAD** (p. 21)
  1. **Concepto y cuestiones generales** (p. 21)
    - 1.1. Concepto de nacionalidad (p. 21)
    - 1.2. Cuestiones generales (p. 21)
    - 1.3. La ciudadanía de la Unión Europea (p. 25)
  2. **La nacionalidad y la sucesión de Estados** (p. 26)
    - 2.1. Disposiciones generales sobre nacionalidad aplicables a la sucesión de Estados (p. 27)
    - 2.2. Disposiciones específicas aplicables al supuesto de secesión (p. 30)
    - 2.3. Ciudadanía europea en relación a la secesión del territorio de un Estado miembro (p. 31)
  
- IV. **CAPÍTULO 3º: LA NACIONALIDAD EN EL SUPUESTO DE SECESIÓN DE CATALUÑA** (p. 32)
  1. **Regulación de la nacionalidad en el ordenamiento jurídico español** (p. 32)
    - 1.1. La nacionalidad en el derecho constitucional español (p. 32)

1.2. La nacionalidad en la legislación española (p. 33)

1.3. La nacionalidad en la Ley 20/2017, de 8 de septiembre, de Transitoriedad Jurídica y Fundacional de la República de Cataluña (p. 36)

**2. Posibilidades en caso de consumarse la secesión de Cataluña**  
(p. 38)

2.1. Doble nacionalidad, derecho de opción y pérdida de nacionalidad (p. 38)

2.2. Naturalización de la nacionalidad catalana y recuperación de la nacionalidad española (p. 39)

2.3. Incidencia en la ciudadanía de la Unión Europea (p. 40)

**V. CONCLUSIONES** (p. 41)

**VI. BIBLIOGRAFÍA** (p. 43)

**VII. RESUMEN EN INGLÉS** (p. 45)

**LISTA DE ABREVIATURAS**

- 1- AGNU Asamblea General de las Naciones Unidas
- 2- CC Código Civil
- 3- CE Constitución Española
- 4- TFUE Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
- 5- TUE Tratado de la Unión Europea
- 6- UE Unión Europea

## **I. INTRODUCCIÓN**

El presente trabajo tiene por objeto el estudio de la sucesión y secesión de Estados en materia de nacionalidad de cara a una hipotética secesión del territorio catalán respecto del Estado español, teniendo presente las consecuencias derivadas de la membresía de España en la Unión Europea.

En el Estado español, como en muchos otros Estados, han existido movimientos secesionistas a lo largo de su historia. No obstante, actualmente el movimiento secesionista catalán ha alcanzado el pico de mayor intensidad de las últimas décadas.

Durante los últimos años han tenido lugar acontecimientos en torno la cuestión catalana que han acaparado la atención tanto de la prensa nacional como internacional, convirtiendo el fenómeno secesionista en un tema de actualidad, por lo que resulta idóneo llevar a cabo un trabajo profundizando en esta materia.

Una secesión implicaría una alteración en la titularidad de la soberanía en un territorio, desencadenando necesariamente una serie de consecuencias. A su vez, dichos cambios darían lugar a numerosas cuestiones jurídicas que podrían ser objeto de debate. Dada la imposibilidad de comprimirlas todas en un único trabajo, el presente estudio se centrará en la nacionalidad de las personas físicas.

Se trata de una cuestión de vital importancia, pues al producirse una secesión, pueden producirse alteraciones en el régimen de nacionalidad de los individuos del territorio afectado, y por tanto, en el conjunto de derechos y deberes jurídicos inherentes a la condición de nacional de un determinado Estado.

El primer capítulo del trabajo se centra en cuestiones relativas al fenómeno de la sucesión de Estados, exponiéndose la clasificación de los diferentes supuestos de sucesión. Más específicamente se trata el supuesto de secesión de territorios, detallando el principio de la integridad territorial de los Estados, el ejercicio del derecho a la libre determinación y la cuestión de la continuidad en la Unión Europea de un territorio que ha consumado la secesión (cuestiones que están suscitando controversia en torno al proceso soberanista catalán). Asimismo, se

hace mención a tres movimientos secesionistas que han tenido lugar recientemente en Italia, Reino Unido y Canadá.

En el segundo capítulo se lleva a cabo una aproximación a la institución jurídica de la nacionalidad desde el punto de vista del derecho internacional, analizando cuestiones básicas como la determinación del régimen de nacionalidad, la reglamentación internacional al respecto, la adquisición de la misma y la ciudadanía de la Unión Europea.

En relación con el primer capítulo, se exponen las disposiciones más relevantes en materia de nacionalidad aplicables cuando tiene lugar una sucesión de Estados, así como las disposiciones específicas para el supuesto de secesión, las cuales aparecen contenidas en una resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas desprovista de carácter obligatorio.

Por último, el tercer capítulo se centra en el supuesto del Estado español, analizando en primer lugar los aspectos más relevantes de la regulación de la nacionalidad en el ordenamiento jurídico español: adquisición, pérdida, doble nacionalidad, etc. Por otro lado, se analizan las disposiciones en materia de nacionalidad establecidas por el parlamento autonómico catalán con vistas a la futura secesión de Cataluña. Finalmente, se exponen diferentes situaciones que podrían darse si tuviera lugar la efectiva secesión del territorio catalán y las conclusiones finales sobre el trabajo.

## **II. CAPÍTULO 1º: LA SECESIÓN COMO FORMA DE SUCESIÓN DE ESTADOS**

### **1. LA SUCESIÓN DE ESTADOS**

#### **1.1. Concepto de sucesión de Estados**

La sucesión de Estados engloba aquellas cuestiones jurídicas originadas como consecuencia de las alteraciones en la distribución del territorio en las relaciones internacionales de los Estados<sup>1</sup>. Los cambios territoriales y el nacimiento y

---

<sup>1</sup> CASANOVAS, O. y RODRIGO, A.J., *Compendio de derecho internacional público*, 6ª edición, Ed. Tecnos, Madrid, 2017, p. 161.

extinción de Estados son una constante histórica, puesto que la titularidad de un Estado u otro sobre un territorio no es, ni mucho menos, inmutable<sup>2</sup>.

Existe un amplio abanico de posibilidades y situaciones que dan lugar a una sucesión de Estados. En la práctica internacional han tenido lugar casos muy diferentes entre sí, lo cual se traduce en una incapacidad por parte de la doctrina para formular una solución única aplicable a todos los casos<sup>3</sup>, por lo que resulta necesario atender a las circunstancias concretas de los Estados involucrados para obtener la correspondiente solución<sup>4</sup>. La complejidad de esta tarea convierte a la sucesión de Estados en una de las cuestiones más controvertidas del Derecho Internacional público<sup>5</sup>.

El concepto actual de sucesión de Estados aparece contenido en el artículo 2.1.b) del Convenio de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados de veintidós de agosto de 1978<sup>6</sup>. Dicho artículo establece lo siguiente: “se entiende por «sucesión de Estados» la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales de un territorio”.

Según dicha definición, la sucesión de Estados puede considerarse como la sustitución de un sujeto de derecho internacional por otro de igual naturaleza, contemplada por el derecho internacional público, y caracterizada por la transferencia de derechos y obligaciones como tratados, representación en organizaciones internacionales, archivos y deudas<sup>7</sup>. Se trata de una concepción contemporánea plasmada en dicha Convención a raíz de las discusiones doctrinales mantenidas en el seno de la Comisión de Derecho Internacional.

---

<sup>2</sup> MANGAS MARTÍN, A., «La sucesión de Estados» en DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 19ª edición, ed. Tecnos, Madrid, 2017, p. 281.

<sup>3</sup> “Es imposible formular una solución general e idéntica para todas las hipótesis imaginables de sucesión territorial, y toda tentativa para formular tal solución idéntica debe necesariamente fracasar ante la extrema diversidad de casos concretos”, «Concesión de los faros del Imperio otomano», laudo de 24 de julio de 1956, UN *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, ILR, 1956, p. 81.

<sup>4</sup> GARCÍA-CORROCHANO MOYANO, L., «Sucesión de Estados en Materia de Tratados», *Agenda Internacional del Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú*, Vol. 3, Nº 7, 1996, pp. 121-132, p. 121.

<sup>5</sup> MARÍN LÓPEZ, A., «Sucesión de Estados y Cambio de Nacionalidad. Las transformaciones Territoriales en Europa en los Años Noventa », *Anuario Español de Derecho Internacional*. Nº 18, 2002, pp. 125-170, p. 125.

<sup>6</sup> *Repertorio de Tratados de Naciones Unidas (RTNU)*, vol. 1946, p. 3.

<sup>7</sup> GARCÍA-CORROCHANO MOYANO, L., «Sucesión de Estados en Materia de Tratados», cit., p. 122.

Con anterioridad a la definición convencional, las definiciones doctrinales giraban en torno al criterio del elemento territorial y al fenómeno de la sustitución. Existen autores que simplemente consideraban la sucesión de Estados como la situación que se produce cuando un Estado es sustituido por otro en un territorio. Otros autores, además de entender por sucesión de Estados la sustitución de un Estado por otro en un territorio, entendían que dicha expresión también englobaba la sustitución de un Estado por otro en sus derechos y obligaciones.

A pesar de que determinados autores defienden la idoneidad de la expresión “sucesión de Estados” (profundamente arraigada en la comunidad internacional<sup>8</sup>), un sector importante de la doctrina entiende que no puede considerarse acertada<sup>9</sup>, y ello es debido a las diferencias sustanciales entre los ámbitos del derecho privado y del derecho internacional, por lo que consideran dicha expresión como una mera analogía que resulta insuficiente para abarcar toda la casuística de la práctica internacional<sup>10</sup>. Entienden que una interpretación rigurosa del término únicamente comprendería aquellos casos en que el Estado predecesor se extingue, del mismo modo que el causante necesariamente ha de fallecer para que se produzca la sucesión en favor de los causahabientes, mientras que en la práctica internacional se observa que la sucesión de Estados podrá darse total o parcialmente, dependiendo de si un Estado se extingue como sujeto de derecho internacional (sucesión total) o si se modifican los límites de su territorio sin alterar su personalidad jurídica (sucesión parcial)<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> “El hecho es que la denominación de sucesión de Estados está hondamente arraigada en la comunidad mundial”, ANDALUZ, H., «El Derecho a la sucesión de Estados », *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche*, Vol. I, Nº 2, 2007, pp. 258-293, p. 261.

<sup>9</sup> “Es una expresión equívoca porque no se trata de una sucesión universal a favor de una entidad sucesora, como acontece en el ámbito de las sucesiones de derecho privado, y también es reduccionista porque no comprende, como en la sucesión de Derecho privado, sólo los supuestos de desaparición de un Estado”, CASANOVAS, O. y RODRIGO, A.J., *Compendio de derecho internacional público*, cit., p. 161.

<sup>10</sup> “Sólo a título muy provisional puede atribuirse identidad a la sucesión mortis causa y la sucesión de Estados, pues, más allá de evidentes semejanzas o analogías, entre los ámbitos materiales de validez de dichas instituciones no existe identidad”, ANDALUZ, H., «El Derecho a la sucesión de Estados», cit., p. 260.

<sup>11</sup> “La sucesión puede ser total o parcial. Será total si un Estado desaparece como sujeto de derecho internacional, y será parcial si un Estado gana o pierde una parte del territorio sin haber alterado su personalidad jurídica”. GARCÍA-CORROCHANO MOYANO, L., «Sucesión de Estados en Materia de Tratados», cit. p. 122.

Además, hay que tener en cuenta que en el Derecho internacional el fenómeno sucesorio también se puede llegar a producir entre otras personas jurídicas de Derecho internacional, puesto que no actúan únicamente los Estados (aunque sean los sujetos principales). No obstante, en las Convenciones de Viena sobre sucesión de Estados en materia de tratados de 1978 y sobre sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado de 1983 se optó por limitar el ámbito de la expresión a “los efectos de la sucesión de Estados”.

## **1.2. Cuestiones relativas a la sucesión de Estados**

En cuanto a la regulación del fenómeno sucesorio, el Estado predecesor y los Estados sucesores pueden establecer acuerdos para regular dicha sucesión. Además de estos acuerdos, la sucesión de Estados aparece regulada en Tratados y Convenios Internacionales como el Convenio de Viena sobre Sucesión de Estados en Materia de Tratados de 23 de agosto de 1978, que constituye un modelo para los demás Convenios en materia de sucesión de Estados.

Por otro lado, el Convenio de Viena de 1983 sobre Sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado<sup>12</sup> constituye el principal cuerpo jurídico internacional en cuanto a materias diferentes de los tratados.

Respecto a los elementos que configuran el fenómeno sucesorio, se aprecian tres elementos en la definición contenida en el artículo 2 de la Convención de Viena de 1978<sup>13</sup>.

- a) El elemento objetivo está conformado por el territorio en el que tiene lugar la sucesión.
- b) El elemento subjetivo hace referencia a los sujetos de derecho internacional afectados por el fenómeno sucesorio: el Estado predecesor y el Estado sucesor<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> *Repertorio de Tratados de Naciones Unidas (RTNU)*, [C.N.555.2008](#)

<sup>13</sup> ÁLVAREZ ZAPATA, H., *La nacionalidad de las personas físicas en la sucesión de Estados: debate jurídico en torno al caso español*, Universidad de León, Facultad de Derecho, 2016.

<sup>14</sup> “En la terminología de los Convenios en materia de sucesión de Estados se denomina *Estado predecesor* al Estado que ha sido sustituido por otro a raíz de una sucesión de Estados y *Estado sucesor* a aquel que ha sustituido al anterior y ha pasado a ejercer su soberanía sobre

c) El tercer elemento reviste un carácter formal, y consiste en el fenómeno de la sustitución en la responsabilidad de las relaciones internacionales, que puede subdividirse a su vez en dos: el elemento formal interno, el título por medio del cual se transfiere la soberanía sobre el territorio; y el elemento formal externo, referido al reconocimiento del Estado, el cual no constituye un requisito para la existencia del nuevo Estado pero sí que resultará determinante para las futuras relaciones internacionales como sujeto de derecho internacional<sup>15</sup>.

Es necesario diferenciar la sucesión de Estados de la sucesión de gobiernos, pues son dos conceptos distintos que pueden inducir a confusión. Por un lado, la sucesión de gobiernos es un fenómeno estrictamente político caracterizado por una alteración en la estructura organizativa y/o política del Estado, sin incidir en el territorio ni en la personalidad jurídica del mismo en sus relaciones internacionales, por lo que es considerado como una cuestión interna de cada Estado, que será percibido por la comunidad internacional de la misma manera que antes de producirse la sucesión de gobierno<sup>16</sup>. Por otro lado, en la sucesión de Estados es irrelevante si se ha producido una sustitución de soberanía ya que el criterio determinante es la sustitución de competencias entre sujetos de derecho internacional<sup>17</sup>.

### **1.3. Supuestos de sucesión de Estados**

Las situaciones o condiciones de hecho que llevan aparejada la consecuencia jurídica consistente en la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales de un territorio, se denominan supuestos de sucesión de Estados. La Convención de Viena de 1978 diferenció cuatro supuestos, el último de los cuales fue subdividido en dos en la posterior Convención de 1983 sobre la Sucesión de Estados en Materia de Bienes,

---

lo que era territorio del Estado predecesor". CASANOVAS, O. y RODRIGO, A.J., *Compendio de derecho internacional público*, cit., p. 162.

<sup>15</sup> PASTOR RIDRUEJO, J.A., *Curso de Derecho Internacional y Público y Organizaciones Internacionales*, 21ª edición, ed. Tecnos, Madrid, 2017, pp. 288-292.

<sup>16</sup> La Comisión de Derecho Internacional afirmó que: "The use of the words succession of States in the article is designed to exclude both succession of governments and succession of other subjects of international law, notably international organizations, from the scope of the present articles". *Yearbook of the International Law Commission*, Vol. II, Part One, p. 174.

<sup>17</sup> ANDALUZ, H., «El Derecho a la sucesión de Estados», cit., p. 261.

Archivos y Deudas por lo que es posible hablar de cinco supuestos de sucesión de Estados<sup>18</sup>.

El primer supuesto se denomina Cesión de Territorios y hace referencia a la transferencia de parte del territorio del Estado predecesor a otro Estado. Aparece regulado en el artículo 15 de la Convención de 1978. A lo largo de la historia, este supuesto se ha manifestado con frecuencia en los tratados de paz que ponen fin a los conflictos armados entre Estados, en virtud de los cuales los Estados vencedores hacen suyos territorios de los Estados vencidos, como en el caso de la anexión de Alsacia y Lorena a Alemania tras la contienda franco-prusiana en 1871<sup>19</sup>. También englobaría el caso de Niza y Saboya, que pasaron a formar parte del territorio francés en 1860, y las cesiones territoriales a Chile (1904) y Paraguay (1938) llevadas a cabo por Bolivia<sup>20</sup>.

El segundo supuesto de sucesión alude a los Estados de reciente independencia, y se le denomina Descolonización de Territorios. Está regulado en el artículo 16 de la Convención de 1978. Según el artículo 2.1.f), “se entiende por Estado de reciente independencia un Estado sucesor cuyo territorio, inmediatamente antes de la fecha de la sucesión de Estados, era un territorio dependiente de cuyas relaciones internacionales era responsable el Estado predecesor”. Este supuesto responde al fenómeno descolonizador propiciado por las Resoluciones 1514 y 2625 de la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU)<sup>21</sup>. Es importante precisar que este supuesto se extiende a todas las modalidades históricas de dependencia territorial, siendo irrelevante el tipo de régimen jurídico que orquestaba dicha dependencia (colonias, protectorados, etc.)<sup>22</sup>.

---

<sup>18</sup> La denominación de cada supuesto ha sido tomada de MANGAS MARTÍN, A., «La sucesión de Estados» en DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, cit., pp. 335-336.

<sup>19</sup> CASANOVAS, O. y RODRIGO, A.J., *Compendio de derecho internacional público*, cit., p. 162

<sup>20</sup> ANDALUZ, H., «El Derecho a la sucesión de Estados», cit., p. 267.

<sup>21</sup> A/RES/1514 (XV), de 14 de diciembre de 1960, y A/RES/2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970.

<sup>22</sup> “After studying the various historical types of dependent territories (colonies, trusteeships, mandates, protectorates, etc.), the Commission concluded that their characteristics do not today justify differences in treatment from the standpoint of the general rules governing succession of States in respect of treaties”. *Yearbook of the International Law Commission*, vol. II, Part One, 1974, p. 176.

El tercer supuesto de sucesión aparece contemplado en el artículo 31 de la Convención de 1978, y recibe la denominación de Unificación de Territorios. Comprende la unión o fusión de dos o más Estados predecesores para dar lugar a un nuevo sujeto de Derecho internacional, el Estado sucesor resultante. No obstante, puede producirse la unión de dos o más Estados subsistiendo la personalidad internacional de alguno de ellos, Estos supuestos son una modalidad de unificación, denominada anexión total o absorción, y según la Comisión de Derecho internacional, también se les aplica lo establecido en los artículos sobre unificación<sup>23</sup>. Sin embargo, no se considera unificación el establecimiento de vínculos intergubernamentales entre Estados para dar lugar a organizaciones internacionales<sup>24</sup>.

El cuarto supuesto, regulado en el artículo 34 de la Convención de Viena de 1978, hace referencia a la separación de Estados<sup>25</sup>. Esta Convención contemplaba dos modalidades de separación:

- Una modalidad consistente en la separación de parte o partes de un territorio que constituía un único Estado, el cual desaparece, dando lugar a la formación de nuevos Estados independientes. Este desmembramiento o disolución se caracteriza por la necesaria extinción del Estado predecesor, como sucedió con la desaparición del imperio austro-húngaro y del imperio otomano a principios del siglo XX. Más recientemente, encontramos claros ejemplos de disolución en la fragmentación de la Unión Soviética y Yugoslavia<sup>26</sup>.
- La otra modalidad recibe tradicionalmente el nombre de secesión, y consiste en la separación de parte del territorio del Estado predecesor dando lugar a un nuevo Estado, subsistiendo el Estado predecesor.

---

<sup>23</sup> The articles “cover the case where one State merges with another State even if the international personality of the latter continues after they have united”. *Yearbook of the International Law Commission*, cit., p. 253.

<sup>24</sup> “El establecimiento de asociaciones de Estados en carácter de vinculación intergubernamental – como la Organización de las Naciones Unidas o la Organización de Estados Americanos, por citar dos ejemplos – no dice en modo alguno de unificación”. ANDALUZ, H., «El Derecho a la sucesión de Estados», cit., p. 268.

<sup>25</sup> Según el artículo 34.1, se produce la separación “cuando una parte o partes del territorio de un Estado se separen para formar uno o varios Estados, continúe o no existiendo el Estado predecesor”.

<sup>26</sup> CASANOVAS, O. y RODRIGO, A.J., *Compendio de derecho internacional público*, cit., pp. 162-163.

Este sería el caso de la separación de Bangladesh respecto a Pakistán en 1971. Una vez producida la secesión, el territorio que se ha separado puede unirse a otro Estado, unirse a otros territorios separados para formar un Estado, o consolidarse como un nuevo Estado independiente (o varios). En el presente trabajo se hará referencia a esta última posibilidad.

Posteriormente, la Convención de Viena de 1983 sobre la Sucesión de Estados en Materia de Archivos, Bienes y Deudas reconoció la autonomía conceptual de cada modalidad, pasando a regular la disolución y la secesión de Estados en diferentes artículos, otorgando a cada una la consideración de supuestos de sucesión.

Estos son los cinco supuestos genéricos de sucesión de Estados. Los fenómenos sucesorios se clasificarán en cada supuesto en la medida en que presenten las características del mismo.

## **2. LA SECESIÓN DE TERRITORIOS Y SU INCIDENCIA EN LA SUCESIÓN DE ESTADOS**

### **2.1. Concepto y cuestiones generales**

Como se ha mencionado anteriormente, la secesión se caracteriza por la escisión de una parte del territorio del Estado predecesor para dar lugar a la creación de uno o varios Estados sucesores, sin que se produzca la desaparición del Estado predecesor<sup>27</sup>.

Para una mejor comprensión del concepto de secesión, resulta imprescindible analizar las cuestiones del derecho de libre determinación y del principio de la unidad territorial de los Estados, puesto que la secesión se instrumenta entre estos dos ámbitos. También permitirá llevar a cabo una diferenciación entre el supuesto de secesión y el supuesto relativo a los Estados de reciente independencia, los cuales, a priori, comparten una serie de características (separación de parte del territorio del Estado predecesor, formación de nuevo

---

<sup>27</sup> "Cuando la separación se produce manteniéndose la existencia del Estado anterior y dando lugar a la formación de un Estado nuevo a partir de lo que era uno de sus territorios, el proceso se denomina secesión". CASANOVAS, O. y RODRIGO, A.J., *Compendio de derecho internacional público*, cit., p. 163.

Estado sucesor y mantenimiento de la personalidad del Estado predecesor) que pueden inducir a confusión, pero en realidad se trata de supuestos diferentes.

En relación al potencial fenómeno sucesorio catalán actual, tanto los medios de comunicación como las figuras públicas han extendido el uso de las expresiones “independentismo”, “movimiento independentista”, mezclándolas con el principio de libre determinación –bien conocido en el Derecho internacional- o con un supuesto “derecho a decidir” con difusos contornos políticos y jurídicos, desconocido en Derecho.

Los movimientos secesionistas generalmente reivindican lo establecido en el artículo 1.2 de la Carta Fundacional de las Naciones Unidas<sup>28</sup>, donde se recoge la libre determinación de los pueblos como voluntad y principio básico. La posterior Resolución 1514 de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1960 (también denominada “Carta Magna de la Descolonización”) establece en relación al derecho de libre determinación reconocido en el segundo párrafo que: “Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación; en virtud de este derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”<sup>29</sup>.

Sin embargo, esta Carta Magna de la Descolonización hace referencia únicamente a aquellos territorios sometidos a dominación colonial extranjera, siendo imposible afirmar la existencia de un derecho de autodeterminación ilimitado que permita a cualquier territorio separarse del Estado matriz incondicionalmente<sup>30</sup>. Esta es la postura de muchos autores, los cuales van incluso más allá al afirmar que la Resolución debe interpretarse como una restricción del derecho de autodeterminación, impidiendo que aquellos territorios no contemplados por la Resolución puedan ejercer este derecho<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> La Carta se firmó el 26 de junio de 1945 en San Francisco, al terminar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, y entró en vigor el 24 de octubre del mismo año. Disponible en <<http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-i/index.html>>

<sup>29</sup> A/RES/1514 (XV) de 14 de diciembre de 1960.

<sup>30</sup> “The right of separation as a manifestation of the principle of self-determination only applies to colonial situations”, MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «Legal considerations regarding a hypothetical unilateral declaration of Independence by Catalonia: a legally unfeasible political scenario», *The Spanish Yearbook of International Law*, Nº 19, 2015, pp. 35-59, p. 42.

<sup>31</sup> “Cuando la Asamblea General de la ONU en 1960 aprobó la Resolución 1514 lo hizo ciertamente con un pensamiento, intención o espíritu de restringir el derecho de autodeterminación expresamente a los casos de dominación colonial y extranjera”. MANGAS

En la década de los 60 se produciría un fenómeno descolonizador que llevaría a la Asamblea General a desarrollar el principio de autodeterminación en la Resolución 2625 de 1970, la cual establece en su párrafo cuarto que la libre determinación en un Estado consolidado se ejerce al elegir alternativas diferentes a la independencia para los territorios que forman el Estado (“la adquisición de cualquier otra condición política libremente decidida por un pueblo constituyen formas del ejercicio del derecho de libre determinación de ese pueblo”)<sup>32</sup>. La organización de cada Estado en autonomías, cantones, federaciones, municipios o regiones son expresiones legítimas del derecho de libre determinación, que se ejercería dentro de un Estado (autodeterminación interna), en tanto que dichos territorios no estarían sometidos a una dominación extranjera<sup>33</sup>.

Por tanto, es posible afirmar que el supuesto de Estados de reciente independencia responde al fenómeno descolonizador, reservado a territorios administrados por parte de un país separado geográficamente que asumiría el control de las relaciones internacionales y distinto de éste en sus aspectos étnicos o culturales, diferenciándose del resto de supuestos de sucesión<sup>34</sup>.

Asimismo, la Resolución 1514 (XV) de la AGNU de 1960 establece en el párrafo sexto que “todo intento encaminado a quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas”. Por su parte, la Resolución 2625 (XXV) de la AGNU de 1970 estableció otra cláusula (denominada cláusula de salvaguardia) destinada a asegurar la integridad de los Estados, concretamente de aquellos Estados “que estén dotados de un gobierno que represente a la

---

MARTÍN, A., «La secesión de territorios en un Estado Miembro: efectos en el Derecho de la Unión Europea», *Revista de Derecho de la Unión Europea*, nº 25, 2013, pp. 47-68, p. 48.

<sup>32</sup> A/RES/2625 (XXV) de 24 de octubre de 1970.

<sup>33</sup> “La opción autonómica, federal, cantonal, municipal o regional son formas legítimas de ejercicio de la libre determinación. O una opción constitucional por un estado unitario”. MANGAS MARTÍN, A., «La secesión de territorios en un Estado Miembro...», cit., p. 50.

<sup>34</sup> “Las complejas circunstancias de la descolonización obligaron a revisar las reglas de la sucesión; de ahí que los dos convenios distingan la sucesión colonial o de Estados de reciente independencia de las restantes sucesiones”. MANGAS MARTÍN, A., «La sucesión de Estados» en DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 19ª edición, Ed. Tecnos, Madrid, 2017, p. 335.

totalidad del pueblo perteneciente a un territorio sin distinción por motivos de raza, credo o color”.

Este principio de integridad territorial implica que el territorio de un Estado y su unidad territorial prevalecen frente a aquellos movimientos inspirados en el derecho de libre determinación destinados a quebrantar dicha integridad territorial. Como consecuencia de esto, se entiende que en el Derecho internacional no existe un derecho a la secesión unilateral, pues la misma no estaría amparada por los textos de Derecho positivo antes mencionados<sup>35</sup>.

Sin embargo, además del supuesto antes explicado relativo a los territorios sometidos a dominación colonial y en virtud de la Resolución 59/180 de la AGNU, el principio de la integridad territorial cedería ante el ejercicio de la libre determinación en caso de invasiones extranjeras<sup>36</sup>. Un ejemplo sería la independencia de las repúblicas bálticas en 1991, las cuales fueron anexionadas a la Unión Soviética mediante una ocupación militar en los años 40<sup>37</sup>.

Asimismo, el derecho a la libre determinación también se impondría al principio de integridad territorial en casos de discriminación racial, étnica y cultural, así como en los supuestos en que una colectividad dentro de un Estado tiene vetada la participación en las instituciones o en el ámbito económico y social<sup>38</sup>. Ante

---

<sup>35</sup> “There are no grounds to support the existence of a right of secession under international law”, MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «Legal considerations regarding a hypothetical unilateral declaration of Independence by Catalonia...», cit. p. 41.

<sup>36</sup> A/RES/59/180 de 20 de diciembre de 2004.

<sup>37</sup> “La independencia de las repúblicas bálticas es un caso de separación de Estados, aunque la opinión gubernamental de los tres Estados era de que se trataba de una recuperación de su personalidad internacional”, MARÍN LÓPEZ, A., «Sucesión de Estados y Cambio de Nacionalidad...», cit., p. 136.

<sup>38</sup> En todo caso, no puede excluirse un derecho de separación del Estado a comunidades territoriales cuya identidad étnica, religiosa, lingüística o cultural es perseguida reiteradamente por las instituciones centrales y sus agentes periféricos, o cuyos miembros son objeto de discriminación grave y sistemática en el ejercicio de sus derechos civiles y políticos, de forma que se produzcan violaciones generalizadas de los derechos humanos fundamentales de los individuos y de los pueblos. En este sentido, de un lado, quizás, excepcionalmente, el Derecho Internacional puede reconocer y amparar una secesión unilateral si se justifica como último recurso -una secesión como remedio- ante una situación de violación grave de los derechos humanos y del propio principio de libre determinación en su dimensión interna, como el caso de Kosovo ilustra claramente”, PONS RAFOLS, X., «Los procesos de secesión ante el derecho internacional», *Instituto de Derecho Público*, 3 de mayo de 2018, disponible en <http://idpbarcelona.net/los-procesos-secesion-ante-derecho-internacional/>

estas circunstancias se hablaría de una “secesión como remedio” que tendría que llevarse a cabo como último recurso<sup>39</sup>.

Estos son los tres supuestos en los cuales se reconoce la primacía de la libre determinación frente a la integridad territorial. Respecto al caso concreto del secesionismo catalán, la doctrina mayoritaria interpreta que en Cataluña no concurre ninguno de estos supuestos<sup>40</sup>.

## **2.2. Supuestos de intentos de secesión recientes**

En Italia el secesionismo tuvo su máximo apogeo a mediados de la década de los noventa, de la mano del partido nacionalista de la Liga Norte, como reacción a los escándalos de corrupción de los partidos tradicionales italianos. Este movimiento reivindicaba una república independiente llamada Padania, que comprendería los territorios del valle del río Po, al norte de Italia.

El 15 de septiembre de 1996 el Secretario de la Liga Norte, Umberto Bossi, declaró la independencia de Padania en una manifestación en Venecia, y posteriormente, en mayo de 1997 este partido político organizó un referéndum en el cual cerca de 5 millones de votantes se pronunciaron a favor de la secesión<sup>41</sup>.

No obstante, Padania no fue reconocida por ningún Estado y nunca ha llegado a producirse una verdadera secesión. La Corte Constitucional italiana ha acabado pronunciándose en la sentencia número 118 de abril de 2015 en contra del derecho de secesión de Véneto, negando el derecho de la región a organizar

---

<sup>39</sup> “It is suggested that secession may be the last resort for ending oppression. This doctrine is often referred to as remedial secession”, VIDMAR, J., «Remedial Secession in International Law: Theory and (Lack of) Practice» *St Antony’s International Review* 6, Nº 1, 2010, p. 37-56, p. 57.

<sup>40</sup> “This is not the case with Catalonia, which forms part of a democratic State which is highly decentralized and fully respects the demands derived from the rule of law and protection of human rights enshrined in the Spanish Constitution of 1978”, MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «Legal considerations regarding a hypothetical unilateral declaration of Independence by Catalonia...», cit. p. 43.

<sup>41</sup> Véase el artículo del diario ABC «Cuando la Liga Norte declaró la independencia de Padania en Italia y fue el hazmerreír de Europa», disponible en [http://www.abc.es/internacional/abci-cuando-liga-norte-declaro-independencia-padania-italia-y-hazmerreir-europa-201710101337\\_noticia.html](http://www.abc.es/internacional/abci-cuando-liga-norte-declaro-independencia-padania-italia-y-hazmerreir-europa-201710101337_noticia.html).

tanto un referéndum consultivo sobre la posibilidad de independencia como una consulta sobre la ampliación de su autonomía fiscal<sup>42</sup>.

El partido de la Liga Norte continúa a día de hoy defendiendo sus ideales nacionalistas, aunque ya no parece hacerlo con vistas a la creación de una entidad política independiente, sino como medida frente a las políticas europeas. La principal diferencia del caso italiano respecto del resto de supuestos que se mencionarán es la falta de identidad histórica, cultural y lingüística de los territorios que pretendían lograr la secesión (puesto que Padania fue una invención del partido de la Liga Norte), siendo el deseo de obtener una autonomía fiscal el verdadero elemento unificador entre dichos territorios<sup>43</sup>.

Reino Unido también ha vivido un movimiento secesionista recientemente, culminado por la celebración de un referéndum en el cual se decidía si Escocia debería ser un país independiente o debería seguir formando parte del Reino Unido. A diferencia de lo ocurrido en otros Estados con movimientos secesionistas, ante las pretensiones soberanistas de Escocia, el gobierno del Reino Unido anunció a principios de 2012 que permitiría la celebración del referéndum de independencia, mostrando una actitud permisiva hacia una posible secesión. Ello es debido a la organización del Reino Unido como un Estado en el que convergen cuatro naciones (incluida Escocia), pudiendo cualquiera de ellas dejar de formar parte del mismo si así lo deciden<sup>44</sup>.

El proceso soberanista estuvo marcado por el continuo diálogo entre el gobierno escocés y el del Reino Unido, llegando a diferentes acuerdos sobre los

---

<sup>42</sup> Asimismo, la Corte Constitucional alemana se pronunció en contra de la secesión de Baviera en el auto de 16 de diciembre de 2017, por medio del cual inadmite a trámite un recurso de amparo constitucional presentado por un ciudadano, en el cual afirma que “en la República Federal de Alemania, como estado nacional cuyo poder constituyente reside en el pueblo alemán, los estados federados no son dueños de la Constitución. No hay por lo tanto espacio para aspiraciones secesionistas de un Estado federado en el marco de la Constitución. Violan el orden constitucional”.

<sup>43</sup> Véase el artículo del periódico El País, «Padania, una nación imaginaria», disponible en [https://elpais.com/internacional/2014/09/16/actualidad/1410893300\\_019857.html](https://elpais.com/internacional/2014/09/16/actualidad/1410893300_019857.html).

<sup>44</sup> “De acuerdo con la Constitución no escrita del Reino Unido no existe un derecho formal de secesión. No se discute, sin embargo, que Escocia tiene derecho a abandonar el Reino Unido si así lo decide, pero esto es algo que se entendía muy improbable hasta hace poco tiempo. La concepción del Reino Unido posterior al proceso de «devolution» es que éste continúa siendo un Estado multinacional, compuesto por varias naciones, más que un Estado con una única nación. Por ello hay coincidencia en entender que el pueblo de Escocia, o cualquier otro, no pueden ser retenidos dentro del Reino Unido en contra de su voluntad”. PAGE, A., «El Referéndum de Independencia Escocés», *Teoría y realidad constitucional*, Nº 37, 2016, pp. 437-438, p. 438.

elementos claves del referéndum, el cual debía ser “legal y fiable, cuyo resultado fuera decisivo y respetado”<sup>45</sup>. El gobierno del Reino Unido, a pesar de considerar que una secesión no resultaría beneficiosa ni para Escocia ni para el Reino Unido, manifestó su intención de no poner trabas a la celebración de dicho referéndum<sup>46</sup>.

Finalmente, se produjo la celebración del referéndum escocés el 18 de septiembre de 2014, en el cual se impuso el NO por un 55,3% de los votos en contra de la secesión frente a un 44,7% a favor, por lo que Escocia sigue formando parte del Reino Unido.

Canadá es otro Estado en el que recientemente el secesionismo se ha hecho notar con gran intensidad. En la provincia de Quebec (de mayoría francófona y con particularidades lingüísticas e históricas) tuvieron lugar dos referéndums en 1980 y 1995, organizados por el partido soberanista *Parti Québécois*, en el último de los cuales el 49,44% de los electores se pronunciaron a favor del acceso a la soberanía.

Un año después, el gobierno federal canadiense solicitó una opinión consultiva al Tribunal Supremo de Canadá, el cual se pronunció públicamente en agosto de 1998, y cuya decisión alcanzó una gran repercusión política y mediática<sup>47</sup>. A grandes rasgos, el Tribunal debía dilucidar si era posible que se procediese unilateralmente a la secesión de Quebec, tanto desde un punto de vista constitucional como desde la perspectiva del Derecho internacional.

Desde el punto de vista constitucional, el Tribunal, intentando mostrarse imparcial, no aceptó la postura que entendía la sucesión como un derecho absoluto e incuestionable de Quebec, pero afirmó que una expresión clara por parte de la población de Quebec debía ser tenida en cuenta por el resto de provincias y el gobierno federal, dando lugar a una serie de negociaciones.

---

<sup>45</sup> Acuerdo entre los Gobiernos de Reino Unido y Escocia para la celebración de un referéndum sobre la independencia de Escocia, adoptado en Edimburgo el 15 de Octubre de 2012.

<sup>46</sup> SÁNCHEZ FERRO, S., «El Referéndum de Independencia Escocés ¿Evolución o Revolución del Derecho Constitucional Británico?», *Revista española de derecho constitucional*, Nº 103, 2015, pp. 111-156, p. 141.

<sup>47</sup> Decisión del Tribunal Supremo de Canadá, número 25506, de 20 de Agosto de 1998, disponible en <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1643/index.do>

Más importancia tiene en relación con el presente trabajo la respuesta ofrecida por el Tribunal a la pregunta de si, en virtud del Derecho internacional, era posible que la Asamblea nacional, el legislativo, o el gobierno de Quebec, llevaran a cabo el proceso de secesión unilateralmente. En este caso, el Tribunal aclaró que en el derecho internacional no está previsto un derecho de secesión, mientras que sí que existe un principio de integridad territorial de las organizaciones estatales existentes. También se encargó de recordar que si bien es cierto que dicho principio de integridad territorial puede ceder en determinadas circunstancias excepcionales, éstas no se daban en el territorio de Quebec, pues Canadá se trata de un Estado cuya organización política permite la participación de todos los pueblos de su territorio, sin discriminación alguna, respetando a su vez la autodeterminación interna de cada uno de ellos. Por tanto, el Estado canadiense tendría derecho a proteger su integridad territorial<sup>48</sup>.

Respecto a la posibilidad de que la secesión de Quebec pudiese ser reconocida internacionalmente, el Tribunal Supremo afirmó que la comunidad internacional bien podría otorgar dicho reconocimiento con independencia de la legalidad de las actuaciones que hubieran dado lugar a la secesión. No obstante, también mencionó que la actitud de los Estados a la hora de reconocer el nuevo Estado quebequés se vería influida por la legitimidad del proceso soberanista<sup>49</sup>.

Tras la celebración del referéndum de 1995 no se ha vuelto a convocar otra votación de ésta índole, pero si un próximo referéndum diese lugar a la expresión clara, por una mayoría de quebequeses, de su voluntad de separarse del Estado canadiense, el resto de Canadá tendría la obligación de entablar negociaciones con Quebec con vista al proceso secesionista.

### **2.3. Membresía en la Unión Europea y secesión**

En términos generales, en la práctica internacional no se permite la sucesión automática en cuanto a los tratados constitutivos de las organizaciones

---

<sup>48</sup> WOEHLING, J., «El Juicio del Tribunal Supremo de Canadá sobre la Eventual Secesión de Québec», *Revista Vasca de Administración Pública*, Nº 54, 1999, pp. 425-426.

<sup>49</sup> *Ibid*, pp. 426-427.

internacionales, puesto que existen mecanismos de admisión para cada organización y son sus Estados miembros quienes deciden sobre la admisión<sup>50</sup>.

Los Estados ingresan en la Unión Europea (UE) con el territorio internacionalmente reconocido en el momento de la adhesión. Dicho territorio puede sufrir variaciones como consecuencia de la voluntad de los Estados en cuestión (siempre que se haga de manera lícita respetando el Derecho internacional). Estos aumentos o disminuciones de territorios, entre los que se incluiría una posible secesión, son competencia exclusiva de los Estados, por lo que no aparecen regulados en el Derecho comunitario<sup>51</sup>.

La consolidación de un nuevo Estado como consecuencia de la separación voluntaria de un Estado miembro no implicaría una sucesión automática en la condición de miembro de la UE, sino que éste nuevo Estado sería considerado como un tercer Estado<sup>52</sup>.

Por tanto, para poder ostentar la condición de Estado miembro el nuevo Estado debería llevar a cabo la solicitud de adhesión de un Estado ajeno a la UE conforme al procedimiento previsto en el artículo 49 del Tratado de la Unión Europea (TUE), dirigiendo su petición al Consejo de la Unión Europea<sup>53</sup>. El mencionado artículo exige que dicho Consejo (institución compuesta por los representantes de los Estados miembros de rango ministerial) se pronuncie por unanimidad previa aprobación por el Parlamento europeo por mayoría de sus miembros. De aquí se infiere que el nuevo Estado debería ser reconocido por todos los Estados miembros, puesto que si un Estado miembro no lo reconoce, su representante en el Consejo no contribuirá a lograr la unanimidad.

---

<sup>50</sup> "International law does not accept succession in relation to the multilateral founding treaties of such organisations", MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «Legal considerations regarding a hypothetical unilateral declaration of Independence by Catalonia...», cit., p. 49.

<sup>51</sup> "El aumento o disminución del territorio de un Estado miembro afecta primordial y exclusivamente al Estado en cuestión. Es un asunto que no es de competencia de la UE; por ello, la secesión de partes de un Estado no se regula en o por el marco del Derecho de la UE". MANGAS MARTÍN, A., «La secesión de territorios en un Estado Miembro...», cit., p. 57.

<sup>52</sup> "In the hypothetical case of Catalonia becoming independent, it would be left out of the European Union and, in any case, considered a third State", MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «Legal considerations regarding a hypothetical unilateral declaration of Independence by Catalonia...», cit., p. 50.

<sup>53</sup> GARCÍA ANDRADE, P., «La ciudadanía europea y la sucesión de Estados: a vueltas con las implicaciones de una separación territorial en el seno de la UE», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 49, 2014, pp. 997-1025, p. 1017.

Además, suponiendo que se tomase en consideración la solicitud y tuvieran lugar las negociaciones pertinentes, todos los Estados miembros deberían ratificar, conforme a sus normas constitucionales, el Tratado de Adhesión resultante<sup>54</sup>.

### **III. CAPÍTULO 2º: LA NACIONALIDAD**

#### **1. CONCEPTO Y CUESTIONES GENERALES**

##### **1.1. Concepto de nacionalidad**

El concepto de nacionalidad ha sido objeto de discusiones a lo largo de la historia. Para determinados autores la nacionalidad es un status civil otorgado a una persona física o jurídica por el ordenamiento jurídico de un Estado. Por otro lado, la nacionalidad también es entendida como el vínculo entre un individuo y un Estado que determina la pertenencia de esa persona a la población de dicha organización política estatal, siendo esta última concepción la más extendida<sup>55</sup>.

En este mismo sentido se pronunció la Corte Internacional de Justicia al afirmar que «la nacionalidad es un vínculo jurídico basado en un hecho social de conexión, en una efectiva solidaridad de existencia, de intereses y de sentimientos, unido a una reciprocidad de derechos y deberes. Puede decirse que constituye la expresión jurídica del hecho de que el individuo al cual se confiere, sea directamente por la ley, sea por un acto de autoridad, está, de hecho, más estrechamente vinculado a la población del Estado que se la ha concedido que a la de cualquier otro»<sup>56</sup>.

##### **1.2. Cuestiones generales**

La regulación de la nacionalidad por parte del Derecho internacional es muy limitada, en contraposición con la gran cantidad de preceptos y disposiciones contenidas en el Derecho interno de cada Estado. Esto es debido a la imposibilidad de alcanzar un consenso general en materia de nacionalidad, a

---

<sup>54</sup> MANGAS MARTÍN, A., «La secesión de territorios en un Estado Miembro... », cit., p. 66.

<sup>55</sup> DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 19ª edición, Ed. Tecnos, Madrid, 2017, p. 612.

<sup>56</sup> Sentencia de la Corte Internacional de Justicia en el Caso Nottebohm, de 6 de abril de 1955.

pesar de la inmensa relevancia de dicha materia en las relaciones internacionales y más concretamente en la sucesión de Estados.

La jurisprudencia internacional afirma la competencia de los Estados para determinar qué personas son sus nacionales<sup>57</sup>, es decir, mediante el Derecho interno se regula la adquisición y pérdida de la nacionalidad de cada Estado. No obstante, la exclusividad de esta competencia debe ser matizada, puesto que no existe una absoluta discrecionalidad para determinar quiénes son los nacionales, sino que se trata de una facultad que puede ser limitada por las normas convencionales del Derecho Internacional<sup>58</sup>.

Por tanto, esta competencia debe entenderse en el sentido de que los Estados no precisan de una autorización de la comunidad internacional para regular cuestiones de nacionalidad (ni esta comunidad está facultada para imponer a los Estados unos criterios taxativos sobre la adquisición y pérdida de nacionalidad), pero la normativa internacional sí que puede limitar la producción normativa de los Estados.

Una de las principales limitaciones reconocidas por la comunidad internacional es que ningún Estado está facultado para decidir la nacionalidad de personas extranjeras, es decir, no pueden otorgar una nacionalidad que no sea la propia (aunque sí que pueden pronunciarse respecto al reconocimiento de esa nacionalidad ajena<sup>59</sup>).

Por otro lado, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas<sup>60</sup> establece en el artículo 15 que toda persona tiene derecho a una nacionalidad. El consenso general de la comunidad internacional acerca de la necesidad de reducir los casos de apatridia llevó a la redacción de este artículo<sup>61</sup>.

---

<sup>57</sup> Como por ejemplo el asunto Nottebohm mencionado anteriormente.

<sup>58</sup> Éste sería el caso del Convenio de la Haya de 1930 o del Convenio Europeo sobre la Nacionalidad de 6 de noviembre de 1997.

<sup>59</sup> CASANOVAS, O. y RODRIGO, A.J., *Compendio de derecho internacional público*, cit., p. 276.

<sup>60</sup> Contenida en la Resolución de la Asamblea General 217 A (III) de 10 de diciembre de 1948.

<sup>61</sup> "La Convención sobre el estatuto de los apátridas, aprobada en Nueva York el 28 de septiembre de 1954, define al apátrida como «toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado conforme a su legislación» (art. 1.1). La legislación española concede a los apátridas el derecho a disponer de un documento identificativo", CASANOVAS, O. y RODRIGO, A.J., *Compendio de derecho internacional público*, cit., p. 277.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966<sup>62</sup> y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989<sup>63</sup> también reconocen el derecho de todo niño a adquirir una nacionalidad. Estas disposiciones de carácter internacional implican un límite importante a la discrecionalidad de los Estados, los cuales deben respetar el derecho a la nacionalidad, considerada por muchos autores como un derecho que constituye una expresión de la persona<sup>64</sup>.

Es también relevante el Convenio Europeo sobre Nacionalidad de 1997 del Consejo de Europa<sup>65</sup>, donde se contemplan principios y normas de carácter convencional aplicables a la cuestión de la nacionalidad, destinados a facilitar la adquisición de una nueva nacionalidad y la recuperación de una antigua, asegurando que la nacionalidad únicamente se pierda por razones justificadas y no arbitrariamente, garantizando un procedimiento de adquisición de nacionalidad justo y revisable, regulando la situación de las personas en riesgo de apatridia como resultado de una sucesión de Estados. También trata la múltiple nacionalidad y la cooperación entre Estados. Consagra los principios generales en materia de nacionalidad:

- a) Competencia del Derecho interno de cada Estado para determinar quiénes son sus nacionales.
- b) Derecho de toda persona a una nacionalidad.
- c) Evitación de la apatridia.
- d) Prohibición de privación arbitraria de la nacionalidad
- e) Prohibición de discriminación en la normativa sobre nacionalidad, no pudiendo contener distinciones en materia de sexo, religión, raza, color u origen étnico, prohibiéndose también la discriminación entre nacionales, tanto de nacimiento como si han adquirido la nacionalidad posteriormente.
- f) El matrimonio o la disolución del matrimonio entre un nacional de un Estado parte y un nacional de un tercer Estado, y el cambio de

---

<sup>62</sup> BOE núm. 103, de 30 de abril de 1977.

<sup>63</sup> BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 1990.

<sup>64</sup> MARÍN LÓPEZ, A., «Sucesión de Estados y Cambio de Nacionalidad. Las transformaciones Territoriales en Europa en los Años Noventa », cit., p. 159.

<sup>65</sup> Convenio Europeo sobre Nacionalidad (ETS No.166) de 6 de noviembre de 1997.

nacionalidad de uno de los cónyuges durante el matrimonio, no podrán afectar de manera automática a la nacionalidad del otro cónyuge.

Asimismo, destaca el Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención de los casos de apatridia en relación con la sucesión de Estados<sup>66</sup> junto con la Resolución 55/153 de la AGNU<sup>67</sup> (que contiene el Proyecto de Artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados), pues establecen una serie de principios y disposiciones en materia de nacionalidad cuando tiene lugar una sucesión de Estados que se deben respetar por parte de los Estados involucrados en la misma, como más adelante se detallará.

Respecto a la adquisición de la nacionalidad, existen dos criterios fundamentales en función de los cuales los Estados atribuyen su nacionalidad a las personas físicas<sup>68</sup>:

- a) Según el criterio de *ius sanguinis*, son nacionales de un Estado los hijos de quienes ostentan su nacionalidad.
- b) Según el criterio de *ius soli*, son nacionales de un Estado quienes hayan nacido en el territorio de dicho Estado.

Además, las legislaciones pueden prever que la nacionalidad sea atribuida con posterioridad al nacimiento, es decir, de manera derivativa mediante el fenómeno de la naturalización, permitiendo que una persona que haya tenido otra nacionalidad se convierta en nacional de otro Estado, a través de mecanismos como la residencia en el territorio de ese Estado por un determinado periodo de tiempo<sup>69</sup>.

Por otro lado, la múltiple nacionalidad es un fenómeno consistente en la posesión simultánea de dos o más nacionalidades por una misma persona<sup>70</sup>. Esta situación puede darse desde el nacimiento, al concurrir en un mismo sujeto la

---

<sup>66</sup> Convenio sobre la evitación de la apatridia en relación con la sucesión de Estados (CETS No.200) de 19 de mayo de 2006.

<sup>67</sup> A/RES/55/153 de 12 de diciembre de 2000.

<sup>68</sup> CASANOVAS, O. y RODRIGO, A.J., *Compendio de derecho internacional público*, cit., p. 276.

<sup>69</sup> *Ibid*, p. 277.

<sup>70</sup> Artículo 2.b de la Convención Europea sobre nacionalidad de 1997 del Consejo de Europa.

acción del *ius soli* y el *ius sanguinis*; o posteriormente mediante la naturalización de una nueva nacionalidad sin perderse la de origen, o a través del matrimonio, cuando se permita adquirir la nacionalidad del cónyuge.

### 1.3. La ciudadanía de la Unión Europea

La nacionalidad opera entre una persona (ya sea física o jurídica) y un Estado, excluyendo la posibilidad de que otros sujetos de Derecho internacional como las organizaciones internacionales tengan nacionales. Ello no impide la aparición de instituciones de integración semejantes a la nacionalidad que establecen un vínculo entre el nacional de un Estado y la organización internacional, como es el caso de la ciudadanía europea<sup>71</sup>. Ésta aparece regulada en los artículos 20 a 25 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

No se trata propiamente de una nacionalidad, más bien es un mecanismo de relación entre la Unión Europea y los nacionales de los Estados miembros permitiéndoles el ejercicio de una serie de derechos que contribuyen a reforzar su protección<sup>72</sup>. La ciudadanía europea no puede sustituir el vínculo de nacionalidad de un Estado con sus nacionales, pues el requisito indispensable para que se reconozca la ciudadanía europea consiste en ostentar previamente la nacionalidad de uno de los Estados miembros, quienes podrán determinar conforme a su derecho interno quiénes son sus nacionales<sup>73</sup>. Por tanto, la ciudadanía de la Unión Europea se superpone a la nacionalidad de un Estado miembro, como un segundo vínculo con la UE<sup>74</sup>. Asimismo, la pérdida de la

---

<sup>71</sup> “Aunque la nacionalidad y la extranjería están íntimamente relacionadas con la existencia de un Estado soberano, ambos conceptos han ido incorporándose progresivamente en el seno de la Unión Europea (...). La primera manifestación de este proceso la encontramos en la incorporación del concepto de «ciudadanía de la Unión» en el Tratado de la Unión Europea, adoptado en Maastricht. Esta nueva institución define un modelo de relación entre el «ciudadano europeo» y la Unión que, a su vez, le otorga un estatuto especial en el ámbito de la Comunidad Europea, a través del reconocimiento de un conjunto de derechos que puede ejercer, bien sea ante las instituciones de la Unión, bien frente a los Estados miembros”. ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., «La ciudadanía y la extranjería en el ámbito de la Unión Europea» en DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, cit., p. 621.

<sup>72</sup> CASANOVAS, O. y RODRIGO, A.J., *Compendio de derecho internacional público*, cit., p. 276.

<sup>73</sup> “Dado que ninguna norma de la Unión regula la atribución de la nacionalidad ni la UE tiene tal competencia, significa que los Estados miembros consideran que el reconocimiento y concesión de la nacionalidad depende exclusivamente de las normas adoptadas soberanamente por cada Estado miembro”. MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D.J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 9ª edición, ed. Tecnos, Madrid, 2016, p. 145.

<sup>74</sup> ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., «La ciudadanía y la extranjería en el ámbito de la Unión Europea» en DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, cit., p. 621.

nacionalidad de un Estado miembro implica automáticamente la pérdida de la ciudadanía europea<sup>75</sup>.

No se produce una disminución de los derechos propios de la esfera estatal, sino que se amplían, permitiendo que los nacionales de los Estados miembros los disfruten tanto en el Estado del que son nacionales como en cualquier otro Estado miembro<sup>76</sup>.

En principio, todo ciudadano de la Unión puede ejercer cada uno de los derechos enumerados en el artículo 20 del TFUE<sup>77</sup>. No obstante, el ejercicio de estos derechos puede verse limitado, como más adelante se explicará.

## **2. LA NACIONALIDAD Y LA SUCESIÓN DE ESTADOS.**

Debido a los casos de sucesión de Estados producidos en Europa durante los años noventa, la Asamblea General de Naciones Unidas y la Comisión de Derecho Internacional vieron necesario tratar el tema de la sucesión de Estados en materia de nacionalidad, por lo que dicha cuestión fue introducida en el orden del día en el cuadragésimo-quinto periodo de sesiones de 1993 por V. Mikulka en tres informes. La Comisión de Derecho Internacional sugirió a Mikulka que presentase a la Asamblea General su tercer informe<sup>78</sup>, pero revistiendo la categoría de declaración contenida en una resolución, pues así obtendría una

---

<sup>75</sup> GARCÍA ANDRADE, P., «La ciudadanía europea y la sucesión de Estados...», cit., p. 1001.

<sup>76</sup> MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D.J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, cit., p. 145.

<sup>77</sup> Derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en los Tratados y en las disposiciones adoptadas para su aplicación; a acogerse a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de un Estado miembro en las mismas condiciones que un nacional de ese Estado, cuando el ciudadano se encuentra en un Estado donde no esté representado el Estado miembro del que es nacional; a formular petición ante el Parlamento Europeo; a formular quejas ante el Defensor del Pueblo Europeo; a utilizar las lenguas oficiales de la Unión Europea para dirigirse a estas instituciones y las del artículo 13 del TUE y ser respondido en esa misma lengua; derecho a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo del ciudadano que resida en un Estado miembro del que no es nacional; derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en el que resida, en iguales condiciones que los nacionales de dicho Estado. La introducción de este último derecho obligó a llevar a cabo una modificación del artículo 13 de la Constitución española de 1978, añadiéndose las palabras “y pasivo” al ya previsto derecho de sufragio activo de los extranjeros.

<sup>78</sup> Véase V. MIKULKA, *Third report on Nationality in Relation to the Succession of States*, Doc. A/CN. 4/480, 1997.

mayor aceptación por consenso (si en cambio revistiera la forma de convenio internacional un menor número de Estados lo ratificaría)<sup>79</sup>.

El proceso culminó con la Resolución 55/153 de la Asamblea General de Naciones Unidas, la cual se caracteriza fundamentalmente por no tener carácter obligatorio para la comunidad internacional. Aun así, constituye una reglamentación básica en materia de nacionalidad de personas físicas en relación con la sucesión de Estados, permitiendo en un futuro a la Comisión de Derecho Internacional llevar a cabo una convención sobre dicha materia.

Esta resolución consta de un Preámbulo y 26 artículos divididos en dos partes. En la primera parte figuran las disposiciones generales aplicables a la nacionalidad en relación a la sucesión de Estados, y en la segunda parte se enumeran las disposiciones aplicables a las categorías específicas de sucesión de Estados.

En el Preámbulo se ponen de manifiesto principios en materia de nacionalidad reconocidos anteriormente por normas de Derecho internacional: establece que las cuestiones de nacionalidad como consecuencia de una sucesión de Estados atañen a la comunidad internacional, que la nacionalidad se rige por el derecho interno de cada Estado dentro de los límites establecidos por la normativa internacional, teniendo presente la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961 y las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 sobre sucesión de Estados. También establece que deben respetarse plenamente los derechos humanos y libertades fundamentales de toda persona cuya nacionalidad se pueda ver afectada por una sucesión de Estados.

## **2.1. Disposiciones generales sobre nacionalidad aplicables a la sucesión de Estados**

Estas disposiciones únicamente serán aplicables a aquellos casos en los que la sucesión se produzca conforme al Derecho internacional y, en particular, de conformidad con los principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas,

---

<sup>79</sup> MARÍN LÓPEZ, A., «Sucesión de Estados y Cambio de Nacionalidad...», cit., pp. 156-157.

según el artículo 3 de la Resolución. Por tanto, no se aplicarán a aquellas sucesiones de Estados producidas por el uso ilícito de la fuerza o contrarias a otros principios del Derecho internacional, inclusive el de integridad territorial.

El artículo 1 establece que las personas naturales que al tiempo de la sucesión tengan la nacionalidad del Estado predecesor tendrán derecho a la nacionalidad de al menos uno de los Estados involucrados, pudiendo tener la de varios, pero en ningún caso quedarse sin nacionalidad, pues el artículo 4 obliga a los Estados involucrados a adoptar todas las medidas apropiadas para evitar que se conviertan en apátridas. También deberán adoptar sin dilación injustificada legislación en esta materia y asegurarse de informar a las personas afectadas, en un plazo razonable, sobre los efectos que tendrá dicha legislación sobre ellas, las opciones a su alcance y las consecuencias del ejercicio de las mismas (artículo 6). Además, puesto que la sucesión de Estados puede afectar a la unidad de la familia, los Estados involucrados están obligados a adoptar las medidas adecuadas para que la familia permanezca unida o recupere su unidad (artículo 12).

Por otro lado el artículo 5 establece una presunción por la cual se entiende que los afectados por una sucesión de Estados con residencia habitual en el territorio afectado adquieren la nacionalidad del Estado sucesor. Pero si las personas afectadas tuviesen su residencia habitual en otro Estado, el Estado sucesor no podrá otorgarles la nacionalidad en contra de su voluntad, salvo para prevenir situaciones de apatridia (artículo 8). Sin embargo, el artículo 9 permite al Estado sucesor supeditar la atribución de su nacionalidad a la renuncia a la nacionalidad de un Estado involucrado por parte del interesado que reúna los requisitos para obtener la nacionalidad del Estado sucesor.

El artículo 10 permite al Estado predecesor establecer que las personas afectadas que adquieran voluntariamente la nacionalidad de un Estado sucesor pierdan la del Estado predecesor. Este artículo contiene una norma general del derecho de nacionalidad de todos los Estados, a menos que se trate de Estados en los que se admite la doble nacionalidad<sup>80</sup>. En todo caso, La sucesión de

---

<sup>80</sup> MARÍN LÓPEZ, A., «Sucesión de Estados y Cambio de Nacionalidad...», cit., p. 162.

Estados no podrá incidir en la condición jurídica de las personas afectadas en cuanto residentes habituales del Estado sucesor, según el artículo 14<sup>81</sup>.

El artículo 11 consagra un principio básico en materia de nacionalidad y sucesión de Estados: el ejercicio del derecho de opción. Está estrechamente ligado con el respeto a la voluntad de las personas afectadas, a quienes se reconoce una amplia capacidad de decisión. El derecho de opción otorga la posibilidad de escoger entre las nacionalidades de los Estados involucrados en un plazo de tiempo razonable, siempre que cumplan los requisitos para adquirir dichas nacionalidades. Si las personas afectadas corren el riesgo de convertirse en apátridas, cada Estado involucrado les concederá el derecho a optar por su nacionalidad si tienen un vínculo apropiado con ese Estado. Una vez ejercido el derecho de opción por quien esté legitimado para ejercerlo, el Estado en cuestión deberá otorgarles esa nacionalidad. Si al ejercer el derecho de opción renuncian a otra nacionalidad, aquel Estado deberá retirarles esa nacionalidad salvo que se convirtiesen en apátridas.

En el artículo 16 se establece la prohibición de decisiones arbitrarias sobre cuestiones de nacionalidad, impidiendo la privación arbitraria de la nacionalidad del Estado predecesor y la denegación arbitraria del derecho a adquirir la nacionalidad del Estado sucesor o cualquier derecho de opción que tengan en relación con la sucesión de Estados. Determinados autores consideran que sí que es posible llevarlo a cabo siempre que se haga de forma no arbitraria<sup>82</sup>.

También se impone a los Estados involucrados una obligación de comportamiento respecto de la solución de las cuestiones relativas a la nacionalidad, debiendo facilitarse información y lograr la adaptación de acuerdos cuando sea necesario para así evitar o minimizar los efectos perjudiciales del proceso sucesorio (artículo 18).

---

<sup>81</sup> Por su parte, el artículo 20 del Convenio europeo sobre nacionalidad de 1997 prevé que los nacionales del Estado predecesor que mantengan su residencia en el territorio del Estado sucesor, sin adquirir la nacionalidad de este último, gozarán del derecho a permanecer en el territorio en que residen y del derecho a la igualdad de trato respecto de derechos económicos y sociales, pudiendo ser excluidos de los empleos en el sector público que impliquen el ejercicio de poderes soberanos.

<sup>82</sup> "Al decir «arbitrariamente» se indica que se puede negar el derecho a la nacionalidad de uno u otro Estado de forma no arbitraria". MARÍN LÓPEZ, A., «Sucesión de Estados y Cambio de Nacionalidad...», cit., p. 166.

En resumen, esta Resolución de carácter no obligatorio establece una reglamentación básica muy influenciada por las previas normas de derecho internacional en materia de nacionalidad (como el derecho de toda persona a una nacionalidad y el principio de evitación de la apatridia), otorgando una gran relevancia a la voluntad de las personas afectadas a través del ejercicio del derecho de opción.

## **2.2. Disposiciones específicas aplicables al supuesto de secesión**

La citada Resolución 55/153 de la AGNU contiene en la Parte II una serie de disposiciones específicas aplicables a los diferentes supuestos de sucesión de Estados. En la Sección 4 se regulan las normas que rigen los supuestos de separación de parte o partes del territorio.

Según el artículo 24, cuando se separen una o varias partes de un Estado y continúe existiendo el Estado predecesor, el Estado sucesor atribuirá su nacionalidad a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en su territorio; a aquellas que presenten un vínculo jurídico apropiado con una unidad constitutiva del Estado predecesor que pasa a formar parte del Estado sucesor; a aquellas personas que sin cumplir los requisitos anteriores tengan su residencia habitual en un tercer Estado y hayan nacido en territorio del Estado sucesor, o hayan tenido su última residencia habitual en dicho territorio, o tengan cualquier otro vínculo adecuado con el Estado sucesor.

Por otro lado, el artículo 25 regula la retirada de la nacionalidad del Estado predecesor. Ésta se producirá cuando las personas afectadas reúnan las condiciones para adquirir la nacionalidad del Estado sucesor conforme al artículo 24, pero el Estado predecesor no podrá retirar su nacionalidad antes de que tales personas adquieran la del Estado sucesor, debido al principio de evitación de la apatridia.

Sin embargo, a menos que se indique otra cosa mediante el derecho de opción, el Estado predecesor no podrá retirar la nacionalidad a las personas que, reuniendo las condiciones para adquirir la nacionalidad del Estado sucesor, cumplan a su vez las siguientes condiciones: tengan su residencia habitual en el Estado predecesor; sin tener la residencia en el Estado predecesor presenten un vínculo jurídico apropiado con una unidad constitutiva del Estado predecesor que

siga siendo parte del Estado predecesor; tengan la residencia habitual en un tercer Estado y hayan nacido en territorio que sigue formando parte del Estado predecesor, o hayan tenido su última residencia en dicho territorio, o tengan cualquier otro vínculo apropiado con dicho Estado.

En todo momento se tendrá presente el derecho de opción como principio dominante de toda la materia<sup>83</sup>, respetando la voluntad de las personas afectadas comprendidas en el artículo 24 y en párrafo 2 del artículo 25 que reúnan las condiciones para tener la nacionalidad del Estado predecesor y del Estado sucesor o de dos o más Estados sucesores, impidiéndose así la atribución arbitraria de una nacionalidad en contra de su voluntad.

### **2.3. Ciudadanía europea en relación a la secesión del territorio de un Estado miembro**

Como se ha explicado antes, una secesión en el ámbito de los Estados miembros de la UE implicaría que el que el nuevo Estado sería considerado como un tercer Estado, ajeno a la Unión. Para disfrutar del ejercicio de los derechos que otorga la ciudadanía europea es requisito indispensable ostentar la nacionalidad de un Estado miembro, de manera que quienes pasen a ser titulares con carácter exclusivo de la nacionalidad del nuevo Estado, se verán privados del estatuto de ciudadanía europea<sup>84</sup>.

Aquellos que mantengan la nacionalidad del Estado predecesor (por no adquirir la nacionalidad del Estado sucesor o encontrarse en una situación de doble nacionalidad) no se verán necesariamente desposeídos del estatuto de derechos de la ciudadanía europea, pues existiría el vínculo entre un Estado miembro y la Unión.

No obstante, los que residan en ese Estado ajeno al territorio de la UE verán afectado el ejercicio de los derechos inherentes a la ciudadanía europea, como por ejemplo los derechos de participación política para las elecciones

---

<sup>83</sup> MARÍN LÓPEZ, A., «Sucesión de Estados y Cambio de Nacionalidad...», cit., p. 167.

<sup>84</sup> "European citizenship is not a citizenship of origin, but rather something derived from holding the citizenship of a Member State", MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «Legal considerations regarding a hypothetical unilateral declaration of Independence by Catalonia...», cit., pp. 55-56.

municipales y el Parlamento Europeo, puesto que el Derecho de la UE no los regula en relación a ciudadanos europeos con residencia en terceros países.

Además, la situación de los residentes en terceros Estados que ostenten la ciudadanía europea a través de la doble nacionalidad no suele perdurar por mucho tiempo, pues el derecho interno en materia de nacionalidad tiende a limitar que generaciones de nacionales residiendo en el extranjero se perpetúen<sup>85</sup>. Un ejemplo sería el artículo 24.3 de nuestro Código Civil (CC) en el cual se regula la pérdida de la nacionalidad española de los nacidos y residentes en el extranjero de padre o madre españoles, también nacidos en el extranjero, cuando el país de residencia les atribuya su nacionalidad, salvo que declaren su voluntad de conservar la nacionalidad española en un plazo de tres años desde su mayoría de edad o emancipación.

Existen mecanismos a través de los cuales los nacionales del Estado escindido podrían llegar a disfrutar de algunos derechos de la ciudadanía europea, como por ejemplo el derecho de libre circulación y residencia. Se podría llevar a cabo mediante un acuerdo internacional de asociación entre la UE y el nuevo Estado que extendiera el régimen de libre circulación de personas, aunque este mecanismo revestiría cierta complejidad<sup>86</sup>.

#### **IV. CAPÍTULO 3º: LA NACIONALIDAD EN EL SUPUESTO DE SECESIÓN DE CATALUÑA**

##### **1. REGULACIÓN DE LA NACIONALIDAD EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL**

###### **1.1. La nacionalidad en el derecho constitucional español**

La nacionalidad aparece regulada muy escuetamente en la Constitución española (CE) en el Capítulo Primero del Título I, bajo la rúbrica “De los españoles y los extranjeros”. Su regulación en un Título tan relevante (“De los derechos y deberes fundamentales”) pone de manifiesto la importancia del

---

<sup>85</sup> GARCÍA ANDRADE, P., «La ciudadanía europea y la sucesión de Estados... », cit., p. 1007.

<sup>86</sup> *Ibid*, p. 1023.

derecho a la nacionalidad reconocido en el artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

El artículo 11 de la CE establece una remisión a la ley para la adquisición, conservación y pérdida de la nacionalidad española. En el segundo apartado, al prohibir la privación de la nacionalidad a los españoles de origen, se está estableciendo la distinción entre nacionalidad originaria y derivativa. El tercer punto del artículo hace referencia a la posibilidad de concertar tratados de doble nacionalidad con los países iberoamericanos o con aquellos que hayan tenido o tengan una particular vinculación con España, en los cuales podrá naturalizarse un español sin perder su nacionalidad de origen.

## **1.2. La nacionalidad en la legislación española**

Dejando a un lado la CE, la nacionalidad en el ordenamiento jurídico español se caracteriza por una dispersión en su regulación, sin existir un cuerpo legal único<sup>87</sup>. Las disposiciones relativas a la nacionalidad aparecen recogidas en los artículos 17 a 28 del Código Civil (situados en el Título Primero del Libro Primero “de los españoles y extranjeros”), en los artículos 63 a 68 de la Ley del Registro Civil, y en el Reglamento del Registro Civil en los artículos 220 a 237, así como en diversas Instrucciones y Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado.

### A) Adquisición de la nacionalidad española

La adquisición automática (de origen) de la nacionalidad española se rige por los criterios de filiación y nacimiento en España. Las disposiciones del Código Civil (en especial el artículo 17.1) siguen fundamentalmente el criterio de atribución de la nacionalidad de los padres (*ius sanguinis*), siendo el criterio de nacimiento en territorio español (*ius soli*) de carácter subsidiario<sup>88</sup>. No obstante, el *ius soli*

---

<sup>87</sup> VIÑAS FARRÉ, R., «Evolución del Derecho de Nacionalidad en España: continuidad y cambios más importantes», *Cursos de derecho internacional y relaciones internacionales de Vitoria-Gasteiz*, Nº 1, 2009, pp. 275-313, p. 279.

<sup>88</sup> CASANOVAS, O. y RODRIGO, A.J., *Compendio de Derecho Internacional Público*, cit., p. 276.

es importante para evitar casos de apatridia, así como la perpetuación en España de generaciones de extranjeros nacidos en territorio español<sup>89</sup>.

Por otro lado, puede producirse la adquisición no automática de la nacionalidad española mediante el ejercicio del derecho de opción, por carta de naturaleza o por residencia.

El derecho de opción es un derecho subjetivo de determinados extranjeros (con una especial vinculación con el Estado español) que les permite adquirir la nacionalidad española mediante una declaración unilateral de voluntad. Se otorga este derecho a personas que aparecen en el artículo 20.1 CC (las que estén o hayan estado sujetas a la patria potestad de un español, las personas cuyo padre o madre hubiera sido originariamente español y nacido en territorio español, las personas cuya determinación de la filiación o nacimiento se produzca después de los dieciocho años y las personas adoptadas mayores de dieciocho años), las cuales formularán la declaración de opción conforme al segundo apartado de dicho artículo.

La nacionalidad también puede adquirirse mediante carta de naturaleza concedida por Real Decreto cuando en el interesado se aprecie la concurrencia de circunstancias excepcionales, que serán determinadas por el Gobierno con absoluta discrecionalidad<sup>90</sup>. Los casos más frecuentes en la práctica española han sido la prestación de servicios al Estado español, ya sean de carácter militar, cultural, económico, etc.

En el artículo 22 CC se contempla otro modo de adquisición de la nacionalidad no automático, que consiste en la naturalización por residencia durante un periodo de tiempo de diez, cinco, dos y un año, dependiendo de las circunstancias del interesado. En cualquier caso, en el tercer apartado se establece la necesidad de que la residencia sea legal (estando en posesión de la autorización de residencia), continuada e inmediatamente anterior a la

---

<sup>89</sup> VIÑAS FARRÉ, R., «Evolución del Derecho de Nacionalidad en España...», cit., p. 291.

<sup>90</sup> ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, A., «Españoles por carta de naturaleza: del privilegio a la reparación de los perjuicios causados», *La notaria*, N° 3, 2012, pp. 38-59, p. 39.

petición. El apartado cuarto exige que el interesado justifique un grado de integración suficiente en la sociedad española y buena conducta cívica.

#### B) Pérdida y recuperación de la nacionalidad española

Respecto a la pérdida de la nacionalidad española, el Código Civil diferencia dos tipos de causas de pérdida. Un tipo de causas afectará tanto a españoles de origen como de no origen, y otro tipo únicamente afectará a españoles de no origen. En el artículo 24 CC se especifican cuatro causas de pérdida de la nacionalidad española que afectan a españoles de origen y de no origen: adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, uso exclusivo de nacionalidad extranjera, renuncia y por la no declaración de voluntad de conservar la nacionalidad española por parte de aquellos españoles nacidos en el extranjero de progenitores no nacidos en territorio español. Por otro lado, el artículo 25 CC diferencia dos formas de perder la nacionalidad española aplicable a los españoles de no origen: por uso exclusivo de nacionalidad extranjera y como sanción mediante una prohibición gubernativa.

El Código Civil también prevé la posibilidad de recuperar la nacionalidad española. La institución jurídica de la recuperación de nacionalidad tiene como destinatarios a aquellos individuos que han ostentado alguna vez de iure la nacionalidad española<sup>91</sup>. En el artículo 26 CC se establecen los requisitos para recuperar la nacionalidad española, requiriéndose una habilitación previa otorgada discrecionalmente por el Gobierno para quienes se encuentren en los supuestos antes mencionados del artículo 25 CC.

#### C) Doble nacionalidad

En cuanto a la doble nacionalidad prevista en el artículo 11.3 CE, en el artículo 24.1 CC se delimitan aquellos Estados que presentan una particular vinculación con España: los países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal. La institución de la doble nacionalidad opera como una excepción a la regla general de pérdida de la nacionalidad española por adquisición de otra

---

<sup>91</sup> VIÑAS FARRÉ, R., «Evolución del Derecho de Nacionalidad en España...», cit., p. 304.

extranjera, permitiendo que la persona que disfruta de la doble nacionalidad conserve, si así lo desea, su nacionalidad de origen.

La doble nacionalidad genera problemas de carácter práctico, pues si bien una persona puede ser titular de ambas nacionalidades, no puede someterse simultáneamente a la legislación de ambos Estados. Estas situaciones se resuelven atendiendo al artículo 9.9 CC, que diferencia entre situaciones no previstas y situaciones previstas por la legislación española.

Para el caso de una situación no prevista (como por ejemplo cuando el sistema jurídico español exige la renuncia de la nacionalidad de origen y el Estado extranjero no hace efectiva la pérdida de esa nacionalidad), prevalecerá la nacionalidad española del que además ostenta otra no prevista en Tratados o leyes internacionales. En los casos previstos por el ordenamiento español se deberá atender a lo establecido en los Tratados internacionales, prevaleciendo, en caso de que no estableciesen nada, la nacionalidad de la última residencia habitual y, en defecto de ésta, de la última residencia adquirida.

En los Convenios de doble nacionalidad se establece la preferencia de la nacionalidad coincidente con el domicilio o residencia habitual, que será la nacionalidad operativa, mientras que la nacionalidad extranjera permanece en un estado de "latencia". También se aplica a los supuestos del artículo 24 CC, y en defecto de residencia habitual, hay que acudir subsidiariamente a la última nacionalidad adquirida<sup>92</sup>.

### **1.3. La nacionalidad en la Ley 20/2017, de 8 de septiembre, de Transitoriedad Jurídica y Fundacional de la República de Cataluña**

La Ley del Parlamento autonómico catalán 20/2017 de 8 de septiembre, de Transitoriedad Jurídica y Fundacional de la República de Cataluña (declarada inconstitucional<sup>93</sup>), dedicaba los artículos 7, 8 y 9 a la regulación de la nacionalidad catalana. En el artículo 7 se regulaba la nacionalidad catalana de

---

309. <sup>92</sup> VIÑAS FARRÉ, R., «Evolución del Derecho de Nacionalidad en España...», cit., p.

<sup>93</sup> STC núm. 124/2017, de 8 de noviembre.

origen en cuatro apartados, pudiendo establecerse una distinción entre supuestos previos y posteriores a la entrada en vigor de la ley:

- a) La nacionalidad catalana de origen se otorgaría a los españoles que al momento de entrar en vigor la ley estuvieran empadronados en un municipio de Cataluña desde antes del 31 de diciembre, y los españoles empadronados con posterioridad a esta fecha (y antes de la entrada en vigor de la ley) que lo solicitasen al cumplir dos años de empadronamiento continuado en un municipio catalán. Según el apartado segundo, también tendrían la nacionalidad catalana de origen aquellos españoles que al entrar en vigor la ley lo solicitasen y se encontrasen en alguno de los siguientes supuestos: haber nacido en Cataluña; residir fuera de Cataluña y haber tenido su última residencia administrativa en un municipio de Cataluña durante al menos 5 años; ser hijos de padre o madre de nacionalidad catalana.
- b) Después de la entrada en vigor de la ley tendrían la nacionalidad catalana las personas nacidas o adoptadas siendo menores de edad que sean hijos de padre o madre catalanes. El apartado cuarto también incluía a: las personas que hubieran nacido en Cataluña de padres extranjeros si la legislación personal que se les aplicaba no les atribuyese una nacionalidad o sus padres no tuviesen ninguna; quienes hubieran nacido en Cataluña y no tuviesen determinada la filiación.

El derecho de opción se tendría que ejercer ante el órgano responsable del Registro Civil en el plazo de tres años desde la entrada en vigor de la ley.

La adquisición de la nacionalidad catalana aparecía regulada en el artículo 8, en el cual se establecía un periodo de residencia legal y continuada en territorio catalán de 5 años, tras el cual se debía proceder inmediatamente a la petición de adquisición de nacionalidad. Para los extranjeros se computaría el tiempo de residencia legal en Cataluña que hubiese transcurrido con anterioridad a la entrada en vigor de la ley. En el apartado tercero se establecía la posibilidad de que los hijos menores de las personas que hubieran adquirido la nacionalidad en virtud del artículo 8 optasen a la nacionalidad catalana (a petición de los padres o tutores). El artículo 8 también preveía un supuesto de privación de la

nacionalidad catalana en caso de que se hubiesen falseado los datos que justificaron la adquisición de la nacionalidad.

En el artículo 9 se consolidaban dos disposiciones en relación con la posibilidad de que determinadas personas ostenten la doble nacionalidad. Por un lado se establecía que la atribución de la nacionalidad catalana no exigiría la renuncia de la española ni de cualquier otra; y por otro se imponía un mandato al Gobierno para promover cuanto antes negociaciones con España con vistas a la celebración de un tratado en materia de nacionalidad.

## **2. POSIBILIDADES EN CASO DE CONSUMARSE LA SECESIÓN DE CATALUÑA**

### **2.1. Doble nacionalidad, derecho de opción y pérdida de nacionalidad**

Una vez producida la hipotética secesión, existe la posibilidad de que los Estados catalán y español se pusieran de acuerdo para comenzar unas negociaciones con vistas a la celebración de un convenio de doble nacionalidad.

Aprobado el convenio, se consideraría —como se ha explicado en el punto I) de este capítulo— que los individuos que gozasen de la doble nacionalidad catalana-española y residieran en territorio catalán estarían sometidos a la legislación catalana. Por el contrario, ostentarían la nacionalidad española como nacionalidad efectiva los que tuvieran su residencia habitual en el Estado español.

Si no se lograra establecer negociaciones para concluir un acuerdo sobre doble nacionalidad, se debería reconocer a las personas afectadas por la sucesión de Estados un derecho a optar por la nacionalidad de cualquiera de los Estados involucrados, siempre que reunieran los requisitos necesarios para adquirirlas<sup>94</sup>.

Según el artículo 24 del Código civil, los españoles que residieran en Cataluña podrían perder la nacionalidad española en el plazo de tres años desde que adquiriesen la nacionalidad catalana o se emanciparan al Estado catalán, si no manifestasen ante el encargado del Registro Civil su voluntad de seguir conservando la nacionalidad española. Asimismo, también la perderían los

---

<sup>94</sup> Artículo 11 de la Resolución 55/153 AGNU.

catalanes que renunciases expresamente a ella, si residen habitualmente en territorio catalán.

Por su parte, la Ley 20/2017 de 8 de septiembre, de Transitoriedad jurídica y fundacional de la República de Cataluña no establecía ningún precepto acerca de la pérdida de la nacionalidad catalana, pero del artículo 9 se infería que el hecho de ostentar la nacionalidad española y residir en territorio español no supondría un obstáculo para la adquisición y mantenimiento de la nacionalidad catalana, dado el interés que muestra en promover negociaciones con el Estado español para celebrar un tratado de doble nacionalidad con la mayor celeridad posible.

Por otro lado, si el Estado español se negase a reconocer a Cataluña como un nuevo Estado podría alegar que el territorio afectado continúa siendo español, al igual que sus habitantes, por lo que no entrarían en juego las disposiciones sobre nacionalidad aplicables a la sucesión de Estados.

## **2.2. Naturalización de la nacionalidad catalana y recuperación de la nacionalidad española**

Los españoles que no cumplieran los requisitos establecidos por la legislación catalana en materia de nacionalidad para obtener la nacionalidad catalana de origen podrían naturalizarse como catalanes sin tener que renunciar a la nacionalidad española mediante la residencia legal y continuada en Cataluña durante el plazo que estableciese dicha legislación<sup>95</sup>.

No hay que olvidar que España podría retirarles la nacionalidad española al haber adquirido la nacionalidad catalana, en cuyo caso el Estado catalán no podría determinar quiénes son o continúan siendo españoles, ya que en base a la limitación del derecho internacional que impide que ningún Estado pueda

---

<sup>95</sup> Artículos 8 y 9 de la Ley 20/2017, de 8 de septiembre de Transitoriedad Jurídica y Fundacional de la República de Cataluña. En el artículo 8.1 se establecía un periodo de 5 años susceptible de modificación en virtud de los convenios internacionales que celebrase Cataluña. En virtud del artículo 8.2, se computaría a los españoles el tiempo de residencia legal en Cataluña transcurrido desde la entrada en vigor de la Ley. Los hijos menores de los españoles naturalizados tendrían derecho a optar por la nacionalidad catalana.

decidir sobre una nacionalidad que no sea la propia, esa competencia correspondería en exclusiva al Estado español<sup>96</sup>.

Asimismo, los catalanes que renunciasen o perdiesen la nacionalidad española podrían recuperarla posteriormente cumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 26 CC: ser residente legal en territorio español (con las excepciones previstas para el caso de emigrantes y por circunstancias excepcionales); llevar a cabo la declaración de voluntad de recuperación de la nacionalidad española en el Registro Civil; inscribir la recuperación en el Registro Civil. Sin embargo, en el caso de catalanes que hubieran sido españoles de no origen y hubieran perdido la nacionalidad española, se necesitará la previa habilitación del Gobierno español, otorgada discrecionalmente<sup>97</sup>.

### **2.3. Incidencia en la ciudadanía de la Unión Europea**

Como se ha explicado anteriormente, si se llevase a cabo la secesión, la doctrina mayoritaria opina que Cataluña dejaría de formar parte de la UE. Quienes conservasen la nacionalidad española preservarían también la ciudadanía europea, pero aquellos que fueran titulares exclusivos de la nacionalidad del nuevo Estado catalán no serían considerados ciudadanos europeos, al no concurrir el requisito imprescindible de ostentar la nacionalidad de un Estado miembro.

Quienes disfrutasen del régimen de la doble nacionalidad catalana y española (o la de cualquier Estado miembro) continuarían disfrutando plenamente de los derechos inherentes a la ciudadanía europea si residieran en un Estado miembro. Si residiesen en el territorio del nuevo Estado catalán, el ejercicio de esos derechos sí que se vería afectado (del mismo modo que ocurriría con los ciudadanos europeos que residieran en Cataluña), de la manera explicada en el capítulo segundo<sup>98</sup>.

---

<sup>96</sup> CASANOVAS, O. y RODRIGO, A.J., *Compendio de derecho internacional público*, cit., p. 276.

<sup>97</sup> Artículo 26.2 C.c.: “No podrán recuperar o adquirir, en su caso, la nacionalidad española sin previa habilitación concedida discrecionalmente por el Gobierno, los que se encuentren incurso en cualquiera de los supuestos previstos en el artículo anterior”.

<sup>98</sup> GARCÍA ANDRADE, P., «La ciudadanía europea y la sucesión de Estados... », cit., p. 1006.

## V. CONCLUSIONES

1. La sucesión de Estados constituye una de las materias más complejas del Derecho internacional, siendo imposible encontrar una solución única para todos los casos. De ahí que la cuestión del secesionismo catalán haya de estudiarse minuciosamente, no debiendo establecer comparaciones precipitadas con movimientos similares producidos en Estados cuya organización política y territorial difiere de la del Estado español (por ejemplo, Reino Unido).
2. En derecho internacional, el ejercicio del derecho a la libre determinación no prevalece frente al derecho de integridad territorial, quedando reservado exclusivamente a los territorios coloniales. También puede reconocerse como último recurso a: territorios ocupados por fuerzas extranjeras; territorios en los que se produzca discriminación racial, étnica o cultural; casos en los que una colectividad no tiene permitido participar en las instituciones políticas o en el ámbito económico y social. La doctrina mayoritaria sostiene que Cataluña no se incardina en ninguno de estos supuestos, por lo que una secesión unilateral se consideraría contraria a las normas de derecho internacional.
3. Los movimientos secesionistas recientes producidos en otros Estados democráticos de Derecho (Canadá, Italia, Reino Unido) no han logrado hasta la fecha llevar a cabo la secesión de los territorios cuya independencia se persigue. En Escocia la secesión es más factible al contar con el acuerdo del gobierno del Reino Unido, ya que la Constitución no escrita del mismo no contiene ningún precepto que impida a cualquiera de las naciones que lo componen dejar de formar parte de él.
4. Si se llegase a consumir la secesión de Cataluña, el nuevo Estado catalán no ostentaría la condición de Estado Miembro de la Unión Europea. Para formar parte de la misma, tendría que seguir el procedimiento de adhesión previsto en el Tratado de la Unión Europea, requiriéndose el reconocimiento y ratificación de todos los Estados miembros.

5. Los Estados tienen competencia para establecer la legislación sobre nacionalidad, pero observando los límites establecidos por el Derecho internacional, cuya regulación de esta materia es muy precaria. Algunos de los textos más básicos como la Resolución 55/153 de la Asamblea General de Naciones Unidas ni siquiera tienen carácter obligatorio.
6. En materia de sucesión de Estados y en el caso específico de secesión, la citada Resolución otorga una gran importancia al principio internacional de evitación de la apatridia y al respeto a la voluntad de las personas afectadas, a quienes se reconoce el ejercicio de un derecho de opción.
7. En caso de producirse la efectiva secesión del territorio catalán, podría llegarse a un acuerdo para celebrar un convenio de doble nacionalidad con el Estado español. Si no hubiese acuerdo entre los dos Estados, las personas afectadas deberían tener presente las disposiciones del Código civil relativas a la pérdida de la nacionalidad española, pues podrían llegar a perderla si se da el supuesto del artículo 24 del Código civil.
8. La ciudadanía europea, configurada como un segundo vínculo entre la Unión Europea y el nacional de un Estado miembro, otorga una serie de derechos que amplían los derechos propios de la esfera estatal. Si se produjese la secesión de Cataluña, quienes fueran titulares exclusivamente de la nacionalidad catalana no podrán disfrutar del estatuto de la ciudadanía de la Unión Europea.
9. Aunque mantuvieran la nacionalidad española (y por tanto, de la ciudadanía europea), las personas afectadas que residieran en territorio catalán tendrían que soportar una serie de limitaciones en el ejercicio de los derechos inherentes a la nacionalidad española como vínculo con la ciudadanía de la Unión Europea.
10. En definitiva, una secesión de Cataluña podría llegar a alterar el régimen de nacionalidad de las personas afectadas y, en consecuencia, su esfera jurídica. El derecho internacional deja en manos de los Estados la regulación de la nacionalidad, pero en el ordenamiento jurídico español no se regulan específicamente las consecuencias de una posible secesión, si bien es posible intuirlos. Por otro lado, los impulsores del

separatismo tampoco han entrado a regular la nacionalidad catalana en profundidad, creando un marco de incertidumbre en torno a esta cuestión de vital importancia.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, A., «Españoles por carta de naturaleza: del privilegio a la reparación de los perjuicios causados», *La notaria*, Nº 3, 2012, pp. 38-59.
- ÁLVAREZ ZAPATA, H., *La nacionalidad de las personas físicas en la sucesión de Estados: debate jurídico en torno al caso español*, Universidad de León, Facultad de Derecho, 2016.
- ANDALUZ, H., «El Derecho a la sucesión de Estados », *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche*, Vol. I, Nº 2, 2007, pp. 258-293.
- CASANOVAS, O. y RODRIGO, A.J., *Compendio de Derecho Internacional Público*, 6ª edición, ed. Tecnos, Madrid, 2017, p. 161.
- DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 19ª edición, ed. Tecnos, Madrid, 2017.
- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., «La ciudadanía y la extranjería en el ámbito de la Unión Europea», en DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 19ª edición, ed. Tecnos, Madrid, 2017.
- GARCÍA ANDRADE, P., «La ciudadanía europea y la sucesión de Estados: a vueltas con las implicaciones de una separación territorial en el seno de la UE», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, p. 1017, nº 49, 2014, pp. 997-1025.

- GARCÍA-CORROCHANO MOYANO, L., «Sucesión de Estados en Materia de Tratados», *Agenda Internacional del Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú*, Vol. 3, Nº 7, 1996, pp. 121-132.
- MANGAS MARTÍN, A., «El Derecho internacional. ¿Fundamento de la secesión en Cataluña?», disponible en *aracelimangasmartin.com*, 14 de agosto de 2017, disponible en <https://aracelimangasmartin.com/derecho-internacional-fundamento-la-secesion-cataluna>
- MANGAS MARTÍN, A., «La secesión de territorios en un Estado Miembro: efectos en el Derecho de la Unión Europea», *Revista de Derecho de la Unión Europea*, nº 25, 2013, pp. 47-68.
- MANGAS MARTÍN, A., «La sucesión de Estados» en DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 19ª edición, ed. Tecnos, Madrid, 2017.
- MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D.J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 9ª edición, ed. Tecnos, Madrid, 2016.
- MARÍN LÓPEZ, A., «Sucesión de Estados y Cambio de Nacionalidad. Las transformaciones Territoriales en Europa en los Años Noventa », *Anuario Español de Derecho Internacional*. Nº 18, 2002, pp. 125-170.
- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «Legal considerations regarding a hypothetical unilateral declaration of Independence by Catalonia: a legally unfeasible political scenario», *The Spanish Yearbook of International Law*, Nº 19, 2015, pp. 35-59.
- PAGE, A., «El Referéndum de Independencia Escocés», *Teoría y realidad constitucional*, Nº 37, 2016, pp. 437-448.
- PASTOR RIDRUEJO, J.A., *Curso de Derecho Internacional y Público y Organizaciones Internacionales*, 21ª edición, ed. Tecnos, Madrid, 2017.
- PONS RAFOLS, X., «Los procesos de secesión ante el derecho internacional», *Instituto de Derecho Público*, 3 de mayo de 2018,

disponible en <http://idpbarcelona.net/los-procesos-secesion-ante-derecho-internacional/>

- SÁNCHEZ FERRO, S., «El Referéndum de Independencia Escocés ¿Evolución o Revolución del Derecho Constitucional Británico?», *Revista española de derecho constitucional*, N° 103, 2015, pp. 111-156.
- VIDMAR, J., «Remedial Secession in International Law: Theory and (Lack of) Practice» *St Antony's International Review* 6, N° 1, 2010, pp. 37–56.
- VIÑAS FARRÉ, R., «Evolución del Derecho de Nacionalidad en España: continuidad y cambios más importantes», *Cursos de derecho internacional y relaciones internacionales de Vitoria-Gasteiz*, N° 1, 2009, pp. 275-313.
- WOEHLING, J., «El Juicio del Tribunal Supremo de Canadá sobre la Eventual Secesión de Québec», *Revista Vasca de Administración Pública*, N° 54, 1999, pp. 405-436.

## VII. RESUMEN EN INGLÉS

### A) Succession and secession of States

The purpose of this work is the study of succession and secession of States as well as the institution of nationality in relation to a hypothetical secession of the Catalan territory.

State succession is one of the most controversial issues in international law. It is impossible to draw up a solution applicable to all cases due to the variability of circumstances that take place in each situation.

The Vienna Convention on Succession of States in respect of Treaties of 1978 establishes the current definition of State succession in the article 2.1.b): “succession of States means the replacement of one State by another in the responsibility for the international relations of territory”.

It can be regulated through agreements between the predecessor State and the successor States. Besides, it can also be regulated in Treaties and Conventions such as the aforementioned Vienna Convention on Succession of States in respect of Treaties or the Vienna Convention on Succession of States in respect of State Property, Archives and Debts of 1983.

The succession phenomenon is configured by three elements: the objective element, which is the territory; the subjective element, referred to the involved States; and the formal element, the substitution of the responsibility in the international relations.

There are five different categories of successions of States. The first category is the transfer of part of the territory of a State to another, and it is regulated in the article 15 of the Vienna Convention of 1978.

The second category refers to newly independent States. The article 2.1.f) of the Convention declares that “newly independent State” means a successor State the territory of which immediately before the date of the succession of States was a dependent territory for the international relations of which the predecessor State was responsible. This category is related to the decolonization process promoted by the General Assembly of the United Nations through Resolutions 1514 (Magna Carta of Decolonization) and 2625.

The third category is regulated in the article 31 and it is called unification of States, when two or more States unite and so form one successor State. However, it is not considered as unification of States the establishment of intergovernmental agreements in order to create an international organisation.

The fourth category is the separation of parts of a State and the Convention of 1978 took into account two modalities (dissolution of States and secession of States), but the Convention of 1983 recognized the second modality as an autonomous category, so there are five categories in total.

On the one hand, dissolution of States consists in the separation of parts of the territory of a State to create new independent States, which entails the extinction of the predecessor State. On the other hand, secession takes place when the predecessor State subsists after the separation of parts of its territory.

Secessionist parties generally claim that every national or ethnic grouping has the right of self-determination, and they consider themselves legitimized to carry out a secession. Nevertheless, from the “Magna Carta of Decolonization” it is possible to infer that the self-determination principle is limited to colonized or subjected peoples. Therefore, it is impossible to admit the existence of an unlimited self-determination right in international law.

Moreover, secessionist movements do not take into account the territorial integrity principle. Under this principle, any attempt aimed to disrupt the national unity and the territorial integrity is incompatible with the principles and purposes of the Charter of the United Nations. Those States whose government represents the entire people of its territory without discrimination are legitimized to protect their territorial integrity.

However, when it comes to military invasions the principle of self-determination prevails over the principle of territorial integrity (this is the case of the occupation of the Baltic republics by the Soviet Union). In case of racial, ethnic or cultural discrimination, as well as blatant violation of rights, it is possible to carry out a secession if it is the last resort for ending oppression (remedial secession).

To sum up, it is clear that the principle of territorial integrity prevails over the self-determination principle except in case of decolonisation, military invasion or discrimination, but these situations do not take place in Catalonia, which forms part of a democratic State that respects the rights of its citizens.

During the past decades there have been secessionist movements in other democratic States:

- a) In Italy, the nationalist *Lega Nord* party has pursued the independence of Padania, a region that would include the territories surrounding the Po River. The independence of Padania was declared 15<sup>th</sup> of September of 1996 in a Manifestation in Venice, and in May 1997 the *Lega Nord*

organised a referendum in which almost 5 million voters voted in favour of the independence.

However, Padania was not recognised by any State and the secession could not be possible. Furthermore, the Italian Constitutional Court denied the right of secession in 2015. The main characteristic of the movement was the lack of historical and cultural identity of the territories that tried to achieve secession. The real purpose of the nationalist party was obtaining tax benefits.

- b) The situation in the United Kingdom is completely different from the other cases. The UK is a multinational State, and its Constitution does not forbid the right of secession.

Therefore, the Scottish government and the UK government agreed to hold a referendum on the 18<sup>th</sup> of September of 2014 in order to determinate if Scotland should be an independent State, and 55% of the Scottish population voted against secession, so Scotland is still part of the UK.

- c) Another secessionist movement took place in the Canadian province of Quebec, where two referendums were held in 1980 and 1995, promoted by the francophone party called *Parti Quebecois*. In the last referendum the 49, 44% of the voters wanted the independence of the province.

One year later, the Supreme Court stated that there is no right of secession in comparative law, whereas the State of Canada is legitimized to protect its territorial integrity according to the international principle of territorial integrity. Although it is true that the right of self-determination can prevail over the territorial integrity principle in three uncommon circumstances, this was not the case with Quebec because Canada is a democratic State whose political organisation allows the participation of all the peoples of its territory without discrimination.

Another important issue related to a hypothetical secession of Catalonia is the membership of international organisations, especially the European Union. International law does not accept succession in relation to the multilateral

founding treaties of such organisations, so Spain would remain a member of the European Union whereas the new Catalan State would be considered a third State.

If a third State wants to form part of the European Union, it must follow the admission procedure included in the article 49 of the Treaty on European Union due to the impossibility of remaining automatically in the EU in the event of independence.

According to this article, it is possible to infer that Catalonia should be recognized by all the Member States and negotiate with them the conditions of admission and the adjustments to the Treaties on which the Union is founded. Finally, all Member States should ratify the final agreement in accordance with their respective constitutional requirements.

## **B) Nationality**

Nationality is the legal bond that determines the belonging of an individual to the population of a certain State. The regulation of nationality in international law is quite limited because of the difficulty in achieving a general consensus on this matter, even though it is one of the most important aspects in succession of States.

According to the international case-law, the regulation of nationality is responsibility of domestic law. Thus, each State can determine who their nationals are, as well as the rules about acquisition and loss of its nationality.

Nevertheless, it is not an absolute power because it can be limited by conventional rules of international law. Although States do not require an authorisation from the international community to regulate nationality, international regulations can establish limitations on the regulation of nationality.

One of the main limitations imposed by the international community is the prohibition of determining nationality of foreign people, which means that a particular State can only regulate its own nationality.

The Universal Declaration of Human Rights of United Nations states in the article 15 that every person has the right to have a nationality. Moreover, the International Covenant on Civil and Political Rights and the Convention on the Rights of the Child declare the right of every child to a nationality. These norms are extremely important to avoid statelessness.

In the European Convention on Nationality of 1997, the Council of Europe enshrine the general principles on nationality:

- 1- Nationality is regulated by domestic law.
- 2- Every person has the right to have a nationality.
- 3- Statelessness must be eradicated.
- 4- Nationality cannot be deprived arbitrarily.
- 5- Prohibition of discrimination in matters of sex, religion, race, colour or ethnical origin, as well as discrimination between nationals, regardless of whether they are nationals of birth or have acquired citizenship later.

There are two basic rules for assigning nationality:

- a) The children of the person who possesses the nationality of a State have that nationality (*ius sanguinis*).
- b) Those who have been born in the territory of a State have its nationality (*ius soli*).

Furthermore, the domestic law of a State may assign nationality after birth through naturalisation papers once that individual has met requirements such as legal residence for a particular period of time.

There is also a phenomenon in matters of nationality called multiple or dual nationality, which consists in the simultaneous possession of two or more nationalities by just one person. This situation can occur since birth when the action of *ius sanguinis* and *ius soli* get together in the same person or later when that person acquires another nationality through naturalisation without losing the nationality of origin. It can also happen through marriage when it is allowed to acquire the nationality of the spouse.

Another different question is the citizenship of the European Union, which is regulated in the articles 20 to 25 of the Treaty on the Functioning of the European Union.

The EU citizenship is a mechanism that bonds the EU with the nationals of Member States so that they enjoy the rights attached to that citizenship. Thus, strictly speaking, it cannot be considered a new nationality.

Possessing the nationality of a Member State is an essential requirement to enjoy the EU citizenship, which superimposes on that nationality as a second link with the EU. Every citizen of the European Union can enjoy the rights listed in the article 20 of the TFEU.

Nevertheless, in case of separation of part of the territory of a Member State, concerned persons may acquire the nationality of the new State and lose or refuse the nationality of the predecessor State. In these situations, the link between the European Union and the nationality of a Member State would disappear so those people would not be European citizens.

Another important issue is the succession of States in matter of nationality. The Resolution 55/153 of the General Assembly of United Nations is the basic regulation of nationality when it comes to succession of States, although it is not mandatory. It is formed by 26 articles divided in two parts, one for the general dispositions and the other one for the specific norms applicable to each category of succession of States.

This resolution is based in the international principles on nationality such as the avoidance of statelessness or the prohibition of arbitrary decisions on nationality. It also gives a great value to the will of persons concerned. The article 11 states that "States concerned shall give consideration to the will of persons concerned whenever those persons are qualified to acquire the nationality of two or more States concerned".

In case of secession, the resolution keeps in mind the will of persons concerned, but the article 25 focuses on the withdrawal of the nationality of the predecessor State. According to this article, the predecessor State can withdraw its nationality

from persons concerned qualified to acquire the nationality of the successor State after they acquire that nationality.

### **C) Nationality in case of secession of Catalonia**

Domestic law is responsible for the regulation on nationality. The Spanish Constitution regulates nationality in the article 11, which establishes a reference to the law (the Spanish Civil Code) for the acquisition, maintenance and loss of the Spanish nationality, and prohibits deprivation of Spanish nationality of origin, as well as permits the possibility of arranging dual nationality treaties with Ibero-American countries or States that maintain or have maintained a special connection with Spain.

The provisions for the acquisition of the Spanish nationality in the Civil Code follow the *ius sanguinis* criteria, so the children of a person with the Spanish nationality will be Spanish too (the *ius soli* criteria is subsidiary). It is also possible to acquire the Spanish nationality after birth through right of option, naturalisation papers or legal residence.

The loss of the Spanish nationality is regulated in the articles 24 and 25 of the Civil Code. On the one hand, the article 24 regulates the four causes of loss of nationality that affect all Spanish people, such as the acquisition of another nationality. On the other hand the article 25 is not applicable to those who have Spanish nationality since birth, and there are two causes of losing the nationality: exclusive use of foreign nationality and governmental prohibition. However, it is possible to recover the Spanish nationality by fulfilling the requirements listed in the article 26.

Regarding the dual nationality, it implies an exception to the rule of loss of Spanish nationality when acquiring other nationality. There can be some practical problems related to the prevalence nationality, which are solved by the article 9.9 of the Civil Code: generally, it will prevail the nationality of the State where the habitual residence is located.

If the secession of Catalonia finally takes place, Spain and the new Catalan State might reach an agreement on dual nationality. If both States do not agree, they

must grant a right to opt for their nationalities to persons concerned who have appropriate connection with the States if those persons would otherwise become stateless as a result of the succession of States, according to the article 11 of the resolution 55/153 of the General Assembly of the United Nations.

In this case, it would be important that persons concerned took into account the articles 24 and 25 of the Spanish Civil Code because they might lose the Spanish nationality and thus, the European Union citizenship (although Catalans who were Spanish of origin that refused or lost the Spanish nationality would be able to recover it by fulfilling the requirements established in the article 26).

However, those who maintain the Spanish nationality and had their legal residence in Catalan territory might suffer some limitations in the exercise of the rights inherent to the EU citizenship, such as the political rights related to the European Parliament elections and municipal elections.

#### **D) Conclusions**

Succession of States is one of the most controversial issues in international law because of the impossibility to find a common solution for all assumptions, so the Catalan case must be studied meticulously without making hurried comparisons with the situation in other countries.

In International law, the territorial integrity principle prevails over the principle of self-determination except in case of decolonisation, military occupation or discrimination. This is not the case with Catalonia, according to the main opinion of the international community. Thus, it is possible to affirm that a unilateral secession by Catalonia would be against the international regulation.

The recent secessionist movements that took place in Italy, United Kingdom and Canada didn't achieve the independence of Padania, Scotland and Quebec, respectively. However, it seems that Scotland is in an advantageous position because the UK government is willing to admit the secession if the majority of the Scottish population confirms so in a referendum.

If Catalonia achieves secession, it would be left out of the European Union. In order to form part of the EU Catalonia should follow the procedure of the Article 49 TEU, which requires recognition and ratification by all Member States.

Rules in matter of nationality are established by domestic law. However, although international law may impose limitations, the regulation is very limited. Some of the most basic provisions do not even have mandatory character, such the Resolution 55/153 of the United Nations General Assembly.

In matters of state succession and secession, the aforementioned resolution gives great importance to the will of persons concerned and the right to opt for the nationality of the States involved.

In case of independence of the Catalan territory, Spain and Catalonia could reach an agreement on dual nationality. However, if both States could not agree, persons concerned should be aware of the possibility of losing the Spanish nationality, according to the article 24 of the Spanish Civil Code.

The European Union citizenship is not a second nationality. It is configured as a link between the EU and Member States, and secession in the bosom of the European Union would imply the inexistence of the essential requirement of possessing the nationality of a Member State. Therefore, those who only possessed the Catalan nationality would not be EU citizens and could not enjoy the rights inherent to that status.

If persons concerned kept the Spanish nationality they would not lose the EU citizenship. However, those whose residence was located in Catalan territory would suffer limitations in the exercise of some rights attached to the EU citizenship.

In conclusion, a hypothetical secession of the Catalan territory could altered the nationality of persons concerned and, consequently, their legal status. International law entrusts to domestic law the regulation of nationality, but Spanish law do not regulate the specific consequences on nationality derived from the separation of part or parts of its territory, although it is possible to intuit them. The driving forces of separatism, for its part, should elaborate a complete

regulation on nationality in order to cover all the possibilities derived from the secession and reduce the uncertainty in this relevant matter.