

LEY 7/1984, DE 31 DE MARZO, DEL FONDO DE COMPENSACION INTERTERRITORIAL («BOE», núm. 80, de 3 de abril de 1984).

Proyecto de Ley aprobado en el Consejo de Ministros de 1-VI-1983. (En cumplimiento del artículo 74.2 de la Constitución su tramitación se inició en el Senado.)

SENADO

Remitido a la Comisión Mixta de Autonomías y Organización y Administración Territorial y a la de Presupuestos con fecha 30-VI-1983 para tramitación conjunta.

Tramitación por el procedimiento ordinario.

Proyecto de Ley remitido por el Gobierno: BOCG Senado, Serie II, número 22 a), de 30-VI-1983.

Enmiendas publicadas el 15-IX-1983. Tres propuestas de veto.

Informe de la Ponencia: 6-X-1983.

Dictamen de la Comisión: 25-X-1983.

Votos particulares publicados el 31-X-1983.

Texto aprobado por el Senado: 8 y 9-XI-1983. «Diario de Sesiones» (Pleno), núms. 34 y 35.

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Remitido a la Comisión de Presupuestos por Acuerdo de Mesa de 16-XI-1983.

Tramitación por el procedimiento ordinario.

Texto remitido por el Senado: BOCG Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 76-I, de 24-XI-1983.

Debate de las enmiendas de totalidad: 16-II-1984. «Diario de Sesiones» (Pleno), núm. 93.

Informe de la Ponencia: 22-II-1984.

Dictamen de la Comisión: 1-III-1984. «Diario de Sesiones» (Comisiones), núm. 128.

Enmiendas que se mantienen para su defensa en Pleno publicadas el 6-III-1984.

Aprobación por el Pleno: 8-III-1984. «Diario de Sesiones» (Pleno), núm. 102.

JUAN CARLOS I,
REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren,
Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado
y Yo vengo en sancionar la siguiente Ley:

La Constitución establece que, con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyas transferencias son recursos propios de las Comunidades Autónomas y serán distribuidas por las Cortes Generales entre dichas Comunidades Autónomas y provincias, en su caso.

La Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, desarrolla en su artículo 16 el mandato constitucional, señalando los principios generales que han de configurar el mencionado Fondo y remitiendo a una Ley ordinaria la ponderación de los distintos índices o criterios de distribución del Fondo de Compensación Interterritorial.

En el proceso de constitución del Estado de las Autonomías resulta de especial importancia la plena aplicación, en el espacio de tiempo más breve posible, de aquellos instrumentos que persiguen una distribución más justa de la renta y de la riqueza. La puesta en marcha de los mismos adquiere, pues, una gran trascendencia política, por lo cual se estima necesario completar la normativa existente con aquellos otros aspectos que resulten precisos para garantizar la consecución de los objetivos de redistribución que al Fondo le encomienda la Constitución.

La presente Ley no se limita a desarrollar la ponderación de los criterios de distribución del Fondo; sino que además efectúa una adecuada regulación de otros aspectos que permitan encajar su papel y funciones en el marco general de la financiación de las Comunidades Autónomas.

Con el fin de desvincular la cuantía del Fondo de Compensación de las vicisitudes que pueda experimentar la estructura presupuestaria del Estado, la base de cálculo se determina en función de la inversión real «nueva», que figure en los Presupuestos Generales del Estado, incluida la del propio Fondo de Compensación Interterritorial, así como de los gastos de igual naturaleza previstos en sus respectivos Presupuestos por los Organismos autónomos del Estado, adicionando las transferencias de capital efectuadas por uno y otros en favor de las Entidades locales con destino a proyectos de inversión, y excluyendo los gastos de defensa por ser consumo público en términos de Contabilidad Nacional.

Siendo la base de cálculo la inversión real «nueva», queda excluida de la misma y no se consideran como inversión a integrar en el Fondo aquellos gastos destinados a conservación, mejora y sustitución del capital afecto a la prestación de los servicios públicos correspondientes a las competencias que han de asumir las Comunidades Autónomas. Esta inversión de «reposición» forma parte del coste efectivo

de los servicios transferidos y se financiará, con independencia de los recursos del Fondo, a través de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado.

Uno de los aspectos que es preciso destacar en el momento de completar la regulación del Fondo de Compensación Interterritorial es aquel que hace referencia al mecanismo de selección de proyectos de inversión a incluir en el mismo. La Comunidad Autónoma y la Administración del Estado, según la distribución de competencias existente en cada momento y en coordinación con el resto de las inversiones públicas que se vayan a realizar en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, decidirán, de común acuerdo, los proyectos de inversión que han de financiarse con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial, con antelación suficiente que permita su inclusión en los Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio siguiente, en los que dichos proyectos se relacionarán expresamente señalándose la Administración a la que, en cada caso, corresponda su ejecución.

La presente Ley no sólo pretende materializar el principio constitucional de solidaridad y establecer sistemas democráticos de selección de proyectos de organización administrativa que contribuirán a modernizar el sector público.

A tal efecto, se prevé que gradualmente y con plena vigencia a partir del ejercicio de 1987, las Comunidades vendrán obligadas a la elaboración de unos programas de desarrollo regional cuya metodología debe ajustarse a la empleada en las Comunidades Económicas Europeas, y cuya elaboración correrá a cargo del Gobierno previa consulta de éste al Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Con este planteamiento se pretende mantener la dotación de capital público existente en las Comunidades Autónomas cuando se produce el traspaso de servicios del Estado a las mismas, orientando las nuevas inversiones hacia los territorios comparativamente menos desarrollados, mediante la aplicación de un conjunto de criterios de distribución que expresen la diferencia de capacidad productiva de tales territorios en cada momento.

La selección de dichos índices o criterios se ajusta a lo establecido en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, y su definición y ponderación han sido sometidos a estudio y valoración, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.2.b) de la citada Ley, del Consejo de Política Fiscal y Financiera que los aprobó en su reunión del día 16 de septiembre de 1981, en primera votación, por una mayoría de 19 y un tercio de votos a favor y uno en contra, que suponen una mayoría superior a los dos tercios de los votos de los miembros que integran dicho Consejo, según previene el artículo 10.3.a) de su Reglamento de Régimen Interior.

En perfecta coherencia con el esquema de financiación básica establecida en la LOFCA, todas las Comunidades Autónomas han de ser beneficiarias de los recursos procedentes del Fondo, puesto que, de no ser así, se verían privadas del acceso a las nuevas inversiones, lo que supondría una interpretación

radical y escasamente prudente del principio de solidaridad.

En cumplimiento de lo establecido en el apartado 4 del artículo 16 de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, la presente Ley establece un mecanismo de control parlamentario, en virtud del cual el Tribunal de Cuentas y, en su caso, los Tribunales de Cuentas de las Comunidades Autónomas presentarán ante las Cortes Generales y las Asambleas Legislativas y de las respectivas Comunidades Autónomas, informe separado y suficiente acerca del grado de ejecución de los proyectos financiados con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial. Con el fin de facilitar dicho control, las Administraciones Públicas competentes que efectúen gastos con cargo al Fondo deberán contabilizar analíticamente los costes imputables a cada proyecto.

Dado que los proyectos a realizar con cargo al Fondo pueden tener carácter local, comarcal, provincial o regional, se prevé la posibilidad de delegación de la gestión y se establecen unos sistemas de percepción de dotaciones y de ejecución conjunta de proyectos mediante los cuales es factible una actuación financiera coordinada entre los distintos niveles de la Hacienda Pública.

Artículo 1.º—Propósito del Fondo

1. Con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, anualmente se dotará en los Presupuestos Generales del Estado un Fondo de Compensación Interterritorial, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas.

2. Las inversiones del sector público estatal no comprendidas en el Fondo de Compensación Interterritorial se inspirarán igualmente en el principio de solidaridad.

Artículo 2.º—Cuantía del Fondo

1. La cuantía de la dotación anual del Fondo de Compensación Interterritorial se determinará aplicando un porcentaje sobre la base constituida por la inversión pública en los términos en que se define el artículo siguiente.

2. El porcentaje a que se refiere el número anterior se fijará mediante Ley en la que se contendrá el correspondiente a cada uno de los cinco años siguientes. Dicha Ley deberá estar aprobada antes del mes de marzo del año inmediatamente anterior al primero para el cual se señala el porcentaje.

En todo caso, el porcentaje que se fije no será inferior al 30 por 100.

Artículo 3.º—Base del cálculo

1. Para determinar la base del cálculo del Fondo se entenderá por inversión pública el conjunto de los gastos destinados a inversiones reales que figuren en los Presupuestos Generales del Estado, incluidas las del propio Fondo de Compensación Interterritorial, así como los gastos de igual naturaleza previstos en sus respectivos presupuestos por los

Organismos autónomos del Estado y las transferencias de capital efectuadas por el Estado y los Organismos autónomos en favor de las entidades locales con destino a proyectos de inversión.

2. A tal efecto, no se computarán:

a) Los gastos de inversión destinados a conservación, mejora y sustitución del capital afecto a la presentación de servicios públicos.

b) Los gastos de defensa.

Artículo 4.º—Criterios de distribución

El Fondo de Compensación Interterritorial se distribuirá de acuerdo con los siguientes criterios:

1.º Serán beneficiarias del Fondo todas las Comunidades Autónomas.

2.º El Fondo se asignará a los distintos territorios beneficiarios, en función de las siguientes variables y ponderaciones:

a) El 70 por 100 del mismo se distribuirá en forma inversamente proporcional a la renta por habitante de cada territorio, ponderando dicha distribución en la forma que se indica en el artículo siguiente.

b) El 20 por 100 se distribuirá en forma directamente proporcional al saldo migratorio en la forma indicada en el artículo siguiente.

c) El 5 por 100 se distribuirá en forma directamente proporcional al paro existente según éste se define igualmente en el artículo siguiente.

d) Finalmente, el 5 por 100 restante se distribuirá en forma directamente proporcional a la superficie de cada territorio.

e) El hecho insular se estimará aumentando la cantidad que le correspondiese a tales territorios de acuerdo con los criterios anteriores en un 5 por 100, más un 1 por 100 por cada 50 kilómetros de distancia existente entre los territorios insulares y la Península. La cantidad que ello suponga reducirá proporcionalmente la correspondiente a los restantes territorios. Este mismo criterio será de aplicación a Ceuta y Melilla.

Artículo 5.º—Definición de las variables

1. A los efectos de aplicar los criterios de distribución del artículo anterior, las variables mencionadas deberán calcularse de conformidad con las siguientes definiciones:

a) La distribución inversamente proporcional a la renta por habitante referida en la letra a) del segundo apartado del artículo anterior, se ponderará por la población correspondiente a cada Comunidad Autónoma multiplicada por la relación existente más baja y la correspondiente a cada Comunidad.

b) La variable migratoria incluida en la letra b) del segundo apartado del artículo anterior se definirá por la media del saldo migratorio interno de cada Comunidad más la media de emigración exterior, correspondiente a los últimos diez años. A estos efectos, tomarán valor cero las Comunidades cuyo saldo sea positivo, distribuyéndose exclusivamente entre las restantes.

c) La variable de paro a que se refiere la letra c) del segundo apartado del artículo anterior se ex-

presará por las diferencias entre la tasa de paro existente en cada Comunidad y la tasa media nacional. A estos efectos se computarán solamente las Comunidades cuya tasa de paro se sitúe por encima de la media tomando valor cero las restantes.

d) Las distancias a las que se refiere la letra e) del apartado 2 del artículo anterior serán las que existen entre Madrid y la capital de Baleares, Ceuta y Melilla; en el caso de Canarias, la semisuma de las distancias de las dos capitales de esta Comunidad a Madrid. Las distancias se medirán sobre los respectivos círculos máximos.

2. A los efectos de obtener la distribución a la que se refiere el número anterior se utilizarán los siguientes datos:

a) Para la renta por habitante se utilizará la última estimación del INE.

b) Para la población se utilizará la estimación del INE para el mismo año al que se refieren los valores de la renta por habitante.

c) Para el saldo migratorio se utilizará la cifra del mismo para los últimos diez años de los que se disponga de datos incrementada en la emigración exterior relativa al mismo período.

d) Para la determinación de los porcentajes de desempleo se utilizará la media de los cuatro últimos trimestres para los que se disponga de datos de la Encuesta de Población Activa.

e) Para la superficie se utilizarán las cifras publicadas por el Instituto Geográfico Nacional.

3. El Instituto de Estadística elaborará y publicará los datos precisos que han de servir para determinar la participación final que corresponda a cada Comunidad Autónoma en el Fondo de Compensación Interterritorial.

Artículo 6.º—Destino del Fondo

El Fondo de Compensación Interterritorial se destinará a gastos de inversión real que coadyuven a disminuir las diferencias territoriales de renta y riqueza, también dentro de cada Comunidad Autónoma y en particular a proyectos de carácter local, comarcal, insular, provincial o regional de infraestructura, obras públicas, regadíos, ordenación del territorio, vivienda y equipamiento colectivo, mejora del hábitat rural y transportes y comunicaciones.

Artículo 7.º—Determinación de los proyectos de inversión

1. Los proyectos de inversión que deban financiarse con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial se decidirán, de común acuerdo, por la Comunidad Autónoma y la Administración Central del Estado, según la distribución de competencias existente en cada momento, siguiendo, en su caso, las directrices del programa de desarrollo regional y en coordinación con el resto de las inversiones públicas que se vayan a realizar en el ámbito territorial de la Comunidad. Dicho acuerdo deberá alcanzarse no más tarde del 1 de mayo de cada año, respecto de los proyectos a ejecutar durante el año siguiente. A este fin, y con antelación suficiente a

esta fecha, el Gobierno facilitará a las Comunidades Autónomas la información correspondiente a las inversiones públicas que vaya a ejecutar a su cargo en los respectivos territorios.

2. En los Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio figurará la dotación del Fondo de Compensación Interterritorial correspondiente a cada Comunidad, con relación expresa de los proyectos de inversión que competen a cada administración y de los concurrentes.

3. Los proyectos de inversión a que se refiere el número anterior deberán presentarse ordenados de acuerdo con las preferencias de la administración responsable.

4. La sustitución de las obras que integran la relación de proyectos que componen el Fondo de Compensación Interterritorial, cuya ejecución no pueda realizarse durante el ejercicio previsto por causas debidamente justificadas, deberá ser acordada entre el Comité de Inversiones Públicas y la Consejería competente de la correspondiente Comunidad Autónoma, y aprobada por el Consejo de Ministros en el caso de que el proyecto corresponda a una competencia de la Administración Central, o por el Consejo de Gobierno de la correspondiente Comunidad Autónoma cuando dicho proyecto corresponda a una competencia transferida a esa Comunidad Autónoma. En ambos casos se dará cuenta a las Comisiones de Presupuestos del Congreso y del Senado, haciendo constar las causas que han motivado la sustitución y el mutuo acuerdo existente entre las dos Administraciones.

Artículo 8.º—Programas de desarrollo regional

1. Todas las Comunidades Autónomas vendrán obligadas a elaborar un programa de desarrollo regional.

2. El Gobierno, consultado el Consejo de Política Fiscal y Financiera, aprobará la metodología común de los programas de desarrollo regional.

Artículo 9.º—Delegación de la gestión

Independientemente de cuál sea la Administración, Central o Autonómica, competente para decidir sobre un proyecto de inversión con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial, la ejecución del mismo podrá delegarse en otra Administración.

Artículo 10.º—Percepción de las dotaciones

1. Los créditos destinados a financiar obras comprendidas en el Fondo de Compensación Interterritorial figurarán en los Presupuestos Generales en la sección 33, capítulo 7, «Transferencias de capital», en el servicio correspondiente al Ministerio de Economía y Hacienda.

2. Tanto los órganos gestores de la Administración Central como las Comunidades Autónomas, de conformidad con los créditos cuya gestión tengan, respectivamente, encomendadas, dispondrán de la tesorería correspondiente a los mismos por cuartas partes, efectuándose los oportunos libramientos dentro de los quince primeros días de cada trimestre.

tre por el servicio mencionado en el apartado anterior, previa solicitud en que se relacionen los datos relativos a las obras ejecutadas, adquisiciones realizadas o transferencias de capital efectuadas en el trimestre inmediatamente anterior. Del importe correspondiente a cada libramiento trimestral se deducirán las cantidades transferidas en el trimestre inmediato anterior que no hayan sido utilizadas para satisfacer inversiones efectivas.

Artículo 11.—Control parlamentario

1. El control parlamentario de los proyectos de inversión financiados con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial, tanto si se trata de los efectuados por la Administración Central como por la Autonómica, se llevará a cabo por las Cortes Generales y por las Asambleas legislativas de las respectivas Comunidades Autónomas. Para ello se constituirá en el Senado una Comisión de seguimiento permanente.

2. No obstante, el Tribunal de Cuentas del Estado y, en su caso, los Tribunales de Cuentas de las Comunidades Autónomas, presentarán ante las Cortes Generales y las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, respectivamente, informe separado y suficiente de todos los proyectos financiados con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial.

3. Asimismo, con objeto de permitir el control parlamentario, las Administraciones competentes que efectúen gastos con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial deberán contabilizar analíticamente los costes imputables a cada proyecto, así como las unidades físicas de realización del mismo que resulten más significativas. Dicha información, a través del Tribunal de Cuentas, se pondrá igualmente a disposición de las Cortes Generales y de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas que correspondan.

4. El destino de las dotaciones del Fondo de Compensación Interterritorial a finalidades distintas de las previstas tendrá el mismo tratamiento sancionador, cualquiera que sea la Administración que incurra en dicho comportamiento.

Artículo 12.—Remanentes

1. Los remanentes de créditos no comprometidos, correspondientes a proyectos de inversión financiados con cargo a la dotación del Fondo de Compensación Interterritorial asignada a una Comunidad Autónoma en materias de su competencia, se incorporarán en el ejercicio inmediato posterior a los créditos del Fondo de Compensación Interterritorial de esa Comunidad Autónoma en las mismas materias.

Si al finalizar este último ejercicio persistiesen tales remanentes no comprometidos, éstos se incorporarán al Fondo de Compensación Interterritorial del siguiente ejercicio con destino a proyectos de la competencia de la Administración del Estado a realizar en el ámbito de dicha Comunidad Autónoma.

2. Los remanentes de créditos no comprometidos, que corresponden a proyectos de inversión fi-

nanciados con cargo a la dotación del Fondo de Compensación Interterritorial asignada a una Comunidad Autónoma en materias de competencias del Estado, se incorporarán en el ejercicio inmediato posterior a los créditos del Fondo de Compensación Interterritorial de esa Comunidad Autónoma.

Si al finalizar este último ejercicio persistiesen tales remanentes, éstos se incorporarán al Fondo de Compensación Interterritorial del siguiente ejercicio, con destino a proyectos de competencia de la respectiva Comunidad Autónoma que ésta decida realizar.

Artículo 13.—Proyectos conjuntos

1. Las dotaciones del Fondo de Compensación Interterritorial podrán dedicarse a financiar proyectos conjuntos de distintas Administraciones.

2. Las Entidades Locales podrán solicitar de la Comunidad Autónoma correspondiente la ejecución, en todo o en parte, de aquellos proyectos de inversión que se desarrollen en su ámbito territorial. Si el proyecto de inversión afectare a competencias de las Entidades Locales, la gestión y ejecución del mismo se determinará de mutuo acuerdo.

3. Cuando entre los proyectos de inversión incluidos en el Fondo de Compensación Interterritorial que corresponda a una Comunidad Autónoma existan algunas cuya ejecución se haya encomendado a alguna Entidad Local, de acuerdo con lo establecido en el punto anterior, la Comunidad Autónoma le transferirá los recursos financieros necesarios en la misma forma que se prevé en el artículo 10 para las relaciones entre la Administración Central y las Comunidades Autónomas.

4. La justificación por parte de las Comunidades Autónomas de las obras o adquisiciones realizadas a través de las Entidades Locales se efectuará al final de cada ejercicio económico.

Artículo 14.—Gastos de funcionamiento de las inversiones

1. Los gastos de funcionamiento que pudieran generar las inversiones realizadas con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial en materias de competencia de las Comunidades Autónomas se cubrirán con los recursos de éstas.

2. Excepcionalmente, cuando se trate de inversiones efectuadas por una Comunidad Autónoma en un servicio cuya dotación en dicha Comunidad Autónoma no alcanzó el nivel mínimo que garantiza el artículo 15 de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, al fijarse la cuantía de las asignaciones presupuestarias correspondientes a dicha Comunidad Autónoma en los Presupuestos Generales del Estado se contemplará la capacidad financiera de la referida Comunidad Autónoma para asumir los gastos corrientes derivados de tales inversiones.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera

El porcentaje a que se refiere el artículo 2.º de la presente Ley, aplicable para los ejercicios de 1984 a 1986, ambos inclusive, será el 40 por 100.

Segunda

Hasta que finalice el proceso de transferencias a todas las Comunidades, la dotación del Fondo de Compensación Interterritorial no podrá resultar inferior al conjunto de las inversiones reales nuevas vinculadas a los servicios transferidos a las Comunidades Autónomas.

Tercera

En el ejercicio en que entre en vigor la presente Ley se aplicará, respecto de la situación, gestión y control de los créditos del Fondo lo que disponga la Ley de Presupuestos Generales del Estado vigente.

La entrega de fondos trimestral a que se refiere el apartado 2 del artículo 10 se efectuará, por una sola vez, sin la justificación correspondiente a las inversiones efectuadas en los primeros quince días del mes de enero inmediatamente siguiente a la entrada en vigor de la Ley.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera

Será de aplicación a Ceuta y Melilla lo previsto en esta Ley para las Comunidades Autónomas.

Segunda

Lo dispuesto en el artículo 8.1 tendrá aplicación gradual desde la entrada en vigor de la presente Ley, en función de la participación porcentual de las respectivas Comunidades Autónomas en el Fondo de Compensación Interterritorial, fijándose los porcentajes anualmente en la Ley de Presupuestos. El artículo 8.1 será de plena aplicación a partir del ejercicio de 1987.

DISPOSICION FINAL

La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Por tanto,

Mando a todos los españoles, particulares y autoridades, que guarden y hagan guardar esta Ley.

Palacio de la Zarzuela, Madrid, a 31 de marzo de 1984.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno,
FELIPE GONZALEZ MARQUEZ