



CAPÍTULO 5. ANÁLISIS SOBRE LA TRANSPARENCIA Y FIABILIDAD DEL SISTEMA DE RECOGIDA DE DATOS, PERTINENCIA DEL SISTEMA DE INDICADORES



5.1 INTRODUCCIÓN

El Reglamento 1260/1999 establece en su artículo 34 las disposiciones que la Autoridad de Gestión debe seguir para garantizar la eficacia de la ejecución de las distintas intervenciones. En el mismo, se establecen las funciones de la Autoridad de Gestión. Entre otras, es responsable del establecimiento del dispositivo de recogida de datos financieros y estadísticos fiables sobre la aplicación, los indicadores de seguimiento y la evaluación intermedia y final de la intervención, así como la transmisión de datos de conformidad con los procedimientos convenidos entre el Estado miembro y la Comisión, utilizando en la medida de lo posible sistemas informáticos que permitan el intercambio de datos con la Comisión.

Asimismo, el Reglamento 438/2001 estableció en su Anexo IV la información que debe facilitarse a la Comisión Europea sobre las operaciones con el objetivo de la realización de controles documentales. Dicho Reglamento fue tenido en cuenta a la hora de diseñar la herramienta informática de gestión del FEDER: la Aplicación Fondos 2000.

Por último, el artículo 36 del Reglamento (CE) nº 1260/1999 establece que la Autoridad de Gestión y el Comité de Seguimiento realizarán el seguimiento de las intervenciones mediante indicadores físicos y financieros que deben ser definidos en el Programa Operativo o en el Complemento de Programación.

Estos indicadores deberán reflejar los objetivos específicos cuantificados de las medidas, el estado en que se encuentra la intervención en lo relativo a realizaciones físicas, resultados y, tan pronto como sea posible, su impacto en el plano pertinente en cada caso (eje o medida) y el estado en que se encuentre el desarrollo del plan de financiación.

Asimismo, en el Complemento de Programación se incluyen una serie de indicadores que han sido seleccionados para la atribución de la reserva de eficacia general que se establece en el artículo 44 del Reglamento (CE) nº 1260/1999. Estos indicadores evaluarán la eficacia general del POI, reflejarán la eficacia, gestión y ejecución financiera y medirán los resultados intermedios con respecto a los objetivos específicos iniciales. El análisis de estos indicadores se realizará en el capítulo 8 del presente documento.

5.2 PERTINENCIA DEL SISTEMA DE INDICADORES

El artículo 36 del Reglamento 1260/1999, tal y como se ha indicado anteriormente, establece la obligatoriedad de realizar el seguimiento por medio de indicadores físicos y financieros definidos en el Programa Operativo Integrado de la Ciudad Autónoma de Ceuta y/o en el Complemento de Programación.



Para la elaboración de estos indicadores se tuvieron en cuenta las orientaciones metodológicas y la lista de ejemplos publicadas por la Comisión, así como la clasificación de ámbitos de intervención que propuso la Comisión en el Reglamento (CE) nº 438/2001, por el que se establecieron las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1260/1999 en materia de gestión y control de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales.

En el caso del Programa Operativo Integrado de la Ciudad Autónoma de Ceuta, los indicadores incluidos en el Complemento de Programa fueron consensuados entre la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial y la Sociedad de Fomento PROCESA a partir de un listado facilitado por la primera. Asimismo, el resto de órganos intermedios y órganos ejecutores del POI fueron consultados con el objetivo de establecer la lista final de indicadores de acuerdo a las características de las distintas actuaciones incluidas en el POI.

Para garantizar que los indicadores permitiesen el seguimiento de la intervención, PROCESA consultó a las distintas entidades gestoras de las actuaciones incluidas en el POI, para que fueran ellas las que determinasen los indicadores más adecuados para el seguimiento de sus proyectos así como una cuantificación de los mismos acorde con el presupuesto establecido para cada entidad según el plan financiero y así, conseguir que el sistema de seguimiento fuera eficaz y que no se originaran problemas en el suministro de la información relativa a los indicadores de cara a los informes anuales y del Comité de Seguimiento.

Este proceso de fijación de indicadores presenta una excepción en las medidas cofinanciadas por el Fondo Social Europeo. La Unidad Administradora del FSE fue la que estableció un listado de indicadores, más amplio que el finalmente incluido en el Complemento de Programa, al que los diferentes órganos ejecutores de actuaciones cofinanciadas por el FSE deben responder.

Todos los indicadores escogidos en el marco del POI de Ceuta deben hacer referencia al carácter específico de la intervención, a los objetivos planteados, así como a la situación socioeconómica, estructural y medioambiental de Ceuta. En el POI se han incluido tres tipos de indicadores: indicadores físicos, indicadores de resultado e indicadores de impacto, tal y como se encuentran definidos en el documento de la Comisión relativo al sistema de indicadores. Asimismo, se facilitó para cada uno de los indicadores incluidos en el Complemento de Programa un valor objetivo definido para el final del periodo de aplicación del POI, el año 2006. El hecho de presentar un único valor objetivo para el final del periodo dificulta el análisis del grado de ejecución física de las distintas medidas, al no tener valores objetivos anuales. Además, esta característica ha dificultado la evaluación intermedia de la eficacia física, obligando a establecer valores estimados de dichos indicadores para el periodo 2000-2002.

Una vez analizado el proceso de inclusión de los indicadores en el Complemento de Programa del POI de Ceuta, es necesario evaluar la pertinencia y eficacia del sistema de indicadores de cara al seguimiento de las actuaciones ejecutadas. Para realizar este análisis, se han tenido en cuenta la información incluida en el POI, en el Complemento de Programa e informes anuales, así como las entrevistas a los gestores de las distintas actuaciones que componen el POI de Ceuta 2000-2006.



El análisis se sintetiza en la siguiente matriz en la que se evalúa la pertinencia de los indicadores incluidos en las medidas, así como el grado de utilización de los mismos en los informes anuales, la idoneidad de su cuantificación y la existencia de indicadores relacionados con la integración de las prioridades horizontales de medio ambiente e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Finalmente, se realizan comentarios y posibles mejoras en este campo.

✓: Sí X: No

Medida	Tipo	Código	Indicador	Unidad	Pertinencia	Cuantificación	Utilización	Prioridades		Observaciones
								Medio ambiente	Igualdad	
1.1	1	185	Ayudas concedidas (Total)	Nº	✓	✓	✓	X	X	Los indicadores incluidos son adecuados para las actuaciones de esta medida (régimenes de ayuda).
	1	202	Ayudas a la creación	Nº	✓	✓	✓			
	1	203	Ayudas a la modernización/ampliación	Nº	✓	✓	✓			
	1	232	Empresas beneficiarias (PYMES)	Nº	✓	✓	✓			
	1	280	Empresas beneficiarias	Nº	✓	✓	✓			
	2	548	Inversión privada inducida	euros	✓	✓	✓			
	3	768	Empleos creados	Nº	✓	✓	✓			
1.3	3	772	Empleos mantenidos	Nº	✓	✓	✓	X	X	Los indicadores incluidos son adecuados para las actuaciones de la medida. Todavía no se ha iniciado el proyecto, por esta razón no ha existido realización física.
	1	427	Superficie acondicionada	m ²	✓	✓	X			
	1	442	Unidades previstas adscripción	Nº	✓	✓	X			
	2	548	Inversión privada inducida	euros	✓	✓	X			
	3	715	Grado de ocupación	%	✓	✓	X			
1.8	3	768	Empleos creados	Nº	✓	✓	X	X	✓	Los indicadores son adecuados, sin embargo, no se han incluido indicadores de impacto. Se deberían incluir indicadores tales como empleo creado (Nº) y empleo mantenido (Nº).
	1	16	Autoempleo generado	Nº	✓	✓	✓			
	1	232	Empresas beneficiarias (PYMES)	Nº	✓	✓	✓			
	1	280	Empresas beneficiarias	Nº	✓	✓	✓			
	2	720	Mujeres sobre beneficiarios	%	✓	✓	✓			
3.4	2	950	Nº de empresas creadas que continúan activas a los doce meses (incluidos autoempleo)	Nº	✓	✓	✓	✓	X	Los indicadores son adecuados. En el caso de población beneficiada, hay que prestar atención para no contabilizar la población beneficiada cada vez que se introduce la ejecución.
	1	75	Metros lineales de viales de comunicación construidos o reformados	ml	✓	✓	✓			
	2	633	Población beneficiada directamente	Nº	✓	✓	X			
	3	699	Empleo creado en fase de mantenimiento	Nº	✓	✓	X			



Medida	Tipo	Código	Indicador	Unidad	Pertinencia	Cuantificación	Utilización	Prioridades		Observaciones
								Medio ambiente	Igualdad	
3.4	3	769	Empleos creados en fase de construcción	Nº	✓	✓	✓			
3.5	1	140	Superficie de costa recuperada	m ²	✓	✓	✗	✓	✗	Los indicadores seleccionados son adecuados para las actuaciones incluidas en la medida.
	1	168	Accesos/senderos construidos	m	✓	✓	✓			
	3	699	Empleo creado en fase de mantenimiento	Nº	✓	✓	✓			
	3	769	Empleos creados en fase de construcción	Nº	✓	✓	✓			
3.6	1	3001	Acondicionamiento y/o limpieza de cauce	Km.	✓	✓	✗	✓	✗	Los indicadores seleccionados son adecuados para la tipología de actuaciones incluidas en la medida. No se facilita valor realizado de los indicadores al no presentar esta medida programación financiera para el periodo de evaluación.
	1	3003	Superficie reforestada o afectada en actuación prevención, protección y regeneración	Ha	✓	✓	✗			
	1	335	Actuaciones en mantenimiento y conservación de la biodiversidad	Nº	✓	✓	✗			
	1	336	Campañas de sensibilización y preservación del medio	Nº	✓	✓	✗			
	1	337	Centros e instalaciones de educación ambiental	Nº	✓	✓	✗			
	1	86	Espacios naturales reforestados	m ²	✓	✓	✗			
	1	87	M2 Espacios naturales protegidos rehabilitados	m ²	✓	✓	✗			
	2	611	Personas beneficiadas por las campañas de sensibilización	Nº	✓	✓	✗			
	2	615	Visitantes a las instalaciones de educación ambiental	Nº	✓	✓	✗			
	3	699	Empleo creado en fase de mantenimiento	Nº	✓	✓	✗			
3	769	Empleos creados en fase de construcción	Nº	✓	✓	✗				
3.7	1	343	Estaciones de control de la contaminación del aire / ruido / agua	Nº	✓	✓	✗	✓	✗	Los indicadores seleccionados son adecuados para la tipología de actuaciones incluidas en la medida. No se facilita valor realizado de los indicadores al no presentar esta medida programación financiera para el periodo de evaluación.
	2	633	Población beneficiada directamente	Nº	✓	✓	✗			
	3	699	Empleo creado en fase de mantenimiento	Nº	✓	✓	✗			
	3	769	Empleos creados en fase de construcción	Nº	✓	✓	✗			
41.1	1	53	Centros creados (o grandes ampliaciones)	Nº	✓	✓	✗	✗	✗	Los indicadores son adecuados para las actuaciones de la medida. La ejecución de estos indicadores sólo se podrá facilitar cuando termine la actuación, al ser unidades finalizadas y no contratadas.
	2	675	Unidades Escolares creadas/adaptadas	Nº	✓	✓	✗			
	3	699	Empleo creado en fase de mantenimiento	Nº	✓	✓	✗			
	3	769	Empleos creados en fase de construcción	Nº	✓	✓	✗			



Medida	Tipo	Código	Indicador	Unidad	Pertinencia	Cuantificación	Utilización	Prioridades		Observaciones
								Medio ambiente	Igualdad	
42.6	1	304	Personas beneficiarias	Nº	✓	✓	✓	X	✓	Los indicadores de la medida son adecuados. No se han incluido indicadores de impacto. Se podrían utilizar los siguientes: Empleos creados (Nº) Empleos mantenidos (Nº)
	1	904	Nº de discapacitados e inmigrantes	Nº	✓	✓	✓			
	1	906	Nº de mujeres beneficiarias	Nº	✓	✓	✓			
	1	907	Nº de personas que reciben acciones preventivas	Nº	✓	✓	✓			
	2	720	Mujeres sobre beneficiarios	%	✓	✓	✓			
	2	954	Nº de personas ocupadas a los 6 meses	Nº	✓	✓	✓			
42.7	1	304	Personas beneficiarias	Nº	✓	✓	✓	X	✓	Los indicadores de la medida son adecuados. No se han incluido indicadores de impacto. Se podrían utilizar los siguientes: Empleos creados (Nº) Empleos mantenidos (Nº)
	1	904	Nº de discapacitados e inmigrantes	Nº	✓	✓	✓			
	1	906	Nº de mujeres beneficiarias	Nº	✓	✓	✓			
	2	720	Mujeres sobre beneficiarios	Nº	✓	✓	✓			
	2	954	Nº de personas ocupadas a los 6 meses	Nº	✓	✓	✓			
42.8	1	304	Personas beneficiarias	Nº	✓	✓	✓	X	✓	Los indicadores de la medida son adecuados. No se han incluido indicadores de impacto. Se podrían utilizar los siguientes: Empleos creados (Nº) Empleos mantenidos (Nº)
	1	904	Nº de discapacitados e inmigrantes	Nº	✓	✓	✓			
	1	906	Nº de mujeres beneficiarias	Nº	✓	✓	✓			
	1	907	Nº de personas que reciben acciones preventivas	Nº	✓	✓	✓			
	2	720	Mujeres sobre beneficiarios	%	✓	✓	✓			
	2	954	Nº de personas ocupadas a los 6 meses	Nº	✓	✓	✓			
44.11	1	304	Personas beneficiarias	Nº	✓	✓	✓	X	✓	Los indicadores de la medida son adecuados. No se han incluido indicadores de impacto. Se podrían utilizar los siguientes: Empleos creados (Nº) Empleos mantenidos (Nº)
	1	905	Nº de inmigrantes	Nº	✓	✓	✓			
	1	906	Nº de mujeres beneficiarias	Nº	✓	✓	✓			
	2	720	Mujeres sobre beneficiarios	%	✓	✓	✓			
	2	954	Nº de personas ocupadas a los 6 meses	Nº	✓	✓	✓			
45.16	1	304	Personas beneficiarias	Nº	✓	✓	✓	X	✓	Los indicadores de la medida son adecuados. No se han incluido indicadores de impacto. Se podrían utilizar los siguientes: Empleos creados (Nº) Empleos mantenidos (Nº)
	1	904	Nº de discapacitados e inmigrantes	Nº	✓	✓	✓			
	1	906	Nº de mujeres beneficiarias	Nº	✓	✓	✓			
	2	954	Nº de personas ocupadas a los 6 meses	Nº	✓	✓	✓			



Medida	Tipo	Código	Indicador	Unidad	Pertinencia	Cuantificación	Utilización	Prioridades		Observaciones
								Medio ambiente	Igualdad	
45.17	1	304	Personas beneficiarias	Nº	✓	✓	✓	✗	✓	Los indicadores de la medida son adecuados. No se han incluido indicadores de impacto. Se podrían utilizar los siguientes: Empleos creados (Nº) Empleos mantenidos (Nº)
	1	904	Nº de discapacitados e inmigrantes	Nº	✓	✓	✓			
	1	906	Nº de mujeres beneficiarias	Nº	✓	✓	✓			
	2	959	Nº de empresas creadas que continúan activas a los doce meses	Nº	✓	✓	✓			
45.18	1	175	Acciones	Nº	✗	✓	✓	✗	✗	No existen suficientes indicadores en esta medida. Se podrían incluir los siguientes: Mujeres beneficiarias (Nº) Empleos mantenidos (Nº)
5.1	1	173	Equipamientos de mobiliario urbano instalado	Nº	✓	✓	✓	✓	✗	Los indicadores incluidos en esta medida son adecuados. Sin embargo, existen dos previsiones muy conservadoras, presentando en la actualidad ejecuciones por encima del 100% del valor programado para el total del periodo de programación.
	1	2	Acondicionamiento (calles, carreteras, aceras, etc.)	m	✓	✓	✓			
	1	360	Superficie de vía pública peatonalizada	m ²	✓	✓	✓			
	1	419	Redes suministro eléctrico mejoradas o construidas	m	✓	✗	✓			
	1	63	Creación y recuperación zonas verdes	m ²	✓	✗	✓			
	1	90	Espacios urbanos revalorizados	m ²	✓	✓	✓			
	2	633	Población beneficiada directamente	Nº	✓	✓	✓			
	3	699	Empleo creado en fase de mantenimiento	Nº	✓	✓	✓			
	3	761	Zonas verdes por habitante	m ²	✓	✗	✓			
3	769	Empleos creados en fase de construcción	Nº	✓	✗	✓				
5.6	1	232	Empresas beneficiarias (PYMES)	Nº	✓	✓	✓	✗	✓	Los indicadores facilitan una información adecuada de las actuaciones incluidas en la medida..
	1	280	Empresas beneficiarias	Nº	✓	✓	✓			
	1	304	Personas beneficiarias	Nº	✓	✓	✓			
	1	904	Nº de discapacitados e inmigrantes	Nº	✓	✓	✓			
	1	906	Nº de mujeres beneficiarias	Nº	✓	✓	✓			
	2	720	Mujeres sobre beneficiarios	%	✓	✓	✓			
	2	954	Nº de personas ocupadas a los 6 meses	Nº	✓	✓	✓			



Medida	Tipo	Código	Indicador	Unidad	Pertinencia	Cuantificación	Utilización	Prioridades		Observaciones
								Medio ambiente	Igualdad	
5.6	2	959	Nº de empresas creadas que activas 12 meses	Nº	✓	✓	✓			
5.7	1	174	Accesos a parajes turísticos creados	Nº	✓	✓	✗	✗	✗	Esta medida no tiene programación financiera para el periodo de evaluación, no existiendo, por tanto, ejecución física. No obstante, a priori, los indicadores incluidos son adecuados.
	1	279	Edificios y otras infraestructuras turísticas y culturales construidas	Nº	✓	✓	✗			
	2	607	Visitantes al año	Nº	✓	✓	✗			
	3	688	Incremento de turistas	%	✓	✓	✗			
	3	768	Empleos creados	Nº	✓	✓	✗			
	3	772	Empleos mantenidos	Nº	✓	✓	✗			
5.8	1	149	Parajes rehabilitados y/o conservados	m ²	✓	✓	✗	✓	✗	Esta medida no tiene programación financiera para el periodo de evaluación, no existiendo, por tanto, ejecución física. No obstante, a priori, los indicadores incluidos son adecuados.
	1	177	Actuaciones en edificios o monumentos	Nº	✓	✓	✗			
	1	256	Parajes rehabilitados o conservados	Nº	✓	✓	✗			
	1	78	Edificios rehabilitados y/o conservados	m ²	✓	✓	✗			
	2	607	Visitantes al año	Nº	✓	✓	✗			
	3	688	Incremento de turistas	%	✓	✓	✗			
	3	768	Empleos creados	Nº	✓	✓	✗			
	3	772	Empleos mantenidos	Nº	✓	✓	✗			
5.9	1	190	Centros de salud construidos y equipados	Nº	✓	✓	✗	✗	✗	Los indicadores incluidos son adecuados. El valor realizado sólo se puede conocer una vez finalizada la actuación.
	1	253	Nuevas consultas creadas	Nº	✓	✓	✗			
	1	278	Dotaciones de equipamiento sanitario	Nº	✓	✓	✗			
	1	300	Hospitales construidos y equipados	Nº	✓	✓	✗			
5.10	1	181	Areas recreativas creadas y/o conservadas	Nº	✓	✓	✓	✗	✗	Los indicadores escogidos para esta medida son adecuados. Sin embargo, los indicadores relativos los usuarios e incremento de usuarios están infravaloradas o calculado su valor de realización con un criterio distinto al utilizado para determinar su previsión.
	2	606	Usuarios al año de las infraestructuras financiadas	Nº	✓	✗	✓			
	3	687	Incremento del nº de usuarios de las instalaciones	%	✓	✗	✓			
	3	768	Empleo creado	Nº	✓	✓	✓			
	3	772	Empleo mantenido	Nº	✓	✓	✓			



Medida	Tipo	Código	Indicador	Unidad	Pertinencia	Cuantificación	Utilización	Prioridades		Observaciones
								Medio ambiente	Igualdad	
6.1	1	7	Actuaciones en medio urbano	Nº	✓	✓	✓	✗	✗	Existe una carencia de indicadores en esta medida. Se podrían incluir indicadores tales como: Incremento del tráfico (%) Empleo creado (Nº) Empleo mantenido (Nº)
6.4	1	70	Toneladas de material de cantera	toneladas	✓	✓	✓	✗	✗	Los indicadores son adecuados en general, salvo el indicador relativo a incremento en el número de pasajeros al estar las actuaciones incluidas en la medida dirigidas a la zona de carga y contenedores exclusivamente. La mayoría de estos indicadores sólo podrán facilitarse una vez hayan concluido las actuaciones.
	1	72	Metros cúbicos de hormigón	m ³	✓	✓	✗			
	2	468	Incremento de tráfico de contenedores	Nº	✓	✓	✗			
	2	506	Incremento de líneas marítimas	Nº	✓	✓	✗			
	2	528	Incremento tráfico ro-ro	%	✓	✓	✗			
	3	699	Empleo creado en fase de mantenimiento	Nº	✓	✓	✗			
	3	712	Empresas instaladas en la zona portuaria	Nº	✓	✓	✗			
	3	748	Incremento en el tráfico de buques al año	%	✓	✓	✗			
	3	750	Incremento en el tráfico de carga al año	%	✓	✓	✗			
	3	752	Incremento en el tráfico de pasajeros al año	%	✗	✓	✗			
3	769	Empleos creados en fase de construcción	Nº	✓	✓	✓				
9.1	1	176	Acciones publicitarias y de difusión	Nº	✓	✓	✗	✗	✗	Los indicadores incluidos en esta medida son adecuados.
	1	298	Estudios realizados	Nº	✓	✓	✓			
	1	299	Evaluaciones realizadas	Nº	✓	✓	✗			
	2	476	Gastos asociados a las acciones publicitarias y de difusión	euros	✓	✓	✓			
9.2	1	175	Acciones	Nº	✗	✓	✓	✗	✗	La carencia de indicadores se podría solventar mediante la inclusión de los siguientes: Acciones publicitarias y de difusión (Nº) El gasto asociado a las actuaciones se incluye en la ficha de esta medida en el informe anual, siendo interesante introducirlo como indicador.



En el eje 1. Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo, a priori, todos los indicadores parecen pertinentes. No obstante, cabría destacar que:

- Existen indicadores que no se han empleado por no haber comenzado en la actualidad las actuaciones para los que fueron diseñados.
- Respecto a las prioridades horizontales, no existen indicadores que midan el impacto que las distintas actuaciones incluidas tienen sobre el medio ambiente y la igualdad de oportunidades. Únicamente en la medida 1.8 se incluyen indicadores desagregados por género.

El eje 3. Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos presenta indicadores que, a priori, son adecuados, a pesar de no existir cuantificación en la mayoría de ellos debido a la inexistencia de programación financiera en dos de las medidas del eje y a la dificultad de facilitar datos de realización de algunos de los indicadores incluidos en el eje, siendo necesario dejar un tiempo de margen desde la finalización de la actuación para poder obtener los valores ejecutados. Respecto al prioridad horizontal de medio ambiente, se integra perfectamente en los indicadores del eje, no siendo este el caso en la prioridad de igualdad de oportunidades, donde no existen indicadores desagregados por género.

En el caso del eje 41. Refuerzo de la educación técnico-profesional, por la naturaleza de las actuaciones que incluye, su cuantificación únicamente es válida una vez concluidas las mismas. En este eje, no existen indicadores que midan el impacto de las actuaciones sobre las prioridades de medio ambiente e igualdad de oportunidades.

Los indicadores incluidos en los ejes 42, 44 y 45 son, a priori, adecuados a las actuaciones incluidas en los mismos. Destaca la ausencia de cuantificación de los indicadores de resultados por razones de dificultad de suministrar los datos a corto plazo, siendo éstos más fidedignos a medio plazo. Asimismo, se destaca la falta de indicadores de impacto, siendo conveniente su inclusión en el futuro. En este sentido, se podrían incluir indicadores tales como los empleos creados y los empleos mantenidos.

Respecto de las prioridades horizontales destaca la inexistencia de indicadores que midan el impacto ambiental de las actuaciones, siendo necesario incluir indicadores tales como personas que atienden el módulo de sensibilización ambiental.

El eje 5. Desarrollo local y urbano incluye indicadores que parecen adecuados para el tipo de actuaciones incluidas en el mismo. Existen algunos valores objetivo a diciembre de 2006 que son conservadores, alcanzándose en la actualidad un valor superior al 100% del valor programado para el final del periodo. En este sentido y, dado que la programación de los indicadores debe ser realista con el valor a alcanzar al final del periodo de programación, sería necesario actualizar las previsiones existentes.

En el eje 6. Redes de transporte y energía los indicadores son considerados por el evaluador como adecuados en términos generales. No obstante, se constata una carencia de indicadores en la medida 6.1, donde únicamente se emplea un indicador de realización, detectándose la necesidad de incluir indicadores de resultado e impacto, tal y como se muestran en la tabla anterior. Asimismo, el indicador relacionado con el incremento en el número de viajeros se considera inadecuado al estar las actuaciones dirigidas a dotar al Puerto de mayor capacidad de almacenaje de la carga exclusivamente. En este eje no se han incluido indicadores que midan el impacto que las distintas actuaciones tienen sobre el medio ambiente y la igualdad de oportunidades.

Finalmente, el eje 9 presenta indicadores que son adecuados en la medida 9.1. Sin embargo, la medida 9.2 se caracteriza por una falta de indicadores, siendo necesario incluir indicadores tales como acciones publicitarias y de difusión, y gasto asociado a las actuaciones, el cual si se incluye en la ficha correspondiente a esta medida en el informe anual. Respecto a las prioridades horizontales, el eje no incluye indicadores que midan el impacto de las actuaciones sobre el medio ambiente y la igualdad de oportunidades.

El seguimiento de los indicadores se realiza a través de las aplicaciones informáticas del Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. En el caso de la Aplicación Fondos 2000 (Ministerio de Hacienda), los indicadores se encuentran asociados a los pagos de los proyectos, agregando el valor introducido en todos los proyectos que componen una medida para calcular el valor realizado para la medida. Este criterio podría facilitar mucha información sobre la ejecución de los proyectos pero, al no existir la previsión de los indicadores al nivel de los proyectos, sino al nivel de la medida, no es comparable.

Asimismo, se ha constatado la existencia de un defecto en la Aplicación Fondos 2000 en el sistema de agregación de los indicadores de cara a obtener la ejecución física de la medida. Dicha agregación puede no reflejar la realidad de la ejecución si se suman indicadores que no son acumulables (% , población beneficiada, alumnos, etc.). A pesar de ello, hasta la fecha no se están detectando problemas en el seguimiento de los indicadores del Programa. Sin embargo, los beneficiarios finales detectan la carencia de un manual que incluya la definición de cada indicador, así como la manera de cuantificar correctamente los mismos.

La mayoría de los indicadores de resultado e impacto incluidos en el POI de Ceuta no presentan valores de realización debido a la dificultad que encuentran los gestores de las actuaciones de facilitar dicha información, necesitando de un periodo de tiempo de reacción para poder asignar a los indicadores un valor fiable.

Respecto a la integración de las prioridades horizontales de medio ambiente e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el sistema de indicadores del POI de Ceuta, éstas se han integrado exclusivamente en los ejes específicos para el medio ambiente y los ejes del FSE.



A modo de ejemplo, se podrían incluir los siguientes indicadores de realización medioambientales en las medidas definidas en el capítulo anterior como susceptibles de potenciales efectos positivos y/o negativos sobre el medio ambiente y, en los aspectos para los que se definieron ese potencial impacto:

Medida	Indicadores medioambientales
1.3	Toneladas de residuos generados (tn) Toneladas de residuos tratados (tn)
Medidas del eje 42	Personas que han seguido módulos de sensibilización medioambiental (Nº)
Medidas del eje 44	Personas que han seguido módulos de sensibilización medioambiental (Nº)
Medidas del eje 45	Personas que han seguido módulos de sensibilización medioambiental (Nº)
5.7	Parajes rehabilitados y/o conservados
5.9	Toneladas de residuos generados (tn) Toneladas de residuos tratados (tn)
6.1	Gasto asociado a medidas correctoras (Euros)
6.4	Gasto asociado a medidas correctoras (Euros)

Respecto a la prioridad horizontal de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, se podrían introducir los siguientes indicadores para aquellas medidas definidas con potencial impacto sobre esta prioridad en el análisis realizado en el capítulo anterior:

Medida	Tipo	Indicadores de igualdad de oportunidades
1.1	Realización	Mujeres beneficiarias (Nº)
1.1	Resultado	Empresas creadas por mujeres (Nº)
1.8	Realización	Autoempleo femenino generado (Nº)
45.18	Realización	Mujeres beneficiarias (Nº)
5.6	Realización	Mujeres beneficiarias (Nº)
5.6	Resultado	Empresas creadas por mujeres (Nº)

A modo de resumen se incluyen los aspectos destacados del sistema de indicadores.



Sistema de indicadores: Aspectos positivos y Aspectos mejorables

Aspectos positivos	Aspectos mejorables
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Los indicadores incluidos en el POI de Ceuta permiten un adecuado seguimiento de las actuaciones siendo pertinentes para el tipo de actuaciones incluidas en cada medida. ✓ Los indicadores del FEDER fueron consensuados entre la DGFFCCYFT y la Ciudad Autónoma de Ceuta y otros organismos implicados en el POI. ✓ Los indicadores se encuentran desagregados al nivel de proyecto, ofreciendo información detallada de la contribución de cada proyecto al total de la ejecución física de la medida. ✓ Todos los indicadores presentan valores objetivo para el periodo de programación. ✓ Se han incluido indicadores de realización, resultado e impacto en la mayoría de las medidas. ✓ La cuantificación de los valores objetivo de los indicadores es adecuada. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Los indicadores del FSE fueron establecidos unilateralmente por la UAFSE. Asimismo, no se incluyen indicadores de impacto en ninguna de las medidas cofinanciadas por el FSE. ✓ La agregación de la ejecución de indicadores al nivel de medida puede ofrecer información errónea debido a la condición de determinados indicadores de no agregabilidad. ✓ Inexistencia de indicadores que reflejen la integración de las prioridades horizontales de medio ambiente e igualdad de oportunidades. ✓ No existen valores objetivo anuales que permitan conocer el grado de cumplimiento intermedio de los indicadores, imposibilitando un análisis exacto del grado de realización de los mismos de cara a la evaluación intermedia. ✓ Los indicadores de resultado e impacto son difíciles de cuantificar anualmente, necesitándose un tiempo de reacción para conocer su valor.

5.3 SISTEMA DE RECOGIDA DE DATOS

Durante el presente periodo de programación, la Comisión Europea ha enfatizado la obligatoriedad de la existencia de un sistema de transmisión de información que se efectuase a través de procedimientos informáticos.

En el caso de España se han diseñado dos aplicaciones informáticas. Por un lado, el Ministerio de Hacienda ha diseñado una aplicación informática *ad-hoc*, **Aplicación Fondos 2000**, destinada a la gestión y seguimiento de los Fondos Estructurales, por otra parte, el Ministerio de



Trabajo y Asuntos Sociales ha diseñado otra aplicación informática destinada a la gestión y seguimiento del FSE, **Sistema de Seguimiento de la UAFSE (SSU)**. Tanto los diferentes departamentos de la Administración General del Estado como las Comunidades Autónomas tienen la obligación de cargar los datos en estas aplicaciones informáticas. La existencia de las dos aplicaciones informáticas hace que se disperse la información y que ésta sea además distinta, al existir un mayor detalle en la utilizada para las actuaciones cofinanciadas por el FSE.

En el caso de la Ciudad Autónoma de Ceuta, PROCESA es la responsable de cargar los datos de seguimiento de los proyectos del FEDER en la Aplicación FONDOS 2000. Sin embargo, en el caso del FSE es la UAFSE la que carga los datos en FONDOS 2000, siendo PROCESA la encargada de cargar sus datos en el SSU.

Estas dos aplicaciones anteriores tienen la capacidad de generar ficheros compatibles con la **Structural Funds Common Database (SFC)**, base de datos de referencia de la Comisión Europea y España durante el periodo de programación 2000-2006. Las aplicaciones del FEDER y FSE se conectan a la SFC para la transmisión directa de los ficheros de los planes financieros y las solicitudes de pagos.

Además de estas aplicaciones informáticas, la Ciudad Autónoma dispone de un sistema interno de seguimiento informatizado, para aquellas operaciones cofinanciadas en el marco del POI.

5.3.1 Sistema SFC

El sistema SFC consiste en una base de datos común para todos los Fondos Estructurales del periodo de programación 2000-2006, cuya información se encuentra definida en el **Vademécum para los programas y documentos de programación de los Fondos Estructurales**.

Este sistema permite una gestión común de todos los fondos y es de fácil aplicación al permitir un manejo de los datos interactivo y directo sobre la base de datos. Los estados miembros tienen, entre otras, la capacidad para:

- ✓ Introducir y modificar los datos de las tablas financieras.
- ✓ Validar un documento teniendo en cuenta, por un lado, la consistencia de los datos introducidos y entre el los datos del POI y del Complemento de Programa, y, por otro, la existencia de determinados datos obligatorios.
- ✓ Consultar la información.
- ✓ Gestionar los datos relativos a las autoridades de gestión, autoridades pagadoras y otras fuentes de financiación.

Esta base de datos se divide en tres grandes bloques:



1. Cuadros de programación: planes financieros de POI y del Complemento de Programa
2. Cuadros de realización: Cuadro de Declaración de Gastos e Informe anual de ejecución.
3. Cuadros de previsiones de pagos.

5.3.2 Aplicación Fondos 2000

La Autoridad de Gestión, en cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Reglamento (CE) nº 1260/1999 del Consejo en relación con los sistemas de gestión y control de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales, ha establecido nuevos sistemas y ha diseñado nuevos procedimientos que deberán ser utilizados por los distintos beneficiarios finales con el fin de garantizar un adecuado seguimiento del Programa Operativo Integrado de Ceuta. Para ello se cursaron las correspondientes instrucciones y se elaboró un Manual de Procedimientos "Sistema de gestión de los Fondos Estructurales", en el que se detalla la información que, de acuerdo al anexo IV del Reglamento 438/2001, debe existir en soporte informático para todos los proyectos incluidos en una intervención susceptibles de ser cofinanciados.

Durante los primeros años de aplicación del POI de la Ciudad Autónoma de Ceuta, la Autoridad de Gestión ha venido trabajando en el perfeccionamiento de la Aplicación Fondos 2000, con el fin de poder efectuar un adecuado seguimiento del programa de acuerdo con lo exigido por el Reglamento 438/2001 de gestión y control.

Existen varios tipos de usuarios que acceden a la Aplicación Fondos 2000:

- Centrales: Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial.
- Otros usuarios de la Administración General del Estado: Ministerios.
- Periféricos: Comunidades Autónomas, Empresas, Ayuntamientos, Corporaciones Locales, etc.
- Comunitarios: Comisión Europea.

Cada tipo de usuario accede a una vista diferente de la base de datos, lo que en la práctica supone la existencia de bases de datos diferentes, con envíos de información entre ellas a través de buzones intermedios. La utilización de este tipo de sistema de transmisión de datos implica la existencia de retrasos en la transmisión de información ya que la información no se encuentra disponible *on line*, sin embargo, garantiza una mayor seguridad en la transmisión y almacenamiento de datos al ser el beneficiario final el que decide en qué momento y qué información buzonestar. En cuanto al intercambio electrónico con el sistema informático de la Comisión, dentro de Fondos 2000 existe la posibilidad de realizar las cargas de ficheros de planes financieros, solicitudes de pagos y de previsiones de pagos.



La aplicación FONDOS 2000 dispone de los siguientes módulos funcionales:

- Programación Inicial: Datos iniciales de la programación tales como la información incluida en las fichas de eje, fichas de medida, sistema de indicadores, plan financiero, etc.
- Gestión financiera: Datos generales de proyectos, pagos de los proyectos, realización de certificados, declaraciones de gasto, solicitudes de pagos y transferencias.
- Comités de Seguimiento: Informes necesarios para los informes de Comité de Seguimiento.
- Reprogramación y cierre: Adaptaciones de Complementos y Reprogramaciones del POI, con las mismas características que el bloque de Programación inicial.
- Informes: informes que se desprenden de la información incluida en cada uno de los bloques anteriores.

Estos módulos permiten que la aplicación FONDOS 2000 disponga de todos los campos necesarios para realizar la gestión y seguimiento de las intervenciones estructurales. Además, permite la elaboración de diferentes tipos de informes y la extracción de datos de seguimiento en diferentes formatos (Excel, ASCII, Acrobat). La información se puede introducir bien manualmente, bien a través del sistema de cargas masivas, por el cual se realiza desde cualquier base de datos un trasvase de información mediante archivos de texto que se cargan instantáneamente en la Aplicación Fondos 2000.

Es de destacar la existencia de una serie de filtros en la Aplicación Fondos 2000 que impiden que se altere los planes financieros una vez éstos han sido aprobados por la Comisión Europea. Asimismo, en el apartado de pagos de proyectos, los importes acumulados de un determinado beneficiario final no podrán superar el importe programado para ese beneficiario final en la medida en la que se encuentre el proyecto ni tampoco el comprometido para ese proyecto; además, el beneficiario final no podrá dar de alta proyectos en aquellas medidas en las que no tenga asignado plan financiero.

Además de introducir los datos en esta aplicación informática, existe la obligación de tener en las bases de datos de los organismos participantes (beneficiario final, órgano intermedio) información complementaria a los datos generales de cada proyecto, del pago y la contabilización del pago, de su localización, efectos sobre el medio ambiente y la igualdad de oportunidades, justificantes, y otros.

El sistema informático implantado por la Autoridad de Gestión agrega todos los pagos grabados en el sistema por cada organismo, el cual dará de alta un certificado que recoge todos los pagos grabados e imprime un modelo de certificación, que una vez firmado por el responsable del organismo gestor y por el responsable financiero, se envía a la Autoridad Pagadora que lo validará e incluirá en una Declaración de Gastos a la Comisión, una vez efectuadas las comprobaciones necesarias. El sistema permitirá a su vez llevar un registro de las transferencias efectuadas a los destinatarios. Este circuito de la gestión financiera se explica con mayor detalle en el capítulo 7.



El sistema permitirá garantizar la **pista de auditoría** al poseer todas las instituciones interesadas la documentación justificativa de los registros contables a que se refiere el anexo I del Reglamento 438/2001. Asimismo, la Autoridad Pagadora dispondrá de toda la información detallada en el apartado 5 del Anexo I citado, es decir, lista de operaciones financiadas, beneficiario final, importes comprometidos y pagados, periodo de gastos por medidas y ejes prioritarios.

Por lo que se refiere a la Administración General del Estado, son los órganos intermedios o, en su defecto, los beneficiarios finales (órganos ejecutores) de las actuaciones los que se encargan de introducir los datos de seguimiento (físico y financiero) en la Aplicación Fondos 2000.

En el caso del Ente Público Puertos del Estado, órgano intermedio de la Autoridad Portuaria de Ceuta, fue durante el 2001 cuando puso en funcionamiento los procedimientos para la gestión de los pagos que le fueron notificados por la Autoridad Portuaria de Ceuta, que es la beneficiaria de la ayuda.

En el caso del Ministerio de Medio ambiente, para llevar a cabo el procedimiento de recogida de datos de la Dirección General de Programación y Control Económico y Presupuestario, como órgano intermedio entre la Autoridad de Gestión y los organismos dependientes de dicho Departamento, ha procedido a la creación en cada centro gestor-beneficiario de la figura del “responsable de la gestión de Fondos”, cuyas funciones son las siguientes:

- Es el órgano de relación con la Secretaría de Estado de Aguas y Costas del Ministerio de Medio Ambiente en los asuntos relacionados con planificación, actualización de previsiones y financiación de las actuaciones.
- Es el órgano de relación con la Dirección General de Programación y Control Económico y Presupuestario del Ministerio de Medio Ambiente que, a su vez, actúa como interlocutor ante el Ministerio de Hacienda, en todos los asuntos relacionados con la gestión de fondos.
- Recaba de las unidades administrativas correspondientes, según la estructura organizativa, la información y, en su caso, documentación necesarias para cumplimentar, en tiempo y forma, los requerimientos exigidos para la correcta aplicación de los recursos comunitarios que tienen asignados.
- Actualiza de forma puntual o periódica, la base de Datos de la “Aplicación de fondos 2000” y mantiene, en su caso, su propia base de datos intermedia, el nivel de información requerido, en cada caso, responsabilizándose junto con el Director General o, Consejero Director General o Presidente, de la exactitud y veracidad de la referida información.

- Emite las certificaciones de pago.

La Dirección General de Programación y Control Económico y Presupuestario del Ministerio ejerce las funciones de:

- Coordinación, consulta y tutela sobre los órganos gestores-beneficiarios.
- Verificación de las certificaciones de pagos emitidos por cada Centro gestor-beneficiario que, con su visto bueno, remite al Ministerio de Hacienda.
- Asume directamente las funciones del “responsable de la gestión de fondos”, con relación al gasto del que es centro gestor-beneficiario el propio Departamento.

5.3.3 Sistema de Seguimiento de la UAFSE (SSU)

El Sistema de Seguimiento de la UAFSE permite la recogida, almacenamiento y transmisión de datos de las actuaciones del Fondo Social Europeo. Este sistema de seguimiento fue ideado para garantizar el seguimiento de las intervenciones cofinanciadas por el FSE dentro del Marco Comunitario de Apoyo de Objetivo 1 (también del Marco Comunitario de Apoyo de Objetivo 3).

Esta aplicación se estructura en 4 bloques:

- Bloque de programación, donde se introducen los datos relativos al Marco Comunitario de Apoyo, los Programas Operativos y los Complementos de Programa, al nivel de ejes medidas y actuaciones.
- Bloque de seguimiento, donde se incluye y modifica la información sobre la ejecución financiera y los indicadores de seguimiento. Este bloque permite la edición de informes parciales, a una determinada fecha, e informes anuales, para el año completo.
- Bloque de pagos, donde se introducen las solicitudes de pago y las peticiones de reembolso.
- Bloque de control, donde se introducen los datos relativos a los controles efectuados o en curso.

La Aplicación SSU cuenta con dos tipos de usuarios. Por un lado, el personal de la UAFSE que accede a la base de datos a través de la red local y, por otro lado, los usuarios externos que acceden a la base de datos a través de Internet. La existencia de este sistema permite el almacenamiento de todos los datos de seguimiento en una base de datos única, pero cuenta con el inconveniente de que los usuarios externos no pueden realizar de manera directa consultas de la base de datos. Asimismo, la introducción de los datos es manual, ralentizando de esta manera el proceso de suministro de la información.

La transparencia y fiabilidad del sistema de recogida de datos de la SSU se garantiza mediante los siguientes factores:

- El acceso a la aplicación está restringido a un número limitado de usuarios.
- Existencia de validaciones automáticas del sistema para comprobar la coherencia de los datos introducidos.
- Existencia de una restricción interna del programa que impide la modificación del conjunto de información incluida en los distintos módulos del programa una vez alcanzada la fase de “propuesto”.

Tal y como se como se ha indicado anteriormente, la UAFSE es la encargada de introducir en la Aplicación Fondos 2000 los datos relativos a las actuaciones cofinanciadas por el FSE que, a su vez, la Ciudad Autónoma de Ceuta le facilita a través de la SSU. Durante el año 2001, la Autoridad de Gestión elaboró, de conformidad con la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, respecto a las medidas competencia de dicho Fondo, a efectos de la grabación de datos en el sistema informático Fondos 2000, para la elaboración de Informes anuales o de cualquier otra información que se requiera, los documentos en los que se establece el procedimiento a seguir. Los procedimientos a seguir son los siguientes:

- La UAFSE suministra los datos de ejecución a la Aplicación Fondos 2000 del POI de la Ciudad Autónoma para la elaboración de los informes anuales y de los informes de Comités de Seguimiento.
- La introducción de los datos de ejecución en la Aplicación Fondos 2000 la realiza la UAFSE a nivel agregado por medidas.
- Cuando la UAFSE introduce los datos de ejecución, los valida poniendo el certificado en fase definitiva.
- En el caso en que sea necesario realizar una modificación de pagos en un certificado en fase definitiva, la UAFSE lo comunica por escrito a la Subdirección del FEDER para que ésta ponga el certificado en fase no definitiva. Posteriormente, la UAFSE solicitará a la Subdirección General del FEDER que el certificado vuelva a ponerse en fase definitiva.

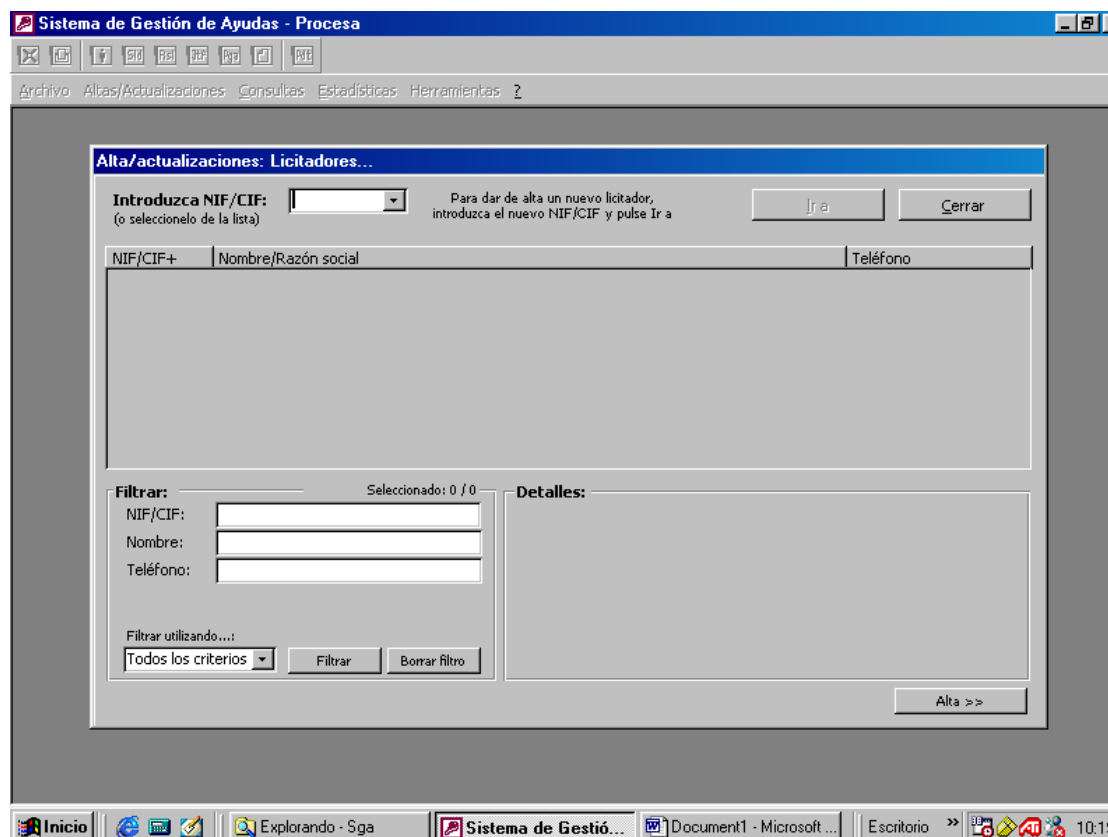
5.3.4 Sistema de información, gestión y control del órgano intermedio

El órgano intermedio, en cumplimiento del Reglamento CE 438/2001 de la Comisión, de 2 de marzo, por el que se establecen los sistemas de gestión y control de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales, ha desarrollado una aplicación informática cuyo objetivo es el de servir como herramienta de base para el sistema de información, gestión y control de las ayudas otorgadas por dicho órgano.

Esta aplicación informática contempla todos los procedimientos de la gestión, considerando como unidad de trabajo el concepto de expediente electrónico, permitiendo que el beneficiario último de la ayuda pueda cumplimentar sus solicitudes y consultar su expediente a través de



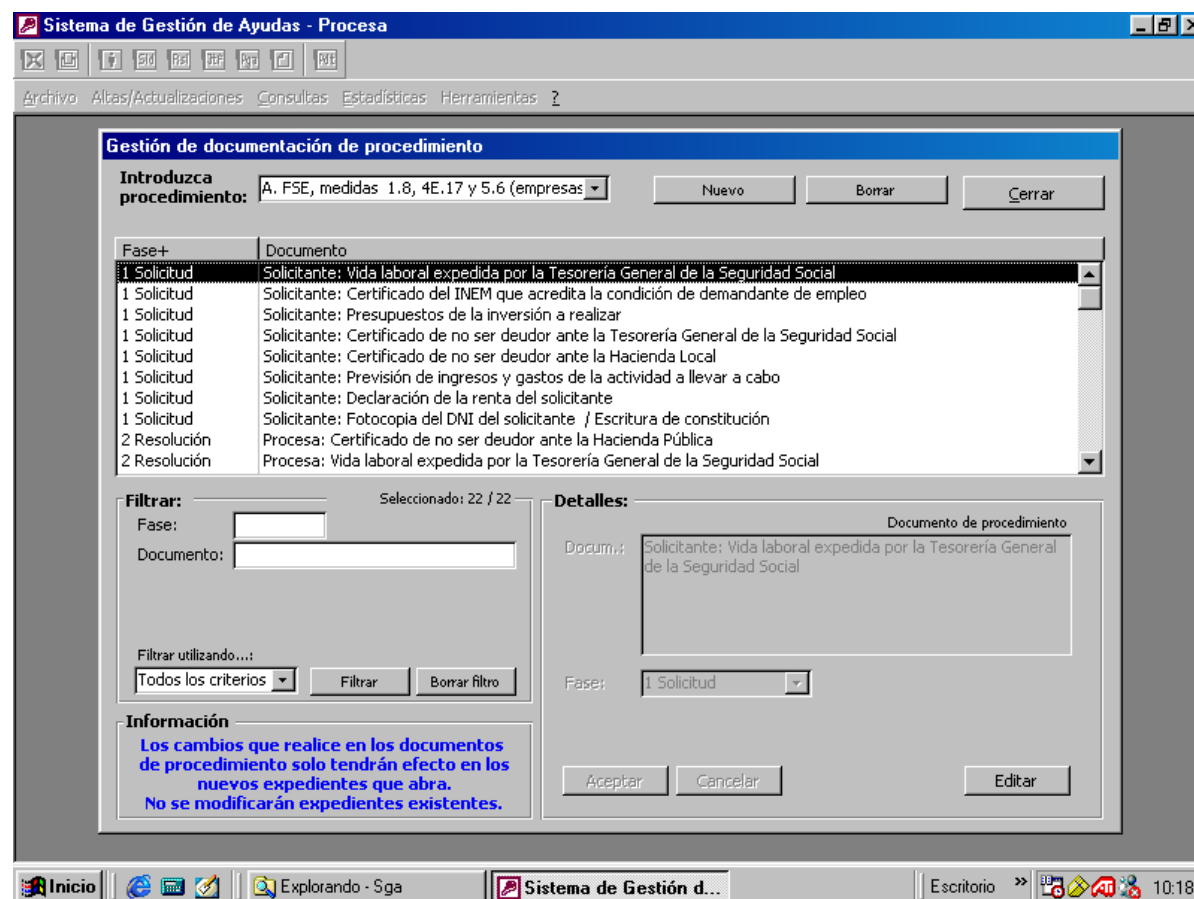
Internet, desarrollando de esta manera las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y acercando la administración al ciudadano.



Este sistema de seguimiento incluye procedimientos para verificar la realidad de la prestación de los gastos declarados y garantizar el cumplimiento de lo establecido en el Reglamento CE 1260/1999 y de las normas comunitarias, nacionales y autonómicas aplicables, fundamentalmente en lo relativo a la subvencionalidad de los gastos para la ayuda procedente de los Fondos Estructurales, la contratación pública, las ayudas estatales, la protección del medio ambiente y la igualdad de oportunidades.



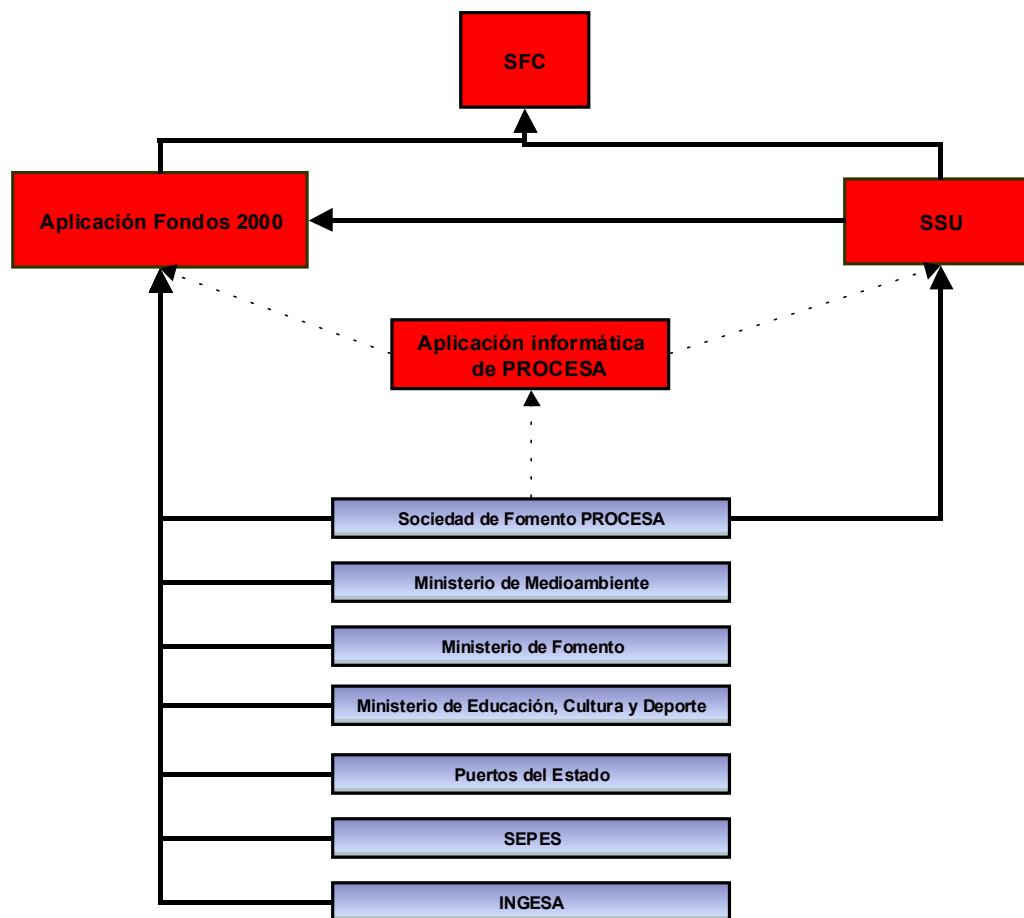
Los sistemas de gestión y control de las ayudas proporcionan una pista de auditoria suficiente para cada una de las actuaciones desarrolladas por el órgano intermedio.





5.3.5 Conclusiones

El siguiente esquema muestra de manera esquemática la relación existente entre los sistemas de seguimiento de la Comisión Europea, la Autoridad de Gestión, la Unidad Administradora del FSE y los órganos intermedios que intervienen en el POI de Ceuta 2000-2006. Toda la información relativa al seguimiento de esta intervención se encuentra incluida en las aplicaciones informáticas existentes en la actualidad.





Asimismo, se pone de manifiesto que, una vez sea totalmente operativa la aplicación informática diseñada por el órgano intermedio autonómico, el trasvase de información entre las distintas aplicaciones será automático.

A continuación, se señalan a modo de resumen las ventajas e inconvenientes de los sistemas de recogida de datos existentes:

Sistema de recogida de datos: Aspectos positivos y Aspectos mejorables

Aspectos positivos	Aspectos mejorables
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Aumento de la eficacia y eficiencia en la gestión debido a la introducción de las herramientas informáticas. ✓ Existencia de filtros en las aplicaciones que garantizan la fiabilidad de los datos introducidos. ✓ Todos los implicados en el POI se encuentran conectados a la misma herramienta informática, lo que aúna criterios de suministro de la información. ✓ Las aplicaciones cubren todo el abanico de actividades a desarrollar en la gestión, control y seguimiento del POI. ✓ Existe un servicio de atención a los usuarios de las Aplicaciones. Asimismo, se han convocado varios cursos para enseñar el manejo de determinados módulos de las aplicaciones. ✓ La información introducida en Fondos 2000 se puede extraer de diversos formatos: Excel, Acrobat, ASCII. Asimismo, la información se puede introducir mediante cargas masivas. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Existencia de dos aplicaciones informáticas para FEDER y FSE, a pesar de ser un POI. Gran divergencia entre las dos aplicaciones informáticas. ✓ La Aplicación Fondos 2000 fue diseñada unilateralmente por la Autoridad de Gestión, sin consultar a todas las partes implicadas. ✓ La eficacia de las aplicaciones está condicionada a la existencia de una buena conexión informática. ✓ Falta de fluidez en la comunicación: se hacen cambios en la estructura de la Aplicación Fondos 2000 que no se comunican a los participantes del POI. ✓ El SSU no permite a usuarios fuera de la UAFSE la explotación de los datos introducidos. ✓ La introducción de los datos en la SSU es manual. Asimismo, los datos incluidos en la SSU se encuentran agregados.