

LEY 22/2001, de 27 de diciembre, POR LA QUE SE REGULAN LOS FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL⁽¹⁾ ⁽²⁾

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 2 de la Constitución fundamenta el Estado de las Autonomías como forma de organización territorial del poder público en España y garantiza el principio de solidaridad como uno de los ejes sobre los que se sostiene este Estado de las Autonomías.

Dentro del Título VIII, dedicado a la organización territorial del Estado, el artículo 138.1 obliga al Estado a garantizar la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2 de la Constitución, para lo cual debe velar por el establecimiento de un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular.

El artículo 158.2 de la Constitución configura un instrumento esencial para dar cumplimiento al mandato del artículo 138.1, al disponer 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, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales.

En consecuencia, la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, creó el Fondo de Compensación Interterritorial. Su artículo 16 recoge los principios generales, así como las reglas básicas que rigen dicho Fondo, estableciendo que será una Ley Ordinaria la que contenga su normativa específica.

Una primera etapa del Fondo comenzó con la promulgación de la Ley de 31 de marzo de 1984, donde se establecía que todas las Comunidades Autónomas eran beneficiarias y sus recursos se vinculaban tanto a proyectos de inversión, destinados a favorecer el desarrollo de los territorios más desfavorecidos, como a atender las necesidades de gasto en inversiones nuevas de los servicios traspasados por el Estado.

Una segunda etapa, anterior a la que comienza con esta Ley, se inicia con la Ley 29/1990, de 26 de diciembre. Esta etapa se caracteriza porque dejan de ser beneficiarias del Fondo la totalidad de Comunidades para pasar a serlo las Comunidades Autónomas más desfavorecidas. Las Comunidades beneficiarias se designan cada año en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, siendo seleccionadas aquellas que son consideradas Regiones Objetivo I o las que habiendo sido Objetivo I estuvieran en el período de transición para dejar de serlo. De esta forma, la política de desarrollo regional financiada por los Presupuestos Generales del Estado adquiere coherencia con la que se desarrolla con cargo al Presupuesto comunitario.

Además, la Ley 29/1990 configuró el Fondo, exclusivamente, como instrumento de desarrollo regional, sin que sirviese de mecanismo de financiación básica de las Comunidades Autónomas.

⁽¹⁾ B.O.E. 31-XII-2001, c.e. 23-V-2002

⁽²⁾ Véase el artículo 121 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, en el que se recoge la dotación de los Fondos de Compensación Interterritorial. La Comunidad de Madrid no recibe aportación de este Fondo.

Por otro lado, la disposición adicional de la Ley 29/1990 preveía la realización de inversiones por el Estado en Ceuta y Melilla por un importe igual, como mínimo, al 0,75 por 100 del total del Fondo para cada una de ellas, aunque el importe de estas inversiones no era objeto de cómputo en el Fondo de Compensación Interterritorial.

El Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001, por el que se aprueba el Sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, introduce modificaciones en el Fondo de Compensación Interterritorial que hacen necesaria la creación de un nuevo marco legal. Estas modificaciones consisten, de una parte, en reconfigurar los criterios que determinan quiénes pueden ser beneficiarios del Fondo y, de otra, alterar, en parte, el destino de los recursos del Fondo.

Así como la Ley 29/1990 supuso reformar la normativa reguladora del Fondo de Compensación Interterritorial hasta entonces vigente en muchos de sus elementos característicos, la nueva Ley, sin embargo, parte de la Ley 29/1990 como referente básico, ante la evidencia de que el Fondo de Compensación Interterritorial ha cumplido de forma altamente satisfactoria los objetivos que tiene asignados durante los últimos años y únicamente introduce aquellos aspectos estrictamente necesarios para dar cumplimiento al Acuerdo del Consejo.

El primer aspecto que se plantea es la creación de dos Fondos de Compensación Interterritorial, el Fondo de Compensación y el Fondo Complementario. El Consejo de Política Fiscal y Financiera aprobó la propuesta consistente en que el Fondo pueda financiar no sólo gastos de inversión, sino también los gastos corrientes asociados a esa inversión. Debido a que la Constitución en su artículo 158.2 establece que el Fondo de Compensación se destinará a gastos de inversión, se ha separado el antiguo Fondo de Compensación Interterritorial en dos Fondos: el Fondo de Compensación, que se ciñe estrictamente al mandato constitucional, y el Fondo Complementario, que puede financiar la puesta en marcha o en funcionamiento de inversiones, hasta un máximo de dos años.

Esta división del antiguo Fondo de Compensación Interterritorial respeta el importe mínimo del 30 por 100 de la inversión pública que se recogía en la Ley anterior, distribuyendo dicho importe entre los dos Fondos que se crean en los porcentajes establecidos en el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001. Esto es, atribuyéndose al Fondo de Compensación un 75 por 100 del importe total que correspondería al antiguo Fondo de Compensación Interterritorial y al Fondo Complementario el 25 por 100 restante.

Esta distribución se instrumenta a través de la dotación para el Fondo de Compensación destinado a Comunidades Autónomas de las tres cuartas partes del importe mínimo del 30 por 100 de la inversión pública (22,5 por 100) y al Fondo Complementario también para Comunidades Autónomas de la cuarta parte restante (cantidad equivalente al 33,33 por 100 del Fondo de Compensación).

A su vez, esta división del antiguo Fondo no obsta para que los dos Fondos que se crean deban ser considerados, por su naturaleza, destino y gestión, como partes íntimamente ligadas de un único instrumento de financiación de las Comunidades Autónomas, vinculado a aquellos proyectos de inversión que promuevan el crecimiento de la renta y de la riqueza de sus habitantes.

La segunda modificación aprobada por el Consejo consiste en dar entrada en los Fondos a las Ciudades con Estatuto de Autonomía propio de Ceuta y Melilla, teniendo en cuenta las características particulares de su situación geográfica. Con ello, desaparece la norma recogida en la disposición adicional de la Ley 29/1990, al integrarse las Ciudades plenamente en el mecanismo de los Fondos de Compensación Interterritorial.

Esta integración no ha supuesto, siguiendo la recomendación contenida en el Acuerdo del Consejo, merma alguna en los recursos de los Fondos con destino a las Comunidades Autónomas, dado que estos Fondos se han incrementado en la cuantía que corresponde a Ceuta y Melilla, según lo establecido en el Acuerdo y que se ha fijado en un

porcentaje sobre el importe asignado a cada Fondo para las Comunidades. De esta forma, la cuantía destinada a Ceuta y Melilla variará en la misma proporción que lo haga la que corresponda a los Fondos de las Comunidades Autónomas.

La Ley no varía el mecanismo de ponderación de la inversión del Estado computable a efectos del cálculo de los Fondos ni los criterios para su distribución entre las Comunidades Autónomas.

La Ley prevé los procedimientos administrativos de administración y disposición de créditos de los Fondos, compatibilizando las necesidades de gestión de tesorería de la Hacienda de la Administración General del Estado con la puesta de los recursos a disposición de los beneficiarios de modo que puedan cumplir puntualmente sus compromisos de gasto y el respeto a su autonomía financiera. En este aspecto, se han mantenido las normas que regulaban las transferencias de fondos vinculados a proyectos de inversión en la Ley 29/1990. Sin embargo, la posibilidad de que el Fondo Complementario financie gastos corrientes de puesta en marcha o en funcionamiento de inversiones ha exigido la regulación específica de las normas que rigen las transferencias del Estado a las Comunidades Autónomas para financiar estos gastos.

Al igual que la Ley 29/1990, esta Ley habilita a utilizar las dotaciones de los Fondos para financiar proyectos conjuntos de distintas Administraciones públicas, y a las Entidades Locales para que ejecuten proyectos de inversión que se desarrollen en su ámbito territorial, con el acuerdo de la Comunidad Autónoma beneficiaria.

También, a similitud de lo establecido en la Ley 29/1990, para ambos Fondos se establece un mecanismo de control parlamentario específico atribuido al Senado y a las Asambleas Legislativas de las respectivas Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, a los que el Tribunal de Cuentas del Estado y, en su caso, los de las Comunidades Autónomas presentarán informe separado y suficiente de todos los proyectos.

Artículo 1. Fundamento.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas se dotarán anualmente en los Presupuestos Generales del Estado dos Fondos de Compensación Interterritorial denominados Fondo de Compensación y Fondo Complementario, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley.

Artículo 2. Cuantía y destino del Fondo de Compensación.

1. El Fondo de Compensación se dotará anualmente con las siguientes cuantías:

- a) Una cantidad que no podrá ser inferior al 22,5 por 100 de la base de cálculo constituida por la inversión pública, tal y como se define en el artículo siguiente.
- b) Adicionalmente, con el 1,5 por 100 más el 0,07 por 100 de la cantidad determinada en la letra anterior, siendo este último porcentaje la cantidad que se adiciona en función de la variable "Ciudad con Estatuto de Autonomía".
- c) Adicionalmente, con el 1 por ciento de la cantidad determinada en la letra a) anterior, siendo este último porcentaje la cantidad que se adiciona en función de la variable "región ultraperiférica".⁽³⁾

⁽³⁾ Apartado c) adicionado por la Ley 23/2009, de 18 de diciembre, de modificación de la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial (B.O.E. 19-XII-2009).

2. El Fondo de Compensación se destinará a financiar gastos de inversión en los territorios comparativamente menos desarrollados, que promuevan directa o indirectamente la creación de renta y riqueza en el territorio beneficiario.

3. El porcentaje correspondiente a cada año se aprobará por la respectiva Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Artículo 3. Base de cálculo del Fondo de Compensación.

1. La base de cálculo a la que se refiere el número 1.a) del artículo anterior estará constituida por la inversión pública, entendiendo por tal, a estos efectos, el conjunto de los gastos del ejercicio incluidos en los Presupuestos del Estado y de sus Organismos autónomos, correspondientes a inversiones reales nuevas de carácter civil. Este importe se ponderará por la población relativa del conjunto de Comunidades Autónomas que sean beneficiarias de los recursos del Fondo, respecto a la población total del Estado, y por el índice resultante del cociente entre la renta por habitante media nacional y la renta por habitante de las Comunidades Autónomas partícipes.

2. La renta a que se refiere el apartado anterior se define como el Valor Añadido Bruto al coste de los factores. Los valores de población y Valor Añadido Bruto utilizados para el cálculo de la base del Fondo serán los últimos datos disponibles por el Instituto Nacional de Estadística, y, en todo caso, los datos de ambas variables se referirán al mismo período de tiempo.

Artículo 4. Criterios de distribución del Fondo de Compensación.

1. El Fondo de Compensación se distribuirá entre las Comunidades Autónomas y las Ciudades con Estatuto de Autonomía.

2. A cada una de las Ciudades de Ceuta y de Melilla se asigna el 0,75 por 100 de la cuantía que resulte por aplicación del apartado 1.a) del artículo 2 de esta Ley. Además, se asignará a cada una de estas Ciudades, en concepto de la variable «Ciudad con Estatuto de Autonomía», un 0,035 por 100 de la cantidad determinada en el artículo 2.1.a).

3. La distribución del Fondo de Compensación a las Comunidades Autónomas receptoras del mismo se efectuará de acuerdo con los siguientes porcentajes:

- a) El 87,5 por 100 del mismo de forma directamente proporcional a la población relativa.
- b) El 1,6 por 100 de forma directamente proporcional al saldo migratorio.
- c) El 1 por 100 de forma directamente proporcional al paro, según se define en el artículo siguiente.
- d) El 3 por 100 de forma directamente proporcional a la superficie de cada territorio.
- e) El 6,9 por 100 de forma directamente proporcional a la dispersión de la población en el territorio, en la forma indicada en el artículo siguiente.

4. Una vez efectuado el reparto del Fondo de Compensación con los criterios y ponderaciones del número 3 anterior, el resultado obtenido se corregirá con los siguientes criterios:

- a) La inversa de la renta por habitante de cada territorio, tal y como se indica en el apartado 1.e) del artículo siguiente.
- b) La insularidad, que se considerará incrementando en un 63,1 por 100 la cantidad que le haya correspondido a la Comunidad Autónoma de Canarias por el conjunto de los criterios expresados en los apartados 3.a), 3.b), 3.c), 3.d), 3.e) y 4.a) precedentes. El incremento que ello suponga le será deducido a las restantes Comunidades Autónomas en proporción a las cantidades que les hubiesen correspondido por los mismos apartados antes citados.

Artículo 5. Definición de las variables de distribución.

1. Las variables de distribución relacionadas en el artículo anterior se definen del modo siguiente:

- a) La población relativa de cada Comunidad será el cociente entre su población de derecho y la del conjunto de las Comunidades Autónomas partícipes.
- b) La variable saldo migratorio a que se refiere el artículo anterior se definirá como la media del saldo migratorio interno de cada Comunidad más la media de emigración exterior correspondiente a los últimos diez años. Esta variable saldo migratorio tomará valor cero para las Comunidades cuyo saldo sea positivo, distribuyéndose el 1,6 por 100 exclusivamente entre las restantes Comunidades.
- c) La variable paro a que se refiere el artículo anterior se definirá como el cociente entre el número de parados y el número de activos de cada Comunidad, ponderado por la relación existente entre el número de activos de cada Comunidad y el número total de activos del conjunto de las Comunidades beneficiarias del Fondo.
- d) La variable dispersión de la población en el territorio será igual al número de Entidades singulares por kilómetro cuadrado de cada Comunidad, ponderado por la relación existente entre la superficie de cada Comunidad y la superficie total del conjunto de las Comunidades beneficiarias del Fondo.
- e) El criterio de corrección de la inversa de la renta por habitante se aplicará de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$T_i = r F n_i [1 - (R_i / R)]$$

Siendo:

T_i: Redistribución del Fondo de Compensación de la Comunidad i en función de la inversa de la renta por habitante.

r: Parámetro de ponderación igual a 3,624.

F: Importe global del Fondo de Compensación de las Comunidades Autónomas.

n_i: Población relativa de la Comunidad i en relación a población total de las Comunidades beneficiarias del Fondo de Compensación.

R_i: Valor Añadido Bruto al coste de los factores por habitante de la Comunidad i.

R: Valor Añadido Bruto al coste de los factores de las Comunidades beneficiarias del Fondo de Compensación dividido por su población.

2. Para el Valor Añadido Bruto, la población, el número de parados y el número de activos, se tomarán los valores medios de los últimos cinco años disponibles según las estimaciones efectuadas por el INE. En todo caso, para la población se utilizarán las estimaciones del INE para el mismo período al que se refieran los valores del Valor Añadido Bruto. Para las Entidades singulares se utilizará el último dato disponible elaborado por el INE.
3. Para la superficie se utilizarán las cifras publicadas por el Instituto Geográfico Nacional.
4. El Instituto Nacional de Estadística elaborará y publicará los datos precisos que han de servir para determinar la participación que corresponda a cada Comunidad Autónoma en el Fondo de Compensación.

Artículo 6. Cuantía y destino del Fondo Complementario.

1. El Fondo Complementario se dotará anualmente para cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía propio, con una cantidad equivalente al 33,33 por 100 de su respectivo Fondo de Compensación.
2. El Fondo Complementario se destinará a financiar gastos de inversión que promuevan directa o indirectamente la creación de renta y riqueza en el territorio beneficiario. No obstante, a solicitud de los territorios beneficiarios del mismo, podrá destinarse a financiar gastos necesarios para poner en marcha o en funcionamiento las inversiones financiadas con cargo al Fondo de Compensación o a este Fondo, durante un período máximo de dos años. A este respecto, el cómputo de los años se iniciará en el momento en el que haya concluido la ejecución del proyecto.

Artículo 7. Determinación de los proyectos de inversión financiables con los Fondos.

1. El destino de los recursos de los Fondos a los distintos proyectos de inversión se efectuará de común acuerdo entre la Administración General de Estado, las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, en el seno del Comité de Inversiones Públicas.
2. En los Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio económico figurará una relación expresa de los proyectos de inversión y, en su caso, gastos de funcionamiento asociados, que se financien con cargo a los Fondos.⁽⁴⁾
3. Cuando por motivos imprevistos no pueda ejecutarse algún proyecto de inversión de los inicialmente acordados ni, en consecuencia, el gasto de puesta en marcha o en funcionamiento asociado al mismo, la sustitución de los mismos por un nuevo proyecto y, en su caso, por el gasto de puesta en marcha o en funcionamiento asociado al nuevo proyecto o a otro u otros proyectos que se financien con cargo a los Fondos, se efectuará a propuesta de la Comunidad Autónoma o Ciudad con Estatuto de Autonomía, teniendo en cuenta el procedimiento establecido en el número 1 anterior.

Artículo 8. Percepción de las dotaciones de los Fondos por los beneficiarios.

1. Los créditos de los Fondos figurarán en cada ejercicio económico en una Sección específica de los Presupuestos Generales del Estado en la que se habilitarán tantos Servicios presupuestarios como territorios receptores de los recursos.

⁽⁴⁾ El artículo 105.6 de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, establece que los proyectos de inversión que pueden financiarse con cargo a los Fondos son los que se detalla en el anexo de la Sección presupuestaria 36.

2. Para armonizar las necesidades de tesorería de la Hacienda de la Administración General del Estado con las de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, los créditos de los Fondos se transferirán a éstas del modo siguiente:

a) Créditos destinados a financiar proyectos de inversión.

El 25 por 100 del importe de cada proyecto cuando se haya producido la adjudicación de la obra o suministro objeto de la inversión o el gasto.

El 50 por 100 del importe de cada proyecto cuando la ejecución del mismo se haya efectuado en igual porcentaje, debiendo haber transcurrido al menos dos trimestres desde la iniciación del ejercicio al que se refieran los Fondos.

El 25 por 100 restante cuando se haya ejecutado la totalidad del proyecto, debiendo haber transcurrido, al menos, tres trimestres desde la iniciación del ejercicio al que se refieran los Fondos.

b) Créditos destinados a financiar gastos de funcionamiento asociados a los proyectos de inversión. Estos créditos se transferirán por el importe solicitado con el límite que resulta de la aplicación de la siguiente fórmula:

$$\text{Límite} = [(FC/12) * n] - P_i$$

Siendo:

FC: Importe del Fondo Complementario de la Comunidad Autónoma o Ciudad con Estatuto de Autonomía *i* en el año corriente.

n: Número entero de meses transcurridos desde el 1 de enero del ejercicio hasta la fecha de la solicitud de transferencia.

P_i: Importe de las transferencias ya efectuadas a la Comunidad Autónoma o Ciudad con Estatuto de Autonomía con cargo al Fondo Complementario del año corriente.

3. No obstante lo dispuesto en el número dos precedente, los créditos correspondientes a proyectos de inversión que figuren en los Presupuestos de las Comunidades Autónomas o Ciudades con Estatuto de Autonomía como transferencias de capital se percibirán por éstas por cuartas partes trimestrales, una vez aprobado el acuerdo de concesión de la subvención por sus órganos competentes.

4. Para percibir los recursos de los Fondos, con arreglo a lo previsto en los números dos y tres anteriores, será suficiente con que los beneficiarios procedan a la petición de los mismos efectuada al órgano gestor de los créditos en el Ministerio de Hacienda.

5. Conforme a lo dispuesto en el artículo 16. Nueve de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, los remanentes de los créditos de los Fondos en un ejercicio económico quedarán afectos en los siguientes a la ejecución y puesta en marcha o en funcionamiento del respectivo proyecto de inversión o, en su caso, del que le sustituya, a cuyos efectos dichos remanentes serán incorporados automáticamente.

Artículo 9. Proyectos conjuntos con otras Administraciones públicas.

1. Las dotaciones de los Fondos podrán dedicarse a financiar proyectos conjuntos de diferentes Administraciones públicas.
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 afectase 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 los Fondos que correspondan a una Comunidad Autónoma existan algunos cuya ejecución se haya encomendado a una Entidad Local, de acuerdo con lo establecido en el número anterior, la Comunidad Autónoma le transferirá los recursos financieros necesarios en la misma forma que se prevé en los números 2, 3 y 4 del artículo 8 para las relaciones entre la Administración General del Estado 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 10. Control parlamentario de los Fondos de Compensación Interterritorial.

1. El control parlamentario de los proyectos financiados con cargo a los Fondos de Compensación Interterritorial y la valoración de su impacto conjunto en la corrección de los desequilibrios interterritoriales se llevará a cabo por las Cortes Generales a través de la Comisión General de las Comunidades Autónomas del Senado, por las Asambleas Legislativas de las respectivas Comunidades Autónomas y por las Asambleas de las Ciudades con Estatuto de Autonomía.
2. No obstante, el Tribunal de Cuentas del Estado y, en su caso, los Tribunales de Cuentas de las Comunidades Autónomas presentarán ante los órganos citados en el número 1 anterior, respectivamente, informe separado y suficiente de todos los proyectos financiados con cargo a los Fondos de Compensación Interterritorial.
3. Con objeto de permitir el control parlamentario, las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía contabilizarán adecuada y separadamente la ejecución de cada proyecto de inversión financiado con cargo a los Fondos de Compensación Interterritorial.

Disposición Transitoria Primera.

Los proyectos de inversión del Fondo de Compensación Interterritorial de ejercicios anteriores al ejercicio 2002, que se hallen pendientes de ejecución a la entrada en vigor de esta Ley, se regirán por la Ley 29/1990, de 26 de diciembre, del Fondo de Compensación Interterritorial.

Disposición Transitoria Segunda.

Lo previsto en el artículo 6.2 de esta Ley podrá aplicarse a las inversiones de la Ley 29/1990, de 26 de diciembre, del Fondo de Compensación Interterritorial.

DISPOSICIÓN ADICIONAL ÚNICA.

Para los ejercicios siguientes al ejercicio 2002 serán beneficiarias de los Fondos las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía que, a tal efecto, figuren designadas en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

En la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio se determinará el porcentaje que los Fondos de Compensación Interterritorial representan respecto de la base de cálculo de inversión pública definida en los términos del artículo 3.1.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA.

Sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición transitoria primera, queda derogada la Ley 29/1990, de 26 de diciembre, del Fondo de Compensación Interterritorial.

DISPOSICIÓN FINAL ÚNICA.

La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado y surtirá efectos a partir del 1 de enero de 2002.