



## INFORME DE LEGALIDAD DEL PROYECTO DE DECRETO SOBRE AUTORIZACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI PARA LA CREACIÓN Y ADQUISICIÓN DE ACCIONES EN LA SOCIEDAD ANÓNIMA PÚBLICA «INDARTUZ KAPITALA, S.A.»

98/2025 IL – DDLCN  
AAAA\_DEC\_4234\_82

### I. ANTECEDENTES Y PRECEPTIVIDAD DEL INFORME.

El Instituto Vasco de Finanzas (en adelante IVF) ha solicitado la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el proyecto de decreto por el que se autoriza la creación de una sociedad anónima pública de carácter unipersonal y la adquisición de acciones de dicha sociedad, denominada “Indartuz Kapitala, S.A.”

Se incluye dentro del expediente tramitado la siguiente documentación:

1. Certificado sobre el Acuerdo adoptado por el Consejo de Administración del IVF el 4 de junio de 2025.
2. Propuesta de Decreto por el que se autoriza al IVF la creación y adquisición de acciones en la sociedad pública Indartuz Kapitala, S.A.
3. Proyecto de Estatutos sociales de la sociedad pública Indartuz Kapitala, S.A.
4. Informe jurídico del IVF, de 4 de julio de 2025.
5. Memoria justificativa del IVF sobre la creación de la sociedad, de 8 de julio de 2025.
6. Plan de Actuación Inicial del IVF.
7. Informe del Consejero de Hacienda y Finanzas, de 8 de julio de 2025.

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



8. Informe de la Dirección de Gobierno Abierto y Buen Gobierno, de 7 de agosto de 2025.
9. Informe de la Dirección de Empleo Público, de 15 de septiembre de 2025.
10. Informe de la Dirección de Patrimonio y Contratación de 3 de octubre de 2025.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1.e) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y el artículo 11.2 e) del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, que establece que, en particular, corresponderá al Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco la emisión de informe de legalidad a los proyectos de Decreto en los siguientes asuntos:

*“e) Creación y extinción, así como la adquisición y pérdida de participación en las empresas públicas, consorcios, fundaciones y demás entes públicos en los que participe la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi. El informe en estos casos examinará además con carácter general el acto que concierne a la entidad y, en particular, el proyecto de sus respectivos estatutos o la afección que se pretenda a los mismos.”*

## **II.- LEGALIDAD**

### **a) Objeto.**

El objeto del proyecto de decreto es la creación de una sociedad pública de carácter mercantil y forma de sociedad anónima, cuyo único socio será, en el momento de la constitución, el Instituto Vasco de Finanzas (IVF), y cuyo objeto será, con carácter general, 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, energético, empresarial e industrial.

En relación con lo anterior, con carácter enunciativo pero no exhaustivo, el objeto social podrá ser desarrollado por la sociedad mediante la concesión,

gestión, suscripción o participación en cualesquiera instrumentos de deuda o de carácter financiero, tales como préstamos, anticipos reintegrables, bonos, avales o garantías (en adelante, los “Instrumentos de Financiación”); así como a través de la adquisición, enajenación, tenencia y administración, por cuenta propia, directa o indirecta, de acciones, participaciones sociales, cuotas y cualquier otra forma de participación o interés en el capital social y/o de títulos que den derecho a la obtención de dichas acciones, participaciones sociales, cuotas, participaciones, valores de renta fija o interés de sociedades o entidades con o sin personalidad jurídica (en adelante, las “Tomas de Participación”), así como la administración, gestión y dirección de dichas sociedades y entidades, directa o indirectamente, mediante la pertenencia, asistencia y ejercicio de cargos en cualesquiera órganos de gobierno y gestión de dichas sociedades o entidades.

#### b) Competencia y rango normativo.

Dentro de un marco general de competencia, el proyecto encuentra acomodo en la potestad autonómica de autoorganización administrativa, configurada por su carácter instrumental al servicio del entramado competencial sustantivo asumido por la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE) a través de su Estatuto de Autonomía, según se dispone en su artículo 10.2.

Así, el Decreto 313/2024, de 29 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Finanzas dispone:

#### *Artículo 1.– Funciones, competencias y áreas de actuación.*

*1.– De conformidad con el artículo 8 del Decreto 18/2024 de 23 de junio, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, al Departamento de Hacienda y Finanzas le corresponden las siguientes funciones y áreas de actuación:*

*...e) Ordenación del crédito, política financiera y relaciones con las entidades financieras. Gestión de los instrumentos públicos de financiación y participación pública de la CAE en los sectores económicos vascos.*

*Artículo 2.– Estructura general del Departamento de Hacienda y Finanzas.*

*...4.– Están adscritos al Departamento de Hacienda y Finanzas:*

*...b) El ente público de derecho privado Finantzen Euskal Institutua / Instituto Vasco de Finanzas, a través del Consejero o Consejera titular del departamento, en los términos de la Ley 19/2023, de 21 de diciembre, reguladora del Instituto Vasco de Finanzas*

Por su parte, la Ley 19/2023, de 21 de diciembre, Reguladora del Instituto Vasco de Finanzas establece:

*Artículo 3.– Funciones.*

*...2.– En el desarrollo de sus funciones, el Instituto Vasco de Finanzas podrá constituir sociedades con la finalidad de agrupar las participaciones financieras y patrimoniales que pertenezcan a la Comunidad Autónoma de Euskadi en los sectores o ámbitos económicos en los que el Gobierno entienda preferente su actuación, en los términos establecidos en el artículo 56 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco. Estas sociedades podrán adquirir participaciones en otras sociedades mercantiles, públicas o privadas, y participar en cualquier fondo y entidad de inversión dentro del marco delimitado en su objeto social.*

Por otro lado, en un ámbito específico de competencia, la disposición adicional decimonovena de la Ley 5/2025, de 22 de mayo, de modificación de 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, permite un endeudamiento adicional destinado a financiar inversiones vinculadas a la transformación económica de Euskadi.

Esta modificación del límite de endeudamiento establecido en la Ley 8/2024, de 20 de diciembre, posibilita, en el marco de la revisión de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera acordados entre la Administración del Estado y la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi de conformidad con lo previsto en el Concierto Económico, recurrir a un endeudamiento adicional y extraordinario para 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, energético, empresarial e industrial.

A tal efecto, la disposición adicional mencionada establece un aumento del límite máximo de endeudamiento de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi, con un saldo de hasta 1.000.000.000 euros, creando el “Fondo Indartuz” para financiar, a través de esa dotación, líneas de inversión dirigidas a la transformación de la economía. Igualmente, dicha disposición determina que las inversiones con cargo al fondo podrían realizarse bien de manera directa, por parte del IVF, o bien de manera indirecta, a través de una o varias sociedades de capital íntegramente público y de titularidad de dicho ente.

Para dar cumplimiento a lo anterior, el Consejo de Administración del IVF acordó, el 4 de junio de 2025, la creación de la sociedad Indartuz Kapitala, S.A. (en adelante, Indartuz, S.A.) para la gestión indirecta de parte del Fondo Indartuz. El objeto social de la sociedad, como ya se ha mencionado, es 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, energético, empresarial e industrial.

La memoria justificativa del IVF afirma que está previsto que, de los 1.000.000.000 de euros antes mencionados, 750.000.000 euros sean gestionados de manera indirecta a través de Indartuz, S.A. y, el resto, (250.000.000 euros) sea directamente aplicado por el IVF a otros instrumentos, como pudiera ser la sociedad Finkatze Kapitala Finkatuz, S.A.U., del que el IVF es también socio único.

Por último, el capital social de Indartuz, S.A. ascenderá, en el momento de su constitución, a 260 millones de euros y estará representada por 2.600 acciones ordinarias y nominativas, de 100.000 euros de valor nominal cada una de ellas. El capital será íntegramente público y el IVF será su único socio, en cumplimiento de lo dispuesto en la ley 8/2024 antes citada.

En cuanto al rango normativo, la creación de las sociedades públicas, según se dispone en el artículo 20.3 del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, debe realizarse mediante decreto del gobierno. Y, por su parte, conforme a lo previsto en los artículos 43 y 45.1 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco (en adelante LSPV), la constitución de entidades distintas de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi requerirá la aprobación de una ley del Parlamento Vasco o de un decreto del Gobierno Vasco. Concretamente, la constitución de sociedades de capital requerirá su autorización mediante Decreto.

De lo expuesto, se deduce que, en cuanto a la competencia y al rango normativo del proyecto sometido a informe, no es preciso realizar observación alguna.

c) Procedimiento de constitución de entidades y sociedades de capital publicas.

El procedimiento general para la constitución de entidades distintas de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi, como ya se ha manifestado en el apartado anterior, se encuentra regulado en el artículo 43 de la LSPV, y la constitución, transformación y extinción de sociedades de capital del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi se regula en el artículo 45 de la misma norma. Por lo que procede analizar el contenido del proyecto y de la documentación remitida, a la luz de dichos artículos.

Conforme al apartado 1 del artículo 43 de la mencionada LSPV, la constitución de entidades distintas de la Administración General de la Comunidad

Autónoma de Euskadi será, en cada caso, promovida como de tramitación conjunta entre el departamento de la Administración general al que se prevea su adscripción y el departamento competente en materia de hacienda.

En el presente caso, se observa que la tramitación del proyecto de Decreto ha sido impulsada por el IVF, ente público de derecho privado adscrito al departamento de Hacienda y Finanzas, cuya competencia ya ha sido analizada y reconocida en el apartado anterior de este informe. Por ello, el citado proyecto, que pretende someterse a aprobación del Consejo de Gobierno, lo es a propuesta exclusivamente del Consejero de Hacienda y Finanzas, dado que confluyen, en este departamento, la adscripción y la materia competencial referida en el citado artículo 43. Consideramos, por tanto, que se da cumplimiento al indicado requisito.

Conforme al apartado 2 del artículo 43, en el procedimiento de tramitación del proyecto de ley o de decreto será imprescindible acreditar:

- a) La necesidad de constituir un nuevo ente para el cumplimiento de las finalidades públicas pretendidas.
- b) La adecuación del nuevo ente desde la perspectiva de la organización institucional del conjunto del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, garantizando la inexistencia de reiteraciones orgánicas o funcionales, así como, en su caso, la adopción de las medidas de reestructuración y extinción de entidades preexistentes.
- c) La idoneidad de la forma de personificación jurídica elegida, de entre la tipología establecida en esta ley, a la luz de las funciones o actividad que vaya a desarrollar la nueva entidad y de conformidad con los criterios establecidos en esta ley para cada una de ellas.
- d) El procedimiento y las técnicas de control que ejecutará la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi sobre la nueva entidad.
- e) La viabilidad económico financiera de la nueva entidad.

Conforme al apartado 3 del indicado artículo, la creación y constitución de cualquiera de los entes a que se refiere este artículo deben ir precedidas de la elaboración de un plan de actuación inicial, que ha de incluir, al menos, los siguientes aspectos:

a) Declaración expresa del objeto o la finalidad del ente, con referencia expresa a las razones que justifican la creación de un nuevo organismo público, y de los objetivos del organismo, justificando su suficiencia o idoneidad, los indicadores para medirlos, y la programación plurianual de carácter estratégico para alcanzarlos especificando los medios económicos y personales que dedicará; concretando, en este último caso, la forma de provisión de los puestos de trabajo, su procedencia, coste, retribuciones e indemnizaciones, así como el ámbito temporal en que se prevé desarrollar la actividad del organismo.

Asimismo, se incluirán las consecuencias asociadas al grado de cumplimiento.

b) Memoria acreditativa de la conveniencia y oportunidad de su creación, por no poder asumir esas funciones otro ya existente, así como la constatación de que la creación no supone duplicidad con la actividad que desarrolle cualquier otro órgano o entidad preexistente.

c) Forma jurídico-organizativa propuesta y análisis valorativo de las demás formas jurídicas alternativas de organización que se han descartado, así como de su incidencia en la organización de la Comunidad Autónoma.

d) Fundamentación de la estructura organizativa elegida, determinando los órganos de gobierno o directivos y la previsión sobre los recursos humanos necesarios para su funcionamiento.

e) Plan estratégico, en el que se detallen los objetivos concretos y las líneas de actuación.

f) Previsiones sobre los recursos humanos necesarios para su funcionamiento, con el informe vinculante de la persona titular de la consejería competente en materia de función pública.

g) Previsiones sobre recursos de tecnologías de la información necesarios para su funcionamiento.



h) Estudio económico-financiero, que ha de justificar la suficiencia de la dotación prevista inicialmente para el comienzo de su actividad y de los futuros compromisos para garantizar la continuidad, durante un período, al menos, y con carácter general, de cinco años, y que ha de hacer referencia expresa a las fuentes de financiación de los gastos y las inversiones, así como a la incidencia que tendrá sobre los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma.

Del análisis de la documentación aportada no podemos sino concluir que se da cumplimiento de los requisitos anteriormente mencionados, si bien no consta la propuesta de acuerdo de consejo de gobierno a la que hace referencia el apartado 5 del artículo 43 de la LSPV. Esto es, la propuesta de acuerdo de aprobación del plan de actuación inicial, el estudio económico-financiero del ente y el presupuesto correspondiente al primer ejercicio. Acuerdo que debe adoptarse simultáneamente al acuerdo que apruebe el proyecto de la norma de creación de la sociedad anónima “Indartuz Kapitala”, por lo que deberá ser incorporado al expediente.

Así mismo, con posterioridad a la emisión del presente informe, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 25 apartados 1 y 2 del Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

*1. El control económico-normativo tendrá por objeto la fiscalización de los anteproyectos de ley y proyectos de disposición normativa con contenido económico que se prevea dictar por parte de los órganos competentes de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma del País Vasco.*

*2. Este control abarcará, en su aspecto económico-organizativo, la fiscalización de toda creación y supresión de órganos y entidades de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones.*

## II. CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO Y DEL PROYECTO DE ESTATUTOS.

Tanto el contenido del proyecto de decreto, como el proyecto de estatutos, fueron inicialmente analizados en el Informe Jurídico Departamental y han sido, con posterioridad, corregidos o adaptados en la medida solicitada por los distintos informes jurídicos emitidos durante la tramitación del presente expediente.

Queremos hacer especial referencia a las conclusiones recogidas en el último de los informes emitidos, el de la Dirección de Patrimonio y Contratación, las cuales compartimos totalmente y que vemos que han sido incorporadas, casi en su totalidad, a la última versión del proyecto de decreto. Por lo que se considera que el contenido del proyecto que se informa es ajustado a derecho y da cumplimiento a lo previsto en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 45 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, en cuanto a la constitución de sociedades de capital del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi se refiere.

A este respecto, debemos insistir en las observaciones realizadas en relación con el artículo 22 de los Estatutos y artículo 7 del Decreto, ambos referidos a los órganos de administración de la sociedad, en cuanto no han sido atendidas por el organismo promotor. Circunstancia que podría suponer un menoscabo del principio de transparencia, recogido en el artículo 5.d) de la LSPV, que debe regir toda actuación del sector público vasco. Sería recomendable que esas recomendaciones fueran puntualmente atendidas.

En cuanto a la naturaleza del proyecto de decreto, indicar que compartimos el criterio plasmado en el informe de la Dirección de Patrimonio y Contratación. Conforme al artículo 3 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, se entienden por disposiciones normativas de carácter general las que, cualquiera que sea la materia sobre la que versen, adoptan la forma de ley, decreto legislativo, decreto u orden, y contienen normas jurídicas que innovan el ordenamiento

jurídico, sirviendo de fundamento para una pluralidad de actos durante un lapso de tiempo determinado o indeterminado.

Quien suscribe considera que, a pesar de haber sido tramitado del proyecto siguiendo el procedimiento establecido para la elaboración de las disposiciones de carácter general, la naturaleza de mismo no es la de una norma jurídica, sino la de un acto administrativo. Y ello, porque no hay una innovación del ordenamiento jurídico con efectos generales. La creación y adquisición de participaciones de una sociedad pública culmina y se agota con su propia aplicación, sin perjuicio de que dicha creación requiera otros actos de ejecución cuyo contenido estará completa y totalmente predeterminado por la aprobación del Proyecto de Decreto.

Por ello, se considera más adecuado indicar que el Decreto “surtirá efectos el día de su aprobación”, en lugar de que “entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco”.

## **II. CONCLUSION**

Sin perjuicio de las observaciones realizadas, se informa favorablemente el Proyecto de Decreto para la creación y adquisición de participaciones en la sociedad anónima pública «INDARTUZ KAPITALA,S.A.».

Este es el informe que emito y que someto a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

En Vitoria-Gasteiz al día de la firma electrónica.