



## INFORME DE LEGALIDAD EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN DE LA LEY DE PRESUPUESTOS GENERALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI PARA EL EJERCICIO 2025

25/2025 IL -DDLGN  
DNCG\_LEY\_2015/25\_04

### I. INTRODUCCIÓN

Por el Departamento de Hacienda y Finanzas, se ha solicitado a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, la emisión de informe de legalidad en relación con el anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 8/2024, de 20 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2025.

Se emite el presente informe, en virtud de las funciones encomendadas al Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco, que actualmente ejerce la Viceconsejería de Régimen Jurídico del Departamento de Gobernanza, Administración Digital y Autogobierno, de la que depende la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, por el artículo 5.1.a) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco; por el artículo 8.1 h) del Decreto 18/2024, de 23 de junio, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, así como con base en las competencias atribuidas a la citada Dirección, por el artículo 15.1 c) del Decreto 317/2024, de

Donostia - San Sebastian, 1 – 01010 VITORIA-GASTEIZ  
tef. 945 01 86 30 – Fax 945 01 87 03



29 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza, Administración Digital y Autogobierno.

## II.- OBJETO DEL ANTEPROYECTO

El Anteproyecto de Ley que se somete a informe modifica los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Euskadi para 2025 aprobados por Ley 8/2025, para introducir, en lo sustancial, una nueva Disposición Adicional, la DA 19ª con el siguiente contenido:

***Endeudamiento adicional destinado a financiar inversiones vinculadas a la transformación económica de Euskadi.***

*1.– Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 10 de la presente Ley, el endeudamiento formalizado por la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi, cualquiera que sea la forma en que haya sido documentado, podrá incrementarse durante los ejercicios 2025 y 2026 en un saldo adicional de 1.000.000.000 euros, que se destinará a la realización de inversiones financieras a través del Instituto Vasco de Finanzas.*

*2.- Se crea el fondo estratégico de instrumentos y participaciones financieras Indartuz como dotación diferenciada en los presupuestos del Instituto Vasco de Finanzas. El destino del citado fondo será la financiación de líneas de inversión para la transformación de la economía de Euskadi, en particular aquellas que tengan impacto directo en el sector científico-tecnológico, empresarial e industrial.*

*La instrumentación de las inversiones realizadas con cargo al fondo Indartuz podrán realizarse de manera directa por parte del Instituto Vasco de Finanzas o de manera indirecta a través de una o varias*

*sociedades de capital íntegramente público y titularidad de dicho ente. En caso de gestión indirecta a través de sociedades públicas, a los efectos de proceder a la creación de las mismas, el Instituto Vasco de Finanzas, además de las dotaciones previstas para la financiación del fondo Indartuz, podrá aportar acciones y participaciones en el capital de sociedades mercantiles, derechos de suscripción preferente, obligaciones, créditos y cualquier otro derecho similar de su titularidad, siempre que atiendan a los criterios y principios de actuación aprobados de conformidad con lo previsto en el apartado siguiente.*

*El Consejo de Administración del Instituto Vasco de Finanzas, atendiendo a los principios de transparencia y normas de buen gobierno, así como a la normativa europea aplicable en materia de ayudas de estado, deberá aprobar, con carácter previo al inicio de las inversiones financieras del fondo, los criterios de inversión y desinversión, así como las pautas para la participación en los órganos sociales y para la adopción de acuerdos en las sociedades participadas. A estos efectos, sin embargo, no serán de aplicación las disposiciones previstas en el artículo 111.2 del Texto Refundido de la Ley de Patrimonio de Euskadi, aprobado por Decreto legislativo 2/2007, de 6 de noviembre, en relación con el ejercicio de los derechos de socio y representación en la administración de las sociedades. Los principios rectores, criterios y pautas de actuación en la gestión de las participaciones financieras del fondo Indartuz serán públicos y deberán estar disponibles en la página web y en el portal de transparencia del Instituto Vasco de Finanzas. Asimismo, si se opta por una gestión indirecta, deberán figurar en los estatutos de la nueva sociedad pública.*

*Las adquisiciones y enajenaciones de instrumentos y participaciones financieras, así como las demás inversiones que se realicen con cargo al fondo Indartuz, si se opta por una gestión indirecta, deberán ser autorizadas por orden del consejero o consejera competente en materia de política financiera.*

*La gestión de las dotaciones del fondo Indartuz se sujetará al control económico-financiero y de gestión previsto en el capítulo II del título III del texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por el Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre.*

*El Instituto Vasco de Finanzas dará cuenta a la Comisión de Hacienda y Presupuestos del Parlamento Vasco de las operaciones realizadas con cargo a las dotaciones del fondo Indartuz en el plazo de tres meses desde que se produzcan, y publicará una memoria anual sobre la gestión del mismo*

*3.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 18 de la presente Ley, también corresponderá al Consejo de Gobierno, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 98 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen presupuestario de Euskadi, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2011, de 24 de mayo, la autorización de aquellas modificaciones en los presupuestos del Instituto Vasco de Finanzas, Finkatze Kapitala Finkatuz S.A. o de las sociedades públicas, dependientes del Instituto Vasco de Finanzas, que pudieran crearse derivadas de la financiación de líneas de inversión para la transformación de la economía de Euskadi, así como aquellas que tengan un impacto directo en el sector científico-tecnológico, empresarial e industrial, y en particular, las necesarias para emplear los recursos obtenidos en aplicación de lo dispuesto en la presente disposición adicional. »*

### **III.- DOCUMENTACIÓN DEL EXPEDIENTE Y PROCESO DE ELABORACIÓN**

En el expediente que acompaña el anteproyecto se han incorporado la Orden de inicio y Orden de aprobación previa, dos memorias elaboradas por la

Dirección de Presupuestos del Departamento de Hacienda y Finanzas e informe jurídico.

Como prevé el art. 6.3 del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, aprobado por Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre (TRLPOHPV), una modificación de la Ley de presupuestos tendrá la misma naturaleza y régimen que ésta.

Por consiguiente, la elaboración del anteproyecto de Ley se debe realizar tomando como referencia las previsiones contenidas en el Título IV “Procedimiento de elaboración de los Presupuestos Generales”, artículos 58 a 62, del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen presupuestario de Euskadi y se regula el régimen presupuestario aplicable a las fundaciones y consorcios del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por Decreto Legislativo 1/2011, de 24 de mayo (TRLRPE).

Partiendo de tal consideración inicial, el examen del procedimiento seguido en la elaboración del anteproyecto se debe efectuar a la vista de los criterios y requisitos indicados en los preceptos mencionados del TRLRPE, así como de los previstos en la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General (LPEDCG), de aplicación supletoria en el presente supuesto, de conformidad con lo establecido en su artículo 2.2 e).

En este sentido, como se viene trasladando en nuestros informes en trámite de control de la legalidad, de conformidad con el TRLRPE, para su sometimiento a acuerdo de Consejo de Gobierno, al anteproyecto de Presupuestos de la Administración de la Comunidad Autónoma, debe adjuntarse aquella documentación a la que se refiere el artículo 61, aunque con la modulación necesaria en este caso dado el contenido limitado (modificativo) de la iniciativa, que no afecta a todo el conjunto de los presupuestos, sino a un extremo muy específico.

Del mismo modo, la aplicación supletoria de la LPEDCG (y de las normas respecto a los informes y memorias que deben contenerse en el expediente) debe también entenderse modulada y relativizada, en la medida en que, conforme al artículo 2.1 de esa misma ley, aquellas otras disposiciones que tengan establecido en normas con rango de ley un procedimiento de elaboración específico, como es el caso de las normas presupuestarias, se elaborarán preferentemente conforme a este último.

Finalmente, en la medida en la que nos encontramos ante el procedimiento de elaboración de una norma de rango legal, debemos traer también a colación la doctrina de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi en el sentido de que, aunque la LPEDCG establece el mismo *iter* procedimental para las iniciativas reglamentarias y para los anteproyectos de Ley, esta identidad de régimen termina ahí, ya que mientras las primeras encuentran en las leyes de las que traigan causa su fundamento y límite, los segundos no están sometidos a tan estricta vinculación.

Por todos, trasladamos los siguientes párrafos del DCJA 76/2004:

*11. Desde el principio (DCJA 39/1999) la Comisión ha hecho especial hincapié en los distintos contornos que adquiere su intervención en razón del concreto objeto (proyectos de norma de rango legal, de rango reglamentario, de actos administrativos, etc.) sobre el que, en cada caso, ejerce su función consultiva. Y en cuanto a los anteproyectos de Ley, su especificidad se observa en que el legislador, aunque sometido a las normas superiores del ordenamiento, como la CE y el EAPV, no es un mero ejecutor de las previsiones en ellas contenidas sino que goza de lo que se ha denominado libertad de configuración cuyo ejercicio se orienta en función de valoraciones políticas (“el legislador no ejecuta la Constitución, sino que crea derecho en libertad dentro del marco que ésta ofrece, en tanto que en el ejercicio de la potestad reglamentaria se*

opera “de acuerdo con la Constitución y las Leyes (art. 97 CE)” (entre otras, STC 209/1987, de 22 de diciembre).

12. Los anteproyectos de Ley conllevan, por tanto, un mayor nivel de opción “sobre la forma de crear derecho” que, en orden a la intervención de la Comisión, se traduce en una interpretación más restrictiva de lo que su función conlleva respecto de otros productos normativos, a fin de respetar los límites que derivan de la dimensión política de toda Ley, en cuanto expresión de la voluntad popular.

13. Por tanto, en el examen de los anteproyectos de Ley, salvo en los casos en que la CE, el EAPV o, en ocasiones, las leyes orgánicas prevean algún trámite específico, la valoración del iter seguido para su preparación difiere de la que corresponde realizar en el caso de los reglamentos. Mientras en éstos, una tramitación defectuosa (vgr. la falta de audiencia o de participación de intereses públicos y privados o la ausencia de informes preceptivos) puede llegar a incidir en la validez del futuro producto normativo, con los anteproyectos de Ley no sucede lo mismo ya que sólo en los indicados casos excepcionales pueden ver comprometida su validez ,siempre además que la carencia afecte limitativamente a la formación de la voluntad parlamentaria (STC 108/1986).

14. Esta sustancial diferencia hace que el examen de los procedimientos de elaboración de los anteproyectos de Ley por la Comisión se concrete esencialmente en contribuir al acierto de la regulación proyectada, esto es, a su racionalidad -entendida como utilidad para alcanzar los objetivos propuestos y la corrección de la regulación en términos de adecuación a la realidad que se pretende normar-.

15. La precedente especificidad de la función consultiva en relación a los anteproyectos de Ley no ha impedido, sin embargo, que con un ánimo de estricta colaboración con el órgano consultante la Comisión formule

*observaciones sobre el procedimiento de elaboración del anteproyecto y de la memoria que lo acompaña en aras a su mejora. Pero, siempre sin olvidar que la valoración del procedimiento de elaboración por el órgano consultivo no se adentra en el terreno de la validación jurídica del texto y no permite fundar objeciones a la constitucionalidad del producto normativo final.*

Esa misma doctrina se ha reiterado, también, en el caso de anteproyectos de ley de contenido presupuestario, o que regulaban dicho procedimiento específico, como es el caso del Dictamen Nº: 98/2008 sobre el anteproyecto de Ley de modificación del texto refundido de las disposiciones legales vigentes sobre Régimen Presupuestario de Euskadi (ver párrafos 34 y 37).

En tal sentido, en resumen, debemos considerar que las memorias contenidas en el expediente explican ampliamente la medida y, materialmente, vienen a satisfacer esos requisitos documentales arriba expresados, en lo que son aplicables al contenido material de la iniciativa.

En conclusión, en la medida que hemos de entender que, efectivamente, se han llevado a cabo por el Departamento de Hacienda y Economía (o se llevarán a cabo antes de ser elevado a Consejo de Gobierno para su aprobación) los trámites previstos y preceptivos, se puede concluir que dicha tramitación se ha ajustado, con carácter general y sin perjuicio de las observaciones realizadas, a lo establecido en las disposiciones de referencia en la elaboración de la norma presupuestaria, como son, el TRLRPE y la LPEDCG.

#### **IV.- JUSTIFICACIÓN DE LA MEDIDA**

Las memorias del Departamento de Hacienda y Finanzas y el informe jurídico traen a colación, de forma reiterada y constante (como así lo hace la exposición de motivos) las razones que justifican la medidas de endeudamiento adicional y



extraordinario que proyecta el anteproyecto de Ley, apelando a la nueva situación geopolítica y a nuevas estrategias y compromisos que han surgido durante el ejercicio 2025.

Tanto las memorias, como el informe jurídico, avalan que el instrumento jurídico idóneo para soportar esta acción financiera sea la adición en la Ley de Presupuestos para 2025, de una nueva disposición adicional, la 19ª. A tal efecto, traen a colación referencias normativas de aplicación que contienen la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda del País Vasco, la Ley de Régimen Presupuestario y la Ley de Finanzas, para concluir que la incrustación de esta medida en el contexto de la Ley anual de presupuestos es coherente, por participar dicha medida de naturaleza presupuestaria. No vamos a reproducir dichas referencias normativas, remitiéndonos para ello a dichas memorias.

Los documentos departamentales apelan a la existencia de una nueva situación geopolítica y concretamente citan:

- La estrategia europea denominada “pacto industrial limpio”, que se incorpora en la Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 26 de febrero de 2025, que integra una hoja de ruta colectiva para apoyar la competitividad y la descarbonización en la Unión Europea (COM (2025) 85 final), comunicada por la Comisión Europea.
- y
- El Protocolo de Colaboración, suscrito el 3 de marzo de 2025, con los principales actores del ecosistema financiero de Euskadi para establecer una Alianza Vasca para activar nuevos instrumentos financieros público-privados en Euskadi, que sirvan para impulsar la industria vasca y abordar grandes inversiones en infraestructuras energéticas y científico-tecnológicas, así como operaciones industriales y tecnológicas de crecimiento y arraigo empresarial.

## V.- VALORACIÓN DE LEGALIDAD

Las medidas que incorpora la nueva DA 19ª van dirigidas a promover la realización de las inversiones necesarias, que exija la adecuación a los nuevos retos que se exponen en los documentos antes mencionados.

A fin de conseguir dicho objetivo, la nueva DA prevé dos medidas: Una, incrementar el endeudamiento en una cuantía adicional hasta los 1000 millones de euros durante los ejercicios 2025 y 2026; y Dos, articular la creación de un fondo denominado INDARTUZ.

Son varias las cuestiones sobre las que vamos a incidir, fundamentalmente, en relación con la previsión del apartado 1 de la DA 19ª y el incremento del endeudamiento:

### **a) *Carácter presupuestario de la medida***

Conforme con lo que manifiesta el informe jurídico departamental, la materia sobre la que se proyecta la nueva DA 19ª incide en el nivel de endeudamiento, materia que tiene naturaleza presupuestaria.

Reproducimos lo señalado en el informe:

*El art. 2.1 de Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen presupuestario de Euskadi, aprobado por Decreto Legislativo 1/2011 (en adelante TRRPE), establece que «los presupuestos Generales de Euskadi están integrados por los correspondientes a cada una de las Entidades que componen el sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como por los límites máximos de prestación de garantías y de endeudamiento que les sean de aplicación». Por su parte, el 5.3 c) del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, aprobado por Decreto Legislativo 1/1997 de 11 de noviembre (en*

*adelante TRLPOHGPV), señala que «tienen la naturaleza de presupuestos Generales de Euskadi el límite máximo de endeudamiento de las entidades de la Comunidad autónoma que se rijan en esta materia por el derecho publico».*

*Por ello, el art. 6.1 del TRLPOHGPV establece que «Las Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, o Leyes de Presupuestos Generales de Euskadi, son las que tienen por objeto la aprobación de los Presupuestos Generales...», pero dispone en su apartado 2 que «Además, las Leyes de Presupuestos de Euskadi podrán extender su objeto a la regulación de otra serie de cuestiones propias de la Hacienda General del País Vasco o relacionadas con ésta...» entre las que cita, sin carácter exhaustivo «... el régimen presupuestario y de ejecución del gasto público de los mismos... y las condiciones de endeudamiento.»*

Convenimos con el informe departamental en que la DA 19ª tiene una clara conexión con la materia presupuestaria, al establecer un nuevo límite de endeudamiento que se suma al que fuere el tope de deuda que se deriva de la previsión del art. 10. Lo que tiene conexión con los objetivos de estabilidad financiera y límites de deuda aprobados para la Comunidad Autónoma de Euskadi, en cumplimiento de los acuerdos adoptados en el marco del concierto económico y lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

***b) Utilización de la técnica de adición de una disposición adicional.***

El informe departamental señala al respecto lo siguiente:

*El primer apartado autoriza a que el endeudamiento formalizado por la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi, pueda*

*incrementarse durante los ejercicios 2025 y 2026 en un saldo adicional de 1.000.000.000 euros.*

***Se trata de un endeudamiento adicional al del art. 10 y finalístico en el sentido de que los recursos obtenidos a través de ese endeudamiento adicional deben ir destinados a la realización de inversiones financieras a través del Instituto Vasco de Finanzas; de ahí que se haya recurrido a introducir el aumento en el límite del endeudamiento, no a través de una modificación del art. 10, como sucedió en la Ley 14/2016, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2016, sino mediante una disposición adicional que engloba medidas destinadas a financiar inversiones para la transformación económica de Euskadi con un alcance temporal superior al de un ejercicio económico.***

Al respecto, las memorias de la Dirección de Presupuestos del Departamento de Hacienda y Finanzas no aportan mayores explicaciones o justificación, aunque se intuye que, el deslinde y separación del art. 10, tiene una connotación de carácter político y competencial en las relaciones con el Estado, al anticiparse la necesidad de un proceso de negociación en el seno de la Comisión Mixta del Concierto Económico, como se desprende de las propias declaraciones del Lehendakari en sede parlamentaria.

Cabe traer a colación que, según fuentes del Departamento de Hacienda y Finanzas en la página de Euskadi.eus, *el Consejo de Gobierno ha acordado la realización de una o varias emisiones de Deuda Pública, y autoriza la concertación de operaciones de préstamo por un importe máximo equivalente a 1.284.992.934 euros de conformidad con lo establecido por la Ley por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2025. Los recursos derivados de estas operaciones de endeudamiento se destinarán a la financiación de estos Presupuestos Generales para el año en curso.*

Asimismo, de las mismas fuentes, se extrae como dato que la deuda pública de Euskadi, en el tercer trimestre de 2024, es de 10.833 millones de euros, lo que representa el 11,80 % del PIB.

Como se desprende de la declaración que ha realizado el Lehendakari en sede parlamentaria, extractamos las siguientes manifestaciones que sirven para poner en contexto el objeto de la nueva DA 19ª:

- *Se pedirá en la Comisión Mixta del Concierto Económico que se neutralice en la Ley quinquenal de Cupo 2027-2031 el efecto de la condonación de la deuda anunciada por el Ministerio de Hacienda*
- *Se planteará formalmente en la próxima reunión de la Comisión Mixta del Concierto flexibilizar nuestro límite de deuda para disponer de recursos extraordinarios ante la incierta situación geopolítica y los retos de transformación que tenemos como País.*
- *Se remitirá al Parlamento Vasco un proyecto de Ley de modificación de los Presupuestos de 2025 para autorizar un incremento del endeudamiento a largo plazo de 1.000 millones de euros para dotar al Instituto Vasco de Finanzas de recursos adicionales. Recursos que llegarían vía deuda pública y que necesita, para llevarse a cabo, ser aprobada en última instancia por el Estado. Euskadi es la Comunidad Autónoma con menor porcentaje de deuda con respecto a su PIB, que se mantiene diez puntos por debajo de la media española.*
- *Mediante convenio firmado el 23 de diciembre en la Comisión Mixta del Concierto Económico se tiene definida y acordada la senda de estabilidad hasta 2027.*

Desde esta perspectiva, considerando estos antecedentes, y la efectiva subordinación de sus efectos a los acuerdos en el seno de la comisión mixta del Concierto, se imputa coherente la utilización de la vía de adición de DA, en contraste con la modificación, en su caso, del art. 10.

### **c) Proyección de la medida de endeudamiento al ejercicio 2026**

El informe departamental valora favorablemente la proyección de la medida durante 2025 y 2026, y lo justifica por *la vinculación con un conjunto de instrumentos de duración indefinida dirigidos a la transformación económica de la Comunidad Autónoma de Euskadi, lo que permite superar la regla del año natural a que se tienen que referir los presupuestos generales*, de conformidad con el art. 5.4 de la TRLPOHPV y art. 4 TRLRPE.

Las memorias departamentales no aportan suficiente información acerca de la cuestión temporal, ni dan razones técnicas que justifiquen la necesidad de este espacio de tiempo en aras a captar los fondos que alimenten la nueva estrategia, lo que, de forma meramente intuitiva, sólo se explicaría en el recorrido incierto hasta la aprobación en el seno de la Comisión mixta del Concierto económico.

Pero llegados a este punto, hemos de considerar que, al menos desde un plano jurídico, la previsión temporal de la DA 19<sup>a</sup>. 1 no es coherente con las reglas legales antedichas. A lo que hay que añadir que, como ya hemos recordado y prevé el art. 6.3 de la TRLPOHPV, una modificación de la Ley de presupuestos tendrá la misma naturaleza y régimen que ésta, con independencia de cuál sea el período de vigencia, ordinario o prorrogado, en que incida.

Es decir, conforme al artículo 4 del TRLRPE, una modificación de la Ley de Presupuestos sólo puede proyectarse durante el periodo de vigencia de la Ley de presupuestos que modifica, y perdería vigencia con la nueva Ley de presupuestos para el año natural 2026, sin que pueda sostenerse su mantenimiento en el ejercicio 2026. Ello es, por supuesto, sin perjuicio de su revalidación en la correspondiente Ley de Presupuestos para dicho ejercicio y, sin perjuicio de que, en todo caso, se mantendrían los efectos consolidados, y solo tales, como consecuencia de las operaciones de colocación de deuda que se materialicen y sitúen en el fondo INDARTUZ.

Bien es cierto que el proyecto de modificación de la Ley de presupuestos que ahora analizamos **tiene el mismo rango que el artículo 4 del TRLRPE y, por tanto**, en teoría **podría modificar o excepcionar la aplicación de ese artículo 4 para este caso particular**. Pero ello supondría un antecedente peligroso que, al permitir incluir múltiples previsiones de duración variable, de generalizarse, podría acabar por quebrar esa norma general de la anualidad, complejizando las leyes presupuestarias de manera indeseable.

Dicho lo cual, ni el proyecto modifica expresamente el citado artículo 4 TRLRPE, ni creemos que la intención del anteproyecto sea el quebrar de forma permanente la regla general de proyección anual de los presupuestos y sustituirla por otra que no se ajuste a ese modelo anual y que permita previsiones de duraciones diversas.

Lo dicho es sin perjuicio de evidenciar que, en cualquier caso, y desde la perspectiva de la mecánica presupuestaria, la previsión temporal que contiene la nueva DA 19ª hacia 2026, en el contexto de una Ley anual de presupuestos, no tendría efectos reales de compromiso efectivo hacia 2026, por cuanto que la nueva Ley de presupuestos que se apruebe para este ejercicio podría naturalmente anular, modificar o ratificar esta previsión.

A la vista de estas consideraciones, aunque no podamos negar la posibilidad jurídica de seguir con el proyecto en los términos en los que viene redactado, recomendamos como posición equilibrada y coherente con las reglas presupuestarias antedichas que la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2025 **dé cobertura al aumento del nivel de endeudamiento formalizado por la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2025, y anuncie** (preferentemente en la exposición de motivos de la Ley que venga a modificar la Ley 8/2024, de 20 de diciembre) un aumento del nivel de endeudamiento equivalente para el ejercicio 2026, pero sin comprometer jurídicamente ese nivel de endeudamiento para 2026, que no se haría efectivo hasta que se apruebe la Ley de presupuestos del ejercicio correspondiente.

Alternativamente, y sin recurrir a ningún tipo de alteración del régimen estrictamente anual del TRLRPE, y atendiendo a estas consideraciones y antecedentes, **si fuere el objetivo comprometer a todos los efectos esa autorización de gasto**, por razones de coherencia y seguridad jurídica, se imputa como mejor técnica normativa la de **reconvertir el proyecto de modificación de la Ley de presupuestos en un proyecto de Ley independiente**, que pueda abarcar ambos ejercicios.

Mejor técnica que se deduce posible, de las previsiones que contiene el art. 98, 1 y 2 del TRLRPE cuando se remite a la necesidad de presentación del proyecto de ley específico, mediante el cual el Parlamento autorice la realización de gastos o inversiones para las que no exista dotación en los presupuestos generales del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, si la autorización del aumento supera el 30 % del límite porcentual del presupuesto del ente a quien se autoriza el gasto.

Lo que, en la medida en que el contenido material de la iniciativa (autorizar la realización de gastos o inversiones para las que no existe previsión en los vigentes presupuestos generales) no se ve alterado, prodría hacerse **partiendo de la tramitación del proyecto actual y sin necesidad de reiterar o modificar ningún trámite ya efectuado**, en virtud de los principios de conservación de actos y trámites (art. 51 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) así como la conversión o convalidación de aquellos que adolecieran de cualquier tipo de carencia o insuficiencia (arts. 50 y 52 de la misma Ley 39/2015). Lo que implica que se pueden conservar y aprovechar todos los efectuados hasta ahora, en los términos en los que los venimos a validar en este informe.

#### ***d) El principio de estabilidad presupuestaria***

Destaca la memoria de la Dirección de Presupuestos lo siguiente:



*Ese recurso adicional al endeudamiento para realizar inversiones que permitan abordar la transformación económica de Euskadi y hacer frente a los retos descritos es **plenamente compatible con la senda de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera acordada en el seno de la Comisión Mixta del Concierto Económico** y respetuosa con las previsiones establecidas en el Estatuto de Autonomía y en el resto del ordenamiento jurídico en relación con el endeudamiento de la Comunidad Autónoma, lo que se garantiza al autorizarlo con un carácter adicional y un sentido finalista en cuanto que se prevé su empleo en dotar al Instituto Vasco de Finanzas, o a las sociedades dependientes de este que se pudieran crear, de los recursos necesarios para abordar las finalidades descritas.*

No se han trasladado al expediente datos más precisos de la potencial desviación de los límites actualmente establecidos, por lo que no se puede verificar el cumplimiento de esta variable, sin perjuicio de que, de superarse, hubiera de validarse, para su efectividad, en el seno de la Comisión Mixta del Concierto Económico, como anteriormente se ha señalado.

#### **e) El fondo INDARTUZ**

Con un formato similar al antecedente del fondo FINKATUZ, creado en la Ley de Presupuestos generales para 2020, se crea el fondo INDARTUZ que va a ser la estructura financiera en el marco del IVF que englobe, para su gestión, los fondos obtenidos a los efectos de la finalidad proclamada.

## **V.- CONCLUSIONES**

Concluimos que, una vez consideradas las observaciones formuladas en el cuerpo del presente informe, **puede elevarse al Consejo de Gobierno para su aprobación** el anteproyecto de ley de referencia