

El Reglamento de sucesiones y los sistemas plurilegislativos: el caso español

Por Nerea Magallón Elósegui (Universidad de Deusto)

I. Introducción

La entrada en vigor del Reglamento de Sucesiones europeo¹ y su aplicabilidad a partir del 17 de agosto de 2015 (art. 84) va a suponer una transformación del sistema de resolución de conflictos en materia sucesoria a todos los niveles. Hasta el momento en el ordenamiento español la resolución de conflictos de leyes en materia sucesoria, ya sea a nivel internacional o estatal (interna), se conformaba en torno a un sistema único que va a ser desplazado por el instrumento europeo. Ese desplazamiento comportará una serie de modificaciones de vital importancia especialmente para un sistema caracterizado por la pluralidad de sistemas sucesorios a nivel interno como es el español.

Todavía está por determinar el grado de transformación ante el que nos encontramos y cómo afectará al sistema de resolución de conflictos español a este nivel. Del tenor de la norma se pueden extraer distintas posibilidades a este respecto dependiendo de la interpretación que se haga de la cláusula de remisión a los ordenamientos plurilegislativos finalmente incorporada en el texto definitivo del Reglamento². En este trabajo se mostrarán cuáles son las distintas posibilidades y sus potenciales consecuencias para nuestro sistema de Derecho Interregional.

Antes de empezar, es necesario introducir dos datos de vital importancia que si bien son conocidos por todos deben ser traídos a colación en tanto suponen los cimientos de la construcción que se pretende levantar: la competencia exclusiva del legislador estatal para resolver conflictos de leyes en el ordenamiento español y la unidad de sistemas para resolver conflictos ya sean internacional o internos.

II. La pluralidad de sistemas a nivel interno y el Derecho interregional español

El Reglamento en materia de sucesiones parte de una premisa: la pluralidad de sistemas sucesorios a nivel europeo origina una diversidad material en la regulación sustantiva del Derecho de sucesiones que puede ocasionar problemas a la hora de determinar bajo qué sistema va a resolverse una situación conectada con más de un ordenamiento. Y lo mismo podría decirse de la ordenación del Derecho de sucesiones en España, en tanto presenta una diversidad de sistemas sucesorios derivado de la coexistencia de legislaciones civiles autonómicas que conviven entre ellas y con el Código Civil. Cuando en una relación jurídica se produce una confluencia de más de uno de estos

¹ Reglamento UE nº 650/2012 del Parlamento europeo y del Consejo de 4 de julio de 2012 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones, a la aceptación de y la ejecución de documentos públicos en materia de sucesiones mortis causa y la creación de un certificado europeo. *DOUE* 27/07/2012, L 201/107

²El artículo 28 contenido en la Propuesta de Reglamento ha cambiado notablemente, se ha desarrollado y ampliado su contenido y se ha convertido en un Artículo 36 mucho más completo.

ordenamientos españoles también surgen conflictos de leyes sólo que al producirse a nivel interno, dentro del marco estatal, los denominamos conflictos de leyes internos o interregionales. Así por ejemplo si una española de vecindad civil gallega, se casa con un español de vecindad civil vasca y establecen su residencia en Asturias a la hora de ordenar su sucesión la pareja deberá saber cuál de los ordenamientos con los que están conectados el gallego, el vasco o el Código Civil aplicable en Asturias, va a regir los derechos legitimarios que deben respetar en esa ordenación, los instrumentos que pueden utilizar para manifestar sus últimas voluntades, si pueden otorgar testamento conjunto o no, si pueden realizar pactos sucesorios, o cuales serán los derechos sucesorios del cónyuge superviviente si uno de ellos fallece. Y la contestación a esa pregunta puede variar notablemente dependiendo del Derecho civil que se aplique: el vasco, el gallego o el Código Civil.

La respuesta a los interrogantes derivados de la pluralidad y diversidad sucesoria existente a nivel estatal se halla en manos del denominado tradicionalmente Derecho interregional. El Derecho interregional será el encargado de resolver los conflictos de leyes interregionales -producidos a nivel interno- y de indicar el Derecho aplicable cuando una sucesión esté conectada con más de uno de los Derechos civiles coexistentes en España. Al hablar de Derecho interregional debemos partir de dos circunstancias fundamentales:

1- En primer lugar, debemos tener en cuenta que si bien fue la Constitución de 1978 (CE) la que reconoció y posibilitó la existencia de pluralidad normativa en materia civil a nivel interno al otorgar a través del artículo 149.1.8 CE potestad a algunas Comunidades Autónomas para conservar modificar y desarrollar su Derecho civil foral o especial; el mismo artículo se encarga de reservar la competencia para resolver los conflictos de leyes internos al legislador estatal asentando la unidad y uniformidad del sistema español de Derecho interregional y evitando que existan tantos Derecho interregionales como ordenamientos civiles. Por tanto, el sistema de Derecho interregional es único y su formulación corresponde al legislador estatal.

2- El siguiente dato que debemos retener es que en el ordenamiento español no existe un sistema especial de Derecho interregional y que los conflictos de leyes internos se resuelven de la misma manera que los conflictos de leyes internacionales, es decir mediante el sistema de Derecho internacional privado con alguna matización (según la remisión del artículo 16 CC). Por tanto, si proyectamos estas premisas al Derecho de sucesiones observamos que el artículo 9.8 CC (vigente en la actualidad) se encarga de resolver los conflictos de leyes que se produzcan a nivel internacional también se utilizará para resolver los conflictos de leyes a nivel interno, con alguna matización.

La entrada en vigor del Reglamento de Sucesiones ha supuesto una nueva incorporación al sistema existente de resolución de conflictos en materia sucesoria. La introducción de un instrumento de origen europeo que dada su jerarquía normativa va a desplazar al sistema autónomo con el que estamos acostumbrados a lidiar va a provocar una completa metamorfosis de nuestro sistema.

III. Interconexión entre el sistema de Derecho interregional y el Reglamento de sucesiones

Al hablar de conflictos de leyes internacionales e internos en materia sucesoria no podemos olvidar la posibilidad de que exista una interconexión o superposición entre unos y otros. Es decir, puede suceder que ambas dimensiones de conflictos confluyan en una misma relación jurídica. En este caso, la pregunta que debemos hacernos es si ¿existe la posibilidad de que el Reglamento europeo en materia de sucesiones se aplique para resolver un conflicto de leyes interregional?

Para responder a esta pregunta lo primero que debemos hacer es diferenciar dos posibilidades de interconexión entre los conflictos de leyes internos e internacionales³:

1. Remisión a un ordenamiento plurilegislativo o a un sistema no unificado

La primera posibilidad es que nos encontremos con que la resolución de un supuesto de conflictos de leyes internacional al que se va a aplicar el Reglamento desemboque en la necesidad de solucionar un supuesto de Derecho interregional. Es decir un supuesto en que la norma de conflicto del Reglamento nos remita a un sistema plurilegislativo como el español. En ese caso una vez determinada la ley aplicable habrá que especificar cuál de las leyes concurrentes en ese ordenamiento plurilegislativo es la finalmente aplicable. Esto supone una superposición entre un conflicto interno e internacional que surge en la medida que partiendo de un conflicto de leyes internacional se termina resolviendo un conflicto de leyes interno.

El Reglamento de sucesiones para solucionar los conflictos de leyes establece la residencia habitual del causante en el momento del fallecimiento como punto de conexión general (art. 21). Por tanto si nos encontráramos con un supuesto de hecho de carácter internacional en el que la residencia habitual del causante se encuentra en España en el momento del fallecimiento, el Reglamento nos remitirá con carácter general a la ley española como ley aplicable para ordenar la sucesión del causante. Pero si en España existe una diversidad legislativa en materia de sucesiones ¿qué ley se aplicará de las coexistentes en España? La gallega, la vasca, el Código civil; la de la residencia habitual del causante según el Reglamento o la de la vecindad civil del causante según establece el sistema de Derecho interregional español en función de los artículos 14 y 9.8 CC.

Por ejemplo si nos encontramos con la sucesión de un nacional alemán residente en Mallorca con bienes en España, Alemania y Francia según el Reglamento se ordenará conforme a la ley española ¿pero cuál de ellas la Balear porque reside en Mallorca?

La solución dependerá en primer lugar de la incursión en el Reglamento de una “cláusula de remisión a un ordenamiento plurilegislativo”. Este tipo de cláusulas pueden solucionar el problema de dos formas: directa e indirecta. En el mecanismo denominado de “remisión directa” o “remisión en sentido amplio”⁴ la norma de conflicto designada servirá para señalar **directamente** el ordenamiento local aplicable al supuesto en cuestión, y las conexiones que la formen identificarán una ley en concreto dentro del

³ Dejamos aparte la posibilidad del reenvío del artículo 34 del Reglamento

⁴ Cfr. SAÉNZ DE SANTA MARIA, M^a. P., “El artículo 12.5 del Código Civil y el problema de la remisión a un sistema plurilegislativo”, RGLJ; 1978, pp. 59-75, p. 60.

propio territorio del Estado⁵. En ese caso la sucesión de nuestro alemán se ordenará conforme al ordenamiento balear. Entre los Instrumentos europeos encontramos cláusulas de este tipo en el Convenio de Roma de 1980 y en el Reglamento Roma I y Roma II⁶.

En cambio, en una cláusulas de “remisión indirecta” la norma de conflicto se limita a identificar el ordenamiento aplicable y cuando éste sea plurilegislativo la legislación local, especial o particular que dentro del territorio estatal vaya a solucionar el supuesto deberá ser determinada por las propias normas previstas en dicho Estado para solucionar sus conflictos internos. En nuestro caso por las normas de Derecho interregional⁷.

¿Qué hace el Reglamento? El Reglamento en su artículo 36 para el caso en que la norma de conflicto del artículo 21 se remita a un Estado con más de un sistema jurídico o, lo que es lo mismo, a un ordenamiento plurilegislativo, ha optado por introducir una cláusula de carácter indirecto. Ello ha supuesto un cambio de dirección respecto a la opción que se había tomado en la Propuesta que, por el contrario, optaba por una cláusula de remisión directa que presentaba determinados problemas⁸. Finalmente el Reglamento dice así:

Art. 36 Reglamento. Estados con más de un sistema jurídico

- 1- *En el caso de que la ley designada por el presente Reglamento fuera la de un Estado que comprenda varias unidades territoriales con sus propias normas jurídicas en materia de sucesiones, las normas internas sobre conflicto de leyes en dicho Estado determinarán la unidad territorial correspondiente cuyas normas jurídicas regularan la sucesión.*

De esta forma el artículo 36 del Reglamento nos remite a las normas internas del Estado en cuestión como encargadas de solucionar el problema de cuál de las potenciales leyes estatales será aplicable para señalar la ley finalmente aplicable. Tal remisión a nuestro sistema nos lleva a aplicar el art. 9.8 CC y la utilización de la vecindad civil (art. 14CC) como criterio para señalar qué ordenamiento entre los coexistentes va a ser aplicable. De este modo en el caso de un nacional residente en Palma de Mallorca se entenderá que la Ley española es la aplicable y para despejar la posibilidad de que se aplique la Ley balear o no, deberemos acudir al Sistema español de Derecho interregional que como sabemos utiliza la vecindad civil como conexión a los ordenamientos civiles, forales o especiales⁹.

⁵ Es una solución especialmente utilizada en los ordenamientos que equiparan los conflictos internacionales a los conflictos internos y tiene su origen en los sistemas de *common law* que asemejan las unidades territoriales particulares con los Estados.

⁶ Art 19 Roma, art 25, Roma II.

⁷ El Derecho autónomo español instaura un sistema de remisión indirecta en virtud del art. 12.5 del CC⁷ al señalar que:

“(…) cuando una norma de conflicto remita a la legislación de un Estado en el que coexistan diferentes sistemas legislativos, la determinación del que sea aplicable entre ellos se hará conforme a la legislación de dicho Estado”.

⁸ Artículo 28 PRLVST: “Sistemas no unificados, En el caso de que un Estado comprenda varias unidades territoriales con sus propias normas jurídicas en materia de sucesión por causa de muerte, cada unidad territorial se considerará un Estado a efectos de la determinación de la ley aplicable en virtud del presente Reglamento”.

⁹ El problema estaría en el caso de los extranjeros que no poseen vecindad civil.

Por el contrario la cláusula de remisión directa que contenía la Propuesta de Reglamento equiparaba cada unidad territorial a un Estado con lo que cuando la norma de conflicto del Reglamento se refería a la residencia se entendía que era la residencia en esa unidad territorial en particular la que iba a determinar la ley finalmente aplicable. La diferencia no es baladí, en el caso anterior del nacional alemán residente en Mallorca, en función de este tipo de cláusulas se señalaba a la ley de su residencia como ley directamente aplicable para ordenar su sucesión, es decir no cabrían dudas acerca de la aplicación de la Ley Balear.

La cláusula de remisión indirecta, sin embargo, no responderá eficazmente en el caso de que el Estado al que se refiere no posea un sistema específico para resolver los conflictos de leyes internos o cuando teniéndolo carezca de los mecanismos adecuados para ello¹⁰. En este caso, tal y como hace el Reglamento, es importante que la cláusula de remisión indirecta sea complementada:

Art. 36 Reglamento. Estados con más de un sistema jurídico

2- A falta de tales normas internas sobre conflicto de leyes.

a) Toda referencia a la ley del Estado a que hace referencia el apartado 1 se entenderá, a efectos de determinar la ley aplicable con arreglo a las disposiciones relativas a la residencia habitual del causante, como una referencia a la ley de la unidad territorial en la que éste hubiera tenido su residencia habitual en el momento del fallecimiento.

Como podemos observar la cláusula de remisión indirecta ha sido completada por un segundo apartado en el que se integra una cláusula de remisión directa. Lo malo de este sistema es que únicamente resulta operativo cuando la norma de conflicto contenga conexiones que sean capaces de enlazar directamente el supuesto con uno de los ordenamientos locales (el lugar de situación del bien, el lugar de comisión del hecho, la residencia o el domicilio). Pero no será así cuando la norma de conflicto integre la nacionalidad como punto de conexión, en cuyo caso sería más eficaz la implantación de un sistema de remisión indirecta que se remita al sistema estatal de resolución de conflictos internos.

De hecho, debemos recordar que el Reglamento introduce la posibilidad de que a través de la *professio iuris* se elija como ley aplicable para ordenar la sucesión la ley de la nacionalidad del causante en vez de la ley de la residencia. Y si así fuera, el sistema de remisión directa contenido en el segundo de los apartados no sería operativo. Si la nacionalidad a la que nos remite la norma de conflicto que va a ordenar la sucesión del causante coincide con la de un Estado de carácter plurilegislativo como, por ejemplo, el español el sistema de remisión directa no resultará suficiente para señalar cuál de las leyes de las coexistentes en España será la definitivamente aplicable.

En atención a esta posibilidad cabría introducir una conexión subsidiaria que en ese caso nos remitiera otra vez bien al ordenamiento de la residencia habitual del causante o a aquel con el que presente los vínculos más estrechos con su sucesión o que se considere más vinculada al difunto. El Reglamento ha optado por esta última posibilidad:

¹⁰ Así sucederá en nuestro sistema de Derecho interregional en el caso de los nacionales extranjeros residentes en nuestro país que carecen de vecindad civil.

Art. 36 Reglamento. Estados con más de un sistema jurídico

- b) Toda referencia a la ley del Estado a la que hacer referencia el apartado 1, se entenderá, a efecto de determinar la legislación aplicable con arreglo a las disposiciones relativas a la nacionalidad del causante, como una referencia a la ley de la unidad territorial con la que el causante hubiera tenido una vinculación más estrecha;*

En último lugar, para los casos en los que existieran otro tipo de conexiones se prevé que la ley aplicable se determinará en función de la ley de la unidad territorial en la que esté ubicado el elemento pertinente.

Como podemos observar la opción adoptada por el Reglamento puede tener sus consecuencias para el sistema de Derecho interregional español. Hasta el momento, como ya hemos mencionado, ante la ausencia de una norma de carácter institucional o convencional, un supuesto de sucesiones de carácter internacional se va a resolver de acuerdo al artículo 9.8 del CC que establece la nacionalidad como punto de conexión para señalar la ley aplicable. Y en el caso de un supuesto interregional la nacionalidad se sustituirá por la vecindad civil. (art. 14 CC). Así si estuviéramos ante un español de vecindad civil navarra residente en Madrid casado con una francesa y con bienes inmuebles en Francia según el sistema actual de DIpr de acuerdo al art. 9.8 del CC su sucesión se regirá por la ley de su nacionalidad, es decir por la ley española y de entre las leyes españolas de acuerdo con nuestro sistema de Derecho interregional (art. 12. 5 CC) por la ley navarra que es la ley que corresponde a su vecindad civil.

Conforme al texto del Reglamento de sucesiones se aplica la residencia habitual del causante para resolver la sucesión y en este caso esta sería la española. Ahora bien, en función de la cláusula de remisión indirecta la solución señalaría en primer lugar a la ley española y el sistema de Derecho interregional nos remitiría a la ley navarra en virtud de su vecindad civil navarra. En este caso dado que la ley de la nacionalidad y de la residencia habitual coincide y ambos se remiten al ordenamiento español no creo que el causante eligiera la ley de su nacionalidad para ordenar su sucesión, pero si así fuera deberíamos acudir al segundo apartado del Reglamento, en este caso habría que identificar cuál es la unidad territorial con la que presenta una vinculación más estrecha y decidir si es la de la vecindad civil o la de la residencia: la Ley foral navarra con su amplia libertad de testar o el Código civil.

2- La aplicación del Reglamento a los conflictos de leyes internos

La segunda cuestión que se nos plantea al hablar de interconexión entre un futuro Reglamento europeo en materia de sucesiones y el Derecho interregional español gira en torno a la viabilidad de extender la aplicación de este instrumento para resolver conflictos de leyes puramente internos con independencia de que presenten o no un elemento de internacionalidad. De ser así el Reglamento alteraría todavía en mayor medida el sistema de Derecho interregional que quedaría desplazado y perdería toda su operatividad.

De hecho, la sucesión de una persona con vecindad civil vasca cuya última residencia habitual fuera Cataluña, casada con una persona con vecindad civil vasca, e hijos de

vecindad civil vasca nacidos en el País Vasco se podría llegar a regir por la Ley catalana en directa aplicación del criterio de la residencia habitual contenido en el instrumento europeo si se aplicara a las situaciones interregionales, desplazando al artículo 9.8 CC. Sin embargo se resolverá por la ley vasca si se excluyeran los conflictos de leyes internos de su ámbito de aplicación. Como podemos observar la diferencia es notable.

Si el Reglamento de sucesiones se aplica o no a los conflictos de leyes internos es una cuestión difícil de responder en tanto parte de debate inicial directamente conectado con la circunstancia de la que partíamos al inicio de esta comunicación; y es que en el ordenamiento español no existe un sistema específico de Derecho interregional y se promulga la unidad de soluciones (16.1 del CC). Por tanto el sistema de Derecho internacional privado también se aplica para resolver los conflictos de leyes interregionales, aunque con algunas matizaciones.

Ahora bien ¿podríamos llegar a entender que la remisión del artículo 16 del CC a las normas de Derecho internacional privado para resolver los conflictos interregionales incluye al Reglamento? es decir ¿incluye esa remisión a las fuentes de origen europeo? o ¿únicamente se remite al viejo sistema y a las fuentes de origen interno?

O lo que es lo mismo, si el sistema de Derecho internacional privado de origen interno, es decir el art. 9.8 CC, es desplazado por la normativa europea y éste es el que se aplica para resolver los conflictos de leyes interregionales, ¿qué aplicaremos para resolver los conflictos internos? La respuesta dependerá de si se extiende o no el Reglamento a la resolución de conflictos de leyes internos. Si así fuera, se aplicará directamente el Reglamento en tanto ha desplazado al sistema autónomo; por el contrario si no se aplicará seguiríamos remitiéndonos al artículo 9.8 del CC, que pasaría a utilizarse para resolver únicamente los conflictos de leyes internos. Ello supondría que el artículo 9.8 del CC se terminará aplicando únicamente para resolver conflictos de leyes internos convirtiéndose en una norma de especial de Derecho interregional cuando no fue precisamente creada con esa intención.

En esta sentido no podemos olvidar que las medidas de origen europeo adoptadas en el ámbito de la cooperación judicial civil deben tener “repercusión transfronteriza” (Art. 81 Tratado Lisboa) y ello en principio desde el punto de vista normativo debería garantizar la autonomía de los conflictos de leyes en los que no existe ningún elemento de extranjería.

En un intento de aclarar el debate en torno a esta cuestión el Reglamento se ha encargado de integrar una cláusula de exclusión¹¹ y en el artículo 38 se refiere a esta contingencia al establecer que:

Art. 38 Reglamento

2. Un Estado miembro en el que las distintas unidades territoriales tengan sus propias normas jurídicas en materia de sucesiones no estará obligado a aplicar el presente Reglamento a los conflictos de leyes que se refieran únicamente a dichas unidades territoriales.

¹¹ Reglamento Roma II sobre ley aplicable a las obligaciones extracontractuales art. 25

Ello implica que serán los Estados miembros los que decidan si quieren o no aplicar directamente un futuro Reglamento para resolver los conflictos de leyes puramente internos. El Estado español no se ha pronunciado al respecto, por lo que habrá que esperar a despejar la cuestión a la práctica judicial.

IV.- CONCLUSIONES

En definitiva, para saber cómo va a afectar el Reglamento europeo en materia de sucesiones y testamentos a nuestro sistema de Derecho interregional debemos atender a la inclusión de la cláusula de remisión a los ordenamientos plurilegislativos. El artículo 38 del Reglamento nos permite dejar fuera de su ámbito de aplicación la resolución conflictos de leyes interregionales, lo que garantizara la autonomía de nuestro sistema de Derecho interregional que, en principio, podría seguir aplicándose para resolver los conflictos de leyes puramente internos o interregionales. A pesar de todo, sería deseable aprovechar la ocasión para elaborar un sistema propio de Derecho interregional que debería tener en cuenta las nuevas soluciones que presenta el texto europeo.

Ahora bien, el Reglamento de sucesiones se va aplicar en todo caso a los supuestos con carácter transfronterizo y ello ya supone un sustancial cambio en el sistema actual de Derecho interregional y la potencial sustitución en determinados casos de interconexión de conflictos internacionales e internos de la vecindad civil por la residencia habitual. Al final se plantea la convivencia de una diversidad de regimenes para regular unos supuestos y otros, lo que por otro lado deja de comportar la deseada unidad de soluciones.
