



CAPITULO 7
**ANÁLISIS SOBRE LA CALIDAD DE LA EJECUCIÓN Y DE LOS SISTEMAS DE
COORDINACIÓN, SEGUIMIENTO, PUBLICIDAD Y DIFUSIÓN**



7. ANÁLISIS SOBRE LA CALIDAD DE LA EJECUCIÓN Y DE LOS SISTEMAS DE COORDINACIÓN, SEGUIMIENTO, PUBLICIDAD Y DIFUSIÓN

7.1. INTRODUCCIÓN

El objeto de este capítulo es analizar la calidad de la ejecución y de los sistemas de coordinación, seguimiento y difusión del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006. Con ese objetivo se analizan los siguientes aspectos:

- Articulación institucional.
- Mecanismos de coordinación
- Dotación de recursos humanos y materiales
- Calidad de la programación
- Sistema de seguimiento
- Adecuación de circuitos financieros
- Sistema de información, difusión y publicidad

7.2. ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL

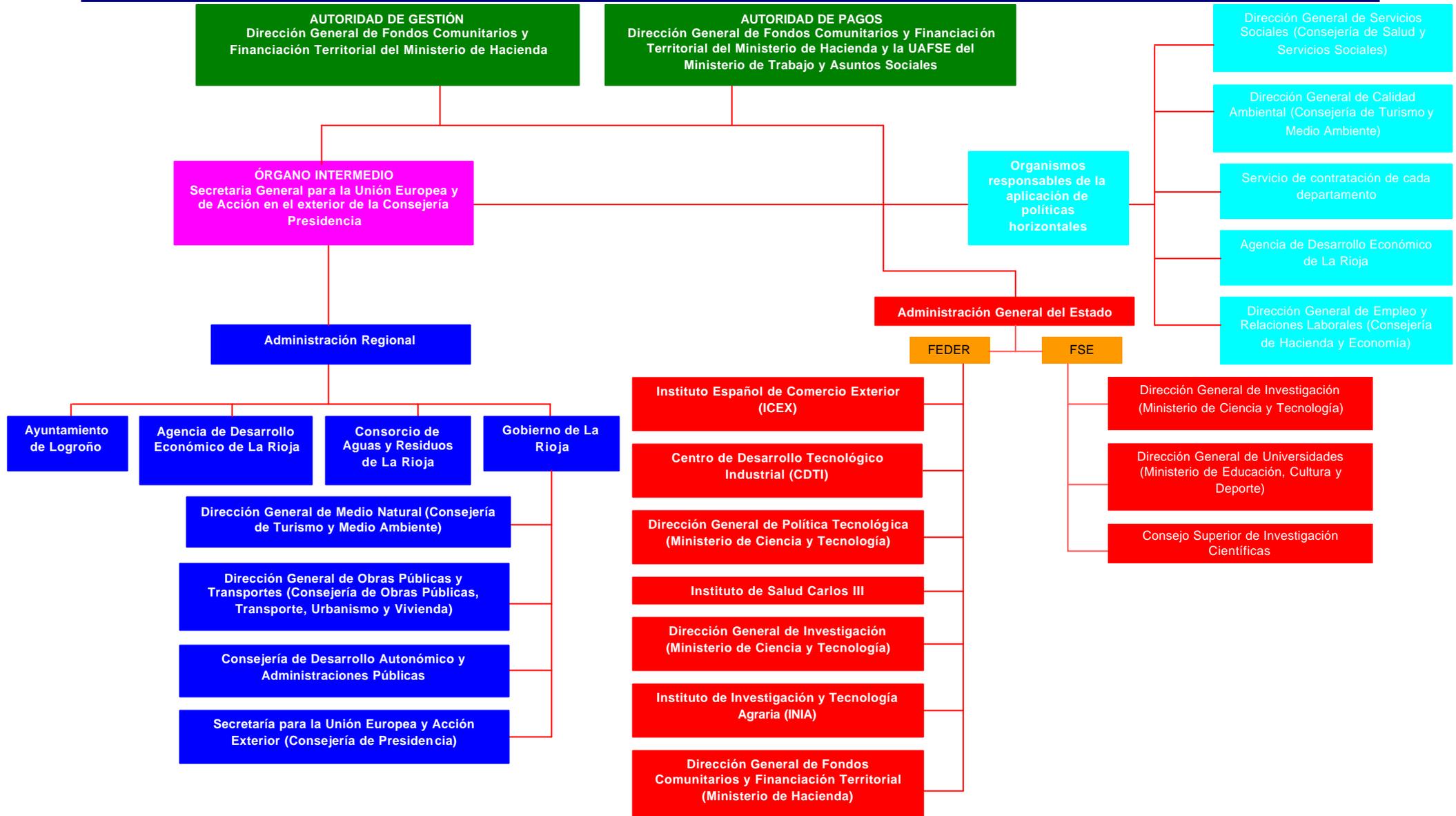
El objeto de este apartado es describir las funciones y responsabilidades de los distintos agentes que intervienen en la programación, coordinación, seguimiento y evaluación del DOCUP Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006, así como identificar los puntos fuertes de dichos agentes en el ejercicio de sus tareas y efectuar una propuesta de líneas de mejora.

En aplicación del apartado d) del artículo 19 del Reglamento (CE) 1260/1999 es la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial del Ministerio de Hacienda la autoridad de gestión del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006 correspondiente al FEDER. La autoridad de gestión, en virtud del artículo 34 del mismo Reglamento, es la responsable de la eficacia y regularidad de la gestión y la ejecución. Para ello desarrolla sus funciones en colaboración con las unidades administradoras del FEDER y del FSE de la Administración General del Estado en un marco de cooperación y corresponsabilidad con la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.



En el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, se designó a la Secretaría General para la Unión Europea y de Acción en el Exterior de la Consejería Presidencia como órgano intermedio del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006. En el marco de corresponsabilidad y estrecha concertación establecido en las disposiciones de aplicación (Anexo I del DOCUP), la autoridad de gestión ha notificado por escrito al órgano intermedio de La Rioja las funciones que debe asumir respecto de todos los organismos de la Comunidad Autónoma que gestionan el DOCUP.

El siguiente esquema refleja la estructura básica de gestión y seguimiento del DOCUP Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006:





A continuación, se detallan las funciones y responsabilidades de los agentes intervinientes en la gestión del DOCUP:

Autoridad de gestión:

La autoridad de gestión es la responsable de garantizar la eficacia, regularidad en la gestión y adecuada ejecución de las actuaciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales. En el ámbito del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006, la autoridad de gestión es la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial del Ministerio de Hacienda. De manera resumida sus principales atribuciones son las siguientes:

- Alimentar los sistemas nacionales de seguimiento financiero y cualitativo (indicadores) de los distintos fondos a partir de un sistema propio de seguimiento que garantice la fiabilidad de los datos suministrados.
- Suministrar los datos requeridos para la elaboración del informe anual de ejecución y el informe final de la intervención, establecidos en el artículo 37 del Reglamento (CE) 1260/1999.
- Establecer un sistema de contabilidad separada ó, en su defecto, un sistema de codificación contable adecuada que identifique las transacciones relativas a las acciones cofinanciadas, así como responsabilizarse de la custodia de los documentos contables que respalden los gastos efectivamente pagados y que garanticen la fiabilidad de las solicitudes de reembolso que se presenten a las autoridades pagadoras.
- Facilitar la presentación ordenada de las certificaciones de gasto, con el detalle y periodicidad requerida por las autoridades pagadoras, al objeto de contribuir a la fluidez de los flujos financieros de la Comisión al Estado miembro y a los beneficiarios finales.
- Establecer dispositivos que garanticen la legalidad y regularidad de las intervenciones cofinanciadas, poniendo en marcha los mecanismos de control interno que permitan garantizar los principios de una correcta gestión financiera.
- Contribuir a la correcta ejecución de las tareas de evaluación intermedia establecidas en el artículo 42 del Reglamento (CE) 1260/1999.
- Garantizar la compatibilidad de las actuaciones cofinanciadas con las demás políticas comunitarias y, en particular, sobre contratación pública y medio ambiente.
- Suministrar, cuando proceda, datos que permitan verificar el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades.
- Garantizar el cumplimiento de la normativa de publicidad de las acciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales a que se refiere el Reglamento (CE) 1159/2000.



Autoridad de pagos:

La autoridad de pagos es la responsable de elaborar y presentar solicitudes de pago a la Comisión y recibir pagos de ella. Las autoridades de pagos del DOCUP Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006 son la Dirección General de Fondos comunitarios y Financiación Territorial del Ministerio de Hacienda, en lo referente al FEDER, y la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE) del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, respecto del FSE. Las principales funciones atribuidas a ésta (artículo 32 del Reglamento (CE) 1260/1999) son las siguientes:

- Recibir pagos de la Comisión.
- Certificar y presentar a la Comisión las declaraciones de los gastos efectivamente pagados.
- Velar porque los órganos ejecutores (beneficiarios finales) reciban las ayudas de los Fondos estructurales, cuanto antes y en su totalidad.
- Poner en marcha sistemas de detección y prevención de irregularidades así como de recuperación de cantidades indebidamente pagadas, de acuerdo con la autoridad de gestión y con los órganos de control interno nacionales y regionales.
- Recurrir al anticipo, durante toda la intervención, para sufragar la participación comunitaria de los gastos relativos a dicha intervención.
- Reembolsar a la Comisión, total o parcialmente, el anticipo en función de lo avanzado en la ejecución de la intervención, en caso de que no se haya presentado ninguna solicitud de pagos dieciocho meses después de la Decisión de participación de los Fondos.

Órgano intermedio:

El órgano intermedio actúa, en el ámbito de sus competencias, en el marco de corresponsabilidad con la autoridad de gestión. En lo que hace referencia al DOCUP Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006, el órgano intermedio es la Secretaria para la Unión Europea y de Acción Exterior de la Consejería Presidencia del Gobierno de La Rioja, para actuaciones ejecutadas por la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Las principales funciones del órgano intermedio son las siguientes:

- Recibir las declaraciones de gastos de los órganos ejecutores y elaborar las declaraciones pormenorizadas de gastos que agrupen por cada operación todas las partidas de gasto que permitan calcular el importe total del gasto certificado.
- Elaborar un registro contable de las declaraciones pormenorizadas de gastos recibidas por los órganos ejecutores (beneficiarios finales).
- Presentar a la autoridad de pagos las certificaciones de gastos correspondientes a los órganos ejecutores.



- Coordinar y atender las visitas de control que las distintas entidades y órganos con competencia de control (Tribunal Europeo de Cuentas, DG REGIO; IGAE; Intervención General del Gobierno de La Rioja, etc.) que realicen a los órganos ejecutores.
- Remitir a la autoridad de gestión los informes parciales de los órganos ejecutores para la elaboración de los informes anuales y del informe final de la intervención.
- Garantizar la compatibilidad de las actuaciones, cofinanciadas en el ámbito de sus competencias, de los órganos ejecutores con las demás políticas comunitarias.
- Garantizar que los órganos ejecutores en sus diferentes actuaciones cumplan de un modo adecuado con la normativa de información y publicidad establecida en el Reglamento (CE) nº 1159/2000.
- Conservar los registros contables de cada operación y de los importes totales de los gastos certificados por los beneficiarios finales.

Órgano ejecutor o beneficiario final:

Es el responsable de la ejecución material de las operaciones. Los órganos ejecutores del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006 son los siguientes:

ORGANOS EJECUTORES DEL DOCUP DE OBJETIVO 2 DE LA RIOJA

Organo ejecutor	Administración
Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja	Regional
Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)	Central
Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja	Local
Ayuntamiento de Logroño	Local
D.G. Universidades (Ministerio de Educación, Cultura y Deportes)	Central
D.G. de Investigación (Ministerio de Ciencia y Tecnología)	Central
Consejo Superior de Investigaciones Científicas (Ministerio de Ciencia y Tecnología)	Central
Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria (INIA)	Central
Instituto de Salud Carlos III (Ministerio de Sanidad y Consumo)	Central
D.G. de Política Tecnológica (Ministerio de Ciencia y Tecnología)	Central
Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial	Central
Consejería de Desarrollo Autonómico y Administraciones Públicas	Regional
D.G. de Obras Públicas y Transportes (Consejería de Obras Públicas, Transporte, Urbanismo y Vivienda)	Regional



Organo ejecutor	Administración
D.G. de Medio Natural (Consejería de Turismo y Medio Ambiente)	Regional
D.G. de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial (Ministerio de Hacienda)	Central
Secretaria para la Unión Europea y la Acción Exterior (Consejería de Presidencia)	Regional

Las principales funciones de los órganos ejecutores son las siguientes:

- Remitir a la autoridad de gestión o al órgano intermedio las declaraciones de gastos de las operaciones de su responsabilidad, realizando un desglose por cada operación, en el caso de que gestionen más de una operación.
- Conservar los registros contables y las facturas de los gastos efectivamente pagados con cargo a esas operaciones.
- Atender a las visitas de control realizadas por los diferentes organismos responsables de los mismos (Tribunal Europeo de Cuentas, DG REGIO, IGAE, Intervención General del Gobierno de La Rioja, etc.), proporcionándoles toda la información que éstos requieran.
- Elaborar informes parciales sobre las operaciones de las que son responsables para facilitar la elaboración de los informes anuales y el informe final establecidos en el artículo 37 del Reglamento (CE) 1260/1999.
- Garantizar que las operaciones que sean responsabilidad suya sean compatibles con las demás políticas comunitarias.
- Garantizar en sus actuaciones el cumplimiento de la normativa de información y publicidad establecida en el Reglamento (CE) 1159/2000.

Organismos responsables de la aplicación de las políticas comunitarias:

Son aquellos organismos responsables de que la gestión del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006 se lleve a cabo de acuerdo con las políticas comunitarias (igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, medio ambiente, competencia, contratación pública, política de empleo y protección de las PYME).

Destinatario final

Organismo y/o empresa receptor de las ayudas.



Si bien se ha observado que la estructura organizativa del DOCUP permite el ejercicio de las labores de programación, coordinación, seguimiento y evaluación por parte de los agentes implicados en la gestión del DOCUP de manera eficaz, se han detectado algunas líneas de mejora. A continuación, se muestran tanto los aspectos más positivos en cuanto a la gestión, como posibles aspectos a mejorar:

a) Aspectos destacables:

- Clara delimitación de las funciones y competencias de las distintas administraciones y organismos implicados en la gestión del DOCUP.
- Inexistencia de conflictos de competencias por parte de los agentes que intervienen en la gestión del DOCUP en el ejercicio de sus funciones.

b) Aspectos a mejorar:

- Profundizar en el reparto de funciones y responsabilidades de los organismos implicados en la gestión del DOCUP, a efectos de mejorar el control interno de la gestión del DOCUP. A este respecto, conviene mencionar que tanto el “Manual de normas y procedimientos” de la Administración General del Estado, como el “Manual de procedimientos de gestión y control del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja” del Gobierno de La Rioja o la “Guía del FSE” de la UAFSE suponen un importante salto cualitativo en la distribución de funciones y responsabilidades a los agentes que intervienen en el DOCUP.

7.3. VALORACIÓN DE LOS MECANISMOS DE COORDINACIÓN

El objeto de este capítulo es evaluar la adecuación de los mecanismos de coordinación y control establecidos entre los distintos agentes que intervienen en la gestión del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006.

En cuanto al sistema de coordinación utilizado por los organismos implicados en la gestión del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006, se considera que es adecuado, permitiendo un desarrollo de la ejecución del DOCUP con un adecuado grado de eficacia. La comunicación tanto entre la autoridad de gestión y de pago con el órgano intermedio y los órganos ejecutores dependientes de la AGE, como entre el órgano intermedio y los órganos ejecutores de las operaciones gestionadas por éste es satisfactoria. Ya sean los interlocutores de la autoridad de gestión o del órgano intermedio, la comunicación entre éstos y los órganos ejecutores es buena. A este respecto, gran parte de los órganos



ejecutores han aludido a la predisposición del personal correspondiente a la autoridad de gestión o al órgano intermedio a asesorar sobre tareas relativas a la gestión de la intervención o a consensuar decisiones.

La autoridad de gestión y la autoridad de pagos son las responsables de la coordinación de las actuaciones gestionadas por el órgano intermedio y los órganos ejecutores dependientes. Por su parte, el órgano intermedio es el responsable de la coordinación de los órganos ejecutores dependientes. Entre los mecanismos de coordinación utilizados por estos organismos cabe destacar la emisión de circulares y notas internas, la celebración de Comités de Seguimiento y, por supuesto, el contacto telefónico directo con los mismos. Asimismo, tanto la autoridad de gestión como el órgano intermedio han mantenido reuniones de coordinación con algunos órganos ejecutores. En este sentido, el grado de coordinación existente entre los distintos organismos que intervienen en la gestión del DOCUP es satisfactorio. Este aspecto se ve reforzado por el reducido número de órganos ejecutores existentes en el DOCUP frente a otras intervenciones estructurales.

En lo que respecta al Fondo de Cohesión, dado que las operaciones del DOCUP relativas a infraestructura medioambiental y de transporte son gestionadas por el Gobierno de La Rioja, el diseño e implementación de un sistema de coordinación con el DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja corresponde al Gobierno regional. En este sentido, dado que se concentran en la Secretaría para la Unión Europea y la Acción Exterior de la Consejería de Presidencia las funciones de gestión del DOCUP de Objetivo 2 y del Fondo de Cohesión en La Rioja, la coordinación entre ambas intervenciones es total.

En relación a la complementariedad de las actuaciones incluidas en el DOCUP respecto de otras acciones de contenido similar, el objetivo es garantizar que las operaciones cofinanciadas por el DOCUP no puedan ser subvencionadas también por otros organismos, esto es, que no exista una duplicidad de subvenciones para una misma actuación. En este sentido, conviene mencionar que la temática y contenido de los programas de ayuda aplicados en la Comunidad Autónoma de La Rioja son diferentes entre sí. Es decir, los programas de ayuda abarcan líneas de actuación y contenidos distintos, de manera que no se producen solapamientos en cuanto al objeto de los programas de ayuda. Sin duda, la gestión de todos los programas de ayuda del Gobierno de La Rioja en un único organismo, como es la ADER, simplifica las labores de coordinación. La única excepción a este respecto son los programas de ayuda a la I+D+I. Sin embargo, en aquellos programas de ayuda a la I+D+I gestionados por ADER, existen mecanismos para impedir la doble financiación de un proyecto. Dichos mecanismos se basan en que ADER se pone en contacto periódicamente con los organismos que conceden estas ayudas en la AGE para conocer qué proyectos presentados han recibido ayudas. ADER utiliza en su proceso de selección proyectos que no han recibido ayudas procedentes de la AGE, siempre que su contenido se adecue al de sus programas de ayuda.



Una vez analizados los mecanismos de coordinación del DOCUP, puede decirse que existe un adecuado grado de coordinación entre los organismos responsables de la gestión del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja. Sin embargo, se han detectado algunas líneas de mejora que es preciso citar:

a) Aspectos destacables:

- Adecuado grado de coordinación entre la autoridad de gestión y el órgano intermedio o los respectivos órganos ejecutores.
- Eficaz sistema de coordinación entre el DOCUP Objetivo 2 de La Rioja y el Fondo de Cohesión.
- Apropriados sistemas de coordinación que impiden la doble cofinanciación de un mismo proyecto.

b) Aspectos a mejorar:

- Respecto del control de ayudas, aunque existen procedimientos específicos en los agentes que intervienen en la gestión del DOCUP para impedir que una misma entidad reciba ayudas comunitarias por el mismo concepto y a través de dos regímenes de ayuda distintos, no existe un procedimiento global que incluya a todos los regímenes de ayuda operativos en la Comunidad Autónoma de La Rioja, ni para el control de la acumulación de ayudas bajo la normativa de minimis. A este respecto, cabe destacar que el Gobierno de La Rioja se encuentra trabajando en la preparación de una base de datos que centralice toda la información referente a regímenes de ayuda que operen en la Rioja, con el objetivo de satisfacer con mayor eficacia las directrices comunitarias en materia de control y acumulación de ayudas.
- Aunque la comunicación entre la autoridad de gestión y el órgano intermedio o los órganos ejecutores es bastante fluida, algún órgano ejecutor está interesado en disponer de la documentación que envía periódicamente la autoridad de gestión al órgano intermedio. Con el objetivo de que haya una mayor transparencia en el proceso de gestión del DOCUP y un mayor grado de coordinación, se considera interesante difundir entre los órganos ejecutores aquellas circulares que emita la autoridad de gestión o, al menos, entre aquellos que lo deseen.



7.4. DOTACIÓN DE RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES

El objeto de este apartado es evaluar la adecuación de los recursos humanos y materiales existentes a fin de que se pueda garantizar una correcta gestión del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006.

En lo que hace referencia a los recursos humanos disponibles para las tareas de coordinación, seguimiento y evaluación de la intervención, conviene diferenciar los siguientes agentes o grupos de agentes:

- **Autoridad de gestión.** Los recursos humanos disponibles para la gestión del DOCUP son, en líneas generales, suficientes para realizar esta labor. Sin embargo, en momentos puntuales del proceso de gestión de la intervención (elaboración del Informe anual de ejecución y tramitación de certificaciones de gastos) se hace necesario un mayor apoyo de personal administrativo que pueda liberar al personal fijo asignado a esas labores de tareas más sencillas de carácter administrativo, pudiendo destinar más tiempo a cometidos de mayor valor añadido. Al mismo tiempo, su capacitación técnica satisface las necesidades existentes en esta materia.
- **Órgano intermedio.** Los recursos humanos existentes en el Gobierno de La Rioja son suficientes para el ejercicio de las labores propias de coordinación, seguimiento y evaluación. Respecto de la cualificación técnica de éstos, cabe mencionar que es la apropiada.
- **Órganos ejecutores.** Los recursos humanos disponibles en estos agentes son adecuados para un correcto desempeño de las labores de gestión, a juicio de la autoridad de gestión y órgano intermedio. Sin embargo, en cuanto a la capacidad técnica de algunos de los órganos ejecutores dependientes de la autoridad gestión, existen algunas limitaciones. La rotación de personal en los órganos ejecutores ha hecho que algunas de las personas responsables en estos agentes no tengan demasiada experiencia al respecto.

Respecto de los medios técnicos, cabe destacar que en líneas generales los distintos agentes implicados en la gestión del DOCUP disponen de los recursos adecuados para las tareas propias de gestión y seguimiento. Existen conexiones informáticas permanentes tanto entre la autoridad de gestión con el órgano intermedio, como entre los órganos ejecutores y su órgano coordinador superior.

Por otro lado, tanto el Ministerio de Hacienda, en lo referente al FEDER, como el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales han diseñado sistemas de información *ad-hoc* que permiten cumplir con las disposiciones establecidas en el artículo 18 del Reglamento (CE) 1260/1999 referentes al intercambio informático de datos necesario para cumplir los requisitos relativos a la gestión, seguimiento y evaluación establecidos en el mismo Reglamento. Se trata de la aplicación FONDOS 2000, en el caso del FEDER, y la aplicación Sistema de Seguimiento de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (SSU), para el FSE. Cabe destacar que ambos sistemas de gestión permiten el intercambio informatizado de datos entre el órgano intermedio, autoridad de gestión, autoridad de pagos y la Comisión, permitiendo el tratamiento automatizado de los datos. Respecto del funcionamiento de ambas aplicaciones informáticas, conviene mencionar que se trata de



sistemas de gestión que han ido completándose y mejorándose conforme ha ido transcurriendo el periodo de ejecución del DOCUP, con las consiguientes dificultades que ello ha supuesto a los usuarios de ambas, en términos de conocimiento de las nuevas utilidades de las aplicaciones y de transmisión de información órgano intermedio – autoridad de gestión (en el caso de FONDOS 2000). Sin embargo, no debe olvidarse el importante salto cualitativo que las aplicaciones utilizadas han supuesto respecto de las existentes en el anterior periodo de programación. Al mismo tiempo, debe mencionarse que el proceso de perfeccionamiento y mejora de ambas aplicaciones es un procedimiento usual en sistemas de información de estas características, dada la dimensión y complejidad de las intervenciones que gestionan.

Por otro lado, respecto del grado de conocimiento que tienen los usuarios sobre las aplicaciones, conviene mencionar que tanto el Ministerio de Hacienda como el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales han organizado un número significativo de seminarios y cursos de formación de las aplicaciones que han permitido formar a los usuarios en los distintos módulos y utilidades que poseen. Al mismo tiempo, ambos Ministerios disponen de personas asignadas a la resolución de dudas sobre el manejo de las aplicaciones y la solución de cuestiones técnicas que pudieran surgir.

En líneas generales puede decirse que tanto la dotación de recursos humanos como materiales de los agentes que intervienen en la gestión del DOCUP son adecuados. Sin embargo, se han detectado algunas líneas de mejora que es preciso comentar:

a) Aspectos destacables:

- Adecuado número y capacitación técnica de los recursos humanos disponibles para las tareas de coordinación, seguimiento y evaluación.
- Apropriados medios técnicos disponibles para el desarrollo de las tareas de gestión (conexiones informáticas permanentes y aplicaciones *ad-hoc* para la intervención).
- Oportuno servicio de comunicación a usuarios sobre el manejo y uso de las aplicaciones FONDOS 2000 y SSU (seminarios y cursos de formación, y equipo de aclaración de dudas y resolución de problemas técnicos).

b) Aspectos a mejorar:

- Disminuir la rotación de las personas de contacto en los órganos ejecutores. Resulta evidente que la rotación del personal encargado de la gestión y seguimiento de algunas operaciones gestionadas por la Administración General del Estado dificulta la gestión del DOCUP, dado que es necesario cierto tiempo para formar a estas personas en estas tareas y que ha de realizarse, al principio, un mayor control sobre estos órganos ejecutores.



- Aunque la autoridad de gestión posee un equipo de personas con una apropiada formación técnica y cualificación en aspectos relativos a los Fondos Estructurales, se observa que en momentos puntuales (elaboración de informes anuales y elaboración de certificaciones de gastos) se necesitaría un mayor apoyo de personal administrativo. Cabe mencionar que estas necesidades harían referencia a cuestiones puramente administrativas y únicamente en momentos puntuales.
- Mayor anticipación del personal asignado al diseño de las aplicaciones FONDOS 2000 y SSU a la hora de solucionar los problemas y dificultades técnicas que pudieran aparecer a lo largo del periodo de ejecución, al objeto de introducir una mayor agilidad y eficacia en la gestión del DOCUP.

7.5. CALIDAD DE LA PROGRAMACIÓN

El objeto de este apartado es evaluar la calidad del proceso de programación del DOCUP Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006 y, en especial, la participación de los agentes sociales y económicos de la Comunidad y los criterios de selección utilizados.

Antes de describir las líneas generales sobre cómo se realizó el proceso de programación del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006, resulta imprescindible destacar que dicho proceso ha utilizado las estrategias sectoriales ya existentes en la Comunidad y que dicho documento acoge, en definitiva, a las líneas de actuación prioritarias de La Rioja, en consenso entre la Administración General del Estado y la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Aunque el proceso de programación del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006 es descrito de manera pormenorizada en el “Manual de normas y procedimientos” del Ministerio de Hacienda y en el “Manual de procedimientos de gestión y control del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006”, a continuación se han extraído las líneas generales de dicho proceso.

- 1) El proceso de programación consiste básicamente en realizar, previamente, un análisis de la situación y las necesidades prioritarias con relación al objetivo enunciado en el artículo 1 del Reglamento (CE) 1260/1999 sobre las intervenciones de Objetivo 2: “*apoyar la reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales*” y posteriormente, utilizando el análisis previo, una definición de la estrategia, prioridades de actuación, objetivos específicos y recursos financieros asignados. Este proceso fue realizado en consenso entre la Administración General del Estado y el Gobierno de La Rioja.
- 2) Una vez establecidas las prioridades de actuación del DOCUP, se procedió a negociar entre la Administración General del Estado y el Gobierno de La Rioja la participación de la AGE, Gobierno de La Rioja y Administración Local en los Ejes prioritarios y medidas del



DOCUP. Las competencias sectoriales de cada una de las partes involucradas fueron parte fundamental del proceso de negociación. El Gobierno de La Rioja actuó en el proceso de negociación en representación de la Administración Local.

- 3) Tanto la AGE como el Gobierno de La Rioja procedieron a realizar un proceso de selección de aquellas operaciones que respondían mejor a la estrategia del DOCUP y a las necesidades planteadas en el mismo.
- 4) En el caso de la Administración General del Estado, el proceso de selección difirió en función de qué Fondo Estructural se trataba. Para el FEDER fue la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial la que realizó el proceso de selección, mientras que para el FSE fue la UAFSE el órgano encargado de llevar a cabo la selección de las operaciones. En ambos casos la AGE se puso en contacto con las Direcciones Generales u otros organismos públicos que llevaban a cabo actuaciones con la temática de las medidas asignadas a ellos para solicitarles documentación al respecto.
- 5) Por su parte, en el caso de la Administración regional, la Secretaria General para la Unión Europea y de Acción Exterior de la Consejería Presidencia del Gobierno de La Rioja, partiendo de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, elaboró un plan financiero preliminar del DOCUP Objetivo 2 de La Rioja para la parte regional y local. Para contrastar la idoneidad de dicho plan, se puso en contacto con las Direcciones Generales del Gobierno de La Rioja cuyos programas de gasto habían sido incluidos en el plan, así como con otros organismos y entidades públicas, solicitándoles información sobre proyectos concretos que iban a llevarse a cabo durante el periodo 2000-2006 en las líneas de actuación incluidas en el plan. Una vez recibidos los proyectos de las diferentes Direcciones Generales y del resto de organismos y entidades públicas, se procedió a realizar el proceso de selección de las operaciones y, posteriormente, a ajustar el plan financiero preliminar de acuerdo al proceso de selección realizado, dando como resultado el plan financiero definitivo.
- 6) Se elaboró el proyecto de DOCUP, en consenso entre la AGE y el Gobierno de La Rioja, que fue remitido a la Comisión Europea para analizar su admisibilidad de acuerdo a los requisitos definidos en el artículo 19 del Reglamento (CEE) 1260/1999.
- 7) La Comisión, una vez recibida la información adicional que solicitó para completar, ampliar o precisar el proyecto de DOCUP presentado, emitió una Decisión de aprobación del DOCUP.
- 8) La autoridad de gestión, en consenso con el órgano intermedio elaboró el Complemento del Programa de la intervención, que suponía una concreción de la estrategia y las prioridades de la intervención detalladas en el DOCUP y que contenía información detallada a nivel de medida.



9) El Comité de Seguimiento aprobó el Complemento del Programa.

10) Finalmente, la autoridad de gestión envió el Complemento del Programa a la Comisión para su información y conocimiento.

Una vez descrito, de manera general, el proceso de programación del DOCUP, se procede a evaluar aquellos aspectos clave de la fase de programación de la intervención:

- En cuanto al proceso de análisis de la situación de partida y de las necesidades actuales, conviene mencionar que la disposición de una base estadística completa y detallada, como fue la proporcionada por los servicios estadísticos de la Consejería de Hacienda y Economía, resultó fundamental para la elaboración de dicho análisis.
- Respecto del partenariado, cabe destacar la amplia participación de agentes económicos y sociales de la Comunidad en la elaboración del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja. A este respecto, conviene mencionar que dado que en un principio el proceso de programación iba a utilizar el procedimiento Plan / Marco de Apoyo Comunitario / Programa Operativo, la participación del partenariado fue durante la elaboración del Plan de Reconversión Regional (PRR). En virtud del principio de cooperación establecido en el artículo 8 del Reglamento (CE) 1260/1999, el Gobierno de La Rioja se puso en contacto con los principales agentes económicos y sociales de la Comunidad para que participarán en el proceso de elaboración del PRR. En concreto, las actuaciones realizadas en materia de cooperación o partenariado fueron las siguientes:
 - Reuniones con diferentes agentes económicos y sociales, a los que se les hizo entrega del proyecto de PRR para que presentaran sus observaciones. Los agentes que participaron fueron los siguientes:
 - ◆ Unión General de Trabajadores (UGT)
 - ◆ Comisiones Obreras (CC.OO)
 - ◆ Consejo Económico y Social (CES)
 - ◆ Federación de Empresarios de La Rioja (FER)
 - ◆ Cámara de Comercio e Industria de La Rioja
 - Entrega del proyecto de PRR a la Universidad de La Rioja para que presentara observaciones al mismo.

Una vez analizado el documento, presentaron observaciones al proyecto de PRR los siguientes organismos:

- ◆ Cámara de Comercio e Industria de La Rioja
- ◆ Unión General de Trabajadores (UGT)



◆ Consejo Económico y Social (CES)

Finalmente, aquellas observaciones de interés desde el punto de vista del cumplimiento de los objetivos y contenidos del PRR fueron incluidas en el PRR. Asimismo, se remitió una carta, en respuesta a las observaciones, a dichos organismos explicitándoles las modificaciones realizadas.

- En referencia a las directrices emanadas de la Comisión Europea sobre el proceso de programación, cabe destacar que han supuesto, a juicio de los organismos coordinadores de la intervención, una aportación significativa respecto de los procedimientos utilizados en el periodo de programación anterior. En líneas generales, aunque las directrices de programación introducen una mayor exigencia informativa e, incluso, hacen que el proceso de programación sea más largo, dada la mayor carga administrativa que supone, resulta evidente que ha aportado un mayor grado de transparencia y comunicación entre los organismos y agentes involucrados.
- Como se ha comentado anteriormente, tanto la autoridad de gestión como el órgano intermedio utilizaron criterios de selección transparentes y precisos en el proceso de programación de la intervención. Resulta claro que este ejercicio de definición e identificación de las principales necesidades en cada medida y consiguiente formulación de criterios de selección ha permitido incrementar la eficacia y eficiencia en la aplicación de la estrategia de la intervención. El Complemento del Programa de la intervención recoge todos los criterios de selección de operaciones utilizados en cada medida, siendo su común denominador el grado de consecución a los objetivos establecidos en el DOCUP. Por otro lado, el análisis de dichos criterios permite establecer que se adecuan de manera satisfactoria al análisis de la situación de partida y necesidades actuales formulado en el DOCUP y que recogen oportunamente aspectos relativos al medio ambiente y a igualdad de oportunidades. Finalmente, se ha observado que no se han producido variaciones en el contexto socioeconómico que induzcan a realizar modificaciones en los criterios de selección de las operaciones.
- En lo que hace referencia a las prioridades horizontales de medio ambiente y de igualdad de oportunidades, cabe destacar que el mismo proceso de selección de proyectos se realizó desde el más absoluto respecto a los principios de integración de las prioridades medioambientales y de igualdad de oportunidades. En este sentido, la integración de estas prioridades en el proceso de selección ha resultado sencilla, ya que cada uno de los órganos ejecutores tenían integradas estas prioridades con carácter previo a su inclusión en el DOCUP, esto es, tanto la Administración General del Estado como el Gobierno de La Rioja tienen perfectamente insertadas en sus planes de actuación las estrategias medioambientales y de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Asimismo, se ha observado que aquellas medidas con incidencia en materia de prioridades horizontales, presentan con carácter general criterios de selección relativos a las políticas horizontales.



- Con relación a la distribución financiera de las dotaciones comunitarias a nivel de medida y órgano ejecutor, se considera que en líneas generales es satisfactoria. No obstante, hasta el momento se han producido algunas adaptaciones de la programación inicial, ajustando la misma para resolver diversos problemas que se han ido identificando durante la fase de gestión y ejecución del DOCUP. Asimismo, en el apartado de recomendaciones se proponen algunas adaptaciones y modificaciones de la programación, al objeto de solventar algunos problemas identificados durante el proceso de evaluación.

Durante el proceso de distribución de fondos a aquellos órganos ejecutores cuyo ámbito de actuación era la totalidad de las Comunidades Autónomas Objetivo 2, se utilizó un criterio de población, asignando los fondos en función de la población de cada Comunidad Autónoma. Se trata, por supuesto, de un sistema de reparto totalmente objetivo y que, en principio, se considera adecuado. Sin embargo, algunos órganos ejecutores han manifestado que las cantidades asignadas a algunas Comunidades Autónomas no se adecuan a sus necesidades históricas de gasto. Por esa razón, algunos órganos ejecutores (v.g., INIA) están teniendo verdaderos problemas para alcanzar las cifras de gasto programadas en algunas Comunidades Autónomas, mientras que en otras están en condiciones de asumir más gasto. A este respecto, se considera que en próximos periodos de programación la asignación de fondos a órganos ejecutores plurirregionales se realice de acuerdo a las necesidades reales de cada Comunidad Autónoma (aunque siempre respetando los fondos totales asignados a cada Comunidad Autónoma).

Una vez analizado el proceso de programación del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006, puede decirse que responde satisfactoriamente a las directrices emanadas de la Comisión Europea en materia de programación y que ha sido realizado de manera transparente ante los agentes económicos y sociales más representativos de la Comunidad. Asimismo, se ha realizado en un marco procedimental lógico y aplicando criterios de selección adecuados para cada medida. Sin embargo, se han identificado una serie de aspectos a mejorar que se considera necesario comentar:

a) Aspectos destacables:

- Alto grado de consenso en el proceso de elaboración del DOCUP entre la autoridad de gestión y el órgano intermedio.
- Elaboración del DOCUP como síntesis de las estrategias sectoriales de la región.
- Disposición de una adecuada base estadística y documental para la realización del análisis de la situación de partida y necesidades actuales.
- Amplia participación e involucración de los principales agentes económicos y sociales de la Comunidad.
- Utilización de criterios de selección útiles y claros en todas las medidas del DOCUP.



b) Aspectos a mejorar:

- Mayor rapidez en la respuesta a las peticiones de información referentes a operaciones, por parte de los órganos ejecutores.
- Indefinición del procedimiento de programación a utilizar al inicio del periodo. Es evidente que el empleo, en un principio, del procedimiento de programación Plan / Marco de Apoyo Comunitario / Programa Operativo y la posterior decisión de utilizar el procedimiento basado en un Documento Único de Programación ha derivado en que la fase de programación haya sido más larga y que se hayan tenido que emplear más recursos en la elaboración de los documentos de programación.

7.6. SISTEMA DE SEGUIMIENTO

Para el análisis descriptivo del sistema de seguimiento de la intervención se han analizado los siguientes aspectos:

- Aplicaciones informáticas utilizadas en el sistema de seguimiento y herramientas utilizadas para el intercambio de información.
- Sistema de seguimiento utilizado.
- Valoración de la composición y funcionamiento del Comité de Seguimiento.

A) Aplicaciones informáticas utilizadas en el sistema de seguimiento y herramientas utilizadas para el intercambio de información:

En lo que hace referencia a la Administración regional, la información de seguimiento proporcionada por los órganos ejecutores es almacenada directamente en la aplicación FONDOS 2000. Dado el reducido número de órganos ejecutores de ámbito regional, no se ha considerado necesario diseñar un sistema de gestión de datos específico para las operaciones de ámbito regional gestionadas por las Administraciones Públicas de La Rioja. Para el almacenamiento de datos se utiliza en ocasiones MICROSOFT EXCEL. Respecto de las operaciones gestionadas por la Administración General del Estado, la autoridad de gestión utiliza la aplicación FONDOS 2000 como sistema básico para el seguimiento de las operaciones cofinanciadas por el FEDER y la aplicación SSU para el FSE. Para determinados aspectos del seguimiento de la intervención se utilizan también las aplicaciones MICROSOFT EXCEL y MICROSOFT ACCESS. En el capítulo *7.4 Dotación de recursos humanos y materiales* se comentan, en mayor medida, las características de dichas aplicaciones.



Las exigencias comunitarias en relación con la información a suministrar para cada operación durante el periodo de programación 2000-2006 son muy exhaustivas. Solamente con una base de datos de las características de FONDOS 2000 o SSU se puede garantizar el cumplimiento de los requerimientos informativos establecidos en los reglamentos comunitarios.

Por otro lado, las herramientas utilizadas para el intercambio de información entre órganos ejecutores y autoridad de gestión u órgano intermedio son básicamente el correo electrónico, fax, correo postal y teléfono. Se observa que el intercambio de información relativo tanto a las peticiones de información relativas a los informes anuales de ejecución como a peticiones puntuales de información utilizan, cada vez en mayor medida, el correo electrónico, lo cual introduce una mayor eficacia en el sistema de seguimiento de la intervención.

B) Sistema de seguimiento utilizado:

La autoridad de gestión es el organismo responsable de asegurar el establecimiento de un sistema operativo de seguimiento, con una estructura y dotación de medios adecuados a los fines perseguidos. Dicho sistema permite los siguientes aspectos:

- Registrar la información correspondiente a la realización de la intervención, utilizando los indicadores de seguimiento de acuerdo al artículo 36 del Reglamento (CE) 1260/1999.
- Disponer de datos financieros y físicos fiables.
- Facilitar información específica que, eventualmente, pudiera ser precisa con motivo de controles, preguntas parlamentarias u otros supuestos.

Con carácter general, la creación de un sistema de seguimiento para cada una de las operaciones del DOCUP no es una iniciativa exclusivamente vinculada a las demandas de información realizadas por la Comisión Europea. Se trata de un sistema que existía previamente en cada uno de los órganos ejecutores que participan en el DOCUP, si bien las demandas de información de la Comisión han requerido perfeccionar el sistema e incrementar la cantidad de información recogida por el sistema de seguimiento. A este respecto, conviene mencionar que, en casi todas las operaciones, la información proporcionada por el sistema de seguimiento original de las operaciones no respondía a la totalidad de las demandas de información de la Comisión. En este sentido, los propios órganos ejecutores han tenido que incorporar nuevos contenidos en el sistema de seguimiento al objeto de dar respuesta a las nuevas peticiones informativas de la Comisión. Sin embargo, la incorporación de nuevos campos de información es algo que requiere un cierto periodo de tiempo, con el objetivo de que los distintos agentes que se encuentran “por debajo” del órgano ejecutor ajusten su operativa de trabajo para dar respuesta a estos nuevos contenidos.



Tanto la autoridad de gestión como el órgano intermedio poseen un sistema de seguimiento que recoge tanto la información requerida por FONDOS 2000 como la necesitada para la elaboración de los informes anuales de ejecución. La información recogida es, básicamente, la siguiente:

- Descripción de la medida.
- Gasto certificado de la medida.
- Avance material de la medida.
- Indicadores de seguimiento de la medida.
- Indicadores de Reserva de Eficacia de la medida.

En este sentido, la autoridad de gestión, de acuerdo con el Reglamento (CE) 438/2001, en relación con los sistemas de gestión y control, ha creado un sub-sistema dentro de la aplicación FONDOS 2000, denominado “Gestión” donde se recoge la información sobre operaciones relativa a datos generales y pagos requerida en el Anexo IV del Reglamento (CE) 438/2001. Al mismo tiempo, se recoge otra información considerada de interés no exigible en el Anexo IV (clase de ayuda, ayuda de minimis y número de ayuda). Para facilitar el seguimiento de las operaciones por parte de los órganos ejecutores, la autoridad de gestión editó un documento titulado “Sistema de gestión de los Fondos Estructurales: bases de datos y flujos de información” en la que se detalla la información de seguimiento que deberá de mantener actualizada tanto la autoridad de gestión como el órgano intermedio, con explicaciones sobre el significado de los campos requeridos. Dicho sistema permitirá también garantizar la pista de auditoría, establecida en el Anexo I del Reglamento (CE) 438/2001.

Tan pronto como la autoridad de gestión, en el caso de las operaciones gestionadas directamente por ésta, o el órgano intermedio se ponen en contacto con los órganos ejecutores para solicitarles información de seguimiento de las operaciones gestionadas por ellos, éstos elaboran la información requerida, bien utilizando bases de datos internas o información que poseen, bien solicitando nueva información a los depositarios reales de información de seguimiento. Una vez éstos recopilan la información requerida la envían a su órgano inmediato superior para su utilización. Éste examina la información entregada, poniéndose nuevamente en contacto con los órganos ejecutores en el caso de que se necesite aclaraciones al respecto o ampliar la información recibida.

Una de las desventajas de este sistema de seguimiento, en la mayor parte de los órganos ejecutores, es que la información de seguimiento es recogida una vez la autoridad de gestión o el órgano intermedio se ponen en contacto con los órganos ejecutores para solicitarles información de seguimiento. En otras palabras, la información no es generada mecánicamente con carácter periódico, sino que es creada únicamente cuando el órgano inmediato “superior” se pone en contacto con el órgano ejecutor. Esta operativa de trabajo es, sin duda, una de las



causantes de los retrasos que suelen producirse en la fase de preparación y envío de información de seguimiento a la autoridad de gestión o al órgano intermedio.

Respecto de la existencia de documentos de directrices para la realización de las tareas de seguimiento, cabe destacar que tanto la autoridad de gestión como el órgano intermedio disponen de manuales de procedimientos para la gestión de la intervención en sus respectivos campos de trabajo. A este respecto, conviene mencionar que la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial del Ministerio de Hacienda, la UAFSE y la Secretaría General para la Unión Europea y de Acción en el Exterior del Gobierno de La Rioja disponen, en sus respectivos manuales, de información completa sobre las tareas a realizar en cuanto al seguimiento de las operaciones. Finalmente, conviene mencionar que en ocasiones se envían tanto desde la autoridad de gestión al órgano intermedio, como desde éste último a los órganos ejecutores, circulares, cartas u otras comunicaciones informando sobre aspectos referidos al sistema de seguimiento.

C) Valoración de la composición y funcionamiento del Comité de Seguimiento:

Tal y como se establece en el artículo 35 del Reglamento (CE) 1260/1999, el DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006 es supervisado por un Comité de Seguimiento. Las funciones de dicho Comité, de acuerdo con su Reglamento interno, son las siguientes:

- Aprobar el Complemento del Programa.
- Establecer los procedimientos de seguimiento operativo que permitan ejecutar eficazmente las medidas de su intervención.
- Estudiar y aprobar los criterios de selección de las operaciones financiadas sobre las propuestas de cada uno de los organismos responsables.
- Revisar los avances realizados en relación con el logro de los objetivos específicos del DOCUP.
- Dirigir recomendaciones a cualquiera de los organismos ejecutores del DOCUP y proponer las medidas necesarias para acelerar la ejecución de la intervención cuando esté retrasada.
- Estudiar los resultados de la evaluación intermedia del DOCUP.
- Estudiar y aprobar las propuestas de modificación del DOCUP y del Complemento del Programa.
- Estudiar y aprobar cada informe anual y el informe final de ejecución.
- Informar periódicamente sobre la complementariedad entre las acciones del DOCUP de La Rioja y los proyectos del Fondo de Cohesión que se realicen en dicha Comunidad.
- Informar de las acciones llevadas a cabo en La Rioja correspondientes a las intervenciones de Objetivo 3.



- Proponer a la autoridad de gestión toda adaptación o revisión de la intervención que permita mejorar la eficacia de la intervención o su gestión.

En cuanto a la composición del Comité de Seguimiento, en el cuadro siguiente se muestran sus miembros:

COMPOSICIÓN DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO DEL DOCUP DE LA RIOJA

Composición	Cargo
Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial del Ministerio de Hacienda	Presidencia
Secretaría General para la Unión Europea y de Acción en el Exterior del Gobierno de La Rioja	
Subdirección General de Administración del Fondo Europeo de Desarrollo Regional del Ministerio de Hacienda	Secretaría
Un representante de la Subdirección General de Administración del Fondo Europeo de Desarrollo Regional del Ministerio de Hacienda	Miembros permanentes
Un representante de la Unidad Administradora del FSE del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	
Un representante de la Secretaría General para la Unión Europea y de Acción en el Exterior del Gobierno de La Rioja	
Un representante de la Dirección General de Calidad Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente del Gobierno de La Rioja, en calidad de responsable regional de la Red de Autoridades Ambientales	
Un representante de la Dirección General de Servicios Sociales de la Consejería de Salud y Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja, como organismo competente en materia de igualdad de oportunidades	
El Subdirector General de Programación Territorial y Evaluación de Programas Comunitarios del Ministerio de Hacienda, como representante de la autoridad de gestión en lo relacionado con la evaluación intermedia	
Un representante de la Federación Riojana de Municipios	
Un representante de UGT	Miembros consultivos
Un representante de CC.OO.	
Un representante de la Federación de Empresarios de La Rioja	
Una representación de la Comisión	
Un representante, en su caso, del BEI	

Respecto de la valoración de la composición y funcionamiento del Comité de Seguimiento, se considera que son los adecuados. En lo que hace referencia a la composición del DOCUP, el Comité está adecuadamente representado por todos los agentes que intervienen en la gestión del DOCUP. En concreto, son miembros, a título consultivo, las organizaciones y agentes socioeconómicos más representativas de la región. Ésta es la modalidad de participación de estos agentes en las distintas fases de programación y seguimiento del DOCUP, así como el sistema utilizado para informar a los interlocutores económicos y sociales de la región. Al mismo tiempo, se invita a los Comités, en su caso, a los



órganos ejecutores que participan en el DOCUP, con lo cual todas las personas que intervienen de alguna manera en la planificación y gestión del DOCUP o con intereses en el mismo tienen la posibilidad de acudir a éste. Por otro lado, pueden participar en los Comités representantes de otros organismos públicos, empresas y asesores externos, que colaboren en la labor que desarrolle el Comité de Seguimiento. Con relación a su funcionamiento, cabe destacar que éste es satisfactorio.

Del análisis del sistema de seguimiento se ha observado que éste responde adecuadamente a las necesidades planteadas por la intervención. Sin embargo, se han identificado algunos aspectos que podrían mejorarse:

a) Aspectos destacables:

- Fiabilidad del sistema de recogida de datos.
- Adecuados sistemas de gestión para el seguimiento de la intervención.
- Correcta adecuación de los sistemas de seguimiento particulares de los órganos ejecutores a las necesidades de la Comisión Europea.

b) Aspectos a mejorar

- Falta de definición de valores objetivo de los indicadores para el periodo de análisis de la evaluación intermedia, esto es, valores a fecha de 31/12/2002. A este respecto, conviene mencionar que, dada la falta de valores objetivo para los indicadores a fecha de 31/12/2003, en el análisis de eficacia se ha tenido que estimar este valor sobre la base de las cifras de programación para el periodo 2000-2002.
- Excesivo retraso en el envío de información física y financiera, por parte de los órganos ejecutores. Aunque este aspecto está tratando de solucionarse a través de un mayor contacto con los órganos ejecutores (reuniones, llamadas telefónicas, etc.).
- Generación de la información de seguimiento una vez el órgano inmediato "superior" se pone en contacto con el órgano ejecutor. En este sentido, se estima necesario una mayor mecanización del sistema de seguimiento de los órganos ejecutores, al objeto de reducir los retrasos que suelen producirse en la fase de preparación y envío de información de seguimiento a la autoridad de gestión o al órgano intermedio.



7.7. ADECUACIÓN DE CIRCUITOS FINANCIEROS

El objeto de este apartado es analizar la adecuación de los circuitos financieros utilizados y de sus mecanismos de seguimiento y control, correspondientes al DOCUP Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006.

En lo que hace referencia a los flujos financieros, existen dos fases diferenciadas: una, el proceso de tramitación de las certificaciones de gastos desde el órgano ejecutor hasta la autoridad de pagos y otra, la autorización de los pagos por la Comisión y posterior transferencia al Estado miembro. A continuación, se han descrito de manera general los principales hitos de ambas fases:

- **Certificación de gastos.** A continuación, se describe el procedimiento utilizado:
 - ◆ Las certificaciones de gasto de las operaciones gestionadas por la Administración del Gobierno de La Rioja son remitidas por los órganos ejecutores a la Secretaría General para la Unión Europea y de Acción en el Exterior, como órgano intermedio, debidamente cumplimentadas y firmadas, tanto por el responsable de la ejecución de la operación como por el responsable financiero (interventor) de cada órgano ejecutor, por correo ordinario. Por su parte, el órgano intermedio transmite a la autoridad de pagos FEDER una certificación global, y anexos desglosados por medidas, para todas las operaciones gestionadas por las Administraciones Públicas de La Rioja, la cual es firmada por el Secretario General para la Unión Europea y de Acción Exterior de la Consejería Presidencia y por el Interventor General del Gobierno de La Rioja.
 - ◆ Los órganos ejecutores de las operaciones gestionadas por la UAFSE envían las certificaciones de gasto a la UAFSE en las mismas condiciones que en el caso de la Administración del Gobierno de La Rioja. A continuación, la UAFSE transmite a la autoridad de pagos FSE dichas certificaciones, la cual elabora la declaración de gastos y la solicitud de pago intermedio, que es enviada posteriormente a la Comisión.
 - ◆ La autoridad de gestión recibe las certificaciones de gastos de las operaciones, cofinanciadas por el FEDER, gestionadas por la Administración General del Estado y por la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y las transmite a la autoridad de pago, para que ésta proceda a realizar la declaración de gastos y la solicitud de pago intermedio, que son enviadas posteriormente a la Comisión.
- **Pagos.** Una vez la Comisión Europea haya verificado el cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 32 del Reglamento (CE)1260/1999 para la autorización de los pagos solicitados por la autoridad pagadora, se inicia el procedimiento de pagos propiamente dicho. La Comisión transfiere los fondos comunitarios a una cuenta de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Economía. Por su parte, ésta comunica la llegada de los fondos en los importes respectivos a las



unidades correspondientes del FEDER y del FSE. Por lo que se refiere al FEDER, la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial, una vez efectuados los repartos de fondos correspondientes a los órganos ejecutores, realiza la propuesta de transferencia a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera. En el caso del FSE, es la UAFSE la que realiza esta operación. Finalmente, la Dirección General del Tesoro y Política Financiera transfiere los fondos a los órganos ejecutores en las cuantías que establezcan las autoridades de pago.

Respecto de la fase de certificación de gastos, cabe destacar que la utilización, a nivel de órgano ejecutor, de formatos establecidos donde se muestre claramente la cifra de gasto certificado y sean firmados por los responsables de la operación y por los responsables financieros ha producido que la tramitación de las certificaciones de gasto sea más lenta respecto del periodo de programación anterior. Sin embargo, es de destacar que la forma en la que se lleva a cabo este procedimiento ha permitido introducir un mayor control y exactitud en las certificaciones tramitadas, ya que la firma de dichos formatos por las personas responsables de su ejecución proporciona un mayor grado de control. Al mismo tiempo, la existencia de manuales de procedimientos de gestión y control, tanto a nivel de la autoridad de gestión como a nivel del órgano intermedio, ha permitido definir en mayor medida las acciones de control a realizar por cada agente, introduciendo también un mayor grado de control en el proceso de certificación de gastos.

En lo que hace referencia a la segunda de las fases, esto es, la tramitación de los pagos desde la Comisión a los órganos ejecutores, las etapas del proceso se hayan perfectamente definidas y delimitadas. Por otro lado, se trata de un proceso transparente conocido por todos los agentes implicados en la gestión del DOCUP. Cabe destacar también que no están existiendo retrasos significativos en los pagos realizados por la Comisión. Finalmente, el proceso de pagos utilizado durante este periodo se considera más eficaz que el anterior. En este sentido, resulta evidente que el sistema de “pagos por anualidades” utilizado en el periodo anterior no premiaba a los órganos ejecutores con mayores niveles de ejecución. Sin embargo, el sistema actual de pagos, de acuerdo a los certificados, motiva en mayor medida una ejecución más rápida de las operaciones.

En general, los circuitos financieros son eficaces en la medida en la que cumplen con sus cometidos, introduciendo un mayor grado de control. Sin embargo, durante el proceso de análisis de los circuitos y flujos financieros se han detectado unas posibles líneas de mejora que es necesario hacer constar:

a) Aspectos destacables:

- Adecuada definición de las etapas por las que transcurren los flujos financieros.
- Relativa agilidad en cuanto a la duración del proceso de pagos de la Comisión.



- Mayor grado de control y exactitud en el proceso actual de certificación de gastos.
- Eficaz proceso de pagos, al favorecer a los órganos ejecutores con mayor volumen de gasto certificado (“sistema de pago por anualidades” frente a “sistema por certificados individuales”).

b) Aspectos a mejorar

- Existencia de ciertas dificultades en cuanto al cumplimiento de los plazos en la tramitación administrativa de los certificados de gasto de los órganos ejecutores.
- Mayor comunicación durante el proceso de pagos entre el órgano intermedio y los órganos ejecutores de ámbito local. La autoridad de pagos ingresa directamente la ayuda comunitaria, relativa a operaciones de ámbito local, en las cuentas de estos organismos, por lo cual el órgano intermedio no tiene constancia de ello hasta que éstos se lo comunican de manera informal (y en ocasiones habiendo transcurrido un cierto periodo de tiempo). Se recomienda, a efectos de que el órgano intermedio tenga un mayor control de los pagos de la Comisión, que estos últimos órganos ejecutores comuniquen los pagos realizados (importe y fecha) por la autoridad de pagos tan pronto como tengan constancia de ello.

7.8. SISTEMA DE INFORMACIÓN, DIFUSIÓN Y PUBLICIDAD

Las actividades de información y publicidad realizadas por las intervenciones estructurales se regulan mediante *el Reglamento (CE) 1260/1999, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales y el Reglamento (CE) 1159/2000, de 30 de mayo de 2000, sobre las actividades de información y publicidad que deben llevar a cabo los Estados miembros en relación con las intervenciones de los Fondos Estructurales.*

En función del Reglamento (CE) 1159/2000, las actividades de información y publicidad de una intervención estructural tienen como objetivo general dar una mayor notoriedad y transparencia a la actuación de la UE y ofrecer en todos los Estados miembros una imagen homogénea de las intervenciones. Dicho objetivo general se divide en dos objetivos específicos que se señalan a continuación:

- Informar a los beneficiarios potenciales y finales, así como a los agentes económicos y sociales, sobre las posibilidades de financiación que ofrece la intervención conjunta de la UE con los Estados miembros, al objeto de garantizar la transparencia de su ejecución.



- Informar a la opinión pública sobre el papel que desempeña la UE, en colaboración con los Estados miembros, a favor de las intervenciones estructurales. Dentro de este ámbito de trabajo se llevarán a cabo medidas dirigidas tanto a informar sobre el inicio de las intervenciones como sobre las fases más importantes de su aplicación.

Las actividades de información y publicidad previstas por todos los agentes que intervienen en la gestión del DOCUP (autoridad de gestión, órgano intermedio y órganos ejecutores) durante el periodo 2000-2006 fueron recogidas en el Plan de Acciones de Información y Publicidad del Complemento del Programa de la intervención. Dicho Plan establece, asimismo, los objetivos del DOCUP en materia de información y publicidad. En concreto, se trata de los siguientes:

- Garantizar la transparencia de la ejecución del DOCUP.
- Proporcionar información sobre el contenido del DOCUP y sobre la contribución de los Fondos Estructurales a los objetivos definidos en el mismo.
- Difundir aquella información que posibilite e induzca a una correcta utilización de las disponibilidades financieras asignadas.
- Informar a la opinión pública sobre el papel que desempeña la UE a favor de las actuaciones contempladas en el DOCUP

Las actividades de información y publicidad establecidas en dicho Plan se sitúan en dos fases distintas, una primera destinada a dar a conocer el DOCUP a todos sus potenciales beneficiarios y al público en general y una segunda, relativa a la difusión de la ejecución y los resultados obtenidos. A continuación, se ha efectuado una valoración del grado de cumplimiento de las actividades previstas en el Plan de acciones de información y publicidad durante el periodo 2000-2002:



a) Dar a conocer el DOCUP a los potenciales beneficiarios:

EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ACTUACIONES DE INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD (I)

Actuaciones de información y publicidad	Evaluación del cumplimiento de las actuaciones	Cumplimiento
Difusión del DOCUP a través de las nuevas tecnologías de la comunicación (CD-ROM y página web).	Efectivamente, el DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006 fue editado en CD-ROM y distribuido entre las autoridades regionales y locales, así como a los agentes económicos y sociales. Al mismo tiempo, el DOCUP está disponible en la página web del Ministerio de Hacienda.	
Organización de seminarios, jornadas y conferencias destinadas a dar conocer el papel de los Fondos Estructurales y del DOCUP, en particular.	La autoridad de gestión ha organizado un número significativo de seminarios y jornadas con este objetivo. Asimismo, el órgano intermedio ha mantenido una serie de reuniones con potenciales beneficiarios del DOCUP con el mismo objetivo.	
Distribución de publicaciones sobre determinadas actividades financiadas a través del DOCUP consideradas de especial interés.	Los órganos ejecutores han preparado notas informativas sobre operaciones cofinanciadas por el DOCUP y difundidas en prensa, radio y publicaciones en general.	
Elaboración de un manual práctico de ayuda a los órganos ejecutores, con información sobre los procedimientos de gestión y control utilizados.	Tanto la autoridad de gestión como el órgano intermedio han elaborado un manual de procedimientos donde se describen las principales tareas relativas a la planificación, gestión, seguimiento y control desarrolladas por los organismos vinculados a la ejecución del DOCUP.	

Asimismo, en el caso de las medidas articuladas a través de regímenes de ayuda se han utilizado, con carácter general, los siguientes medios descritos en el Plan:

- Publicación de convocatorias de ayudas en los Boletines Oficiales (Boletín Oficial del Estado y Boletín Oficial de La Rioja).
- Mediante las delegaciones y organismos dependientes de la Administración General del Estado y de la Administración de la Comunidad de La Rioja.
- Anuncios de las convocatorias en los medios de comunicación.
- Publicación de folletos, trípticos y otros materiales promocionales.



b) Difusión de la ejecución y los resultados obtenidos:

EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ACTUACIONES DE INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD (II)

Actuaciones de información y publicidad	Evaluación del cumplimiento de las actuaciones	Cumplimiento
Información a través de la página web sobre la ejecución del DOCUP.	Hasta el momento, no existe información en la web que recoja información de seguimiento del DOCUP.	
Con motivo de las reuniones de Comité de Seguimiento, se informará, en la medida de lo posible, a los medios de comunicación sobre el estado de avance del DOCUP.	Después de cada reunión de Comité de Seguimiento se elabora una nota de prensa que se transmite a los medios de comunicación con la información más relevante sobre el avance del DOCUP.	
Cumplimiento del Anexo sobre Disposiciones de aplicación sobre información y publicidad en relación con las intervenciones de los Fondos Estructurales del Reglamento (CE) 1159/2000, sobre información y publicidad	Tanto los órganos ejecutores como los coordinadores del DOCUP cumplen con las obligaciones derivadas del Reglamento.	

Por su parte, el capítulo 7.3. del Complemento del Programa relativo a la “Evaluación de las actividades del Plan” establece que deberá presentarse a los Comités de Seguimiento información sobre el grado de cumplimiento de las disposiciones en materia de publicidad establecidas en el Reglamento (CE) 1159/2000, así como en el Plan. Asimismo, se establece que esta información se recogerá en los Informes anuales de ejecución. En la práctica, hasta el momento no se ha informado durante el Comité de Seguimiento acerca de las actividades de información y publicidad realizadas. Ello se ha debido a que en los dos Comités de Seguimiento organizados hasta la fecha correspondientes al periodo 2000-2006 se han tratado aspectos prioritarios relativos a la programación del DOCUP. Sin embargo, conviene mencionar que, según las autoridades competentes en esta materia, ello se resolverá en próximos Comités de Seguimiento. En lo referente a la información sobre actividades de información y publicidad en los Informes anuales de ejecución, cabe destacar que en los informes anuales elaborados hasta la fecha (años 2000, 2001 y 2002) se ha incluido información a este respecto, aunque no demasiado detallada. A este respecto, cabe destacar que en el último informe anual elaborado, correspondiente al 2002, se han incluido algunas fotografías referentes a algunos proyectos de infraestructura terminados. Se trata de una iniciativa que, en opinión del equipo evaluador, debiera generalizarse en la medida de lo posible.

Una vez realizada la evaluación del grado de cumplimiento de las actividades de información y publicidad establecidas en el Plan de acciones de información y publicidad, se considera que estas tareas se han llevado a cabo de manera satisfactoria. Por otro lado, conviene mencionar que los distintos órganos ejecutores que intervienen en la gestión del DOCUP conocen las obligaciones existentes en materia de información y publicidad. En algunos casos, cuando existen dudas o se precisan aclaraciones al respecto se consulta al órgano intermedio o a la autoridad



de gestión. A este respecto, tanto la autoridad de gestión como el órgano intermedio han mostrado su disposición a aclarar a los órganos ejecutores aquellas cuestiones sobre las que manifiesten dudas.

Asimismo, es necesario comentar que las actuaciones de información y publicidad realizadas no han sido exclusivamente ejecutadas por el órgano intermedio y la autoridad de gestión. A este respecto, es preciso señalar que los órganos ejecutores han llevado a cabo un amplio número de actuaciones de información y publicidad a la opinión pública, tales como publicaciones en prensa y revistas especializadas, edición de publicaciones, recogida de información de avance en las páginas-web de sus organismos, etc.

La valoración sobre el grado de cumplimiento de las obligaciones existentes en materia de información y publicidad es positiva. Sin embargo, se han detectado algunos pequeños desajustes que se considera preciso comentar. A continuación, se detallan tanto los puntos fuertes del sistema de información, difusión y publicidad del DOCUP, como algunos aspectos que podrían mejorar dicho sistema:

a) Aspectos destacables:

- Adecuado grado de cumplimiento del Plan de Acciones de Información y Publicidad del Complemento del Programa durante el periodo 2000-2002.
- A juicio de los organismos coordinadores del DOCUP, suficiencia de la información sobre información y publicidad en poder de los órganos ejecutores.

b) Aspectos a mejorar:

- Incluir en los Informes anuales de ejecución más información sobre el cumplimiento de las disposiciones de información y publicidad del Reglamento (CE) 1159/2000.
- Informar en los Comités de Seguimiento sobre el grado de avance del Plan de Acciones de Información y Publicidad del Complemento del Programa, así como del cumplimiento de las disposiciones de información y publicidad del Reglamento (CE) 1159/2000.
- Aunque el Plan de Acciones de Información y Publicidad no lo establece, se sugiere incluir el Complemento del Programa del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006 y los informes anuales de ejecución en la página web del Ministerio de Hacienda, a efectos de mejorar el conocimiento de la intervención por parte de las personas interesadas.