

NÚMERO 43

2021

ISSN: 1575-720-X

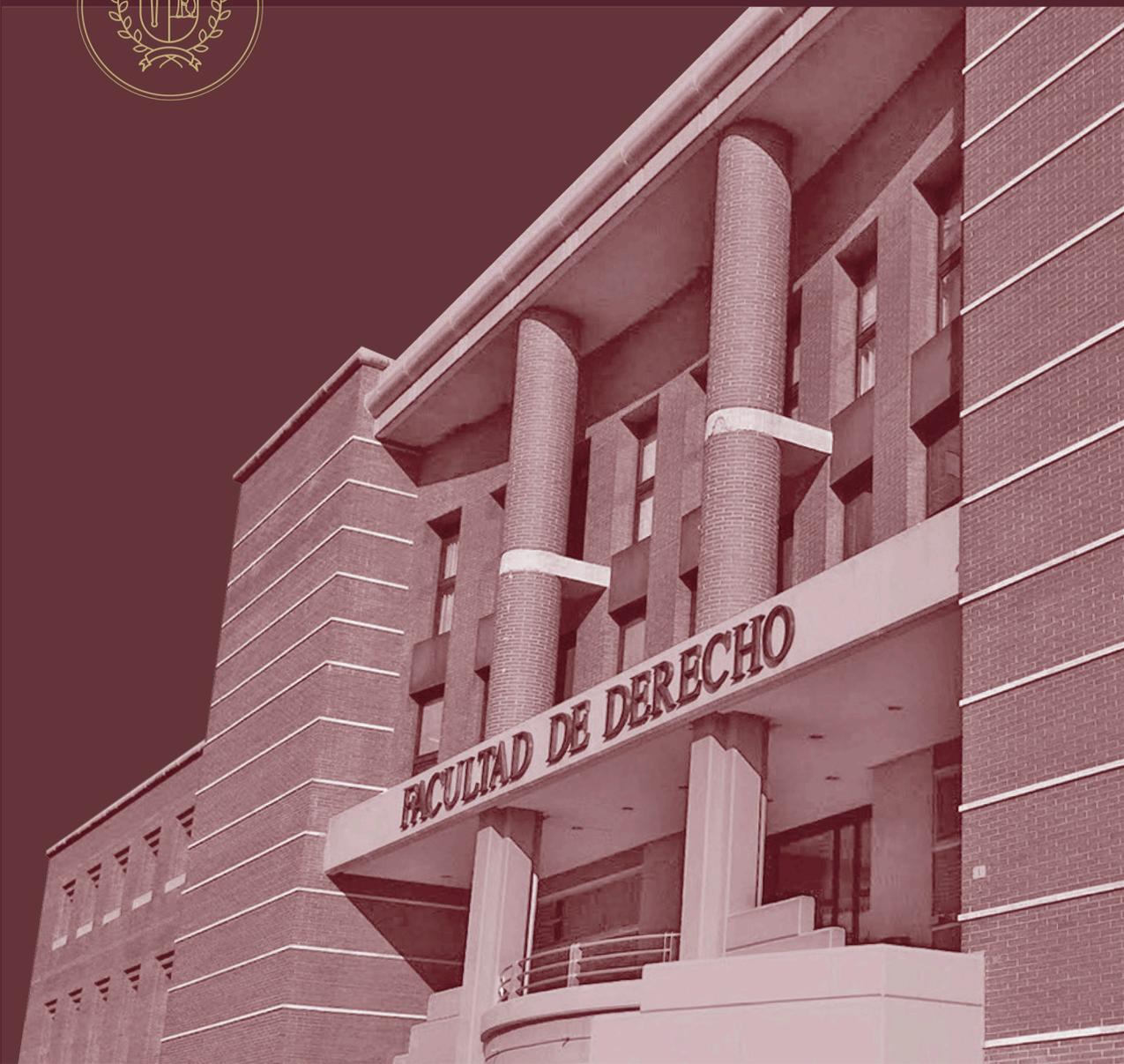
RJUAM

# REVISTA JURÍDICA

UNIVERSIDAD  
AUTÓNOMA  
DE MADRID



FACULTAD DE DERECHO





# Revista Jurídica

Universidad Autónoma de Madrid

N.º 43

2021-I

*Director:* D. Antonio Manuel Luque Reina (Historia del Derecho - UAM)

*Subdirectora:* Ángela Pilar Fernández Rodríguez (Derecho procesal - UAM).

*Secretaria académica:* Dña. Rut Lopera Viñé (Derecho penal - UAM)

*Secretaria económica:* D. Fernando De los Santos Menéndez (Filosofía del Derecho - UAM)

*Responsables de difusión y medios digitales:* Dña. Vanessa Menéndez Montero (Derecho internacional público - UAM) y D. Ignacio Perotti (Derecho internacional público - UAM)

*Consejo de redacción:*

- D. Javier Antón Merino (Ciencia política - Universidad de Burgos)
- Dña. Mar Antonino de la Cámara (Derecho constitucional - UAM)
- Dña. Isué Bargas (Derecho civil - Universidad Sergio Arboleda)
- D. Gonzalo Javier Basso (Derecho penal - UAM)
- D. Carlos Cabrera (Derecho financiero y tributario - UAM)
- D. Jorge Castillo Abella (Derecho administrativo - UAM)
- Dña. María Camila Correa Flórez (Derecho penal - Universidad del Rosario).
- D. Fernando De los Santos Menéndez (Filosofía del Derecho - UAM)
- D. Diego Díez Palacios (Derecho romano - UAM).
- Dña. Ester Farnós Amorós (Derecho civil - Universitat Pompeu Fabra)
- Dña. Ángela Pilar Fernández Rodríguez (Derecho procesal - UAM)
- D. David Gallego Arribas (Derecho penal - UAM)
- Dña. María García Casas (Derecho internacional público - UAM)
- D. José Antonio García Sáez (Filosofía del Derecho - Universitat de València)
- Dña. Rut Lopera Viñé (Derecho penal - UAM)
- D. Pedro Luis López Herraiz (Universidad de Salamanca)
- D. Antonio Manuel Luque Reina (Historia del Derecho - UAM)
- Dña. Mariona Llobet Anglí (Derecho penal - Universitat Pompeu Fabra)
- D. Jose María Martín Faba (Derecho civil - UAM)
- Dña. Vanessa Menéndez Montero (Derecho internacional público - UAM).
- D. Aitor Navarro Ibarrola (Derecho financiero y tributario - Universidad Carlos III de Madrid)
- Dña. Marta Pantaleón Prieto (Derecho penal - UAM)
- Dña. Alexia Pato (Derecho internacional privado - Universitat Bonn)
- D. Daniel Pérez Fernández (Ciencia política - UAM)
- D. Ignacio Perotti (Derecho internacional público - UAM)
- D. Leopoldo Puente Rodríguez (Derecho penal - UAM)
- D. Antonio Ismael Ruiz Arranz (Derecho civil - UAM)
- D. Salvador Ruiz Pino (Derecho romano - Universidad Pontificia de Comillas)
- Dña. Laura Sanjurjo (Derecho procesal - UAM)

*Consejo asesor:*

- D. Juan Damián Moreno (Decano de la Facultad de Derecho - UAM)
- Dña. Sussane Gratius (Directora del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales - UAM)
- Dña. Pilar Pérez Álvarez (Directora del Departamento de Derecho Privado, Social y Económico - UAM)
- Dña. Mercedes Pérez Manzano (Directora del Departamento de Derecho Público y Filosofía Jurídica - UAM)
- D. Carlos Espósito Massici (Catedrático de Derecho Internacional Público - UAM)
- D. Antonio Fernández de Buján (Catedrático de Derecho Romano - UAM)
- D. José Luis Guerrero Becar (Profesor de la Escuela de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y Presidente de la Asociación Iberoamericana de Facultades y Escuelas de Derecho Sui Iuris)

**Dykinson**

**ISSN: 1575-720-X**

La Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid fue creada en 1999 con el fin de fomentar la discusión científica en la comunidad académica de los ámbitos del Derecho y la Ciencia Política y de la Administración. En ella se publican, con una periodicidad semestral, artículos, comentarios de jurisprudencia y reseñas relativos a estas áreas de investigación. La Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid se encuentra indexada en las bases de datos científicas más relevantes. Actualmente, es una de las publicaciones jurídicas y politológicas con vocación generalista de mayor impacto en España.

Asimismo, entre las diversas actividades que lleva a cabo para la difusión y promoción de la investigación, la Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid organiza anualmente unas Jornadas sobre temas de actualidad, así como un Premio para Jóvenes Investigadores, con el fin de fomentar el acercamiento de los estudiantes a la investigación científica y a la presentación de ponencias en congresos científicos.

Con el fin de ayudar a un mayor intercambio global de conocimiento, la RJUAM ofrece un acceso libre y abierto a su contenido transcurrido un año a partir de la publicación del número en formato impreso. Puede encontrarse más información sobre la RJUAM en el Portal de Revistas Electrónicas de la Universidad Autónoma de Madrid ([www.revistas.uam.es](http://www.revistas.uam.es)).

Colaboran:



Fundación General  
de la Universidad  
Autónoma de Madrid

The logo for Dykinson, S. L. consists of the company name written in a highly decorative, cursive script.

Portada: Marta Conde Diéguez  
Logotipo: Marta Conde Diéguez

© RJUAM, Madrid

Facultad de Derecho. Ciudad Universitaria de Cantoblanco. 28049 Madrid.

**e-mail: [revista.juridica@uam.es](mailto:revista.juridica@uam.es)**

<http://www.uam.es/rjuam>

Editorial DYKINSON, S.L. Meléndez Valdés, 61 – 28015 Madrid.

Teléfono (+34) 91 544 28 46 – (+34) 91 544 28 69

e-mail: [info@dykinson.com](mailto:info@dykinson.com)

<http://www.dykinson.es>      <http://www.dykinson.com>

ISSN: 1575-720-X

Depósito Legal: M-39772-1999

Maquetación: [german.balaguer@gmail.com](mailto:german.balaguer@gmail.com)

La *RJUAM* no se hace responsable de las opiniones vertidas por los autores de los trabajos publicados.

## Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid

Índice n.º 43 (2021-I)

<https://doi.org/10.15366/rjuam2021.43>.

### ARTÍCULOS

- Ariana GUEVARA GÓMEZ «Diferencias de género en la tolerancia al pago de sobornos: un análisis de mecanismos causales» .....9
- Carlos CASTELLS SOMOZA «El alto precio de no advertir al consumidor de las excepciones al derecho de desistimiento» .....41
- Irene TAPIA HERRERO «Una mirada crítica hacia el derecho de desistimiento en los contratos de consumo y perspectivas de futuro» .....59
- Dolores MORENO ROBLES «Maternidad subrogada en España: un análisis a partir de la práctica registral y jurisprudencial» ..... 79
- Felipe OYARZÚN VARGAS «Aproximaciones doctrinales a la teoría de la pérdida de oportunidad. Análisis y reflexiones del caso español»..... 119
- Joaquín N. CAPRARULO «Federalismo multiétnico en Etiopía y su mecanismo constitucional de secesión: ¿un modelo para España y el caso de Cataluña?»..... 149
- Gemma LLIGADAS GONZÁLEZ «La fragmentación legal internacional como desafío al Estado de Derecho y la coordinación inter-judicial como salvaguarda jurídica»..... 169
- Raquel BORGES BLÁZQUEZ «La construcción de una Europa más igualitaria desde la protección de las víctimas de violencia de género»..... 189

### RECENSIONES

- Jesús MARTÍN MUÑOZ: Recensión de la obra de GARCÍA SEDANO, T. «La detección, identificación y protección de las víctimas de trata de seres humanos», Madrid (BdeF), 2020, 155 pp. ....219
- Gabriel A. GARCÍA BENITO: Recensión de la obra de MARTÍNEZ PÉREZ, F. «Posesión, dominio y registro constitución de la propiedad contemporánea en España (1861-1944)», Madrid (Dykinson), 2020, 286 pp.....223
- Carlos FERNÁNDEZ-ESPINAR MUÑOZ: Recensión de la obra de VELASCO CABALLERO, F., «Administraciones públicas y derechos administrativos», Madrid (Marcial Pons), 2020, 212 pp.....229

**NORMAS DE PRESENTACIÓN DE ORIGINALES**.....234



# FEDERALISMO MULTIÉTNICO EN ETIOPÍA Y SU MECANISMO CONSTITUCIONAL DE SECESIÓN: ¿UN MODELO PARA ESPAÑA Y EL CASO DE CATALUÑA?\*

MULTIETHNIC FEDERALISM IN ETHIOPIA AND ITS CONSTITUTIONAL MECHANISM OF SECESSION: AN EXAMPLE FOR SPAIN AND THE CATALONIA CASE?

JOAQUÍN CAPRARULO\*\*

**Resumen:** el caso del artículo 39 de la Constitución de Etiopía es un ejemplo único dentro del derecho constitucional comparado. Ningún otro Estado en el mundo reconoce legalmente el derecho de secesión a la totalidad de sus regiones y habitantes. Este trabajo analiza el desarrollo histórico que llevó a que Etiopía adoptara este mecanismo constitucional como garantía de su federalismo multiétnico y la manera en que ha sido ejercido desde su aprobación. A su vez, se presentan algunas analogías respecto a la crisis producida por los intentos independentistas de Cataluña e intenta analizar la posibilidad de que el diseño constitucional etíope pueda ser aplicado a otros casos, como el español.

**Palabras clave:** Etiopía, federalismo multiétnico, derecho de autodeterminación, constitución española, independentismo catalán.

**Abstract:** Article 39 of the Ethiopian Constitution is a unique example within comparative constitutional law. No other State in the world legally recognizes the right of secession to all of its regions and citizens. This work analyzes the historical development that led Ethiopia to adopt this constitutional mechanism as a guarantee of its multi-ethnic federalism and the way in which it has been exercised since its approval. It also aims at outlining some analogies with the crisis produced by the independence attempts of Catalonia and to analyze the possibility that the Ethiopian constitutional design could be applied to other cases, such as the Spanish one.

**Keywords:** Ethiopia, multiethnic federalism, right to self-determination, Spanish constitution, Catalan independentism.

---

\* <https://doi.org/10.15366/rjuam2021.43.006>

Fecha de recepción: 26 de julio de 2020.

Fecha de aceptación: 25 de septiembre de 2020.

\*\* Abogado de la Universidad de Buenos Aires. Profesor asociado en la Universidad Nacional de José C. Paz y asistente en la Universidad de Buenos Aires. Coordinador de los programas de «fortalecimiento de la democracia» y «acceso a la justicia y apertura del Poder Judicial» de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ). Áreas de interés: derechos humanos, derecho constitucional y derecho internacional público. Correo electrónico: joaquin.capra@gmail.com

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN; 1. La República Democrática Federal de Etiopía: breve descripción histórica; 2. Origen del Estado de Etiopía; 3. Composición étnica y conflictos territoriales; II. EVOLUCIÓN HISTÓRICO-POLÍTICA DEL FEDERALISMO ETÍOPE; III. LA SECESIÓN DE ERITREA; IV. LA SANCIÓN DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN DE ETIOPÍA Y EL ARTÍCULO 39; V. LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 39 A LA ACTUALIDAD Y SUS EFECTOS SOBRE EL FEDERALISMO MULTIÉTNICO ETÍOPE; VI. LA PROYECCIÓN DEL ARTÍCULO 39 EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL: ¿UN CAMINO PARA RESOLVER EL CONFLICTO CATALÁN?; VII. CONCLUSIÓN; VIII. BIBLIOGRAFÍA.

## I. INTRODUCCIÓN

La reciente crisis provocada por el proceso independentista catalán ha reavivado la discusión sobre cuáles son los marcos jurídicos que permiten ejercer el derecho de autodeterminación de un modo legal y legítimo. Esta problemática, surgida de la existencia de distintas nacionalidades o regiones en el seno de un mismo Estado, no es exclusiva de España. Resulta apropiado, entonces, buscar ejemplos con similares características que hayan planteado mecanismos legales para abordar este tipo de conflictos de otra manera.

La respuesta que surge casi que de forma exclusiva a esta búsqueda es el caso de Etiopía<sup>1</sup>, el único Estado cuya Constitución reconoce explícitamente el derecho de secesión a todos sus pueblos e incluso plantea el proceso que debe seguirse para ejercer tal garantía<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Existen otros dos casos en los que también se reconoce el derecho de secesión pero de forma parcial. Por una parte, la Constitución de San Cristóbal y Nieves reconoce en su artículo 113 un procedimiento para que la isla de Nieves se pueda separar de San Cristóbal y formar su propio Estado. Disponible en: <[https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5\\_skn\\_constitution\\_annex1.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_skn_constitution_annex1.pdf)>. [Consultado el: 09/07/2020].

El segundo caso es el de Uzbekistan, que reconoce la soberanía del territorio de Karakalpakstan y el artículo 74 de su Constitución le garantiza el derecho de secesión. Disponible en: <<http://constitution.uz/en/>>. [Consultado el: 09/07/2020].

<sup>2</sup> Artículo 39 de la Constitución de Etiopía (traducción propia del inglés):

*Derecho de las Naciones, Nacionalidades y Pueblos*

(1) *Cada Nación, Nacionalidad y Pueblo de Etiopía tiene un derecho incondicional de autodeterminación, incluido el derecho de secesión.*

(2) *Cada Nación, Nacionalidad y Pueblo en Etiopía tiene el derecho de hablar, escribir y desarrollar su propia lengua; de expresar, desarrollar y promover su propia cultura; y de preservar su historia.*

(3) *Cada Nación, Nacionalidad y Pueblo en Etiopía tiene el derecho pleno a su propio auto gobierno que incluye el derecho de establecer instituciones de gobierno en el territorio que habita y a una equitativa representación en el Estado y gobierno federal.*

(4) *El derecho de auto determinación, incluido el de secesión, de cada Nación, Nacionalidad y Pueblo, entrará en efecto:*

(a) *Cuando una demanda de secesión haya sido aprobada por una mayoría de dos tercios de los miembros del Consejo Legislativo de la Nación, Nacionalidad o Pueblo implicado;*

(b) *Cuando el Gobierno Federal haya organizado el referéndum que debería realizarse dentro de los tres años desde que recibió la decisión de secesión del consejo involucrado;*

(c) *Cuando la demanda de secesión es apoyada por la mayoría de votos en el referéndum;*

Al igual que España, Etiopía alberga diferentes nacionalidades que presentan identidades culturales e idiomáticas muy arraigadas.

La propuesta de este trabajo es, en primer lugar, explicar cuál es el recorrido histórico que llevó a que la Constitución de Etiopía de 1994 incluyera una cláusula relativa a la posibilidad de que una de sus regiones o pueblos se convierta en un Estado independiente. Posteriormente, el trabajo analiza el contenido de esta garantía y el modo en que ha sido ejercida desde su sanción hasta la fecha.

Por último, el trabajo propone demostrar que, si bien no todos los aspectos de la experiencia etíope son aplicables al caso de España, hay iniciativas que pueden explorarse a la luz del caso español para resolver algunas de las tensiones existentes entre el gobierno central y las comunidades autónomas como Cataluña.

## **1. La República Democrática Federal de Etiopía: breve descripción histórica**

Actualmente la República Democrática Federal de Etiopía cuenta con una población superior al centenar de millón de personas<sup>3</sup>, que profesan en su mayoría el cristianismo ortodoxo y que tienen como principal actividad económica la agricultura. Su capital, Addis Abeba, es la sede de la Unión Africana y centro financiero y político de la octava economía de África<sup>4</sup>.

Actualmente Etiopía se encuentra dividida en nueve regiones (Afar, Amhara, Benishangul/Gumuz, Gambela, Harar, Oromía, Somalí, Naciones, Nacionalidades y Pueblos del Sur, y Tigray) y dos ciudades autónomas (Addis Abeba y Dire Dawa)<sup>5</sup>. La descripción sobre cómo su territorio se divide políticamente es esencial en la discusión que se desarrolla en este trabajo sobre la cláusula constitucional de secesión.

---

(d) Cuando el Gobierno Federal haya transferido sus poderes al consejo de la Nación, Nacionalidad y Pueblo que ha votado su secesión; y

(e) Cuando la división de bienes es realizada por el modo prescripto en la ley.

(5) Una «Nación, Nacionalidad o Pueblo» para el propósito de esta Constitución es un grupo de personas que comparten una gran porción de una cultura común o costumbres similares, inteligibilidad lingüística común, identidad común o su creencia en ella, un bagaje psicológico común, y que habitan un territorio identificable y predominantemente contiguo.

<sup>3</sup> Información del Banco Mundial. Disponible en: <<https://datos.bancomundial.org/pais/etiopia>> [Consultado el 07/01/2018].

<sup>4</sup> Según datos del Fondo Monetario Internacional (FMI): <[http://www.imf.org/external/datamapper/NGDP\\_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOORLD/AFQ](http://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOORLD/AFQ)>. [Consultado el 07/01/2018].

<sup>5</sup> BIHONEGN, T., «Federalization with a Constitutional Guarantee to Secession: Controversies, Paradoxes and Imponderables in Ethiopia», *Regional & Federal Studies*, vol. 25, 2015, p. 50.

## 2. Origen del Estado de Etiopía

Etiopía detenta dos características históricas que la diferencian de la mayor parte del resto de África y que definen el camino que llevó a la aprobación de la Constitución de 1994. La primera de ellas es ser poseedora de uno de los Estados más antiguos no solo de su continente, sino del mundo. No hay consenso definitivo sobre su origen: algunos especialistas refieren que es una nación con más de tres mil años de antigüedad, mientras otros consideran que la fecha correcta de su origen es aproximadamente el 1150 D.C.<sup>6</sup>. Todos, no obstante, coinciden en que la existencia del Estado moderno etíope data de, al menos, mediados del siglo XIX<sup>7</sup>. La segunda característica es que, a pesar de un período de dominación de la Italia mussoliniana durante cinco años<sup>8</sup>, Etiopía no pudo ser colonizada por las potencias europeas. Incluso, fue de los primeros Estados africanos independientes en formar parte de la Liga de las Naciones luego de la Primera Guerra Mundial<sup>9</sup>.

Estos dos factores combinados han permitido que Etiopía mantuviera una diversidad étnica, cultural, lingüística y religiosa amplia. Los intentos de homogenización étnica y cultural, tanto internos como externos, fueron siempre resistidos<sup>10</sup>. La ausencia de amenazas provenientes del exterior hizo que también la tensión se concentrara internamente, sobre todo a través de conflictos motivados por factores étnicos durante el siglo XX<sup>11</sup>.

## 3. Composición étnica y conflictos territoriales

Etiopía registra un total aproximado de ochenta etnias<sup>12</sup>. A pesar de semejante multietnicidad, la mayoría de la población se divide entre pocos grupos. Los Oromo y los Amhara concentran más del 62% de la población. Los siguen la etnia Tigray<sup>13</sup> (grupo dominante

<sup>6</sup> GASHAW, S., «Nationalism and Ethnic Conflict in Ethiopia», en *The Rising Tide of Cultural Pluralism*, Estados Unidos (University of Wisconsin Press), 1993, 1.ª ed., p. 142.

<sup>7</sup> FISEHA, A., «Ethiopia's Experiment in Accommodating Diversity: 20 Years' Balance Sheet», *Regional and Federal Studies*, vol. 22, n.º 4, 2012, p. 438.

<sup>8</sup> ADEGEHE, A. K., *Federalism and ethnic conflict in Ethiopia: a comparative study of the Somali and Benishangul-Gumuz regions*, Doctoral Thesis, Países Bajos (Leiden University), 2009, p. 56.

<sup>9</sup> ALLAIN, J., «Slavery and the League of Nations: Ethiopia as a Civilised Nation», *Journal of the History of International Law*, vol. 8, n.º 2, 2006, pp. 213 a 244.

<sup>10</sup> ADEGEHE, A. K., *Federalism and ethnic conflict in Ethiopia: a comparative study of the Somali and Benishangul-Gumuz regions*, cit., pp. 12 a 14.

<sup>11</sup> ABDULLAHI, A. M., «Article 39 of the Ethiopian Constitution On Secession and Self-determination: A Panacea to the Nationality Question in Africa?», *Law and Politics in Africa, Asia and Latin America*, vol. 31, n.º 4, 1998, p. 440.

<sup>12</sup> HABTU, A., «Multiethnic Federalism in Ethiopia: A Study of the Secession Clause in the Constitution», *Publius*, vol. 35, n.º 2, 2005, p. 318.

<sup>13</sup> HABTU, A., «Multiethnic Federalism in Ethiopia: A Study of the Secession Clause in the Constitution», cit., p. 318.

de la política etíope en los últimos 25 años<sup>14</sup>) y la etnia Somalí, ambas con cerca del 7%<sup>15</sup>. En total, las doce primeras etnias concentran casi el 92% de la población. Por ende, el 8% restante se divide en aproximadamente 68 grupos<sup>16</sup>.

Las características que distinguen a los grupos entre sí son, sobre todo, lingüísticas y territoriales. Si bien la religión puede servir para identificar a determinados grupos (sobre todo los más pequeños), en muchos casos miembros de una misma etnia pueden pertenecer a credos diferentes o bien, un mismo credo puede abarcar más de un grupo (como es el caso de las religiones mayoritarias: el cristianismo ortodoxo con un 61,7% y el Islam con un 32,8%)<sup>17</sup>.

El elemento que aquí más nos interesa es el del carácter territorial. La identificación de los grupos étnicos con el espacio que habitan fue y es decisiva para comprender la historia política de este país. El más importante desafío de todos los gobiernos durante el siglo XX ha sido dar con la ingeniería social que permitiera acomodar territorialmente a las diferentes etnias. La división política del territorio etíope ha sufrido innumerables cambios en los últimos cien años y ha sido el principal motor de conflicto interno. El clivaje pan-etiopismo / etno-nacionalismo marca el paradigma sobre el cual se han sucedido monarquías y revoluciones en el poder para establecer un modelo funcional a la unidad de Etiopía<sup>18</sup>. El primero de ambos paradigmas, el pan-etiopismo, es aquel que pretende la unificación étnica en un único tipo de nacionalidad admitida, la etíope. En cambio, el etno-nacionalismo intenta la consolidación de un Estado etíope multiétnico, en el que se reconocen y respetan las identidades étnicas de los distintos pueblos.

## II. EVOLUCIÓN HISTÓRICO-POLÍTICA DEL FEDERALISMO ETÍOPE

La historia del Estado moderno etíope se puede dividir en tres etapas según su régimen político: monarquía absoluta, régimen militar marxista y democracia liberal. El primero de estos períodos se inicia en 1889 con el gobierno del emperador Menelik II hasta 1930 y se extiende con su sucesor el emperador Haile Selassie I hasta 1974<sup>19</sup>. Luego de un período de guerras y expansión, en esta etapa se consolidaron los límites actuales de Etiopía. La política federal de este período se caracteriza por la modernización del Estado, con adop-

<sup>14</sup> COHEN, J.M., «“Ethnic Federalism” in Ethiopia», *Northeast African Studies, New Series*, vol. 2, 1995, pp. 158 y 163.

<sup>15</sup> FISEHA, A., «Ethiopia’s Experiment in Accommodating Diversity: 20 Years’ Balance Sheet», cit., p. 438.

<sup>16</sup> HABTU, A., «Multiethnic Federalism in Ethiopia: A Study of the Secession Clause in the Constitution», cit., p. 318.

<sup>17</sup> ABDULLAHI, A. M., «Article 39 of the Ethiopian Constitution On Secession and Self-determination: A Panacea to the Nationality Question in Africa?», cit., p. 446.

<sup>18</sup> HABTU, A., «Multiethnic Federalism in Ethiopia: A Study of the Secession Clause in the Constitution», cit., pp. 321 a 323.

<sup>19</sup> ADEGEHE, A. K., *Federalism and ethnic conflict in Ethiopia: a comparative study of the Somali and Benishangul-Gumuz regions*, cit., pp. 55 a 56.

ción del modelo de Estado francés y una fuerte centralización estatal. La formación del Estado moderno etíope se cimenta en el intento de homogenización cultural en torno a la etnia Amhara, con el intento de imponer el cristianismo ortodoxo como religión oficial y el idioma amhárico como lengua de toda la nación<sup>20</sup>.

Es durante este período que ocurre otro hecho relevante para el desarrollo del secesionismo en Etiopía. En 1952, por impulso de las Naciones Unidas, Eritrea (hasta ese entonces colonia británica) pasó a conformar un único Estado federal con Etiopía. En 1962, el gobierno de Etiopía disolvió esta relación de paridad y degradó a Eritrea a una provincia más de su territorio. Esto impulsó el surgimiento de un movimiento de liberación eritreo<sup>21</sup>.

En 1974, un movimiento revolucionario de carácter marxista consiguió derrotar a la monarquía y así inaugurar el segundo período de la historia política etíope. Parte del programa del nuevo gobierno fue garantizar la igualdad étnica y la autonomía de las regiones. De todas maneras, desde la óptica del socialismo científico del nuevo gobierno, el etno-nacionalismo era visto como una arista más de la lucha de clases que debía abolirse para la consolidación de una Etiopía gobernada por la clase proletaria, sin distinción de origen étnico<sup>22</sup>. En consecuencia, el gobierno militar del Derg (el consejo militar gobernante) promovió la identidad cultural de los grupos étnicos, pero no su empoderamiento político<sup>23</sup>. El incumplimiento de la promesa original, la estimulación cultural de las identidades étnicas y la perpetuación de un Estado fuertemente centralizado fueron los motores de un movimiento de liberación étnico cada vez más radicalizado a partir de la década de los ochenta<sup>24</sup>.

Las principales fuerzas de oposición al gobierno del Derg, tanto de origen eritreo como de las etnias etíopes, confluyeron en el llamado Frente Democrático Revolucionario del Pueblo Etíope (FDRPE de ahora en adelante)<sup>25</sup>. Finalmente, y luego de 17 años de lucha armada, 1991 fue el año en el FDRPE venció al régimen militar e inauguró el período vigente de la historia política etíope de corte etno-nacionalista<sup>26</sup>. El FDRPE puede describirse como un frente socialista democrático que compartió sus orígenes ideológicos con la revolución de 1974. A diferencia de esta última, los grupos que conformaron el FDRPE

<sup>20</sup> AALEN, L., «Ethnic Federalism and Self-Determination for Nationalities in a Semi-Authoritarian State: the Case of Ethiopia», *International Journal on Minority and Group Rights*, vol. 13, 2006, p. 246.

<sup>21</sup> ADEGEHE, A. K., *Federalism and ethnic conflict in Ethiopia: a comparative study of the Somali and Benishangul-Gumuz regions*, cit., p. 56

<sup>22</sup> HABTU, A., «Multiethnic Federalism in Ethiopia: A Study of the Secession Clause in the Constitution», cit., pp. 321 a 322.

<sup>23</sup> AALEN, L., «Ethnic Federalism and Self-Determination for Nationalities in a Semi-Authoritarian State: the Case of Ethiopia», cit., p. 246.

<sup>24</sup> ADEGEHE, A. K., *Federalism and ethnic conflict in Ethiopia: a comparative study of the Somali and Benishangul-Gumuz regions*, cit., p. 57.

<sup>25</sup> HABTU, A., «Multiethnic Federalism in Ethiopia: A Study of the Secession Clause in the Constitution», cit., p. 322.

<sup>26</sup> MEAREG, A., «The Edge of Ethnic Federalism, Prospects and Glooms in the Post-1991 Ethiopia», *Public Policy and Administration Research*, vol. 7, n.º 3, 2017, p. 20.

mantuvieron desde sus orígenes la cuestión étnica y el derecho de autodeterminación en el centro de su programa político<sup>27</sup>.

Inmediatamente después de su victoria, el FDRPE convocó a todas las comunidades étnicas del país a un congreso del que emergió, en julio de 1991, la «Carta de Transición». Este hito dio comienzo al nuevo gobierno<sup>28</sup>.

### III. LA SECESIÓN DE ERITREA

Un actor fundamental del movimiento de liberación étnico fue el movimiento independentista eritreo. El compromiso del nuevo Gobierno de Transición de Etiopía (GTE) era iniciar inmediatamente el proceso para garantizar la conformación de un Estado de Eritrea independiente (así fue estipulado en la Carta de Transición)<sup>29</sup>. El referéndum se celebró en 1993 y los independentistas obtuvieron una victoria cercana al 100%. Esto dio lugar inmediatamente a la creación de la nueva nación y su reconocimiento internacional<sup>30</sup>.

La secesión de Eritrea ocupa un rol muy importante en el desarrollo de este trabajo. En primer lugar, es la única secesión concretada desde la creación del nuevo Estado etíope. Si bien no fue hecha bajo el artículo constitucional que aquí analizaremos (sancionado en 1994), lo fue bajo su antecesor inmediato, el artículo 2 de la Carta de Transición, una suerte de primer reconocimiento provisional del derecho de autodeterminación, formulado a medida de Eritrea para legitimar su inmediata secesión<sup>31</sup>. El segundo aspecto relevante de dicha separación es el hecho de que Etiopía haya perdido su salida al mar, lo que ha repercutido significativamente en sus perspectivas de desarrollo económico<sup>32</sup>. Esto refuerza la idea de que el compromiso con el modelo de autodeterminación era la esencia (y principal elemento de cohesión) del movimiento político que resultó victorioso en 1991.

Aun cuando el proceso de secesión se haya destacado por su transparencia democrática y una transición pacífica de las instituciones al nuevo Estado, no fue garantía suficiente de estabilidad. En el período 1998-2000 estalló un conflicto entre ambos países por la de-

---

<sup>27</sup> HABTU, A., «Ethnic Federalism in Ethiopia: Background, Present Conditions and Future Prospects», *Paper 57 Submitted to the Second EAF International Symposium on Contemporary Development Issues in Ethiopia*, 2003, pp. 12 a 13.

<sup>28</sup> BIHONEGN, T., «Federalization with a Constitutional Guarantee to Secession: Controversies, Paradoxes and Imponderables in Ethiopia», cit., p. 49.

<sup>29</sup> ADEGEHE, A. K., *Federalism and ethnic conflict in Ethiopia: a comparative study of the Somali and Benishangul-Gumuz regions*, cit., p.57.

<sup>30</sup> COHEN, J.M., «“Ethnic Federalism” in Ethiopia», cit., p. 159.

<sup>31</sup> HABTU, A., «Multiethnic Federalism in Ethiopia: A Study of the Secession Clause in the Constitution», cit., p. 324.

<sup>32</sup> FAYE, M. L., MACARTHUR, J. W., SACHS, J.D. y SNOW, T., «The Challenges Facing Landlocked Developing Countries. *Journal of Human Development*», vol. 5, n.º 1, 2004; Stratford Worldwide, «Ethiopia: Can the Landlocked Power Restore Its Former Glory?» 31/03/2017. Disponible en <<https://worldview.stratfor.com/article/ethiopia-can-landlocked-power-restore-its-former-glory>> [Consultado el: 09/07/2020].

marcación de sus límites. En la denominada «guerra de Badme» murieron cerca de 80.000 personas<sup>33</sup>. Si bien no volvió a repetirse un conflicto de esta magnitud, la tensión se mantiene hasta la actualidad<sup>34</sup>.

#### IV. LA SANCIÓN DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN DE ETIOPÍA Y EL ARTÍCULO 39

En simultáneo que se realizaba el referéndum para la independencia de Eritrea, el GTE convocó a una asamblea constituyente para el año 1994. La primera propuesta para el texto constitucional había sido elaborada por una Comisión Constitucional conformada en 1992 por mandato del Consejo de representantes, el órgano representativo compuesto por miembros de todas las etnias creado bajo el nuevo gobierno de Meles Zenawi, líder de la revolución y el GTE<sup>35</sup>.

La nueva Constitución, aprobada en 1994, impuso un modelo basado en el federalismo multiétnico. Según la Comisión, este modelo se basa en cuatro principios legitimadores: 1.º las naciones, nacionalidad y pueblos son los soberanos; 2.º la democracia está basada en el principio de que el pueblo puede elegir lo que sea más beneficioso para sí (autodeterminación); 3.º la secesión es necesaria para preservar la paz y la estabilidad; 4.º la Constitución se apoya sobre la idea de una cohesión voluntaria, no forzosa<sup>36</sup>.

Si bien esta propuesta de federalismo multiétnico y su consecuente artículo 39 no tienen en la actualidad parangón en otro sistema jurídico, ello no implica que sea una novedad en términos históricos. La principal inspiración de este modelo basado en el reconocimiento del derecho de autodeterminación se puede rastrear en las disueltas U.R.S.S. y Yugoslavia –si bien con matices entre ambas<sup>37</sup>. El abordaje de la cuestión nacional por parte del FDRPE tiene ante todo una influencia de la “teoría de las naciones” del sistema estalinista: una federación multiétnica con reconocimiento constitucional del derecho de autodeterminación<sup>38</sup>. Evidentemente, el modelo ruso era simplemente formal, ya que en los hechos la coerción funcionó como verdadero disuasorio del ejercicio real de un federalis-

<sup>33</sup> LATA, L., «The Ethiopia-Eritrea War», *Review of African Political Economy*, vol. 30, 2003, pp. 369 a 371.

<sup>34</sup> BBC NEWS, «Ethiopia and Eritrea blame each other for border clash» 13/06/2016. Disponible en: <<http://www.bbc.com/news/world-africa-36515503>>. [Consultado el: 09/07/2020].

<sup>35</sup> HABTU, A., «Multiethnic Federalism in Ethiopia: A Study of the Secession Clause in the Constitution», cit., p. 325.

<sup>36</sup> HABTU, A., «Multiethnic Federalism in Ethiopia: A Study of the Secession Clause in the Constitution», cit., p. 326.

<sup>37</sup> HABTU, A., «Ethnic Federalism in Ethiopia: Background, Present Conditions and Future Prospects», cit., p. 12.

<sup>38</sup> ADEGEHE, A. K., *Federalism and ethnic conflict in Ethiopia: a comparative study of the Somali and Benishangul-Gumuz regions*, cit., p. 63.

mo multiétnico garante del derecho de secesión<sup>39</sup>. Como se explicará más adelante, algunos autores trasladan esta crítica también a lo que sucede actualmente con la propuesta etíope.

La primera formulación de este derecho de secesión, tal como se explicó sobre el caso de Eritrea, estuvo en la Carta de Transición adoptada por el GTE<sup>40</sup>. La redacción y el sentido del artículo 2 era muy similar al del vigente 39, sin embargo, incluía una condición: el proceso de secesión solo podía ejercerse en caso de que existiera algún tipo de «negación, disminución o prohibición» de los derechos vinculados a la autodeterminación de los pueblos comprendidos en la Carta<sup>41</sup>. El artículo 39, por el contrario, en su primer inciso declara que todas las etnias detentan un «incondicional derecho de autodeterminación, incluido el derecho de secesión»<sup>42</sup>.

La nueva Etiopía «federal» y «democrática» (artículo 1)<sup>43</sup> tiene en su centro como sujeto constitutivo del nuevo sistema jurídico a «las naciones, nacionalidades y pueblos de Etiopía» (primera oración del preámbulo)<sup>44</sup>. Este sujeto, evidentemente de carácter plural está definido en el artículo 39.5, en el que se destacan una serie de elementos que deben de tener en común el grupo de personas que conforman dicho colectivo: cultura, lengua, identidad o herencia, y territorio que habitan<sup>45</sup>. Tal como fue descrito anteriormente, la religión no es un factor tenido en cuenta ya que no es un elemento que sirva para distinguir a los miembros de las diferentes etnias<sup>46</sup>.

El artículo 39 no solo consagra la posibilidad de secesión de un grupo étnico, sino que también dentro del derecho de autodeterminación reconoce el uso de la propia lengua, el respeto por su cultura y su historia<sup>47</sup>, y el derecho al autogobierno local y a una representación equitativa en el gobierno federal<sup>48</sup>. Como ya fue explicado, lengua, cultura y territorio ocupan el lugar central de este régimen de Estado multiétnico.

---

<sup>39</sup> AALEN, L., «Ethnic Federalism and Self-Determination for Nationalities in a Semi-Authoritarian State: the Case of Ethiopia», cit., p. 244.

<sup>40</sup> BIHONEGN, T., «Federalization with a Constitutional Guarantee to Secession: Controversies, Paradoxes and Imponderables in Ethiopia», cit., p. 52.

<sup>41</sup> Artículo 2 de la Carta de Transición; BIHONEGN, T., «Federalization with a Constitutional Guarantee to Secession: Controversies, Paradoxes and Imponderables in Ethiopia», cit., p. 52.

<sup>42</sup> Constitución de la República Democrática Federal de Etiopía de 1994. Artículo 39.1. Anexo I de este trabajo para su versión en castellano.

<sup>43</sup> Constitución de la República Democrática Federal de Etiopía de 1994. Disponible en: <[http://www.servat.unibe.ch/icl/et00000\\_.html#I000](http://www.servat.unibe.ch/icl/et00000_.html#I000)>. [Consultado el: 09/07/2020].

<sup>44</sup> Ídem.

<sup>45</sup> Constitución de la República Democrática Federal de Etiopía de 1994, artículo 39.5; ABDULLAHI, A. M., «Article 39 of the Ethiopian Constitution On Secession and Self-determination: A Panacea to the Nationality Question in Africa?», cit., p. 446.

<sup>46</sup> Página 3 de este trabajo.

<sup>47</sup> Constitución de la República Democrática Federal de Etiopía de 1994, artículo 39.2.

<sup>48</sup> Constitución de la República Democrática Federal de Etiopía de 1994, artículo 39.3.

Con respecto al idioma, todas las lenguas gozan del mismo estatus, aunque el amhárico es reconocido como lengua del gobierno federal<sup>49</sup>. A su vez, el sistema de gobierno garantiza la representación de todas las etnias –incluso contempla un mínimo de escaños para las minorías– a través de dos órganos de representación: la Cámara de Representantes del Pueblo y la Cámara de la Federación<sup>50</sup>.

La Constitución de 1995 prevé también, en su artículo 47, una serie de garantías para que la división político-territorial sea respetuosa del vínculo étnico con la tierra. De esta manera se establece la creación de nueve regiones, definidas según las etnias que las habitan y sus lenguas<sup>51</sup>. Lo más interesante de esto es que este artículo también contempla un derecho de secesión para que los pueblos, naciones o nacionalidades formen nuevos Estados sub-nacionales<sup>52</sup>. Es decir, el principio de autodeterminación permea todos los niveles del federalismo etíope.

El proceso para que pueda ejercerse el derecho de secesión está incluido con suficiente detalle en el artículo 39. Se estipulan tres pasos: aprobación del pedido de secesión en el parlamento local, organización del referéndum y declaración de independencia.

El primero de estos pasos exige que el parlamento de la región que busca su secesión apruebe el pedido de un referéndum al gobierno federal por una mayoría de 2/3<sup>53</sup>. Por la manera en que fue diseñada la estructura federal de las regiones (respetando ante todo a las etnias mayoritarias), este primer requisito vuelve dificultoso el derecho de secesión para las etnias minoritarias. Aquellas que no tengan una región para sí o al menos el control del cuerpo legislativo de una, deberán primero buscar la creación de una nueva región a través del artículo 47, para luego poder avanzar en la creación de un nuevo Estado a través del artículo 39. Esto plantea un debate cierto sobre si el derecho de autodeterminación no fue reconocido de manera discriminatoria solo para las etnias más poderosas<sup>54</sup>.

El segundo paso a seguir es una especie de reaseguro de la voluntad popular de secesión mediante el voto directo. El gobierno federal tiene hasta tres años para organizar la realización de un referéndum en la región que desea separarse<sup>55</sup>. Solo tienen derecho al voto las y los ciudadanos de la etnia involucrada. En este caso, a diferencia del paso anterior, no se exige una mayoría agravada, sino simple. El plazo estipulado de tres años se considera que fue pensado como un mecanismo de “enfriamiento” para dar tiempo al gobierno central

---

<sup>49</sup> Constitución de la República Democrática Federal de Etiopía de 1994, artículo 5.

<sup>50</sup> FISEHA, A., «Ethiopia's Experiment in Accommodating Diversity: 20 Years' Balance Sheet», cit., pp. 447-448.

<sup>51</sup> FISEHA, A., «Ethiopia's Experiment in Accommodating Diversity: 20 Years' Balance Sheet», cit., pp. 442-443.

<sup>52</sup> Constitución de la República Democrática Federal de Etiopía de 1994, artículo 47.2.

<sup>53</sup> Constitución de la República Democrática Federal de Etiopía de 1994, artículo 39.4.a.

<sup>54</sup> BIHONEGN, T., «Federalization with a Constitutional Guarantee to Secession: Controversies, Paradoxes and Imponderables in Ethiopia», cit., p. 54.

<sup>55</sup> Constitución de la República Democrática Federal de Etiopía de 1994, artículo 39.4.b.

a tomar medidas que eviten la secesión y torcer el resultado del referéndum<sup>56</sup>. Como garantía de este derecho, la Constitución contempla que no puede ser suspendido ni siquiera en caso de declararse el estado de emergencia<sup>57</sup>.

El último de los pasos se sucede luego de que el referéndum haya resultado afirmativo. El Estado federal tiene la obligación de iniciar inmediatamente el proceso de traspaso de funciones, lo que incluye bienes y cualquier otra potestad soberana hacia el nuevo Estado<sup>58</sup>.

## **V. LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 39 A LA ACTUALIDAD Y SUS EFECTOS SOBRE EL FEDERALISMO MULTIÉTNICO ETÍOPE**

Debemos aclarar, para comenzar este apartado, que no hubo desde la sanción de la Constitución de 1995 un Estado federal que haya aprobado por 2/3 de sus miembros la solicitud de un referéndum al gobierno central. Lo que implica que el artículo 39 nunca fue aplicado en ninguna de sus fases<sup>59</sup>.

Quienes mantienen una mirada crítica sobre el proceso de redacción de la Constitución de 1995 consideran que el FDRPE, dominado por la etnia Tigray desde su creación hasta la fecha, ejerció un dominio de la política etíope basado en un federalismo débil que tendió a concentrar el poder y consolidar una democracia semi-autoritaria de baja intensidad<sup>60</sup>. Desde esta postura, el artículo 39 fue la manera en que consiguieron consolidar su estatus privilegiado dando a cambio algo que cohesionara al resto de las etnias con menor poderío militar y político<sup>61</sup>. Esta mirada se corrobora en parte con el uso generalizado de la fuerza por parte del gobierno federal para aplacar movimientos secesionistas o limitar la autonomía real de las regiones, como es el caso del Frente de Liberación Oromo<sup>62</sup>.

---

<sup>56</sup> HABTU, A., «Multiethnic Federalism in Ethiopia: A Study of the Secession Clause in the Constitution», cit., p. 429.

<sup>57</sup> Constitución de la República Democrática Federal de Etiopía de 1994, artículo 93.4.c.

<sup>58</sup> Constitución de la República Democrática Federal de Etiopía de 1994, artículo 39; ABDULLAHI, A. M., «Article 39 of the Ethiopian Constitution On Secession and Self-determination: A Panacea to the Nationality Question in Africa?», cit., p. 446.

<sup>59</sup> HABTU, A., «Multiethnic Federalism in Ethiopia: A Study of the Secession Clause in the Constitution», cit., p. 329.

<sup>60</sup> YOUNG, J., «Regionalism and democracy in Ethiopia», *Third World Quarterly*, vol. 19, n.º 2, 1998, p. 200-202; AALEN, L., «Ethnic Federalism and Self-Determination for Nationalities in a Semi-Authoritarian State: the Case of Ethiopia», cit., pp. 243-244; BIHONEGN, T., «Federalization with a Constitutional Guarantee to Secession: Controversies, Paradoxes and Imponderables in Ethiopia», cit., p. 64; COHEN, J.M., «“Ethnic Federalism” in Ethiopia», cit., pp. 178-179.

<sup>61</sup> AALEN, L., «Ethnic Federalism and Self-Determination for Nationalities in a Semi-Authoritarian State: the Case of Ethiopia», cit., pp. 250-251.

<sup>62</sup> HABTU, A., «Multiethnic Federalism in Ethiopia: A Study of the Secession Clause in the Constitution», cit., p. 329; AALEN, L., «Ethnic Federalism and Self-Determination for Nationalities in a Semi-Authoritarian State: the Case of Ethiopia», cit., pp. 257; BIHONEGN, T., «Federalization with a Constitutional Guarantee to Secession: Controversies, Paradoxes and Imponderables in Ethiopia», cit., p. 64.

El ejercicio del derecho a la autodeterminación de la Constitución de 1995 sí fue ejercido a nivel subregional. Un ejemplo de ello es la comunidad Silte, la que forma parte de la región denominada como Estado regional de las Naciones, Nacionalidades y Pueblos sureños, en la que viven más de 45 etnias<sup>63</sup>. Hasta su autonomización, la etnia Silte era considerada como parte de la etnia Guraghes a la hora de asignarles un escaño en la Cámara de la Federación. En el año 2001 se celebró un referéndum que derivó en la constitución de una administración de gobierno autónoma para la comunidad Silte y su reconocimiento como una de las “naciones, nacionalidad o pueblos” de Etiopía<sup>64</sup>.

Sin embargo, no puede desestimarse por completo el valor que el artículo 39 ha tenido en la estabilidad democrática etíope. Ha sido demostrado que en los últimos 40 años, la mayoría de los países que han adoptado sistemas de reconocimiento de la multiétnicidad han reducido la proliferación de guerras civiles o golpes militares<sup>65</sup>. Esto tiene especial relevancia en el contexto africano, donde podríamos describir la presencia de una cierta paradoja. Luego de la segunda Guerra Mundial, los países de este continente, en su mayoría bajo regímenes coloniales, empezaron a conseguir sus respectivas independencias bajo el amparo del Comité Especial de Descolonización de las Naciones Unidas. En términos jurídicos, este proceso impulsó el reconocimiento en el derecho internacional del derecho de autodeterminación de los pueblos<sup>66</sup>. A pesar de esta experiencia, muchos Estados africanos son los que mayor reticencia han mostrado en reconocer este derecho a sus poblaciones. Los atroces genocidios étnicos ocurridos en las últimas décadas son prueba fehaciente de esta incapacidad de articular poblaciones étnica y culturalmente muy diversas.

En este contexto, y aún con las dificultades mencionadas, Etiopía resulta un caso que podría denominarse exitoso para su contexto en términos de organización federal multiétnica. Al igual que en 1994 cuando permitió la redacción de una nueva Constitución y la formación del Estado democrático vigente, el valor simbólico del derecho de secesión sigue siendo el aglutinante de más de ochenta etnias que vivieron en conflicto durante siglos<sup>67</sup>. Aun considerando que la etnia Tigray mantiene una posición hegemónica en la política federal, la «amenaza» de secesión consagrada en el artículo 39 y el diseño de un federalismo multiétnico han sido también un condicionante de la formación de políticas públicas, dado que tensionan siempre hacia un reparto más equitativo y generoso con el resto de las etnias y sus regiones<sup>68</sup>.

---

<sup>63</sup> AALEN, L., «Ethnic Federalism and Self-Determination for Nationalities in a Semi-Authoritarian State: the Case of Ethiopia», cit., p. 258.

<sup>64</sup> FISEHA, A., «Ethiopia's Experiment in Accommodating Diversity: 20 Years' Balance Sheet», cit., p. 448.

<sup>65</sup> KYMLICKA, W., *Multicultural Odysseys: Navigating the New International Politics of Diversity*, 1.ª ed., Reino Unido (Oxford University Press), 2009, pp. 135-136.

<sup>66</sup> SHAW, M. N., *International law*, 6.ª ed., Estados Unidos (Oxford University Press), 2008, pp. 205-206.

<sup>67</sup> HABTU, A., «Multiethnic Federalism in Ethiopia: A Study of the Secession Clause in the Constitution», cit., p. 329.

<sup>68</sup> YOUNG, J., «Regionalism and democracy in Ethiopia», cit., p. 203.

## VI. LA PROYECCIÓN DEL ARTÍCULO 39 EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL: ¿UN CAMINO PARA RESOLVER EL CONFLICTO CATALÁN?

Esta propuesta comparativa parte de problematizar no solo la situación generada por el proceso independentista catalán, sino por todas las reivindicaciones soberanistas existentes en el seno de España. Así como Cataluña acaparó en el período reciente la atención de todo el mundo por su pretensión de secesión del Estado español, este lugar fue ocupado en el pasado por otras regiones, como el caso del País Vasco. A ello se suman otras expresiones de menor intensidad en otras regiones españolas y miradas críticas al modelo de organización territorial impuesto por la constitución de 1978<sup>69</sup>.

Las diferencias étnicas, sociales, culturas, históricas y políticas que separan a España de Etiopía son incontables. Sin embargo, eso no inhabilita la búsqueda de algún paralelismo para analizar si en el caso etíope se halla una alternativa que permita abordar la problemática secesionista en España.

Si bien hay en España diecisiete comunidades autónomas y dos ciudades autónomas, el debate sobre las nacionalidades existentes a su interior no se agota allí. El problema sobre la diversidad de identidades comprendidas en el territorio español abarca una cantidad de aristas imposible de analizar en su totalidad a lo largo de este trabajo<sup>70</sup>. Sin embargo, hay dos elementos centrales que demarcan estas diferentes identidades que nos permiten trazar una similitud con la multiétnicidad etíope: territorio y lengua común.

La forma de abordar esta pluralidad de identidades en la Constitución española aprobada en 1978, durante el período de transición post-franquista, fue el reconocimiento y garantía en su artículo 2 de la autonomía de las nacionalidades y regiones que conforman su Estado. De este artículo se desprendió la creación pretoriana, a través del reconocimiento posterior de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, de las comunidades autónomas<sup>71</sup>. Sin embargo, este mismo apartado rechaza cualquier derecho de secesión toda vez que declara «la indisoluble unidad de la Nación española»<sup>72</sup>.

Descartado un reconocimiento explícito en el derecho positivo español de la posibilidad de secesión, vale indagar si existen obligaciones internacionales del Estado en este

---

<sup>69</sup> Sobre el diseño constitucional vigente de la organización territorial del Estado español y la multiplicidad de miradas al respecto puede verse ROMERO GONZALEZ, J. «España inacabada. Organización territorial del Estado, autonomía política y reconocimiento de la diversidad nacional», *Documents d'anàlisi geogràfica*, vol. 58, n.º 1, 2012, pp. 13 y ss.

<sup>70</sup> Un detalle de ello se encuentra en el trabajo sobre nacionalismo español de MURO, D. y QUIROGA, A., «Spanish nationalism: Ethnic or civic?», *Revista Ethnicities*, vol. 5, n.º 1, 2005, pp. 9 a 29.

<sup>71</sup> CAZORLA PRIETO, L. M., *Temas de Derecho Constitucional*, 1.ª ed., España (Aranzadi), 2002, p. 280.

<sup>72</sup> Constitución del Reino de España (1978), artículo 2. Publicado en: Boletín Oficial del Estado núm. 311, de 29/12/1978. Disponible en: <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>>. [Consultado el 09/07/2020].

sentido. Lo cierto es que existe un acuerdo amplio entre especialistas de que el derecho de autodeterminación tal como se encuentra configurado en el derecho internacional actualmente no incluye un reconocimiento absoluto y amplio de la posibilidad secesión en cualquier circunstancia (solo bajo situaciones de colonialismo, opresión o regímenes no democráticos)<sup>73</sup>. No existen entonces fuentes convencionales o consuetudinarias en el derecho internacional que obliguen a España a reconocer un derecho de las características y en las circunstancias que lo intentó Cataluña<sup>74</sup>.

Vale aclarar de todas maneras, que la doctrina española no es pasiva al respecto. Autores como Mercé Barceló i Serramalera interpretan que la ponderación de derechos reconocidos en la Constitución española, basados en el principio democrático, el reconocimiento a la libertad y la obligación de los poderes públicos de remover obstáculos en el ejercicio colectivo de la participación política conllevan la posibilidad de realizar, por medios siempre democráticos, un apartamiento del principio de integridad territorial indisoluble consagrado en el artículo 2<sup>75</sup>.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha sido consistente en su interpretación del artículo 2 y en la inconstitucionalidad de cualquier acto de secesión de los territorios que componen actualmente al Estado español. Como ejemplo destacado, la sentencia 90 del Tribunal Constitucional de 2017 ya había establecido con antelación a la realización del referéndum independentista catalán del 1 de octubre de 2017 la inconstitucionalidad de una medida de estas características en el marco del orden normativo vigente en España<sup>76</sup>.

Fue bajo este paraguas entonces que la realización del referéndum y la posterior declaración unilateral de independencia el 10 de octubre de 2017 derivaron en la aplicación del tan mencionado artículo 155 de la Constitución española. Este artículo, que no había sido aplicado nunca, reconoce la facultad del presidente, con aprobación de mayoría absoluta del Senado, de adoptar medidas de cumplimiento forzoso cuando una comunidad autónoma «no cumpliere las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan». Para el caso, ello implicó la intervención del Estado español de los órganos políticos de Cataluña desde el 27 de octubre de 2017. Esta decisión fue convalidada por el Tribunal Constitucional en

<sup>73</sup> CRAWFORD, J., *Brownlie's Principles of public international law*, 8.<sup>a</sup> ed., Reino Unido (Oxford University Press), 2012, pp. 141-142. Las principales fuentes de reconocimiento de este derecho y sus formas de ejercicio son las Res. 1514 (1960), 1541 (1960) y 2625 (1970) de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

<sup>74</sup> No obstante, vale aclarar que la Corte Internacional de Justicia en su «Opinión Consultiva sobre la conformidad con el derecho internacional de la declaración unilateral de independencia de Kosovo» de 2010 sostuvo que la declaración de independencia no violaba por sí el derecho internacional. Cita oficial: *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2010*, p. 403.

<sup>75</sup> BARCELÓ I SERRAMALERA, M., «El derecho a decidir como instrumento constitucional para la canalización de problemas territoriales», *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*, n.º 9, 2016.

<sup>76</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 5 de julio de 2017, (ECLI:ES:TC:2017:90). Ver punto «II-Fundamentos Jurídicos» considerando 6, punto a.

sus sentencias 89 y 90 del año 2019 en las que convalidó la procedencia del artículo 155 ante la interpretación de que el proceso catalán y la declaración unilateral de independencia violaron la Constitución del Estado desde el momento que implicaban un grave atentado al interés general de la nación<sup>77</sup>.

Pero lo cierto es que más allá de esta miríada de pronunciamientos en contra de la posibilidad de autodeterminación, la crisis catalana obliga a buscar medidas que, al contrario de la aplicación del artículo 155 (cuya aplicación el propio Tribunal Constitucional calificó como «remedio excepcional, subsidiario y temporal, y una vía de último recurso»<sup>78</sup>), reduzcan los niveles de conflictividad y reencausen institucionalmente ciertas aspiraciones. El fin de la intervención del gobierno de Cataluña ocurrida el 2 de junio de 2018, momento en que tomó posesión el pleno del nuevo gobierno catalán con Joaquim Torra i Pla como presidente de la Generalitat de Cataluña, entre cuyas principales propuestas (sino la principal) sigue estando la independencia de esta región, demuestra que el debate sigue y seguirá vigente, por lo que resulta pertinente seguir indagando respuestas al respecto.

Hoy, las propuestas de reforma constitucional con mayor eco excluyen la vía del reconocimiento de un derecho de secesión –como en Etiopía– para las comunidades autónomas de España. Tal es el caso del documento «Ideas para una reforma de la Constitución» elaborado por diez prestigiosos juristas españoles, publicado el 20 de noviembre de 2017<sup>79</sup>. En este documento se proyecta la profundización del federalismo español, con reconocimiento constitucional de las comunidades autónomas y la ampliación de sus facultades, pero sin modificaciones al artículo 2 en lo atinente a la «indisoluble unidad de la Nación española».

Incluso cuando las perspectivas de una reforma constitucional direccionada al reconocimiento de un derecho de secesión sean casi nulas, podemos hacernos algunas preguntas al respecto. Por ejemplo, ¿qué hubiera pasado si el caso catalán se hubiera dado bajo las prescripciones del artículo 39 que aquí fue analizado? Tal vez la inteligencia de los constituyentes etíopes de contemplar un plazo de tres años para llevar adelante el referéndum hubiera permitido, en el caso español, que la cuestión fuera sometida a un proceso deliberativo lo suficientemente profundo para que cualquier decisión tuviera plena legitimidad y

<sup>77</sup> Para un análisis detallado de las sentencias 89 y 90 del Tribunal Constitucional de España sobre la aplicación del artículo 155 se puede ver: GARCÍA ROCA, J. «*Il tempo moderato* de la intervención coercitiva del Estado (artículo 155 CE) en Cataluña: un comentario a las SSTC 89 y 90/2019, en particular, proporcionalidad y test de necesidad o razonabilidad de las medidas», *Teoría y realidad constitucional*, n.º 44, 2019, pp. 503-524.

<sup>78</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Gabinete del Presidente, Oficina de Prensa, Nota informativa n.º 89/2019.

<sup>79</sup> MUÑOZ MACHADO, S., AJA FERNÁNDEZ, E., CARMONA CONTRERAS, A., DE CARRERAS SERRA, F., FOSSAS ESPADALER, E., FERRERES COMA, V., GARCÍA ROCA, J., LÓPEZ BASAGUREN, A., MONTILLA MARTOS, J.A. y TORNOS MAS, J., «ideas para una reforma de la constitución» (20/11/2017). Disponible en: <idpbarcelona.net/docs/actual/ideas\_reforma\_constitucion.pdf>. Ver también: GÓMEZ SÁNCHEZ, Y. (coord.), *Estudios sobre la reforma de la Constitución de 1978 en su cuarenta aniversario*, 1.ª ed., España (Aranzadi), 2018; FERRER MARTÍN DE VIDALES, C. y ÁLVAREZ RODRIGUEZ, I., «40 años de Constitución. Una revisión bibliográfica», *Revista de las Cortes Generales*, n.º 107, segundo semestre, 2019, pp. 361 y ss.

encontrase puntos de consenso para dejar a ambas partes satisfechas. Habría que pensar si, cómo se analizó en el caso etíope, el valor simbólico de saber que la posibilidad de secesión existe no hubiera redundado en un mejor federalismo y mayor cohesión. O sí, incluso, la posibilidad de secesión no hubiera generado una intervención más inteligente, negociada y empática del gobierno central que hubiera canalizado el conflicto por otras vías de discusión antes de que escalara a los niveles de confrontación que observamos en el pasado reciente.

Sobre este último punto, el constitucionalista catalán Enoch Albertí Rovira sostiene que «[l]a negociación aparece como la vía idónea tanto por la naturaleza del conflicto como por la incapacidad de las partes para imponer por la fuerza o unilateralmente una solución y por la imposibilidad de zanjarlo en sede jurisdiccional, al no tratarse de una disputa jurídica»<sup>80</sup>.

La situación demanda entonces un abordaje sobre la Constitución de 1978 que ponga en el centro del debate su verdadera capacidad para lidiar con los conflictos que actualmente se suscitan en torno al derecho de autodeterminación de las comunidades autónomas españolas. El primer paso para destrabar el conflicto debe ser el consenso en torno al marco constitucional y procedimental en el que este tipo de conflictos deben dirimirse. Una vez resuelto el punto respecto a las formas, las partes podrán discutir, desde la igualdad de condiciones y partiendo de un reconocimiento mutuo respecto a la legitimidad de sus posturas, respuestas democráticas a la crisis presente.

El ejemplo etíope nos demuestra que hay esquemas jurídicos más eficaces para lidiar con las pretensiones secesionistas y los conflictos políticos y sociales que eso conlleva, por lo que torna evidente la necesidad de un debate constitucional que recepte los avances hechos con posterioridad a 1978 a la autonomía de las regiones y que reemplace las respuestas coercitivas a los reclamos de autodeterminación por instancias de negociación a la altura de la diversidad nacional y cultural del país.

## VII. CONCLUSIÓN

La excepcionalidad que tiene hoy en el constitucionalismo comparado el ejemplo del artículo 39 resulta un llamado casi inevitable a su estudio. La propuesta de este trabajo ha sido detallar el camino que tuvo que recorrer una nación como Etiopía para llegar a contemplar el derecho de secesión en su texto constitucional. Luego de revisar el contexto en el que el artículo 39 fue aprobado y su contenido, el trabajo intentó explicar de qué manera ha funcionado como mecanismo de garantía del federalismo multiétnico etíope. Esta alternativa, que parece la opción más arriesgada que puede tomar un Estado para procurar su estabilidad, hasta el momento no ha derivado en la independencia de ninguna de sus regiones o grupos nacionales.

---

<sup>80</sup> ALBERTÍ I ROVIRA, E., «El conflicto de Cataluña como crisis constitucional», *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*, vol. 10, 2019, p. 335.

Se han ensayado dos explicaciones para la inactividad del artículo 39. Una que considera que no fue utilizada porque existe de parte del gobierno central etíope una conducta autoritaria que no lo permite. Y otra que en cambio considera que el artículo 39 ha cumplido con la función para la que fue pensado y ha permitido mantener, desde su faz simbólica, la unidad territorial, política y cultural de Etiopía.

Si nos inclinamos por la segunda mirada podemos entonces proyectar su ejemplo en otros casos de estudio. En ese escenario el trabajo hizo un breve repaso de algunas características del modelo constitucional español, sus obligaciones en cuanto al derecho de autodeterminación y el fracaso del sistema vigente a la luz del intento reciente (y vigente) de independencia catalán. Este contexto invita a indagar sobre nuevas –y por qué no radicales– formas de abordar esta problemática, tal como intentamos hacer contraponiendo la vía etíope con la crisis que viven actualmente España y Cataluña.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

- AALEN, L., «Ethnic Federalism and Self-Determination for Nationalities in a Semi-Authoritarian State: the Case of Ethiopia», *International Journal on Minority and Group Rights*, vol. 13, 2006, pp. 243-261.
- ABDULLAHI, A. M., «Article 39 of the Ethiopian Constitution On Secession and Self-determination: A Panacea to the Nationality Question in Africa?», *Law and Politics in Africa, Asia and Latin America*, vol. 31, núm. 4, 1998, pp. 440-455.
- ADEGEHE, A. K., *Federalism and ethnic conflict in Ethiopia: a comparative study of the Somali and Benishangul-Gumuz regions*, Doctoral Thesis, Países Bajos (Leiden University), 2009.
- ALBERTÍ I ROVIRA, E., «El conflicto de Cataluña como crisis constitucional», *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*, vol. 10, 2019, pp. 300-341.
- ALLAIN, J., «Slavery and the League of Nations: Ethiopia as a Civilised Nation», *Journal of the History of International Law*, vol. 8, núm. 2, 2006, pp. 213-244.
- BARCELÓ I SERRAMALERA, M., «El derecho a decidir como instrumento constitucional para la canalización de problemas territoriales», *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*, núm. 9, 2016, pp. 363-391.
- BBC NEWS, «Ethiopia and Eritrea blame each other for border clash» 13/06/2016. Disponible en: <<http://www.bbc.com/news/world-africa-36515503>> [Consultado el: 09/07/2020].

- BIHONEGN, T., «Federalization with a Constitutional Guarantee to Secession: Controversies, Paradoxes and Imponderables in Ethiopia», *Regional & Federal Studies*, vol. 25, 2015, pp. 45-70.
- CRAWFORD, J., *Brownlie's Principles of public international law*, 8<sup>th</sup> ed., Reino Unido (Oxford University Press), 2012.
- CAZORLA PRIETO, L. M., *Temas de Derecho Constitucional*, 1.<sup>a</sup> ed., España (Aranzadi), 2002.
- COHEN, J.M., «“Ethnic Federalism” in Ethiopia», *Northeast African Studies, New Series*, vol. 2, 1995, pp. 157-188.
- Constitución de Uzbekistan (1992). Disponible en: <http://constitution.uz/en> [Consultado el: 09/07/2020].
- Constitución de la República Democrática Federal de Etiopía de 1994. Disponible en: [http://www.servat.unibe.ch/icl/et00000\\_.html#I000](http://www.servat.unibe.ch/icl/et00000_.html#I000) [Consultado el: 09/07/2020].
- Constitución de San Cristóbal y Nieves (1983). Disponible en: [https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5\\_skn\\_constitution\\_annex1.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_skn_constitution_annex1.pdf) [Consultado el: 09/07/2020].
- Constitución del Reino de España (1978), publicado en: Boletín Oficial del Estado núm. 311, de 29/12/1978. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229> [Consultado el 09/07/2020].
- FAYE, M. L., MACARTHUR, J. W., SACHS, J.D. y SNOW, T., «The Challenges Facing Landlocked Developing Countries», *Journal of Human Development*, vol. 5, núm. 1, 2004, pp. 31-68.
- FERRER MARTÍN DE VIDALES, C., ÁLVAREZ RODRIGUEZ, I., «40 años de Constitución. Una revisión bibliográfica», *Revista de las Cortes Generales*, n.º 107, segundo semestre (2019), pp. 361-381.
- FISEHA, A., «Ethiopia's Experiment in Accommodating Diversity: 20 Years' Balance Sheet», *Regional and Federal Studies*, vol. 22, n.º 4, 2012, pp. 435-473.
- GARCÍA ROCA, J. «*Il tempo moderato* de la intervención coercitiva del Estado (artículo 155 CE) en Cataluña: un comentario a las SSTC 89 y 90/2019, en particular, proporcionalidad y test de necesidad o razonabilidad de las medidas», *Teoría y realidad constitucional*, n.º 44, 2019, pp. 503-534.
- GASHAW, S., «Nationalism and Ethnic Conflict in Ethiopia», en *The Rising Tide of Cultural Pluralism*, Estados Unidos (University of Wisconsin Press), 1993, 1.<sup>a</sup> ed.

- HABTU, A., «Ethnic Federalism in Ethiopia: Background, Present Conditions and Future Prospects», *Paper 57 Submitted to the Second EAF International Symposium on Contemporary Development Issues in Ethiopia*, 2003.
- HABTU, A., «Multiethnic Federalism in Ethiopia: A Study of the Secession Clause in the Constitution», *Publius*, vol. 35, n.º 2, 2005, pp. 313-335.
- KYMLICKA, W., *Multicultural Odysseys: Navigating the New International Politics of Diversity*, 1.ª ed., Reino Unido (Oxford University Press), 2009.
- LATA, L., «The Ethiopia-Eritrea War», *Review of African Political Economy*, vol. 30, 2003, pp. 369-388.
- MEAREG, A., «The Edge of Ethnic Federalism, Prospects and Gloom in the Post-1991 Ethiopia», *Public Policy and Administration Research*, vol. 7, n.º 3, 2017.
- MUÑOZ MACHADO, S.; AJA FERNÁNDEZ, E.; CARMONA CONTRERAS, A.; DE CARRERAS SERRA, F.; FOSSAS ESPADALER, E.; FERRERES COMA, V.; GARCÍA ROCA, J.; LÓPEZ BASAGUREN, A.; MONTILLA MARTOS, J.A.; TORNOS MAS, J.; «Ideas para una reforma de la Constitución» (20/11/2017). Disponible en <idpbarcelona.net/docs/actual/ideas\_reforma\_constitucion.pdf> [Consultado el: 09/07/2020].
- MURO, D. y QUIROGA, A., «Spanish nationalism: Ethnic or civic?», *Revista Ethnicities*, vol. 5, n.º 1, 2005, pp. 9-29.
- SHAW, M. N., *International law*, 6.ª ed., Estados Unidos (Oxford University Press), 2008.
- Stratford Worldwide, «Ethiopia: Can the Landlocked Power Restore Its Former Glory?», 31/03/2017. Disponible en <<https://worldview.stratfor.com/article/ethiopia-can-landlocked-power-restore-its-former-glory>> [Consultado el: 09/07/2020].
- YOUNG, J., «Regionalism and democracy in Ethiopia», *Third World Quarterly*, vol. 19, n.º 2, 1998, pp. 191-204.