|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 351/1990 |
| Fecha | de 2 de octubre de 1990 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Francisco Tomás y Valiente, don Francisco Rubio Llorente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Álvaro Rodríguez Bereijo, don José Vicente Gimeno Sendra y don José Gabaldón López. |
| Núm. de registro | 1056-1990 |
| Asunto | Conflicto positivo de competencia 1.056/1990 |
| Fallo | Por lo expuesto, el Pleno acuerda levantar la suspensión del Decreto de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares 146/1989, de 30 de noviembre, relativo a sociedades cooperativas. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El Abogado del Estado, en representación del Gobierno, mediante escrito presentado en este Tribunal el 23 de abril de 1990, planteó conflicto positivo de competencia, frente al Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, en relación con el Decreto 146/1989, de 30 de noviembre, relativo a Sociedades Cooperativas, con invocación expresa del art. 161.2 de la Constitución, al objeto de que fuese ordenada la suspensión del citado Decreto.

Por providencia de la Sección Cuarta de este Tribunal, de 25 de abril, se tuvo por planteado el conflicto positivo de competencia y se dio traslado a la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 82.2 de la LOTC, al Consejo de Gobierno de las Islas Baleares; se dirigió oficio al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Baleares, según dispone el art. 61.2 de la LOTC, comunicándose la suspensión de la vigencia y aplicación del Decreto 146/1989, de 30 de noviembre, al Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, y se publicó la formalización del conflicto y la suspensión acordada en el «Boletín Oficial del Estado» y en el de las Islas Baleares.

2. El Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, mediante escrito recibido el 29 de mayo de 1990, se personó y formuló alegaciones en solicitud de que en su día se dicte Sentencia por la que se declare que la titularidad de la competencia controvertida corresponde a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, y en su consencuencia, resulta plenamente adecuado a Derecho el Decreto 146/1989, objeto del presente conflicto.

3. Por providencia de 3 de septiembre de 1990 de la Sección de Vacaciones de este Tribunal se acordó oír al Abogado del Estado y a la representación procesal del Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, para que en el plazo común de cinco días expongan lo que estimen procedente acerca del mantenimiento y levantamiento de la dicha suspensión.

4. El Abogado del Estado, en su escrito de 14 de septiembre siguiente, evacúa la audiencia conferida, en solicitud del mantenimiento de la suspensión, realizando las siguientes alegaciones:

El Decreto del Consejo de Gobierno de las Islas Baleares que constituye el objeto del presente conflicto es, fundamentalmente, una norma reguladora del régimen sancionador en materia de cooperativas. De sus catorce artículos, los arts. 6 a 14 regulan infracciones y sanciones con todo detalle y amplitud, que pueden llegar a la revocación de la autorización de la entidad [art. 10.1.1 a)], y constituir muy cuantiosas sanciones.

Su aplicación en estos momentos puede producir graves perjuicios a terceros, y concretamente a las cooperativas, que pueden ser objeto de estas graves sanciones, e incluso desaparecer jurídicamente; perjuicios en muchos casos de difícil reparación, dada la ejecutividad de las sanciones administrativas. En todo caso parece claro que supone un régimen restrictivo del ejercicio de una de las modalidades del derecho de libertad de asociación, por lo que igualmente debe ser cautelarmente mantenida la suspensión. Y también puede aducirse el quebranto de la seguridad jurídica que produciría la pendencia ante la jurisdicción constitucional de todo el bloque de un régimen sancionador que se aplicara efectivamente durante el proceso, en concurrencia con lo establecido y aplicado por el Estado.

Las competencias en materia de inspección (art. 3) deben seguir igualmente suspendidas, por conexión con las competencias sancionadoras y por razones de seguridad jurídica (concurrencia con las competencias estatales). Finalmente, las de Registro (art. 4), aunque de evidente menor incidencia en la esfera de los administrados, suponen para ellos una carga que no posee justificación alguna si se mantiene la suspensión del resto de la norma.

5. El Gobierno de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, en escrito que se recibe el 19 de septiembre, interesa el levantamiento de la suspensión, a cuyo efecto formula las siguientes alegaciones:

La discrepancia acerca de la titularidad competencial objeto del presente conflicto positivo se circunscribe única y exclusivamente al alcance del art. 11.4.º y 14.º del Estatuto de Autonomía, en relación con el art. 16.2.º del propio texto legal, sin que la representación del Estado discuta, en ningún momento, que el contenido material del Decreto 146/1989 impugnado vulnere la legislación básica del Estado fundamentalmente contenida en la Ley 26/1987, de 2 de abril, General de Cooperativas; en la Ley 26/1989, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito, y en la Ley 13/1989, de 26 de mayo, de Cooperación de Crédito.

El Decreto 146/1989 no sólo no vulnera la legislación básica del Estado, sino que supone, tan sólo, una atribución de potestades inspectoras y sancionadoras al Gobierno Balear, a través de la Consellería de Economía y Hacienda, manteniendo las infracciones y su clasificación contenidas en la legislación estatal y la creación de un Registro de Cooperativas, sin perjuicio de que «... deban solicitar, además, su inscripción en el Registro correspondiente del Banco de España, tal y como establece el art. 5.2.º de la Ley 13/1989, de 26 de mayo» (véase el art. 13.2.º del Decreto 146/1989).

Mantener la suspensión equivaldría a otorgar preferencia a la legislación estatal que continuaría aplicándose, a pesar de que la proximidad territorial permite -e incluso exige- que las competencias referidas se ejerciten con mayor eficacia desde la Comunidad Autónoma.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La ratificación o levantamiento de la suspensión de la vigencia de disposiciones impugnadas por el Gobierno de la Nación en un conflicto positivo de competencia al amparo de los arts. 161.2 C.E. y 64.2 LOTC debe resolverse, según reiterada doctrina de este Tribunal, sin entrar en prejuzgar la cuestión de fondo, partiendo de la presunción de validez de la disposición objeto del conflicto y del carácter cautelar con que se configura la medida de la suspensión, tomando en consideración los perjuicios de imposible o difícil reparación que para los intereses generales o de los particulares pudieran derivarse de la no ratificación de la suspensión por este Tribunal.

Por ello corresponde a la representación del Gobierno de la Nación la carga de justificar debidamente la necesidad de mantenimiento de la suspensión.

2. En el presente caso, el Abogado del Estado, después de constatar que el Decreto objeto de conflicto es fundamentalmente una norma reguladora del régimen sancionador en materia de cooperativas, se limita a alegar que su aplicación puede producir graves perjuicios a terceros, en concreto a los cooperativistas que puedan ser objeto de tales sanciones, perjuicios de difícil reparación en razón del carácter ejecutivo de las sanciones administrativas. Añade que también supone un régimen restrictivo del ejercicio del derecho de asociación y, por último, que produciría un quebranto de la seguridad jurídica la aplicación de tal régimen sancionador durante la pendencia de este proceso ante la jurisdicción constitucional. Las competencias sobre Inspección y Registro, que también contiene el Decreto impugnado, deberían mantenerse suspendidas por conexión con la materia sancionadora.

Sin entrar a prejuzgar la cuestión de fondo que se dilucida en este conflicto de competencia, de la simple lectura del Decreto impugnado se puede constatar que el régimen sancionador sobre cooperativas que en él se establece se limita a reproducir -como alega la representación del Gobierno de la Comunidad Autónoma- el previsto en la legislación estatal (Ley 3/1987, de 2 de abril, General de Cooperativas, y Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito). Por ello no resulta admisible la alegación del Abogado del Estado respecto a los graves perjuicios que se derivarían para los cooperativistas de la aplicación de tal régimen sancionador, puesto que, como es evidente, se trataría de un perjuicio para los propios afectados intrínseco a cualquier actividad sancionadora -por lo demás, exactamente igual que el que se derivaría de la aplicación de la legislación estatal-, pero en modo alguno de un perjuicio, y éste es el único que aquí importa que pueda derivarse del levantamiento de la suspensión y consiguiente entrada en vigor del Decreto impugnado. Tanto si se mantiene la suspensión como si se levanta, las sociedades cooperativas que tengan su domicilio en el territorio de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares quedarán sujetas al mismo régimen de sanciones.

En cuanto a la alegada inseguridad jurídica que derivaría de la vigencia de la normativa estatal y de la Comunidad Autónoma en materia de sanciones de las sociedades cooperativas durante la pendencia del conflicto de competencias, los posibles y futuros perjuicios que se puedan producir en la imposición de concretas sanciones de las cooperativas serán de carácter económico y, por consiguiente, reparables en función de cuál sea el ente al que se reconozca la titularidad de la competencia controvertida.

ACUERDA

Por lo expuesto, el Pleno acuerda levantar la suspensión del Decreto de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares 146/1989, de 30 de noviembre, relativo a sociedades cooperativas.

Madrid, a dos de octubre de mil novecientos noventa.