

Cooperativismo e Eonomía Social, nº 28 (2005-2006), pp. 199-210

## **FONTES APLICABLES ÁS COOPERATIVAS DE CRÉDITO QUE DESENVOLVEN A SÚA ACTIVIDADE NUN ÁMBITO TERRITORIAL SUPRAAUTONÓMICO OU ESTATAL**

(Carácter básico do art. 2 da lei 13/1989, de 26 de maio, de cooperativas de crédito: o chamamento que o dito precepto realiza á “lexislación de cooperativas”, á luz do inciso final do art. 104 da lei 27/1999, de 16 de xullo, reformado polo art. 54 da lei 55/1999, de 29 de decembro, de medidas fiscais, administrativas e do orde social, debe entenderse que é á propia lei 27/1999, “cuando su ámbito de actuación, estatutariamente reconocido, conforme a su ley específica, sea supraautonómico o estatal, siempre que realicen en el citado ámbito actividad cooperativizada de manera efectiva”: Sentencia do Tribunal Constitucional núm. 291/2005, de 10 de novembro; recurso de inconstitucionalidade núm 1829/2000; relator: Roberto García-Calvo y Montiel).

Xacobo IZQUIERDO ALONSO

### **Resumo.**

A “Junta de Andalucía” formulou recurso de inconstitucionalidade contra o artigo 54 da Ley 55/1999, de 29 de decembro, de medidas fiscais, administrativas e do orde social, polo que se daba unha nova redacción ao artigo 104 da Lei 27/1999, de 16 de xullo, de cooperativas<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> A redacción orixinaria do sinalado art. 104 da Lei 27/1999 era a seguinte:

“Las cooperativas de crédito se registrarán por su Ley específica y por sus normas de desarrollo.

Asimismo, les serán de aplicación las normas que, con carácter general, regulan la actividad de las entidades de crédito, y con carácter supletorio la Ley de Cooperativas”.

Despois da reforma introducida pola Lei 55/1999, á redacción do mesmo precepto, quedou coma sigue:

En síntese, o recurso da “Junta de Andalucía” basease nos seguintes fundamentos (Antecedente 1):

- Extralimitación competencial do Estado fronte á Comunidade Autónoma de Andalucía.
- Infrínxese o previsto no art. 13.20 EAnd a través dunha Lei ordinaria non básica: o Estado carece de competencias sobre cooperativas.
- O anterior supón unha dobre vulneración das competencias autonómicas (material: invade ámbitos competenciais alleos ao Estado; formal: lévase a cabo a través dunha norma non básica).
- Ademais, o precepto impugnado contradí a Lei 13/1989 de cooperativas de crédito (art. 2) e a Lei Andaluza de Cooperativas, quedando así afectado o sistema de reparto constitucional de competencias.
- Finalmente sostense que a extraterritorialidade non representa un criterio constitucional de atribución de competencias a favor da Administración do Estado.
- Solicítase así a declaración de inconstitucionalidade do art. 54 da Ley 55/1999, en canto modifica o art. 104 da Lei 27/1999, por invasión competencial.

Pola súa parte, a Abogacía do Estado postulou a desestimación do recurso de inconstitucionalidade; das alegacións que presenta salientamos a referente ao alcance e significado do art. 104 da Lei 27/1999, que resumimos seguidamente (Antecedente 3):

- O dito artigo pretende establecer unha orde de prelación das fontes “por razón da materia”: as Leis dictadas para as cooperativas de crédito son Leis especiais de preferente aplicación ás cooperativas de crédito respecto da normativa común de cooperativas.
- A lexislación común de cooperativas (estatal ou autonómica, segundo proceda), é “supletoria” tanto da lexislación especial (estatal ou autonómica) das cooperativas de crédito coma da lexislación (autonómica ou estatal) sobre a actividade das entidades de crédito.

---

“Las cooperativas de crédito se regirán por su ley específica y por sus normas de desarrollo.

Asimismo, les serán de aplicación las normas que, con carácter general, regulan la actividad de las entidades de crédito, y con carácter supletorio la presente Ley de Cooperativas cuando su ámbito de actuación estatutariamente reconocido, conforme a su ley específica, sea supraautonómico o estatal, siempre que realicen en el citado ámbito actividad cooperativizada de manera efectiva.”

- Na súa redacción orixinaria, o art. 104 da Lei 27/1999 podía prestarse a diversas interpretacións: a reforma quixo precisar que a subsidiariedade da Lei estatal actúa soio para as cooperativas de crédito de ámbito supraautonómico.

Dos Fundamentos Xurídicos da Sentencia anotada, salientamos resumidamente os que seguen:

- No primeiro lugar (Fundamento 3) faise referencia á orde de distribución de competencias sobre cooperativas en xeral e sobre cooperativas de crédito en particular consonte o bloque de constitucionalidade e a doutrina elaborada polo propio Tribunal.

O Tribunal parte da doutrina contida na STS 72/1983, de 29 de xullo (na que se sinalaba que a Comunidade Autónoma tiña competencia para regular por Lei as cooperativas dentro do territorio da Comunidade, aínda que establezan relacións xurídicas ou realicen actividades de carácter instrumental fora do territorio da mesma.

A expresada doutrina foi matizada nas SSTS 44/1984, de 27 de marzo e 72/1983, de 29 de xullo. Nesta segunda, ao abordar o caso de que se trataba –unha cooperativa de crédito–, manifestase que a súa actividade típica supoñía o establecemento de relacións xurídico-financeiras de carácter estable con socios con domicilio social e actuación noutra Comunidade Autónoma. Así, concluíase que a súa actividade extraterritorial afectaba ao ámbito competencial territorial doutras Comunidades Autónomas polos posibles conflitos de intereses que a realización de operacións financeiras leva consigo. Isto pon de manifesto o carácter supracomunitario da dita actividade cooperativa e, en consecuencia, do interese público que xustifica a competencia estatal.

E, aínda mais, lembrando outra resolución do mesmo TC, recoñécese a necesidade de que as competencias que sobre estes intermediarios financeiros teñen as Comunidades Autónomas debense conxugaren coa competencia estatal para a fixación das bases da ordenación do crédito, constatándose que a especialidade dimanante da súa actividade crediticia téñenas asimilado e terminado por incorporar ao xénero das entidades ou establecementos de crédito.

- Así, constátase (Fundamento 4) a dobre natureza das cooperativas de crédito: éstas son, a un tempo, entidades crediticias do Real Decreto

Lexislativo 1298/1986, de 28 de xuño, e sociedades cooperativas, consonte o art. 1 da Lei 13/1989, de 26 de maio.

Dobre natureza que se proxecta sobre o sistema de fontes que rixe o seu réxime xurídico e que se define, con carácter básico no art. 2 da Lei 13/1989<sup>2</sup> (carácter básico definido na disposición final segunda da mesma Lei).

Neste apartado o TC fai referencia á Sentencia (STC 155/1993, de 6 de maio) na que se resolvía o recurso que contra o devandito precepto interpuxera a Generalitat de Cataluña, e na que, tras sinalar que a supletoriedade na relación Dereito estatal-Dereito autonómico, opera a favor do primeiro, afirmase que, con arreglo ás singulares características das cooperativas de crédito, a normativa autonómica será complementaria da estatal dictada ao amparo do art. 149.1.11 da CE, e de directa aplicación nos aspectos estritamente cooperativos dos que a regulamentación, por non ter carácter mercantil ou laboral (art. 149.1.6 e 7 da CE), corresponda á competencia exclusiva das Comunidades Autónomas.

Consonte aos anteriores criterios e, en relación ao dito precepto, o TC fai fincapé en que a aplicación supletoria da “legislación de cooperativas” establecida polo lexislador básico estatal, non se refire aos aspectos crediticios, senon especificamente aos que o propio Tribunal denomina “cooperativos”.

- A redacción orixinaria da Lei 27/1999 adolecía dunha deficiente técnica lexislativa (Fundamento 5). A Lei 55/1999, que introduce a nova redacción non establece unha regra de superioridade territorial: en razón ao par conceptual dereito común/dereito especial, nos ámbitos non regulamentados pola normativa especial, aquí crediticia, xa sexa básica estatal ou autonómica de desenrolo, as cooperativas de crédito sometense ao Dereito común das cooperativas.

Pero é preciso acotar o alcance desta norma: o artigo 104 da Lei 27/1999, en conexión co artigo da mesma restrinxen a consideración

---

<sup>2</sup> Lei 13/1989, de 26 de maio de cooperativas de crédito. O seu art. 2 establece: “Régimen jurídico.- Las Cooperativas de Crédito se regirán por la presente Ley y sus normas de desarrollo, sin perjuicio, en cuanto a estas últimas de las disposiciones que puedan aprobar las Comunidades Autónomas en el ejercicio de las competencias que tengan atribuidas en la materia. También les serán de aplicación las normas que con carácter general regulan la actividad de las entidades de crédito. Con carácter supletorio les será de aplicación la Legislación de Cooperativas.”

da propia Lei estatal de cooperativas coma Dereito común a determinados supostos.

En concreto, para que proceda a aplicación supletoria da Lei 27/1999 ás cooperativas de crédito é precisa a concurrencia de dous requisitos: un elemento formal (a existencia dunha previsión estatutaria de ámbito supraautonómico ou estatal de actuación) e un elemento material (que realicen no citado ámbito actividades cooperativizada de maneira efectiva).

Os dous requisitos citados son necesarios pero non son suficientes: é preciso ter en consideración os parámetros de aplicabilidade do artigo 2 da mesma Lei 27/1999<sup>3</sup>. O que excluiría a aplicación supletoria da dita Lei ás cooperativas de crédito andaluzas.

- O TC rexeita (Fundamento 6) a alegación da recurrente consistente na ausencia de toda competencia que permita ao Estado establecer o réxime xurídico aplicable aos “aspectos cooperativos” das cooperativas de crédito baseándose fundamentalmente na lectura conxunta dos arts. 2 e 104 da Lei 27/1999 e 1 da Lei andaluza 2/1999, da que resulta a inaplicabilidade das disposicións estatais sobre cooperativas ás cooperativas de crédito andaluzas, de xeito tal que non existe invasión competencial ningunha. Ademais, o panorama competencial na materia caracterízase polo solapamento e entrecruzamento mutuo dos títulos estatais e autonómicos. O precepto legal de que se trata reproduce e acota o sistema de prelación de fontes reguladoras do réxime xurídico das cooperativas de crédito establecido polo Estado no art. 2 da Lei 13/1989, de carácter básico.
- Sobre a denuncia de que o precepto non satisfai os requisitos formais do básico, a Sentencia (Fundamento 7) a rexeita determinando que a competencia concretamente exercida polo Estado ao modificar a redacción do artigo 104 da Lei 27/1999 é a referida ás bases de ordenación do crédito e banca (art. 149.1.11 da CE).

---

<sup>3</sup> Artigo 2 da Lei 27/1999: “Ámbito de aplicación.- La presente Ley será de aplicación:

- A) A las sociedades cooperativas que desarrollen su actividad cooperativizada en el territorio de varias Comunidades Autónomas, excepto cuando en una de ellas se desarrolle con carácter principal.
- B) A las sociedades cooperativas que realicen principalmente su actividad cooperativizada en las ciudades de Ceuta y Melilla.”

En efecto, expon o TC o grao de cumprimento das esixencias formais que o propio Tribunal impon á lexislación básica: en concreto é a propia Lei a que pode e debe declarar expresamente o carácter básico da norma, sendo os elementos determinantes da forma a adoptar polas bases a claridade e certeza normativa, a propia estabilidade dunha materia e o equilibrio do sistema de fontes.

O TC entende que a norma en cuestión ten carácter básico ao reiterar o exposto polo artigo 2 da Lei 13/1989, de natureza básica; elo leva ao Tribunal Constitucional a concluir que o precepto está dotado dunha estrutura que permite inferir, indirectamente pero sen dificultade, a súa “vocación ou pretensión básica”.

Tentando delimitar a noción material do básico, sinálase que a lexislación básica debe conter un marco normativo unitario, de aplicación a todo o territorio nacional, direixido a asegurar os intereses xerais e dotado de estabilidade. En relación á competencia básica sobre ordenación do crédito e banca, as bases nesta materia inclúen tanto as normas regulamentadoras da estrutura, organización interna e función dos diferentes intermediarios financeiros, coma aquelas outras que regulan aspectos fundamentais da actividade de tale intermediarios.

En efecto, o inciso final do art. 104 da Lei 27/1999 ten sentido ao relacionalo co inciso final do art. 2 da Lei 13/1989: estamos ante a delimitación do ámbito de aplicación subsidiaria da Lei 27/1999, concreción da lexislación de cooperativas á que chama o art. 2 da Lei 13/1989 para completar o réxime xurídico destas entidades crediticias en atención á súa condición de sociedades cooperativas. A reiteración e acotación da prelación de fontes que regula este réxime xurídico debe recibir idéntica caracterización de básico que recibe a dita prelación dictada ao amparo do art. 149.1.11 da CE.

- Tamén rexeita o Tribunal Constitucional a alegada contradicción do precepto recurrido e outras normas, tanto estatais (art. 2 da Lei 13/1989) coma autonómicas. Repite aquí o TC anteriormente dito: o art. 104 da Lei 27/1999 reitera a orde de prelación de fontes regulamentadoras do réxime xurídico das cooperativas de crédito xa fixado con carácter básico na Lei 13/1989.

A acotación do art. 104 da Lei 27/1999 supón a configuración desta norma como Dereito común de cooperativas, de aplicación subsidiaria ás cooperativas de crédito unicamente cando “su ámbito de actuación

estatutariamente reconecido, conforme a su Ley específica, sea supraautonómico o estatal, siempre que realicen en el citado ámbito actividad cooperativizada de manera efectiva”.

É decir: para que lles resulte de aplicación supletoria o disposto na Lei 27/1999, as cooperativas de crédito teñen que reunir acumulativamente os dous requisitos: que nos propios estatutos da entidade contemplese que o seu ámbito de actuación supera os límites autonómicos e, ademais, que nel realicen efectivamente actividade cooperativizada.

- Finalmente (Fundamento 9), tamén rexeitase que o precepto legal impugnado sexa contrario a doutrina da supraterritorialidade, entendendo o TC que non nos atopamos diante dunha xestión centralizada de competencias executivas, suposto ao que fai referencia dita doutrina, sinon ante a determinación dos puntos de conexión que deben concurrir para que a Lei 27/1999 sexa considerada Dereito común das cooperativas de aplicación supletoria ás cooperativas de crédito.

Derradeiramente, o Fallo da Sentencia que se resume é desestimatorio do recurso de inconstitucionalidade.

#### **Anotación.**

Dobre natureza: cooperativas e entidades de crédito.-

Coma é sabido, as cooperativas de crédito presentan unha natureza *híbrida* que, tanto nos ordenamentos xurídicos autonómicos coma no ordenamento xurídico estatal ten producido como resultado un complicado sistema de prelación das fontes aplicables ás ditas entidades.

En efecto, a tal complexidade obedece a dous fenómenos concurrentes de se dan no plano legal:

No primeiro lugar temos a dobre caracterización das sociedades cooperativas de crédito:

- a) Por unha parte, son cooperativas que teñen como obxectivo principal o de servir “*a las necesidades financieras de sus socios y de terceros*” (art. 1.1, *ab initio*, da Lei 13/1989, de 26 de maio, de cooperativas de crédito; en términos cuasi idénticos, exprésase a Lei andaluza 2/1999, de 31 de marzo, de cooperativas; a Lei 5/1998, de 18 de decembro de cooperativas de Galicia, art. 127, defíneas coma

*“aquelas que teñen por obxeto servir ás necesidades financeiras activas e pasivas dos seus socios e de terceiros”*).

- b) Por outra parte, o servicio ás devanditas necesidades faráse *“mediante el ejercicio de las actividades propias de las entidades de crédito”* (art. 1.1, inciso final da Lei 13/1989; ás Lei andaluza e galega que utilizamos como referente da lexislación autonómica pronuncianse en términos semellantes).

E decir, atopámonos cun ente que participa das características e que vai desenvolver actividades propias doutros entes de natureza lucrativa e que son as entidades de crédito. Estas veñen definidas coma *“toda empresa que tenga como actividad típica y habitual recibir fondos del público en forma de depósito, préstamo, cesión temporal de activos financieros u otras análogas que lleven aparejada la obligación de su restitución, aplicándolos por cuenta propia a la concesión de créditos u operaciones de análoga naturaleza”* (art. 1.1 do R.D. Lexislativo 1298/1986, de 28 de xuño, sobre adaptación do dereito vixente en materia de Entidades de Crédito ás Comunidades Europeas; redacción dada ao dito precepto polo art. 21, Undécimo, da Lei 44/2002, de 22 de novembro, de Medidas de Reforma do Sistema Financeiro). O dito precepto conceptúa, no seu apartado 2, coma Entidades de Crédito: a) o Instituto de Crédito Oficial; b) os Bancos; c) as Caixas de Aforros e a Confederación Española de Caixas de Aforros; d) as Cooperativas de Crédito; e) os Establecementos Financeiros de Crédito; f) as Entidades de Diñeiro Electrónico.

Pero é que, ademais, en segundo lugar, esa dobre e híbrida natureza temos que conxugala cos distintos títulos competenciais que se poden aplicar derivados da Constitución e dos distintos Estatutos de Autonomía. Precisamente a base da litis que resolve a Sentencia que se anota ten como punto básico de discusión a distinta óptica con que a tal aplicación contemplase: para a “Junta de Andalucía” existe unha “manifesta extralimitación competencial” do Estado que determina mediante unha reforma lexislativa o carácter supletorio da Lei estatal de cooperativas para as cooperativas de crédito no caso de éstas actuaren nun ámbito supraautonómico. Para o representante do Estado, precisamente do que se trata coa reforma da Lei é de eliminar toda sospeita de invasión competencial, evitando a confusión que, no plano normativo, podría vir do “solapamento” de títulos competenciais.



### Os títulos competenciais.-

Dada a dobre natureza que, xa que logo, presentan ás cooperativas de crédito, á hora de determinar tanto o deslinde de competencias para a súa regulamentación coma a prelación no sistema de fontes, haberá que partir dese dobre carácter, determinando no primeiro lugar, en razón ao principio da especialidade –ao que se axusta a Sentencia anotada e se seguimos admitindo a continuidade da pertenza destas sociedades mais ao sector “cooperativo” “ca o do “lucrativo”-, a titularidade das competencias en materia crediticia, e, no segundo lugar, facelo mesmo na súa faciana de sociedades cooperativas. E sempre tendo en conta que non estamos a falar de compartimentos estancos: o obxecto social a desenvolver, coloreia inevitablemente de “mercantilidade” ás cooperativas de crédito.

No caso do crédito, resulta claro o carácter básico estatal das competencias relativas á ordenación do crédito, banca e seguros (artigo 149.1.11 da CE). Dado o silencio que guarda a Constitución sobre qué debe entenderse por “básico”, o propio TC tivo que ir perfilando o seu concepto, doutrina que recolle a Sentenza anotada (Fundamento 7): o básico integra “*el común denominador normativo necesario para asegurar la unidad fundamental prevista por las normas del bloque de la constitucionalidad que establecen la distribución de competencias*” (cita así a STS 48/1988). O TC tamén ten determinado os requisitos formais que as normas básicas deben cumprir e que son aludidos no mesmo apartado da Sentenza: 1, a declaración do que é “básico” por Lei formal e 2, a autodefinición como tal da propia Lei básica.

Sobre o contido do “básico” en materia de ordenación do crédito, banca e seguros, o TC tamén dictaminou o que elo inclúe: as normas reguladoras da estrutura, orgaización interna e función dos diferentes intermediarios financeiros, coma aquelas outras que regulan aspectos fundamentais da actividade de tales intermediarios (SSTCS 1/1982 e 235/1999). En resumen, os aspectos nucleares da regulación xurídica das sociedades que, chegado o caso, atinxirán tamén a sociedade cooperativa de crédito.

Polo mesmo, non cabe dúbida sobre o carácter básico da Lei 13/1989 de cooperativas de crédito, que así declara básicos (con excepcións) os preceptos da propia Lei (Disposición Final Segunda). Lei que no seu artigo 2 determina o réxime xurídico (antes transcrito), de xeito que a normativa das cooperativas de crédito estará formada por:

1, a propia Lei, 13/1989 e as súas normas de desenvolvemento, que poderan ser estatais ou autonómicas (“*sin perjuicio... de las disposiciones*

*que puedan aprobar las Comunidades Autónomas en el ejercicio de las competencias que tengan atribuidas en la materia*”: art. 2); pois efectivamente, por unha parte, as normas das Comunidades Autónomas aplicaranse con preferencia a aquelas normas que non sexan básicas; por outra parte, a Sentenza comentada fai notar (Fundamento 3) que nesta materia inciden outros títulos competenciais que inciden sobre outras competencias con elas relacionadas (por exemplo, ordenación de crédito, banca e seguros); e aquí o TC (no mesmo Fundamento 3 da Sentenza) fai notar neste ámbito a xeralizada asunción de competencias pola maioría das Comunidades Autónomas (coas excepcións de Galicia e Murcia, que non teñen competencias de desenvolvemento lexislativo e execución en materia de crédito, banca e seguros).

2, as normas que con carácter xeral regulan a actividade das entidades de crédito (sen mais precisión: todas independentemente do seu rango);

3, con carácter supletorio a lexislación de cooperativas (sen sinalar se estatal ou autonómica).

O Regulamento de desenvolvemento da Lei 13/1989, de cooperativas de crédito (aprobado por R.D. 84/1993, de 22 de xaneiro) reitera dalgun xeito o establecido pola Lei ao establecer que será de aplicación ás cooperativas de crédito a Lei 26/1988, de 29 de xullo, de Disciplina e Intervención das Entidades de Crédito (artigo 38 de Regulamento, declarado básico na Disposición Final Cuarta, C).

O impacto da Lei 13/1989 e do precitado Regulamento de 22 de xaneiro de 1993 no sistema de prelación de fontes no Dereito cooperativo é negativamente enxuzado por un sector da doutrina (VICENT CHULIA e GARCIA-PITA; vid. deste último: “Las cooperativas de crédito en la *Lei n.º 5/1998, do 18 decembro, de Cooperativas de Galicia*”, en Libro Homenaje al Profesor Sánchez Calero, Madrid, 2002, Vol. V, pp. 4649). Dacordo con este prantexamento e como efectos fundamentais destacaríanse: o do proceso de deslegalización que estaría a producir (o que resultaría agravado polo feito de as disposicións regulamentarias remitírense en moitos casos ao contido dos estatutos sociais, provocando unha desinstitucionalización da materia); e o da intromisión do lexislador estatal na regulamentación da orgaización das Cooperativas, o que ten unha incidencia adversa de cara ás posibilidades de desenvolvemento autonómico: aquél tería abordado a disciplina de aspectos alleos á natureza de “entidades de crédito” propio destas entidades. Para GARCIA PITA esto ven sendo unha manifestación da dialéctica entre “a atribución de

*competencias ás Comunidades Autónomas, en materia de lexislación cooperativa*” e a evidente “*mercantilidad*” de determinadas cooperativas.

O artigo 104 da Lei 27/1999, de 16 de xullo, de cooperativas.-

A reforma impugnada pola “Junta de Andalucía” invoca a infracción do Estatuto de Andalucía por terse aquela producido por medio dunha Lei ordinaria non básica. Visto que, coma sinala o propia Sentenza anotada (Fundamento 3), dende o punto de vista dos Estatutos de Autonomía, atopámonos que o panorama competencial en canto a asunción de competencias exclusivas en materia de cooperativas polas Comunidades Autónomas, está hoxendía homoxeneizado (vid. Lei Orgánicas 9/1992, de 23 de decembro e 16/1995, de 27 de decembro, sobre transferencias), a análise que se faga da meritada resolución do TC trascende do ámbito propio daquela Comunidade Autónoma.

O TC comenza (Fundamento 5) por xustificar reforma pola “*deficiente técnica legislativa*” de que adolecía a redacción orixinaria do artigo 104 (regulamentador das cooperativas de crédito) da Lei 27/1999; deficiencia que consistiría fundamentalmente que na mesma Lei de Cooperativas se establecería a aplicación supletoria da Lei de Cooperativas e que a reforma resolve esixindo, no inciso final agora engadido, para a aplicación supletoria da Lei 27/1999, a concurrencia de dous requisitos: un –formal- a previsión nos estatutos do ámbito supraautonómico ou estatal de actuación; outro, –material- que a actividade cooperativizada realizada neste ámbito sexa efectiva. O que é preciso conxugar cos parámetros de aplicabilidade da Lei 27/1999 en xeral contidos no seu artigo 2: esta Lei será aplicable ás sociedades cooperativas “*que desarrollen su actividad cooperativizada en el territorio de varias Comunidades Autónomas, excepto cuando en una de ellas se desarrolle con carácter principal*” o “*que realicen principalmente su actividad en las ciudades de Ceuta y Melilla*”. Coma ben apuntase na Sentencia anotada, este artigo 2 confirma o disposto no artigo 104: unha vez que por éste se declare coma norma supletoria a Lei 27/1999, a mesma soio podería aplicarse nos términos previstos no seu propio artigo 2.

Efectivamente, a Sentenza anotada confirma o sentido crarexador da reforma do artigo 104 da Lei 27/1999 en relación ao complexo sistema de determinación da orde de prelación das fontes nas cooperativas de crédito: acótase esa prelación segundo o establecido no artigo 2 da Lei 13/1989. Sen embargo semella que a técnica lexislativa empregada aínda sería susceptible dunha maior depuración: coma fixo notar a recorrente, o precepto non satisfai o requisitos formais do básico. En concreto, omítese a declaración expresa do carácter básico da norma, o que así é admitido polo

proprio TC, aínda que elo non lle impide na Sentenza (Fundamento 7) declarar o seu carácter básico en razón a que a función do precepto é a de concretar a “lexislación de cooperativas” á que chama o artigo 2 da Lei 13/1989: se a definición da prelación de fontes que regulamentan o rexime xurídico das cooperativas de crédito é básico, a súa reiteración e acotación –conclúe o TC- nun texto legal diferente debe recibir igualmenta a caracterización de básico.

Finalmente compre ter en consideración que a expresión chave para levar a cabo a devandita concreción do sistema de fontes é a do “*ámbito de actuación*” que figura no reformado artigo 104 da Lei 27/1999: se aquél supera o ámbito dunha autonomía ou é estatal aplicaranse as normas que regulan a actividade das entidades de crédito, e con carácter supletorio a Lei 27/1999, e sempre que “*realicen en el citado ámbito actividad cooperativizada de manera efectiva*” (e non esquezamos que o artigo 7 do Regulamento de Cooperativas de crédito, R.D. 84/1993, establece que “*habrán de ser inscritas en el Registro estatal de Cooperativas aquellas sociedades cuyo ámbito de actividad ordinaria y habitual, sea o no cooperativizada, exceda del territorio de una Comunidad Autónoma, cualquiera que fuere el municipio de la sede social*”).

Vemos que a aplicación do sistema do artigo 104 fáise depender en definitiva de que no “*ámbito de actuación*” se desenvolva “*actividad cooperativizada de manera efectiva*”. En canto ao que se deba entender por “*actividad cooperativizada*”, ésta será a propia da cooperativa conducente á realización do obxeto social e que non se identifica necesariamente coa actividade interna ou realizada cos socios, opoñéndose así a “*actividade instrumental*” (MORILAS JARILLO, Curso de Cooperativas, Madrid, 2002, p. 54). Por outra parte a dita actividade que se realice no ámbito de actuación de que se trate deberá ser “*real y efectiva*”, é decir o criterio da realidade deberíase impoñer se ademais a dita actuación está prevista nos estatutos. Cabe preguntarse aquí o que ocurriría se a realidade excedera o marco dos estatutos: ¿habería de pasarse por riba da aparencia xerada por éstos e aplicar supletoriamente a Lei 27/1999, ou prevalecería a aplicación, tamén supletoria, da Lei autonómica?.