

**PEREZ MILLA, J., *Conflictos internos de leyes españolas en la frontera*, Fundación Manuel Giménez Abad, Zaragoza, 2010.**

La obra que nos ocupa constituye una completa inmersión en los sinsabores de los conflictos internos de leyes españolas que siempre es bienvenida. No es la primera vez que el Dr. Javier Pérez Milla se sumerge en esta materia que por el contrario ha abordado en numerosas ocasiones, y así queda reflejado en el dominio de la terminología y en la familiaridad con la que afronta espinosas cuestiones derivadas de la pluralidad normativa del ordenamiento español.

El trabajo se estructura en dos partes diferenciadas en virtud de su perspectiva de análisis, ya sea interna o internacional, pero bajo ambas subyace un objetivo claro que no se pierde de vista y que, según el propio autor apunta en la introducción, no es otro que ayudar a determinar el ámbito de aplicación espacial de las normas autonómicas y la tarea no es siempre fácil.

Así la Primera parte se inicia con un estudio teórico en el que el principio de territorialidad constituye la clave para primero definir y luego intentar solucionar los problemas que plantea en la actualidad el modelo autonómico español. Como se pone de manifiesto las Comunidades Autónomas (CCAA) han ampliado notablemente su ámbito de actuación y superando, en ocasiones, los límites constitucionales de conservación modificación y desarrollo de los Derechos civiles forales o especiales, han ido legislando allí donde el Estado no tiene competencia atribuida expresamente, configurando un conjunto de normas que afectan a varios ámbitos de la esfera jurídico-privada y que son susceptibles de producir conflictos de leyes. El problema es que, a pesar de que el ordenamiento español se rige por el principio de territorialidad y que éste actúa como criterio competencial supuestamente disuasorio de la aparición de conflictos de leyes, se dan distintas excepciones que ponen en duda las soluciones existentes con las que el sistema les hace frente.

El autor define tres modelos de territorialidad. A grandes rasgos, en el primero la territorialidad opera de forma absoluta en tanto se debe a las relaciones jurídicas públicas generadas por una Administración en el ejercicio de su potestad que, como es sabido, tiene naturaleza territorial. En el segundo, denominado de “territorialidad relativa”, el sujeto privado sobrepasa con su actividad los límites territoriales de la norma. Y el tercer modelo, al que atribuye el calificativo de “interregional”, permite al legislador autonómico delimitar extraterritorialmente su normativa en función de lo establecido en el Derecho interregional. La territorialidad entendida de esta manera opera como regla base del sistema pero presenta algunas excepciones que nos señalaran las situaciones susceptibles de contradicción normativa y por tanto de potencial manifestación de conflictos de leyes. De esta forma lo siguiente que habrá que despejar es cuál es el margen de extraterritorialidad admitido en el Estado de las Autonomías y cómo afrontarlo.

Siguiendo con este planteamiento a continuación vemos que a cada modelo mencionado de territorialidad le corresponde un grado de extraterritorialidad. Así la primera comporta una extraterritorialidad “de hecho” bajo la que subyace un fuerte componente jurídico-público que en principio lo aleja de la disciplina internacional privatista. Se trata de un modelo cuya estricta observancia del principio no debería suscitar distorsiones, aunque el autor matiza levemente esta afirmación en tanto conlleva una excesiva fragmentación territorial de las actividades que, en ocasiones, como en el caso de las Entidades colaboradoras para la adopción internacional (ECAI) produce consecuencias de “descoordinación e ineficacia económica” (p. 41). La segunda es una extraterritorialidad relativa que produce una heterogeneidad denominada secundaria que gira en torno a las excepciones que pueden preverse estatutariamente y que han de estar contenidas en el “bloque de constitucionalidad” (STC 72/1983 de 29 de julio). Son situaciones que han sido “reconducidas” hacia parámetros de territorialidad mediante criterios espaciales prefijados en la CE, en los EEAA o en una Ley estatal que completa la distribución territorial. Se cita como ejemplo a las entidades aseguradoras y se hace una especial mención por su particular situación a las cooperativas, fundaciones y asociaciones. El problema se halla en que cuando es la norma estatal la que establece los criterios territoriales o “puntos de conexión” no es fácil diferenciar si con ello resuelve una cuestión competencial –para lo que necesitaría un título competencial *ad hoc*- o un conflicto de leyes –en función de su competencia para dictar normas de conflicto-, con lo que se generan una serie de distorsiones que en el texto son examinadas a golpe de ejemplos. Lo mismo se podría decir de aquellas normas autonómicas que delimitan unilateralmente su ámbito de aplicación espacial.

Llegado a este punto la primera conclusión a la que se llega es que existen dos tipos de conflictos: los interregionales derivados de situaciones jurídico-privadas de tráfico externo y los territoriales producidos por normas jurídico-públicas que afectan a los particulares. Por su parte la manera de afrontarlos también debería ser diferente y no mezclarse pero resulta complicado sobre todo si tenemos en cuenta que la frontera entre ambos tipos de conflictos no es del todo clara. De hecho, hay veces que con la aplicación del principio de territorialidad no es suficiente y que lo que haría falta sería reorientar el desarrollo de nuestro modelo autonómico “a una apertura territorial” en el que se asuma cierto grado de heterogeneidad inherente al sistema a la que hacer frente con otro tipo de técnicas. Para el autor, la Unión Europea proporciona ciertas reglas básicas y principios organizativos que podrían ser integradas en nuestro modelo autonómico, como por ejemplo la regla del control de origen y el efecto de reconocimiento mutuo y la estructura del principio de no discriminación.

Una vez delimitado el principio base tomado como cimiento de la estructura competencial autonómica y diferenciados los tipos de problemas inherentes a la pluralidad normativa propia del modelo autonómico español la obra continua haciendo un repaso de los inconvenientes que presenta el sistema, más concretamente desde la perspectiva de Derecho interregional. Se analiza la competencia exclusiva del Estado y las distintas técnicas normativas o métodos de reglamentación que se utilizan para resolver los conflictos de leyes internos, de nuevo haciendo especial hincapié en sus

notorias deficiencias. Todo ello ilustrado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y por la doctrina más autorizada.

Pero el objeto de estudio no puede olvidar la interrelación entre la dimensión interna y externa del Derecho Internacional privado y la potencial superposición entre los conflictos de leyes internos e internacionales. Así la Segunda parte está dedicada a examinar aquellos casos en los que la solución a un conflicto de leyes vinculado a una relación jurídica de tráfico externo de carácter internacional termina dependiendo de la resolución de un conflicto de leyes interno. En efecto, nos encontramos con situaciones en las que un supuesto jurídico no sólo presenta elementos internacionales sino también interregionales. En este contexto el autor diferencia en primer lugar entre aquellos conflictos derivados de la aplicación del Derecho extranjero y los supuestos “conflictuales genéricos”, que se dan cuando la norma de conflicto ordena la aplicación de un “genérico Derecho español sin concretar qué Derecho territorial es aplicable”. Entre los primeros incluye el reenvío, la inaplicación del Derecho extranjero por causa de Orden publico y como supuesto procesal: la aplicación del Derecho español en sustitución del Derecho extranjero señalado por la norma de conflicto. La obra se centra sobre todo en lo referente al reenvío proyectado al ámbito de la sucesión mortis causa, en la medida que es aquí donde ha obtenido un mayor desarrollo jurisprudencial. A tales efectos compara entre tres modelos de regulación de la sucesión internacional: el español, el danés, y el inglés, y a través de ellos desentraña la operatividad del principio de unidad y universalidad, el principio de personalidad, y la condición de la voluntad del causante, como condicionantes del mecanismo de reenvío. A continuación se ocupa de las cuestiones ligadas a la “prueba insuficiente del derecho extranjero” y las controversias que suscita jurisprudencial y doctrinalmente; y finaliza con una sucinta mención al Orden público.

Por último alude a la “causa conflictual genérica” refiriéndose a normas de Derecho Internacional privado autónomo en los que la solución conflictual consiste en la aplicación de un genérico “Derecho español” entre lo que incluye el artículo 9.6. 2 y 3 del CC, el artículo 11.1 y 3 CC y el artículo 107 CC.

La obra finaliza con un “panorama del caos” referido a la individualización de la ley territorial española aplicable en el que a través de una serie de cuadros comparativos nos proporciona de un rápido vistazo la complejidad que suscitan los conflictos mixtos, y así queda reflejado en la variedad de respuestas jurisprudenciales y doctrinales. Tal y como establece el autor la respuesta pasa por una “exploración” del sistema de solución de conflictos que le lleva a una reflexión ampliamente compartida por la doctrina: “para solucionar los conflictos de leyes españolas ya no es suficiente una mera adaptación (interna) de las soluciones que aporta el Derecho Internacional privado sino que es necesaria la intervención de un enorme arsenal de técnicas normativas, principios de territorialidad, libertades y principios comunitarios y abundantes soluciones que provienen de instrumentos internacionales”.

La lectura de la obra del Dr. Pérez Milla nos recuerda una vez más la apremiante necesidad de hacer frente a la problemática inherente a la pluralidad legislativa

española. El texto nos incita a continuar con un debate que aunque no es nuevo resulta excesivamente peliagudo con lo que el tiempo pasa y las cuestiones de antaño lejos de esclarecerse se complican. Las reflexiones del Dr. Pérez Milla resultan especialmente oportunas en un momento en el que, como pone de manifiesto el autor, el desarrollo normativo autonómico avanza a un ritmo trepidante y tanto el proceso de revisión de los Estatutos de Autonomía como la fuerza con la que irrumpe el legislador europeo en materia de familia y sucesiones nos obliga a replantearnos la elaboración de un sistema específico de Derecho interregional.

**Nerea Magallón Elósegui**  
**(Universidad de Santiago de Compostela)**