



INFORME DE LEGALIDAD EN RELACION CON EL BORRADOR DE CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL EUSTAT Y LOS REGISTRADORES MERCANTILES DE LOS TERRITORIOS DE ARABA/ALAVA BIZKAIA Y GIPUZKOA Y EL COLEGIO DE REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD Y MERCANTILES DE ESPAÑA PARA EL APROVECHAMIENTO ESTADÍSTICO DE LAS INSCRIPCIONES REGISTRALES Y CUENTAS ANUALES DEPOSITADAS EN LOS REGISTROS MERCANTILES DE LA COMUNIDAD AUTONOMA DE EUSKADI.

9/2016 IL

I. INTRODUCCION.

Por el Eustat - Instituto Vasco de Estadística, se solicita de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el Borrador de Convenio de referencia.

Por la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, adscrita al Departamento de Administración Pública y Justicia, se emite el presente informe, en virtud de las funciones encomendadas a dicho Departamento por el artículo 6.1 h) del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, así como en base a las competencias atribuidas a la citada Dirección, por el artículo 13.1 letra c), del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia, todo ello en relación con lo previsto en el apartado primero, 5, letra b), del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 13 de junio de 1995.

II. CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO DEL BORRADOR DE CONVENIO.

A) Aspectos Generales:

a) Objeto.

El Borrador de Convenio sometido a informe, estructurado en una parte expositiva, once cláusulas y 2 Anexos, tiene por objeto el aprovechamiento estadístico de la información de las inscripciones registrales y cuentas depositadas en los Registros mercantiles, tal y como se expresa en la Memoria Justificativa que se acompaña al expediente y así se refleja en su cláusula primera, con la finalidad de actualizar el Directorio de Actividades Económicas y elaborar Cuentas Económicas de diversos sectores y sus derivados, en términos normalizados del Sistema Europeo de Cuentas, así como analizar las diferentes

masas patrimoniales de los modelos de cuentas anuales y realizar estudios sobre la riqueza empresarial por parte del Eustat.

b) Competencia.

El título competencial material sobre el que se asienta en el presente caso la intervención de la CAPV, a través del Eustat, se contiene en el artículo 10.37 del Estatuto de Autonomía, que atribuye al País Vasco la competencia exclusiva en materia de Estadística del País Vasco para sus propios fines y competencias.

La Ley 4/1986, de 23 de Abril, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Euskadi, atribuye en su artículo 29 f) al Eustat, organismo autónomo creado por la citada ley, la «*Elaboración y mantenimiento de sistemas integrados de estadísticas demográficas y sociales, de cuentas económicas y de indicadores sociales y económicos de la Comunidad Autónoma de Euskadi, a todos sus niveles territoriales*».

c) Naturaleza jurídica.

El Acuerdo de Colaboración constituye un instrumento idóneo de coordinación y cooperación entre Administraciones Públicas, y entidades privadas en su caso, para la consecución de un objetivo común.

Este tipo de instrumento tiene la consideración de documento cuasi contractual, en cuanto acuerdo por el que se establecen compromisos y pactos entre partes del que derivan derechos y obligaciones para los entes suscribientes, lo que fundamentaría en principio su examen al amparo de la normativa general en materia de contratación pública. Sin embargo, el artículo 4.1 letra c) del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, salvo que por su naturaleza tengan la consideración de contratos sujetos a la misma, excluye del ámbito de dicha ley los convenios de colaboración que celebre la Administración General del Estado con las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, las Universidades Públicas, las Comunidades Autónomas, las Entidades locales, organismos autónomos y restantes entidades públicas o, como es el caso ahora, los que celebren estos organismos y entidades entre sí, Consecuentemente, el apartado 2 de dicho precepto dispone que los contratos, negocios y relaciones jurídicas que acabamos de enumerar se regularán por sus normas especiales, aplicándose los principios de la citada Ley de Contratos del Sector público únicamente para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.

En el caso presente, el Convenio de Colaboración resulta por tanto un instrumento apropiado para la finalidad propuesta, en desarrollo de los principios de cooperación y colaboración entre los entes firmantes.

d) Marco de actuación.

Tal y como se indica en la documentación que integra el expediente, es objetivo de Eustat obtener la información estadística con la mayor economía y eficiencia de medios, excluyendo en lo posible solicitudes de información adicionales a las empresas, en consonancia con el principio 9 del Código de buenas prácticas en las estadísticas europeas adoptado por el Comité del Programa Estadístico el 24 de febrero de 2005. Por lo que la explotación de los registros administrativos deviene una tarea prioritaria con el fin de cubrir este objetivo.

En este sentido, por su parte, los Registros Mercantiles de Bizkaia, Gipuzkoa y Araba/Álava tienen entre sus funciones recibir las inscripciones y las modificaciones de las sociedades cuyo domicilio social está en su ámbito territorial, así como el depósito de sus cuentas anuales. Sobre dicha base, el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España ha desarrollado una iniciativa para procesar la información de los estados contables depositados por las empresas, a fin de captar las informaciones depositadas en forma de ficheros numéricos sometidos a diversos procesos de validación y consistencia.

Por ello, en un intento de desarrollar un proceso de colaboración que permitiera un mayor y más eficiente aprovechamiento de la información depositada en los Registros Mercantiles y una mejora del conocimiento sobre la dinámica económica de la Comunidad Autónoma de Euskadi, Eustat y los Registradores Mercantiles radicados en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles, suscribieron el 22 de julio de 2002 un Convenio de colaboración. En virtud de dicho convenio los Registradores Mercantiles comunican a Eustat la relación de nuevas sociedades registradas y de las disueltas, así como el fichero que contiene las cuentas anuales de las empresas en él inscritas, que es el resultado del escaneo de las cuentas de pérdidas y ganancias, sometidas a un proceso de reconocimiento óptico de caracteres (OCR) para su tratamiento e incorporación a bases de datos del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles.

Este convenio inicial fue renovado por el Convenio suscrito el 23 de julio de 2003 y actualmente en vigor, con el objetivo de aprovechar la experiencia altamente positiva del año anterior. Se pretendió con ello continuar con la línea de colaboración para el aprovechamiento estadístico de la información de las inscripciones registrales y cuentas depositadas en los Registros Mercantiles, a fin de actualizar el Directorio de Actividades Económicas, elaborar Cuentas Económicas de diversos sectores, así como sus derivados en términos normalizados del Sistema Europeo de Cuentas, analizar las diferentes masas patrimoniales de los modelos de cuentas anuales y realizar estudios sobre la riqueza empresarial.

En el mismo sentido, dada la experiencia altamente positiva acumulada hasta la fecha y que venimos glosando, así como la necesidad de continuar con la línea de colaboración iniciada durante el año 2002, por medio de la presente iniciativa se propicia la tramitación y firma de un Convenio con el mismo objeto. Esto es, el aprovechamiento estadístico de

la información de las inscripciones registrales y cuentas depositadas en los Registros Mercantiles, a fin de actualizar el Directorio de Actividades Económicas, elaborar Cuentas Económicas de diversos sectores, así como sus derivados en términos normalizados del Sistema Europeo de Cuentas, analizar las diferentes masas patrimoniales de los modelos de cuentas anuales y realizar estudios sobre la riqueza empresarial.

e) Tramitación.

El expediente remitido incluye, junto al texto propuesto del Borrador de Convenio, una Memoria justificativa y una Memoria económica, en la que se refleja la previsión de gasto valorada en la cantidad máxima de 100.000 euros, con cargo al Programa 55130, CAC 232, subconcepto 01, partida 000.

Mención singular se ha de hacer en relación con lo que se recoge en la página 6, párrafo 2º del Informe de la Asesoría Jurídica de Eustat, sobre la intervención del Consejo de Gobierno y a la solicitud de parecer de esta Dirección.

La aplicación de la Norma Adicional Primera del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 9 de enero de 1996 no ofrece dudas sobre quien es el Órgano competente para la suscripción del borrador de Acuerdo por parte de la Administración General de la Comunidad Autónoma, en lo que respecta al Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, que podría ser efectivamente suscrito por el Director General del Eustat, toda vez que en tal caso nos encontraríamos ante una Corporación sectorial de base privada, tal y como se indica en el Informe Jurídico emitido por el Eustat.

Pero en la formulación actual del convenio, el mismo no solo el suscrito por el Decano del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España sino, junto a aquél, por los propios registradores de los Territorios Históricos de Araba/Álava, Bizkaia y Gipuzkoa. En este sentido, sí podría suscitarse alguna duda sobre la aplicación de tal Norma Adicional Primera a lo que se pretende acordar con los Registradores de la Propiedad y Mercantiles de los Territorios Históricos de Araba/Álava, Bizkaia y Gipuzkoa; por cuanto el borrador de Convenio se firma en ese caso con las personas titulares de los Registros de la Propiedad y Mercantiles territoriales de la CAE, los cuales no se hallan en ninguno de los supuestos recogidos en la citada Norma Adicional Primera del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 9 de enero de 1996.

No obstante, partiendo de la propia configuración del Registro Mercantil, a de advertirse que tal y como refleja el artículo 1, del Real Decreto 1784/1996, de 19 julio, por el que aprueba su Reglamento, la organización del Registro Mercantil está integrada por los Registros Mercantiles territoriales y por el Registro Mercantil Central [no hay personalización diferenciada entre el todo y las partes], y éste se halla bajo la dependencia del Ministerio de Justicia; y más concretamente «Todos los asuntos relativos al Registro Mercantil estarán encomendados a la Dirección General de los Registros y del Notariado»[art. 1.2], siendo de competencia de ésta última, entre otras «La organización, dirección, inspección y vigilancia de las funciones de la fe pública notarial y las de naturaleza registral (...) y mercantiles, (...)» [art. 9.1.f) del Real Decreto

453/2012, de 5 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia].

Estaríamos pues, a nuestro entender y en relación con los Registros Territoriales de la CAE, ante uno de los supuestos contenidos en apartados 1.b) de la Norma Tercera del referido Acuerdo de Consejo de Gobierno de 9 de enero de 1996; esto es, ante la suscripción de un convenio de colaboración por parte de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi con entes territoriales estatales de las Administraciones Públicas, lo cual requeriría la autorización por el Consejo de Gobierno, no bastando la firma por parte del Director General del Eustat.

Consecuentemente, dada la confluencia de las dos Normas del Acuerdo de 9 de enero de 1996, ambas aplicables potencialmente al mismo instrumento que ahora informamos, y en aplicación de los principios de seguridad jurídica y de «qui potest plus, potest minus», se considera conveniente que, en todo caso, aunque el Convenio vaya a ser suscrito por el Director General del Eustat, la suscripción del citado Convenio de Colaboración sea autorizado por el Consejo de Gobierno a tenor de la Norma Tercera del antes mencionado Acuerdo y, subsiguientemente, se adapte su tramitación a ello.

f) Examen del Borrador de Convenio.

Tal y como hemos indicado anteriormente, la Cláusula primera, Objeto del Convenio, expresa con claridad la finalidad del mismo que se concreta en el aprovechamiento estadístico por parte de Eustat de la información de las inscripciones registrales y cuentas depositadas en los Registros mercantiles, con la finalidad de actualizar por una parte el Directorio de Actividades Económicas y elaborar Cuentas Económicas de diversos sectores y sus derivados, en términos normalizados del Sistema Europeo de Cuentas, así como analizar las diferentes masas patrimoniales de los modelos de cuentas anuales y realizar estudios sobre la riqueza empresarial.

Las Cláusulas segunda y cuarta, Trabajos y obligaciones de los Registros Mercantiles; y Trabajos y obligaciones del Eustat, precisan los compromisos de los Registros Mercantiles sitos en los Territorios Históricos, y del Eustat, respectivamente, en relación con la finalidad del Convenio. Asimismo.

La Cláusula tercera, Colaboración del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, detalla la colaboración de éste con los Registros Mercantiles de los Territorios Históricos, en relación con dicha finalidad.

La Cláusula quinta, Posible extensión de los trabajos, plantea el interés del Eustat de obtener información respecto de las unidades locales asentadas en el ámbito territorial del CAPV, pero pertenecientes a empresas que no tienen domicilio social en la CAPV y por tanto inscritas en Registros Mercantiles fuera de esta CA, estableciéndose a tal fin el oportuno canal de colaboración entre el Eustat y el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, para obtener, si ello fuera factible la información deseada.

La Cláusula sexta, Financiación y forma de pago, precisa los términos, cantidades y condiciones del abono por parte del Eustat a los Registros Mercantiles, de la contraprestación a éstos por las obligaciones contraídas con la firma del Convenio, indicando el importe máximo de gasto referido al ejercicio 2016, que se fija en 100.000 euros.

En relación con la prórroga del Convenio en años posteriores, la Cláusula octava, Vigencia del Convenio, prevé la revalorización de las cantidades previstas tomando como referencia el Índice de Precios al Consumo (IPC) publicado por el INE (su ubicación correcta sería a nuestro juicio la cláusula sexta).

Sin perjuicio de su tratamiento en la Comisión de Seguimiento establecida en la Cláusula séptima, y en aras de una mayor seguridad jurídica, quizás fuera conveniente concretar la referencia a qué IPC se refiere tanto en lo territorial (Estado, Euskadi, TT.HH.) como en lo temporal (por ejemplo: el del mes de noviembre del año «t», que permitiría su cuantificación en los Presupuestos de año «t+1»).

El texto del Convenio incluye otros compromisos adicionales, de carácter genérico, que asumen las partes intervinientes, en sus Cláusulas, séptima, Comisión de seguimiento; octava, Vigencia; novena, Competencia y jurisdicción; décima, Extinción; onceava, Protección de Datos personales; todos ellos de carácter instrumental y necesario para fijar y delimitar correctamente los aspectos señalados.

Los Anexos completan el objeto del Convenio de colaboración fijando la estructura de los ficheros en los que se ha de aportar los datos (Anexo 1) y el contenido del fichero XML relativo a las cuentas anuales una vez éstas procesadas (Anexo 2).

A la vista de lo expuesto, debe indicarse que las previsiones y compromisos desarrollados en las cláusulas del Convenio, se consideran adecuados a la finalidad y objeto del mismo.

III. CONCLUSIÓN.

Siendo lo expuesto cuanto cabe informar respecto de la documentación remitida, se informa favorablemente, el Borrador de Convenio a suscribir entre el Eustat y los Registradores Mercantiles de los Territorios de Araba/Alava, Bizkaia y Gipuzkoa, y el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, para el aprovechamiento estadístico de las inscripciones registrales y cuentas anuales depositadas en los Registros Mercantiles de la CAE, con la observación expuesta en apartado 14 de este informe.

Este informe se somete a cualquier otro que se pueda emitir fundado en Derecho.