

CONGRESO INTERNACIONAL ARETHUSE
Tenerife, 2010

**Ponencia: ANÁLISIS TERRITORIAL DE LA ACTUACIÓN
DEL FONDO ESTATAL DE INVERSIÓN LOCAL EN
CANARIAS**

Autores:

Vicente J. Navarro Marchante
Marcel Bonnet Escuela
Israel Expósito Suárez

Resumen

Como consecuencia de la intensificación durante los últimos tiempos de la crisis financiera, las principales economías están experimentando en este momento una grave contracción en su actividad. Las elevadas tensiones se han terminado traduciendo en un endurecimiento de las condiciones de crédito y en una mayor intervención del sector público.

En este contexto de cambio de las condiciones financieras y económicas, el Gobierno español ha decidido poner en marcha diversas medidas extraordinarias de impulso a la actividad económica y al empleo que pasan a sumarse a otras ya contenidas en el marco general del Plan Español para el Estímulo de la Economía y el Empleo. Una de las nuevas medidas es el Fondo Estatal de Inversión Local (FEIL) cuyo objetivo consiste en aumentar la inversión pública en el ámbito local, para ello se establece la financiación de obras de nueva planificación y ejecución inmediata a partir del 2009 y con la condición de ser propias de entidades locales (Decreto-Ley 9/2008, de 28 de noviembre).

Este estudio recoge los primeros avances de la investigación que se está realizando por parte de un grupo de profesores de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas de la Universidad de La Laguna sobre el impacto del FEIL en los municipios de Canarias desde un punto de vista jurídico y económico. Los resultados que se avanzan son los

siguientes: la síntesis del régimen jurídico del Decreto-Ley en España, el análisis del FEIL por CCAA y, en tercer lugar, el análisis del FEIL por las islas que componen las dos Provincias de la Comunidad Autónoma de Canarias.

1. INTRODUCCIÓN

Como respuesta a la crisis, el Gobierno español ha optado por aprobar el Decreto-Ley 9/2008, de 28 de noviembre, por el que se crean un Fondo Estatal de Inversión Local (FEIL), dotado de 8.000 millones de euros y financiados con Deuda Pública del Estado.

Se trata de un Fondo del Estado en favor de la Administración Local, con cobertura Constitucional directa y en la que las Comunidades Autónomas son ajenas, con el objeto de financiar obras de nueva planificación y ejecución inmediata a partir de comienzos del 2009 y que sean competencia de las propias entidades locales.

El Fondo se destina a financiar la realización de actuaciones urgentes en el ámbito municipal en materia de inversiones especialmente generadoras de empleo. Ya que la distribución del importe del FEIL se ha realizado en función de la población (variable población) resulta interesante comprobar si también la variable superficie (densidad de población) tiene alguna relevancia para su estudio territorial ¹.

De hecho, el contenido de este trabajo es un avance de la investigación que se está realizando por parte de un grupo de profesores de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas de la Universidad de La Laguna sobre el impacto del FEIL en Canarias. Este trabajo se ha estructurado en dos bloques:

Desde el régimen jurídico se han analizado, en primer lugar, las competencias del Estado y, en segundo lugar, la financiación de las corporaciones locales.

¹ La gestión se realiza por la Dirección General de Cooperación Local del Ministerio de Administraciones Públicas. Podrán financiarse los contratos de obras que reúnan una serie de características: Los contratos deben tener por objeto obras de competencia municipal; las obras objeto de los contratos deben ser de nueva planificación y de ejecución inmediata, y los contratos deben tener un valor estimado, inferior a 5.000.000 euros, no pudiendo fraccionarse su objeto con el fin de no superar esta cantidad

Las solicitudes se realizaron a través de la página web www.map.es entre el 10 de diciembre de 2008 y el 24 de enero de 2009 y dirigida a las subdelegaciones del Gobierno, siendo los agentes encargados los Ayuntamientos, mancomunidades o agrupaciones de dos o más municipios.

Desde una perspectiva económica, se ha analizado y comparado territorialmente el FEIL: De una parte, agregando la información obtenida por el Ministerio para el FEIL por Comunidades Autónomas en función de los importes recibidos, número de proyectos aprobados y el importe medio. Para comparar, posteriormente, la relación existente con la densidad de población. De otra parte, trasladando el mismo método de análisis a las siete islas que componen la Comunidad Autónoma de Canarias.

2. RÉGIMEN JURÍDICO

2.1. La competencia del Estado sobre la materia

Es competencia estatal garantizar que las Haciendas Locales dispongan de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones que, además de los tributos propios, podrán participar en los del Estados (art.142 Constitución Española). Además, el art.149.1.13 de la norma constitucional reserva al Estado las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y el apartado 14 también le reserva la Hacienda general y la Deuda del Estado. Por otra parte, la Constitución Española prevé entre los principios rectores de la política social y económica que los poderes públicos promoverán de manera especial “una política orientada al pleno empleo”.

En el caso que analizamos, el Decreto Ley 9/2008, crea un Fondo Estatal de Inversión Local, que tiene por objeto aumentar la inversión pública en el ámbito local mediante la financiación de obras de nueva planificación y ejecución inmediata, y también un Fondo Especial del Estado para la Dinamización de la Economía y el Empleo, que tiene por objeto financiar actuaciones de inmediata ejecución en el ámbito de determinados sectores estratégicos; en consecuencia, es evidente que el Gobierno tiene la necesaria cobertura competencial para aprobar esta norma.

2.2. La competencia del Estado para dictar el Decreto-Ley

El art.86 de la Constitución permite al Gobierno dictar Decretos-Ley. Se trata de normas con rango de ley que el Gobierno de la Nación, en determinadas circunstancias y con ciertos límites, puede dictar sin la autorización previa de las Cortes Generales.

Como es sabido, uno de los elementos del Estado Constitucional es el respeto al principio de separación de poderes, en el que el poder legislativo se reserva la

aprobación de la norma legal y el ejecutivo es el órgano encargado de llevarla a cabo y desarrollarla a través de los reglamentos.

No obstante, este principio clásico del Estado Liberal es relativizado con su transformación en Estado Social, un Estado intervencionista.

Precisamente (como estamos recordando en los últimos meses) el punto de partida del Estado Social lo tenemos con las políticas del New Deal puestas en marcha en EE.UU. por el Presidente Roosevelt, inspiradas por Keynes, para tratar de superar la crisis provocada por el Crack de 1929. Al Estado se le pide que actúe para lograr reconducir los desajustes del mercado, abandonando la concepción política y económica del liberalismo de A. Smith de abstencionismo, con diferentes medidas de política fiscal y económica, también con la imposición de normas obligatorias de derecho laboral tuitivo.

Para que la política de intervención del Estado Social sea eficaz es necesario, en ocasiones, que el Gobierno, el titular del poder ejecutivo, disponga de un instrumento de intervención inmediata, con capacidad de modificar el sistema legislativo, para conseguir resultados en sus medidas dentro de un sistema político, social y económico cada vez más complejo y que, por la mejora de los medios de comunicación, también es mucho más rápido. En consecuencia, ya no resulta suficiente que el Gobierno pueda llevar un proyecto de ley al legislativo para que, una vez debatido y enmendado, lo acabe aprobando, en el mejor de los casos y por una vía de urgencia, varias semanas después.

Teniendo en cuenta lo anterior, desde mediados del siglo XX², los diferentes Estados generalizaron, en sus textos constitucionales, la posibilidad de que el Ejecutivo pudiera dictar normas con rango de ley, con ciertas limitaciones para no acabar de sepultar a Montesquieu.

Dado que la existencia del Decreto-Ley supone quitar el monopolio legislativo al Parlamento, el representante directo de la soberanía popular, parece razonable establecer una serie de limitaciones, requisitos y condiciones. Veremos estas cuestiones en el caso de España.

2.2.1. Materias excluidas al Decreto-Ley

² Realmente, la técnica del Decreto-Ley pudo aparecer a mediados del siglo XIX en el derecho público alemán con las llamadas “ordenanzas de necesidad”.

En primer lugar, se suele especificar una serie de materias vedadas a este tipo de normas, aquéllas que se consideran de especial trascendencia política, así, el art.86.1 CE prevé “que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general”. Vemos como, en el caso que nos ocupa del Decreto-Ley 9/2008, no se trata de una de las materias vedadas.

2.2.2. El presupuesto habilitante

En segundo lugar, el Decreto-Ley sólo podrá utilizarse “en casos de extraordinaria y urgente necesidad”, art.86.1 CE. No se refiere la Constitución a que sólo pueda utilizarse en los casos de alarma, excepción y sitio previstos en el art.116 de la CE, la doctrina³ ha entendido que la “extraordinaria y urgente necesidad” es un concepto jurídico indeterminado, es decir, un concepto que no permite una precisión rigurosa a priori, por lo que implica un margen de interpretación para el Gobierno, sin llegar a entrar en el terreno de la pura acción discrecional. El Tribunal Constitucional, queriendo salir al paso de un probable uso abusivo de la técnica del Decreto-Ley por parte de los Gobiernos (que les evita el desgaste del trámite legislativo)⁴, ha ido incidiendo en sus sentencias en el sentido de exigir que el ejecutivo debe justificar en cada caso, de forma explícita y razonable, que existe el supuesto de hecho de extraordinaria y urgente necesidad y que hay congruencia “entre las medidas que en el Decreto-Ley se adopten y la situación definida” (STC 29/1982).

En el caso del Decreto-Ley 9/2008, la exposición de motivos de la norma explica el porqué de la necesidad de las medidas adoptadas por el Gobierno en el Decreto-Ley y, en concreto, para justificar la necesidad de que se haga por la vía de una norma de estas características, señala:

“La urgencia en la aprobación de esta norma, y su incidencia con carácter global en el conjunto del territorio, obedecen a la necesidad de actuar con la máxima celeridad, y bajo una pauta común, frente al

³ Véase, por ejemplo, SANTOLAYA MACHETI (1988).

⁴ Se puede aportar el dato de que entre 1979 y 2001 se aprobaron un total de 310 Decretos-Leyes, con un promedio de unos 14 por año, una cifra alta que difícilmente podría augurarse teniendo en cuenta que nuestro país salía de un régimen autoritario y, por tanto, receloso de esta modalidad legislativa. Para Mellado y Sánchez (2003, 183): “los Gobiernos han efectuado una interpretación absolutamente laxa, pro domo sua, del presupuesto habilitante exigido en el art.86: puede decirse sin temor a errar que, aun adoptando una posición de rigor mínimo en la valoración de estos requisitos, los Decretos-Leyes que los cumplen podrían contarse con los dedos de una mano (y, posiblemente, sobraría alguno) (...) en la mayoría de los casos la situación abordada no tenía nada de urgente ni de extraordinaria”.

rápido debilitamiento general de las condiciones económicas. La mala evolución de la demanda agregada, junto con el mal comportamiento de la tasa de desempleo en las circunstancias extraordinarias actuales, determinan, pues, la necesidad de adoptar de manera urgente las medidas que se aprueban en el presente Decreto-Ley”.

Además, el Gobierno de la Nación también ha querido argumentar esa urgencia en la aprobación de estas medidas económicas en una acción coordinada en organismos mundiales y europeos:

“Las nuevas medidas de apoyo urgente a la demanda se enmarcan en las líneas de actuación establecidas por la Declaración de la Cumbre sobre Mercados Financieros y Economía Mundial celebrada el pasado 15 de noviembre en Washington, suscrita por España, y por el Plan Europeo de Recuperación Económica, aprobado por la Comisión Europea el pasado 26 de noviembre, que en ambos casos abogan por la aplicación de políticas fiscales activas como instrumento de moderación de los efectos adversos de esta nueva etapa económica”.

2.2.3. El procedimiento de aprobación

El Decreto-Ley surte efectos provisionales desde su aprobación por el Gobierno⁵ y, posteriormente, una vez que, en su caso, se produzca la convalidación por parte del Congreso, la norma se convierte en definitiva. El art.86.2 de la CE dice: “los Decretos-Ley deberán ser inmediatamente sometidos a debate y votación de totalidad al Congreso de los Diputados, convocado al efecto si no estuviere reunido, en el plazo de los treinta días siguientes a su promulgación. El Congreso habrá de pronunciarse expresamente dentro de dicho plazo sobre su convalidación o derogación, para lo cual el Reglamento establecerá un procedimiento especial y sumario”.

La Constitución ha optado porque el Decreto-Ley sólo necesite el visto bueno del Congreso de los Diputados y no también del Senado, en un ejemplo más que nos debe llevar a calificar el órgano legislativo español como de “bicameralismo desequilibrado” a favor del protagonismo político de la cámara baja.

⁵ Técnicamente, la entrada en vigor, dada la concurrencia de una situación urgente por la propia naturaleza de la norma, suele ser al día siguiente de su publicación en el BOE.

También conviene recordar que el Decreto-Ley puede obtener la aprobación del Congreso por mayoría simple, lo que parece lógico puesto que el resto de las leyes normales sólo necesita esa mayoría.

En el caso que nos ocupa, el debate y votación de la convalidación del Decreto-Ley 9/2008 se produjo el día 11 de diciembre de 2008 y de 318 votos válidos tuvo 175 a favor, 2 en contra y 141 abstenciones.

2.3. La financiación de las Corporaciones Locales

Las Administraciones Locales tienen garantizada su autonomía por mandato constitucional (arts.137 y 140 CE). Esto implica que los municipios, provincias e islas tendrán administraciones propias, con personalidad jurídica y tienen su régimen jurídico básico en dos normas estatales, la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local. En todo caso, no se debe equiparar la autonomía que se reconoce a las Administraciones Locales con la autonomía que se reconoce a las Comunidades Autónomas. Las CC.AA tienen autonomía cualitativamente superior, que se suele identificar con la autonomía política y la capacidad legislativa. Las Administraciones Locales tienen capacidad normativa de rango infralegal, es decir, podrán aprobar ordenanzas municipales pero siempre respetando el marco legislativo establecido por el Estado y, en su caso, por la Comunidad Autónoma.

Para garantizar la autonomía local, es necesario que dispongan de medios económicos para ello, así, la Ley 31/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales disponía que sus ingresos estarán constituidos, básicamente, por éstas clases: sus propios tributos (que sólo pueden ser creados por una Ley), su participación en los tributos del Estado y en los de las Comunidades Autónomas y por otras que prevea la ley, entre las que destaca las transferencias (estatales y autonómicas).

Según hemos visto, el caso que analizamos del Decreto-Ley 9/2008 debe encuadrarse dentro de las transferencias por parte del Estado, que es el que ha creado el fondo objeto de la convocatoria de proyectos a financiar a favor de las Corporaciones Locales con cargo a Deuda Pública del Estado.

3. PERSPECTIVA ECONÓMICA: ANÁLISIS TERRITORIAL DEL FEIL

Desde una perspectiva económica, el objetivo de este análisis consiste en comprobar si, aparte de la variable población (recogida expresamente como criterio de asignación del FEIL en el Decreto-Ley) existen otras variables que también tengan relevancia como es el caso de la superficie, relativizada a través de la densidad de población.

Por esta razón, el análisis realizado es básicamente territorial: de una parte, por Comunidades Autónomas, agregando la información obtenida por el Ministerio para el FEIL en función de los importes recibidos, número de proyectos aprobados y el importe medio. De otra parte, trasladando el mismo método de análisis a las siete islas que componen las dos provincias de la Comunidad Autónoma de Canarias; para comparar, posteriormente, la relación con la densidad de población (obtenida a través del INE).

3.1. Análisis territorial del FEIL por Comunidades Autónomas

Tal y como se puede observar en el Cuadro 1 y en el Gráfico 1, si analizamos la distribución del FEIL para las Comunidades Autónomas españolas podemos establecer que existen valores significativamente diferentes en los Importes que han recibido ya que se originan porque el criterio de distribución es la población: De una parte, existen tres Comunidades que absorben casi la mitad del total del fondo (47,20%) como son Andalucía (17,80%; Cataluña, 15,95% y Madrid, 13,45%). De otra parte, otras tres Comunidades con valores bajos (La Rioja, 0,64%, Cantabria, 1,27% y Navarra, 1,34%) y las demás Comunidades Autónomas españolas con valores entre 2,23% (Baleares) y 7,92% (Castilla La Mancha)⁶.

Si observamos ahora los datos sobre número de proyectos del FEIL por Comunidades Autónomas españolas podemos comprobar que el resultado del análisis es diferente:

De una parte, aparecen tres Comunidades con un alto número de proyectos sobre el total como son Andalucía (17,18%), Castilla y León (19,87%) y Cataluña (11,84%). Dos de ellas también ofrecían un importe recibido alto; sin embargo Castilla y León sólo ha recibido el 5,91% del total de importes. A gran distancia de las anteriores, le siguen las Comunidades de Castilla La Mancha (7,92%), Comunidad Valenciana (7,64) y Galicia (7,69%). A continuación, con valores muy poco significativos se encuentran las

⁶ Las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla tienen el 0,17 y 0,15 % respectivamente.

Comunidades de Extremadura (4,53%), Aragón (3,72%) y Canarias (3,05%). Cabe destacar que por lo que respecta a la Comunidad de Madrid (tercera Comunidad Autónoma en recibir importes de manera significativa) el número de proyectos representa únicamente el 3,74%.

Al detenernos en los datos de importe medio por proyecto del FEIL por Comunidades y Ciudades Autónomas españolas se desprenden las siguientes conclusiones:

En primer lugar, que sólo Madrid y Melilla tienen importes medios por proyectos significativos (867.355,01 euros y 585.241,19 euros respectivamente). Se trata, por tanto de las dos donde los importes medios de los proyectos son los más elevados de toda España. En el otro extremo resalta la posición de la Comunidad de Castilla y León donde el importe medio por proyecto es sólo de 72.337,55 euros; siendo la Comunidad Autónoma que mayor número de proyectos ha presentado. Por tanto, parece no existir una relación directa entre el importe recibido del FEIL y el importe medio de cada proyecto.

De hecho, las Comunidades y Ciudades con importes medios mayores para los proyectos del FEIL son el País Vasco (416.573,46); Melilla (398.759,76); Murcia (366.104,56); Canarias (354.317,74); Comunidad Valenciana (340.659,10); Cataluña (324.396,36) y Asturias (308.827,86). Todas ellas se sitúan en posiciones intermedias tanto en importes recibidos como en número de proyectos aprobados por el FEIL, a excepción de Ceuta, donde el importe recibido y el número de proyectos sólo alcanzan el 0,17% y 0,10% respectivamente. Sin embargo, cabe destacar que Cataluña es, en el ranking nacional, la segunda Comunidad Autónoma en importancia tanto por importe recibido del FEIL como por número de proyectos aprobados.

Además, las Comunidades de Baleares, Cantabria y Andalucía presentan proyectos con unos importes medios superiores a los 200.000 euros. También destaca, en este bloque, la situación de Andalucía ya que es la primera Comunidad Autónoma por importe recibido y la segunda Comunidad Autónoma española por número de proyectos presentados.

Por último, el resto de Comunidades presentan importes medios similares como son Cantabria (200.758,66); Galicia (188.216,80); Aragón (185.373,76); Castilla La Mancha (133.064,49) y Extremadura (128.097,90); con un menor peso en el total exceptuando Castilla La Mancha y Galicia que presentan un peso mayor en el número de proyectos presentados.

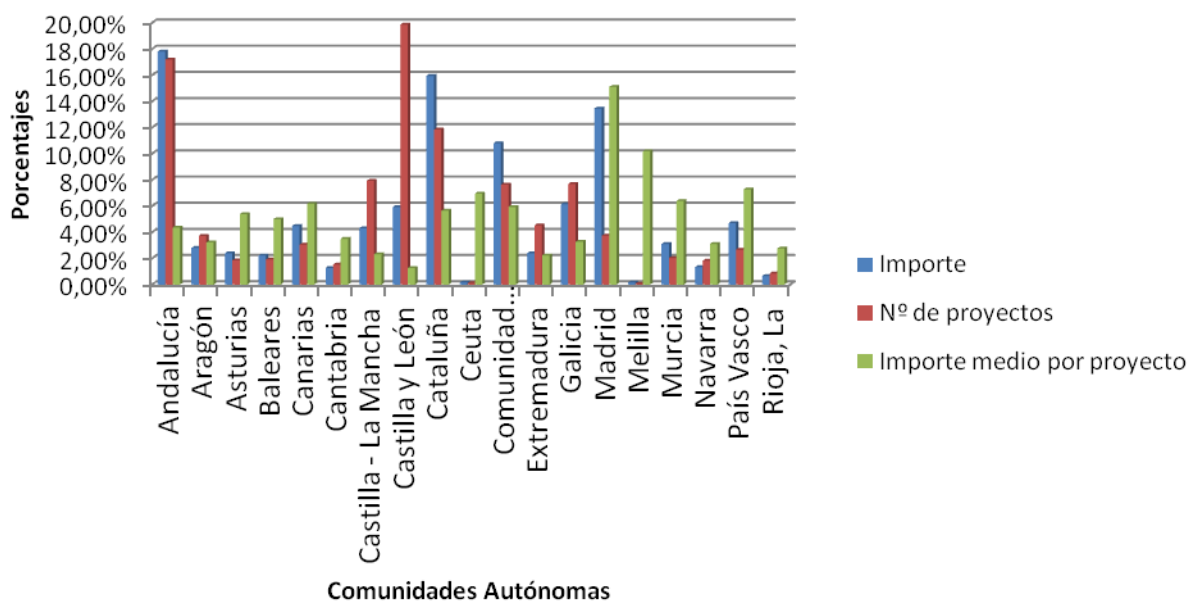
Por lo que respecta a la densidad de población y su relación con la demás variables, y tal como se observa en el Gráfico 2, podemos diferenciar tres grupos de Comunidades y Ciudades Autónomas. De una parte, Melilla, Ceuta y Madrid con densidad de población muy por encima de cualquier otra Comunidad Autónoma. Un segundo grupo de Comunidades con densidades de población alta como son País Vasco, Canarias, Comunidad Valenciana, Cataluña y Baleares. Y, por último, el resto de Comunidades que presentan valores muy inferiores para la densidad de población.

Cuadro 1
FONDO ESTATAL INVERSIÓN LOCAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Comunidad Autónoma	Importe recibidos (en euros)	Nº de proyectos (v.a.)	Importe medio por proyecto (en euros)	Importe recibido (%)	Nº de proyectos (%)	Importe medio por proyecto (%)
Andalucía	1.426.430.014,00	5.707	249.943,93	17,80	17,18	4,35
Aragón	229.492.720,00	1.238	185.373,76	2,80	3,72	3,22
Asturias	190.237.960,00	616	308.827,86	2,38	1,85	5,37
Baleares	182.412.956,00	637	286.362,57	2,23	1,92	4,99
Canarias	358.569.552,00	1.012	354.317,74	4,48	3,05	6,17
Cantabria	101.383.123,00	505	200.758,66	1,27	1,52	3,50
Castilla - La Mancha	349.959.607,00	2.630	133.064,49	4,30	7,92	2,32
Castilla y León	477.500.158,00	6.601	72.337,55	5,91	19,87	1,26
Cataluña	1.276.175.284,00	3.934	324.396,36	15,95	11,84	5,65
Ceuta	13.557.832,00	34	398.759,76	0,17	0,10	6,95
Comunidad Valenciana	864.592.808,00	2.538	340.659,10	10,8	7,64	5,93
Extremadura	192.915.444,00	1.506	128.097,90	2,40	4,53	2,23
Galicia	480.705.798,00	2.554	188.216,83	6,13	7,69	3,28
Madrid	1.076.387.568,00	1.241	867.355,01	13,45	3,74	15,10
Melilla	12.290.065,00	21	585.241,19	0,15	0,06	10,19
Murcia	246.388.371,00	673	366.104,56	3,10	2,03	6,38
Navarra	107.232.946,00	603	177.832,41	1,34	1,82	3,10
País Vasco	369.084.082,00	886	416.573,46	4,70	2,67	7,26
Rioja, La	44.683.712,00	284	157.337,01	0,64	0,85	2,75
TOTAL	8.000.000.000,00	33.220	-----	100,00	100,00	100,00

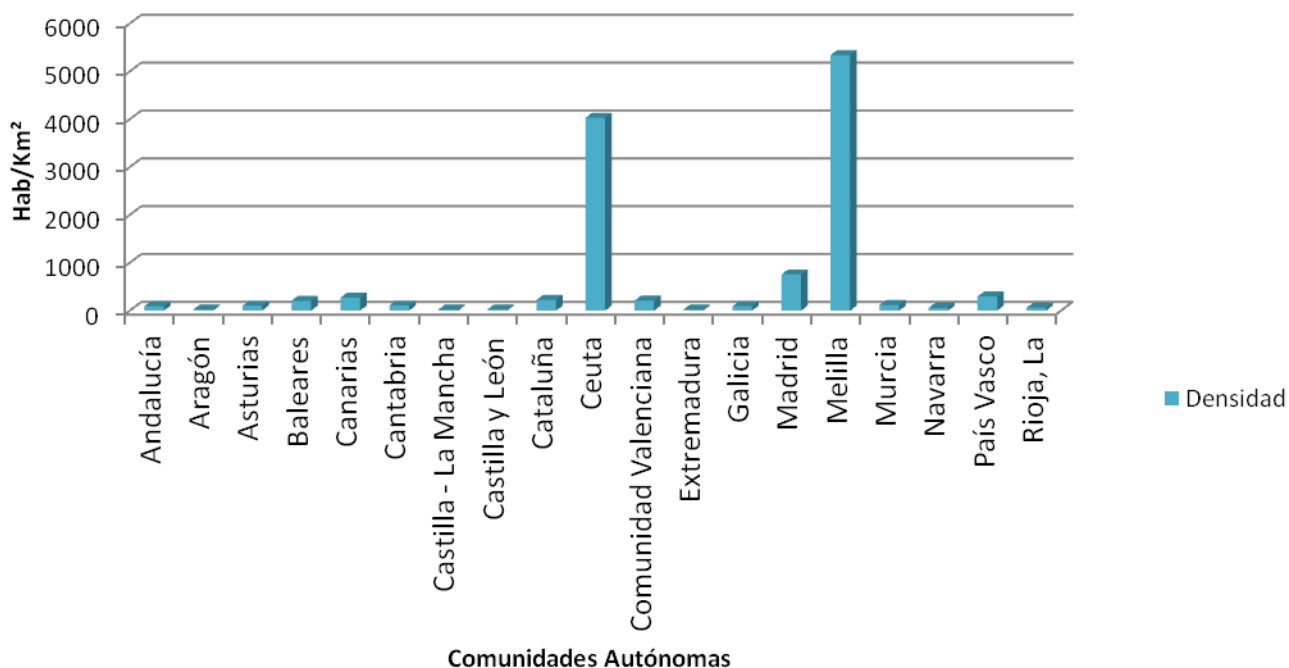
Fuente: Elaboración propia a partir de www.map.es

Gráfico 1. IMPORTE RECIBIDO, NÚMERO DE PROYECTOS APROBADOS E IMPORTE MEDIO POR PROYECTO EN CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA POR EL FEIL (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de www.map.es

Gráfico 2. DENSIDAD DE POBLACION POR COMUNIDAD AUTÓNOMA (HAB/KM²)



Fuente: Elaboración propia a partir de www.map.es

3.2. Análisis territorial del FEIL por provincias (Canarias)

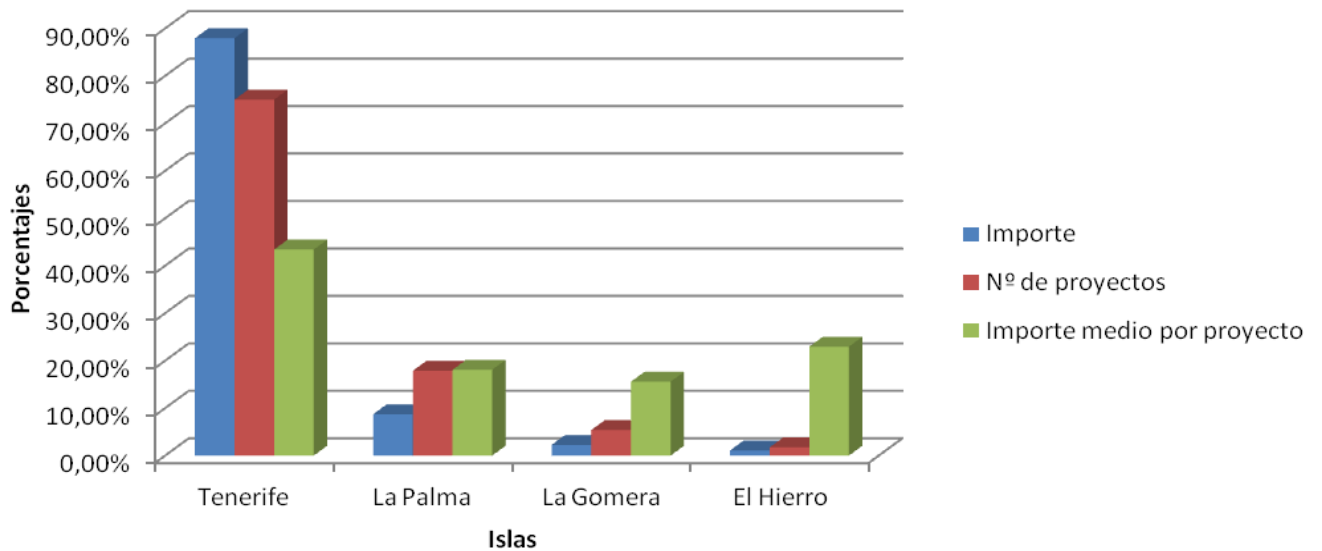
Tal y como se puede observar en el Cuadro 2 y en el Gráfico 3, si analizamos la distribución del FEIL para las islas de la provincia de Santa Cruz de Tenerife podemos confirmar que existe una posición predominante de la isla más poblada (Tenerife) en todas las variables analizadas (importe recibido, número de proyectos e importe medio). De hecho, la isla de Tenerife absorbe el 87,93% de la población (y por tanto el mismo importe del FEIL). Por lo que respecta al número de proyectos y a los importes medios el peso se reduce presentando el 75% y 43,41 % respectivamente. Por tanto, se puede afirmar que la isla de Tenerife (que recoge casi el 90% de la población de la provincia) concentra 3 de cada 4 proyectos aprobados en la provincia con un importe medio por proyecto de 392.582,66 euros. Por otra parte, la isla de La Palma, que es la segunda en población absorbiendo el 8,73% del importe de la provincia, tiene un peso más significativo en el número de proyectos ya que el 17,88% del total de proyectos se concentran en esta isla. Sin embargo, sólo supera a la isla de La Gomera en importe medio por proyecto (18,08%). Por lo que respecta a la isla de La Gomera resulta significativo que sólo represente el 2,26% del total del importe del FEIL en la provincia, con una proporción mayor en el número de proyectos sobre el total (5,38%). Por último, la isla de El Hierro, sólo concentra el 1,08% del importe total, pero resulta llamativo que sólo se financien 9 proyectos por lo que el importe medio por proyecto sea, para el conjunto de la provincia, el segundo en importancia (207.626,78).

Cuadro 2
FONDO ESTATAL INVERSIÓN LOCAL POR ISLAS
PROVINCIA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE

Isla	Importe recibido (en euros)	Nº de proyectos (v.a.)	Importe medio por proyecto (en euros)	Importe recibido (%)	Nº de proyectos (%)	Importe medio por proyecto (%)
Tenerife	153.107.238,00	390	392.582,66	87,93	75	43,41
La Palma	15.209.134,00	93	163.539,07	8,73	17,88	18,08
La Gomera	3.939.582,00	28	140.699,35	2,26	5,38	15,56
El Hierro	1.868.641,00	9	207.626,78	1,08	1,73	22,95
TOTAL	174.124.595,00	520	-----	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de www.map.es

Gráfico 3. IMPORTE RECIBIDO, NÚMERO DE PROYECTOS APROBADOS E IMPORTE MEDIO POR PROYECTO EN CADA UNA DE LAS ISLAS DE LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE POR EL FEIL (%)

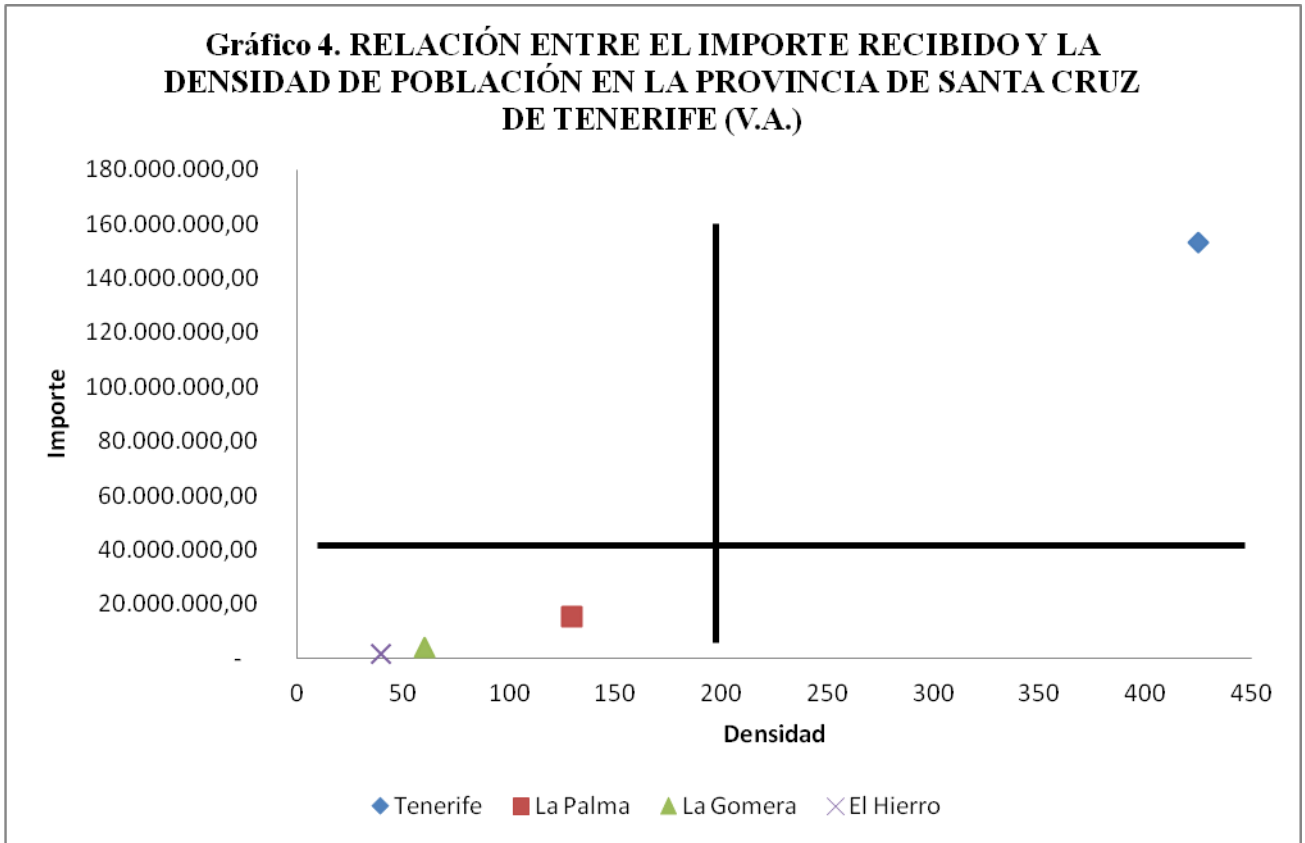


Fuente: Elaboración propia a partir de www.map.es

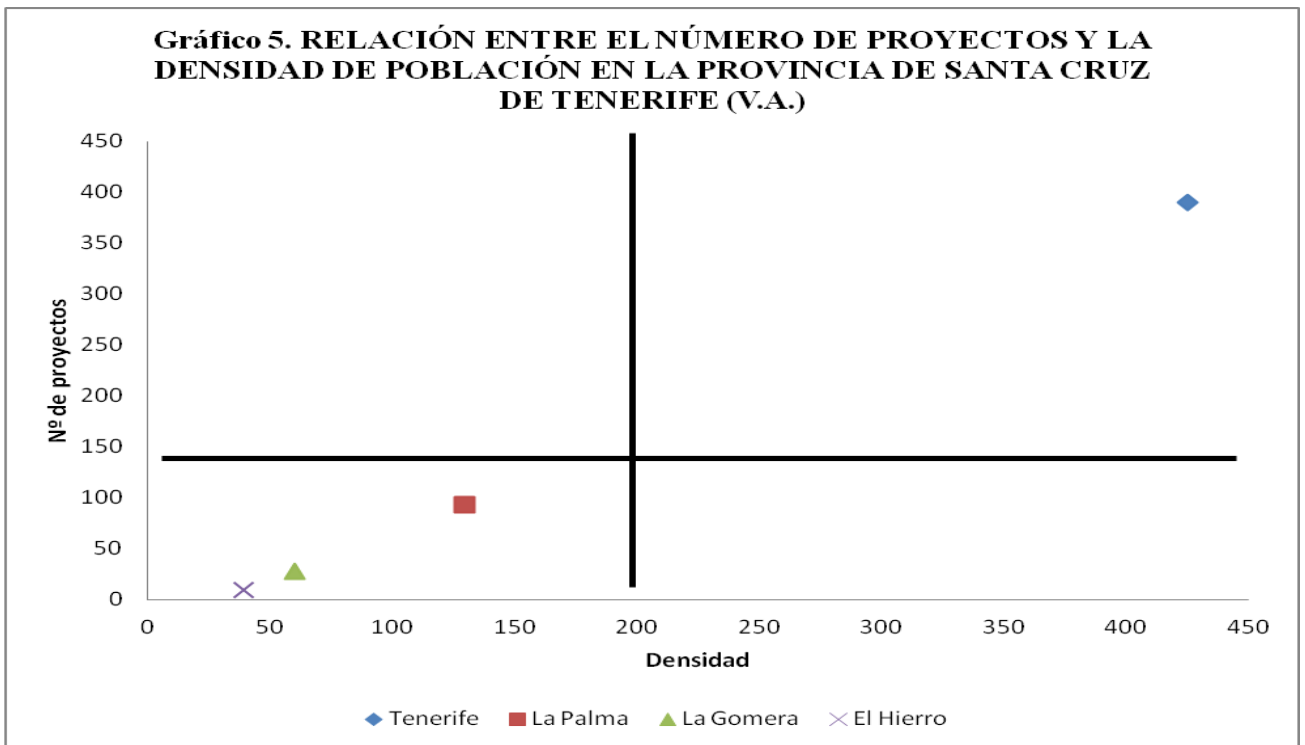
Para finalizar, hemos realizado una comparativa para la provincia de Santa Cruz de Tenerife entre el importe recibido del FEIL, el número de proyectos aprobados, y el importe medio por proyecto, en relación con la densidad de población de cada isla.

Por otra parte, y para la provincia de Santa Cruz de Tenerife, en los Gráficos 4 y , al relacionar la densidad de población con los importes recibidos y el número de proyectos por islas, se puede comprobar que el patrón de comportamiento es el mismo que el ofrecido con la variable población ya que la isla de Tenerife aparece con una densidad de población mucho más elevada que la media (en relación con el importe y número de proyectos); mientras que las demás islas (La Palma, La Gomera y El Hierro), con una densidad de población menor, también ofrecen menores importes y número de proyectos. Por tanto, parece existir una relación entre la densidad de población y los importes recibidos y el número de proyectos aprobados. Además, y según se desprende el Gráfico 6, se mantiene la isla de Tenerife con el mayor importe medio aunque la isla

con menor densidad de población de la provincia (El Hierro) ofrece un valor para el importe medio superior a las islas de La Palma y La Gomera.

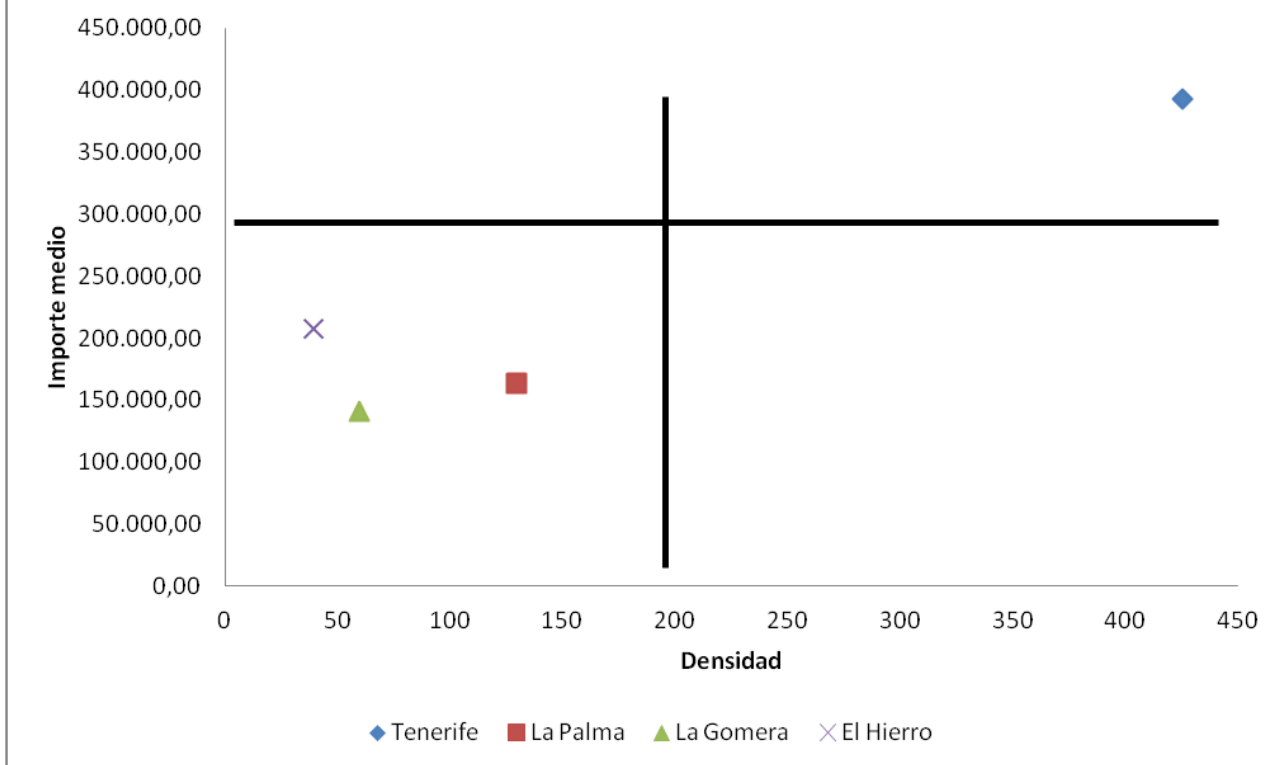


Fuente: Elaboración propia a partir de www.map.es



Fuente: Elaboración propia a partir de www.map.es

Gráfico 6. RELACIÓN ENTRE EL IMPORTE MEDIO POR PROYECTO Y LA DENSIDAD DE POBLACIÓN EN LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE (V.A.)



Fuente: Elaboración propia a partir de www.map.es

Si atendemos a la información que contiene el Cuadro 3 y el Gráfico 7, la comparación del FEIL entre las tres islas que componen la provincia de Las Palmas de Gran Canaria nos muestra, de nuevo, la posición hegemónica de la isla más poblada, Gran Canaria, ya que absorbe el 78% del importe del FEIL y el 74,25% del total de proyectos. Sin embargo, por lo que respecta a la importe medio por proyecto debe señalarse que la isla de Gran Canaria y la isla de Lanzarote muestran importes similares (387.936,87 euros y 354.958,00 euros, respectivamente). Por tanto, se puede afirmar que la isla de Gran Canaria (que recoge casi el 80% de la población de la provincia) concentra casi 3 de cada 4 proyectos aprobados en la provincia con un importe medio por proyecto muy similar al de la isla de Lanzarote. Por otra parte, la segunda isla en población de la provincia, Lanzarote, absorbe sólo el 12,70% de los recursos del FEIL y el 13,17% de los proyectos con valores muy cercanos a la isla de Fuerteventura (9,06% y 12,58% respectivamente).

Por lo que respecta a los importes medios por proyecto las diferencias se reducen, básicamente, entre las dos islas principales: De una parte, la isla de Gran Canaria muestra un importe medio por proyecto de 387.936,87, mientras que en Lanzarote el importe medio asciende a 354.958,00 euros por proyecto. Por otra parte, los importes medios por proyecto en la isla de Fuerteventura se reducen a 265.162,13 euros.

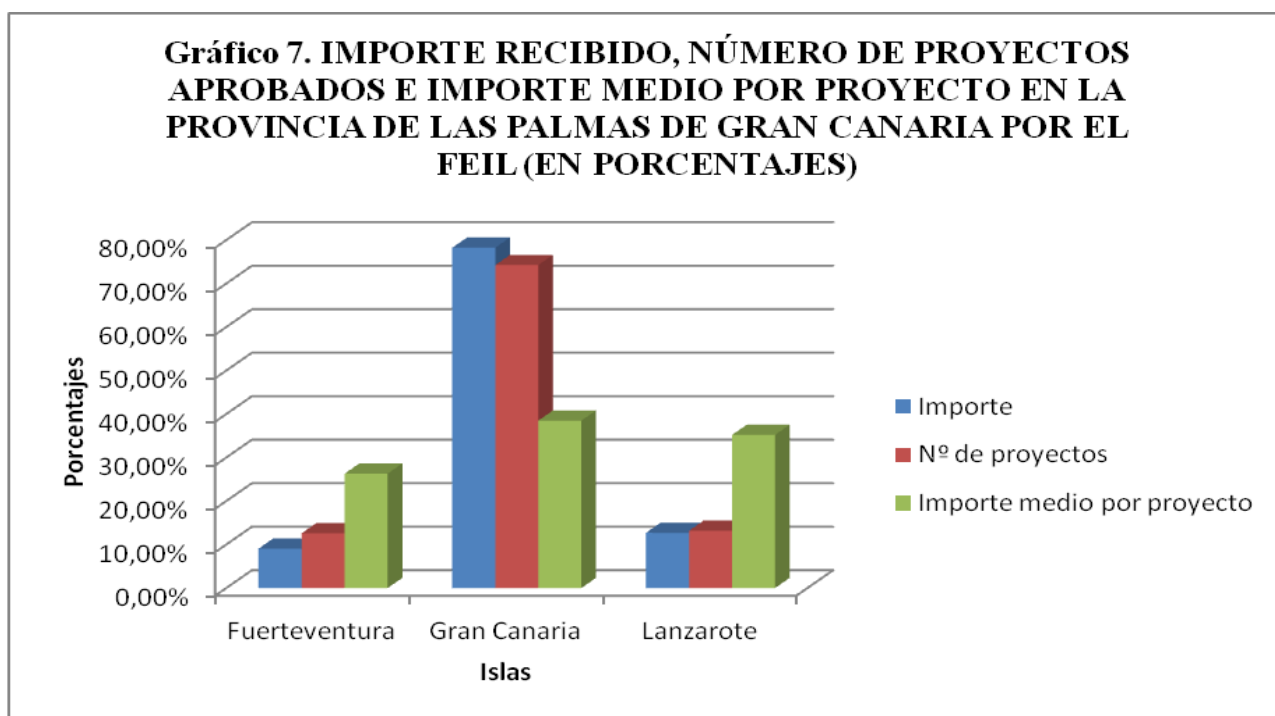
Por último, si se observan los Gráficos 8 y 9, podemos interpretar que la variable densidad de población tiene un comportamiento similar a la variable población cuando relacionamos los importes recibidos por islas y el número de proyectos por islas; es decir, existe una relación entre la densidad de población y los importes así como el número de proyectos recibidos. De hecho, en la isla de Gran Canaria, la más densamente poblada es la que presenta mayores importes y número de proyectos, mientras que Lanzarote y Fuerteventura ofrecen valores similares. En el Gráfico 10 se comprueba que no existe una relación directa entre densidad de población e importe medio por proyecto ya que, al igual que ocurría para la población, la isla de Gran Canaria y la isla de Lanzarote a pesar de tener densidades de población muy diferentes sí muestran importes similares.

Por tanto, el FEIL se concentra mayoritariamente en las dos islas capitalinas, Tenerife y Gran Canaria, para todas las variables analizadas, además, aunque en todas las variables la isla de Tenerife es la que se encuentra mejor posicionada, siempre muestra resultados similares para la isla de Gran Canaria: Sólo hay una diferencia de 18 proyectos concedidos entre las dos islas y una relación similar entre los importes medios ya que ascienden a 387.936,87 euros por proyecto para la isla de Gran Canaria y a 392.582,66 euros por proyecto para la isla de Tenerife. Las demás islas no capitalinas muestran valores mucho menos significativos, a excepción de la isla de Lanzarote donde el importe medio por proyecto se aproximan a los de las islas mayores (354.958,00 euros por proyecto).

Cuadro 3
FONDO ESTATAL INVERSIÓN LOCAL POR ISLAS
PROVINCIA DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

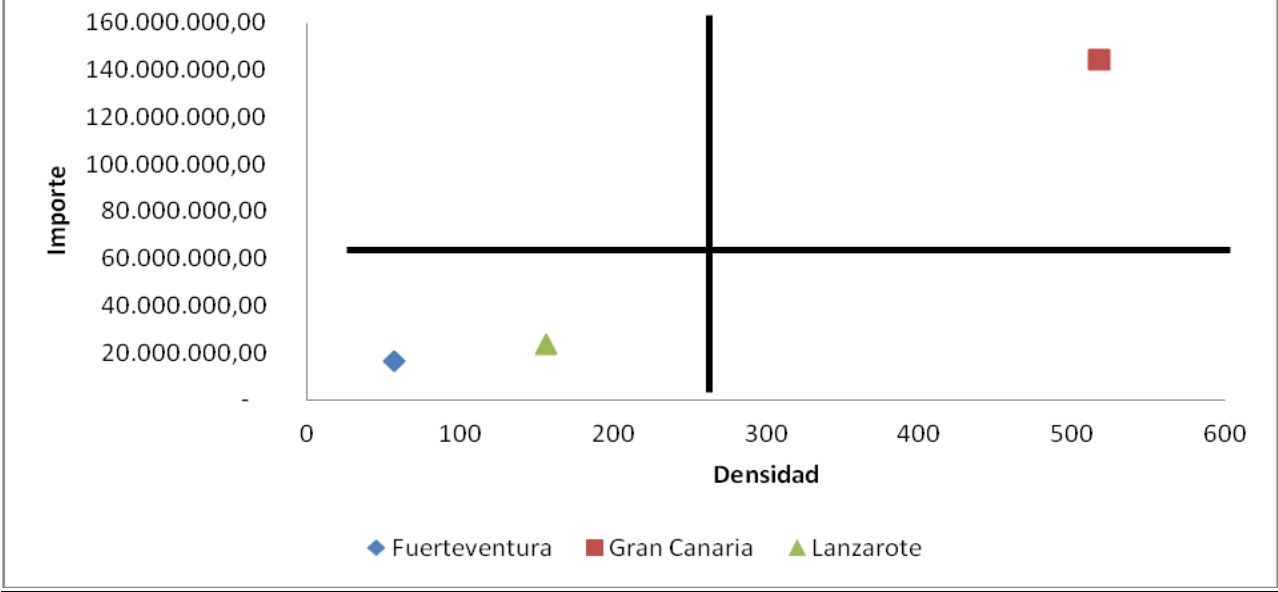
Isla	Importe recibido (en euros)	Nº de proyectos (v.a.)	Importe medio por proyecto (en euros)	Importe recibido (%)	Nº de proyectos (%)	Importe medio por proyecto (%)
Fuerteventura	16.705.214,00	63	265.162,13	9,06	12,58	26,30
Gran Canaria	144.312.515,00	372	387.936,87	78,24	74,25	38,49
Lanzarote	23.427.228,00	66	354.958,00	12,70	13,17	35,21
TOTAL	184.444.957,00	501	-----	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de www.map.es



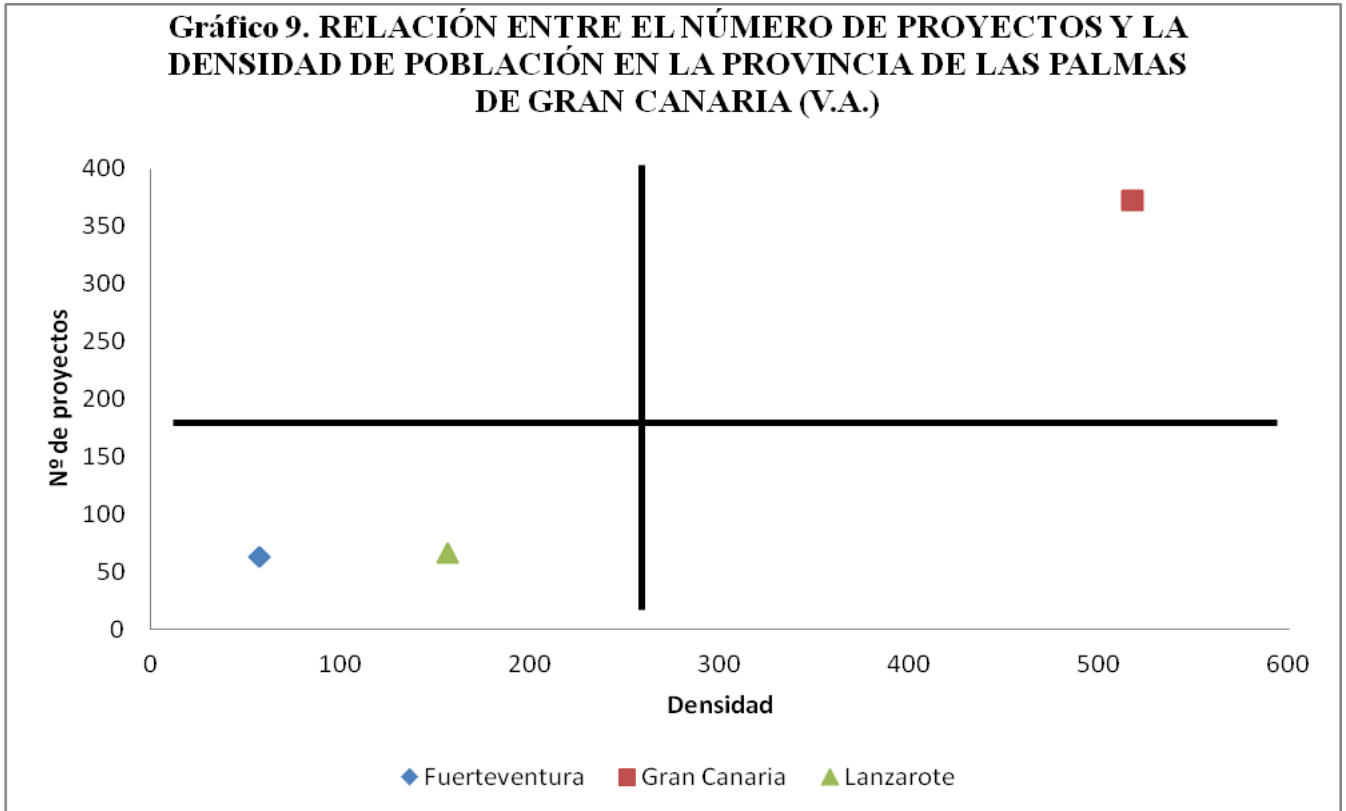
Fuente: Elaboración propia a partir de www.map.es

Gráfico 8. RELACIÓN ENTRE EL IMPORTE RECIBIDO Y LA DENSIDAD DE POBLACIÓN EN LA PROVINCIA DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA



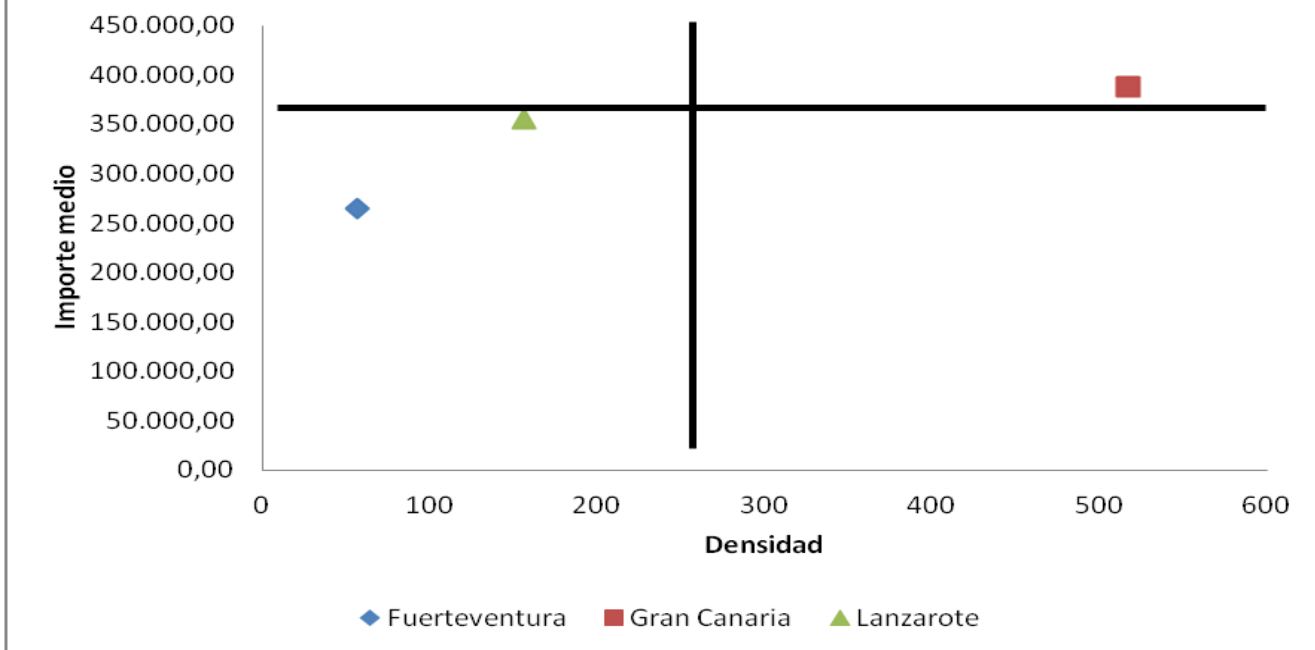
Fuente: Elaboración propia a partir de www.map.es

Gráfico 9. RELACIÓN ENTRE EL NÚMERO DE PROYECTOS Y LA DENSIDAD DE POBLACIÓN EN LA PROVINCIA DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA (V.A.)



Fuente: Elaboración propia a partir de www.map.es

Gráfico 10. RELACIÓN ENTRE EL IMPORTE MEDIO POR PROYECTO Y LA DENSIDAD DE POBLACIÓN EN LA PROVINCIA DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA (V.A.)



Fuente: Elaboración propia a partir de www.map.es

CONCLUSIONES

El Decreto-Ley 9/2008 es un ejemplo paradigmático de norma que justifica la capacidad legislativa del Poder Ejecutivo dentro de un Estado Social, intervencionista, obligado a tomar medidas de carácter económico en momentos de grave, intensa y profunda crisis económica y que entra dentro del supuesto de “extraordinaria y urgente necesidad” según establece el art.86 de la Constitución Española.

El Decreto-Ley 9/2008 no afecta al reparto de distribución territorial de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, en tanto que el FEIL supone convocar, por parte del Estado, unas subvenciones puntuales a nuevos proyectos de interés municipal, por lo que no afecta a la financiación regular de las Administraciones Locales (ni Autonómicas). Por otra parte, la financiación de esos proyectos se realiza con cargo a Deuda Pública del Estado, sin quedar afectado, por tanto, el sistema legal de tributos.

Los resultados del análisis de los importes del FEIL para las Comunidades y Ciudades Autónomas españolas establece la existencia de valores significativamente diferentes ya que el criterio utilizado su distribución se vincula con la población de cada una de ellas: De una parte, existen tres Comunidades que absorben casi la mitad del total nacional del fondo como son Andalucía, Cataluña, y Madrid. De otra parte, tres Comunidades que, conjuntamente, no alcanzan el 1% del total nacional del Fondo (Ceuta, Melilla y La Rioja). Y un grupo de Comunidades numeroso, pero menos significativo, con importes medios y dos con importes bajos (Cantabria y Navarra).

Por otra parte, los resultados del número de proyectos del FEIL por Comunidades Autónomas españolas muestra una agrupación de Comunidades no coincidente con la de distribución de importes ya que si bien las Comunidades con un alto número de proyectos sobre el total son Andalucía, Castilla y León y Cataluña (aunque solo dos de ellas también ofrecían un importe recibido alto); le siguen por orden de importancia las Comunidades Autónomas de Castilla La Mancha, Comunidad Valenciana y Galicia. A continuación, con valores menos significativos, se encuentran las Comunidades de Extremadura, Aragón y Canarias. Cabe destacar que por lo que respecta a la Comunidad

de Madrid (tercera Comunidad Autónoma en recibir importes de manera significativa) el número de proyectos es muy bajo (3,74%).

Además, según los resultados obtenidos para el importe medio por proyecto del FEIL por Comunidades Autónomas españolas se desprende que no existe una relación directa con la clasificación de las Comunidades por importe recibido ni con la clasificación por número de proyectos: La Comunidad de Madrid (tercera Comunidad con mayor importe recibido) y la Comunidad de Melilla (Comunidad con menor importe recibido) presentan los importes medios por proyectos más altos de toda España (867.355,01 euros y 585.241,19 euros respectivamente). Le siguen en importancia Comunidades con posiciones intermedias en el importe recibido y en el número de proyectos como País Vasco, Murcia, Canarias, Comunidad Valenciana y Asturias. También Ceuta (con valores muy bajos en importe recibido y número de proyectos) y Cataluña (segunda en importancia tanto por importe recibido del FEIL como por número de proyectos aprobados). En el extremo opuesto, la Comunidad de Castilla y León presenta un importe medio por proyecto de sólo 72.337,55 euros (siendo la Comunidad con mayor número de proyectos).

Por lo que respecta a la densidad de población y su relación con las demás variables, podemos diferenciar tres grupos de Comunidades Autónomas. De una parte, Melilla, Ceuta y Madrid con una densidad de población muy por encima de cualquier otra Comunidad Autónoma. Un segundo grupo de Comunidades con densidades de población alta como son País Vasco, Canarias, Comunidad Valenciana, Cataluña y Baleares. Y, por último, el resto de Comunidades que presentan valores muy inferiores para la densidad de población. De la agrupación anterior, se deduce que no parece existir una relación directa entre la densidad de población y las variables analizadas (importe recibido, número de proyectos, importe medio); a excepción de Madrid y Melilla, donde la alta densidad de población se corresponde con importes medios por proyecto elevados.

En la Comunidad Autónoma de Canarias los resultados son diferentes a los obtenidos por Comunidades Autónomas, ya que el FEIL se concentra mayoritariamente en las dos islas capitalinas, Tenerife y Gran Canaria (las más densamente pobladas), para todas las variables analizadas; además, aunque la isla de Tenerife es la que se encuentra mejor

posicionada, siempre muestra resultados similares a los de la isla de Gran Canaria. Las demás islas no capitalinas muestran valores mucho menos significativos, al igual que la densidad de población con la excepción de la isla de Lanzarote donde la variable importe medio por proyecto se aproxima a las dos islas mayores.

Por tanto, y en un línea diferente a los resultados obtenidos por Comunidades Autónomas, en las Islas Canarias sí se muestra una relación directa la intervención del FEIL (en cuanto a importes, número de proyectos e importes medios) y la densidad de población de cada isla; elementos como la doble insularidad que caracteriza a las Islas Canarias y la fragmentación del territorio pueden asociarse a los resultados obtenidos.

BIBLIOGRAFÍA

- ALZAGA VILLAMIL, Óscar, GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, Ignacio y RODÍGUEZ ZAPATA, Jorge (2007): *Derecho Político Español: Constitución y fuentes*, Madrid, Edit. Ramón Areces.
- CARMONA CONTRERAS, Ana M. (1997): *La configuración constitucional del Decreto-ley*, Madrid, CEC.
- CRUZ VILLALÓN, Pedro (1985): “Tres sentencias sobre el Decreto-Ley (STC 29/1982, 6 y 11/1983”, en libro colectivo: *El Gobierno en la Constitución Española y en los Estatutos de Autonomía*, Barcelona, Diputación de Barcelona, pp. 145 y ss.
- SÁNCHEZ FERRIZ, Remedio (2009): *El Estado Constitucional*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Santiago y MELLADO PRADO, Pilar (2003): *La Constitución democrática española y sus fuentes*, Madrid, Edit. Ramón Areces.
- SANTOLAYA MACHETI, Pablo (1988): *El régimen constitucional de los Decretos-Leyes*, Madrid, Tecnos.
- TUR AUSINA, Rosario (2002): *El control parlamentario de los Decretos-leyes*, Madrid, CEPC.
- www.ine.es
- www.istac.es
- www.gobcan.org
- www.map.es