

Aplicación de los Fondos Estructurales en España: el principio de igualdad de oportunidades y su control

Carlos Tortuero Martín

Subdirector General de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo

RESUMEN

El derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo es un principio jurídico universal, recogido en diversos textos jurídicos, tanto internacionales como nacionales, que van desde la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1979 y ratificada por España en 1983, pasando por el Tratado de Ámsterdam de 1 de mayo de 1999, hasta nuestra propia Constitución de 1978.

Desde la perspectiva comunitaria, tanto los documentos de la Estrategia de Lisboa, Estrategia Europea para el Empleo como los propios textos reglamentarios sobre los Fondos Estructurales, integran en su contenido referencias al cumplimiento del principio transversal de igualdad de oportunidades en todos los programas y acciones cofinanciadas con fondos comunitarios.

Corresponde tanto a las instancias comunitarias (Parlamento Europeo, Comisión, Tribunal de Cuentas, etc.) como a las nacionales (Autoridades de gestión, certificación y auditoría, Unidades de evaluación, Comités de Seguimiento, Redes sectoriales sobre igualdad) comprobar y verificar el cumplimiento de este principio en todas las fases de la aplicación de los recursos comunitarios en los diversos programas desde el momento de su planificación y programación hasta el seguimiento, evaluación y control.

1. INTRODUCCIÓN

El artículo 14 de la Constitución española proclama el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo. Por su parte, el artículo 9.2 consagra la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas.

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal reconocido en diversos textos internacionales sobre derechos humanos, entre los que destaca la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1979 y ratificada por España en 1983. En este mismo ámbito procede evocar los avances introducidos por conferencias mundiales monográficas, como la de Nairobi de 1985 y Beijing de 1995.

La igualdad es, asimismo, un principio fundamental en la Unión Europea. Desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, el 1 de mayo de 1999, la igualdad entre mujeres y hombres y la eliminación de las desigualdades entre unas y otros son un objetivo que debe integrarse en todas las políticas y acciones de la Unión y de sus miembros¹.

Con amparo en el antiguo artículo 111 del Tratado de Roma se ha desarrollado un acervo comunitario sobre igualdad de sexos de gran amplitud e importante calado. En cuanto a la transposición comunitaria, se han incorporado al ordenamiento español dos Directivas en materia de igualdad de trato: la 2002/73/CE, de reforma de la Directiva 76/207/CEE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo; y la Directiva 2004/113/CE, sobre aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso a bienes y servicios y su suministro.

La violencia de género, la discriminación salarial, la discriminación en las pensiones de viudedad, el mayor desempleo femenino, la todavía escasa presencia de las mujeres en puestos de responsabilidad política, social, cultural y económica, o los problemas de conciliación entre la vida personal, laboral y familiar muestran cómo la igualdad plena, efectiva, entre mujeres y hombres, aquella «perfecta igualdad que no admitiera poder ni privilegio para unos ni incapaci-

¹ Véanse los artículos B, 2, 118.1 y 119 del Tratado.

dad para otros», en palabras escritas por John Stuart Mill hace casi 140 años, es todavía hoy una tarea pendiente que precisa de nuevos instrumentos jurídicos. El logro de la igualdad real y efectiva en nuestra sociedad requiere no sólo del compromiso de los sujetos públicos, sino también de su promoción decidida en la órbita de las relaciones entre particulares.

Las agendas, las políticas públicas y los planes de acción españoles y europeos más recientes recogen de una forma relevante su compromiso con la incorporación de la igualdad real entre mujeres y hombres en sus estrategias.

2. PERSPECTIVA COMUNITARIA DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

La **Estrategia de Lisboa**² forma parte de la Estrategia Europea del Empleo y cuenta entre sus objetivos incrementar el índice de empleo general y el femenino, en particular, hasta el 57% para el año 2005 y en un 60% para el año 2010, así como eliminar los obstáculos de la participación de las mujeres en la población activa.

A partir del **Consejo Europeo de Primavera**, celebrado en marzo del año 2005, se planteó la necesidad de relanzar la estrategia de Lisboa. Así, se establecieron las 24 Directrices Integradas para el Crecimiento³ y el Empleo en tres ámbitos fundamentales: el macroeconómico, el microeconómico y el empleo, y estipulan en la parte común a todas las directrices (capítulo 4) el enfoque dual a través de acciones específicas y transversales:

«Los Estados miembros y las regiones deben perseguir el objetivo de la igualdad entre hombres y mujeres en todas las fases de la preparación y la ejecución de los programas y proyectos. Esto puede hacerse mediante acciones específicas para promover la igualdad o luchar contra la discriminación, así como teniendo cuidadosamente en cuenta el modo en que otros proyectos y la gestión de los fondos pueden afectar a mujeres y hombres.»

Asimismo, el **Programa Nacional de Reformas de España 2005-2008 (PNR)**, aprobado el 13 de octubre de 2005 y estructurado en torno a las Directrices Integradas para el Crecimiento y el Empleo 2005-2008, destaca el principio de igualdad de oportunidades en di-

² Ver documento COM (2005) 24 final, de fecha 2 de febrero de 2005, sobre lanzamiento de la Estrategia de Lisboa.

³ Ver documento COM (2005), de fecha 8 de abril de 2005, sobre directrices integradas de crecimiento y empleo 2005-2008.

versos Ejes: el Eje 3, sobre Aumento y Mejora del Capital Humano; el Eje 6, sobre el Mercado de Trabajo y el Diálogo Social, y el Eje 7, de Plan de Fomento Empresarial.

El PNR incide en relación con la situación en desventaja de las mujeres en el mercado laboral en:

- El escaso volumen de empleo, especialmente femenino.
- La discriminación laboral, avanzando en la lucha contra la discriminación salarial entre hombres y mujeres.
- La alta precariedad en el empleo femenino, especialmente la temporalidad.
- La clara infrarrepresentación de mujeres en el mundo empresarial.
- La importancia de introducir transversalmente el principio de igualdad entre mujeres y hombres en la enseñanza y el fomento de la igualdad de sexos en la Educación Secundaria Obligatoria.
- La necesidad de avanzar en la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres mediante la introducción del enfoque de género en todas las políticas públicas.

Los principales objetivos del PNR respecto a la igualdad de género son:

- Aumentar la **tasa de empleo femenino** del 48 al 57%, consiguiendo que supere la media europea.
- Aumentar la **creación de empresas** en un 25% mediante el fomento del espíritu emprendedor entre jóvenes y mujeres.

Por otra parte, se pondrá especial énfasis en la transversalidad de género y en la promoción de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para reducir la tasa de temporalidad.

Otro de los documentos que consolida la igualdad de género es la segunda fase de la **Agenda Social Europea**, vigente hasta el 2010⁴. La Agenda presenta una doble estrategia: por una parte, reforzar la confianza de los ciudadanos a través de los instrumentos comunitarios, y por otra, presenta acciones clave en torno a dos ejes principales: 1) el empleo, y de forma complementaria, 2) la igualdad de oportunidades y la inclusión social.

⁴ Ver documento COM (2005) 33 final de 9 de febrero de 2005 sobre la segunda fase de la Agenda social europea hasta 2010.

El documento más reciente es la **Hoja de Ruta para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**⁵, lanzada por la Comisión el 1 de marzo de 2006, refleja el compromiso de la Unión Europea para impulsar las políticas de igualdad de género. La Hoja de Ruta destaca seis áreas prioritarias para el período 2006-2010:

- La misma independencia económica para las mujeres y los hombres.
- La conciliación de la vida privada y la actividad profesional.
- La misma representación en la toma de decisiones.
- La erradicación de todas las formas de violencia de género.
- La eliminación de los estereotipos sexistas.
- La promoción de la igualdad de género en la política exterior y de desarrollo.

Además, reafirma el **enfoque dual** de la igualdad de género basada en la perspectiva de género (promover la igualdad de género en todas las áreas y actividades políticas) y en medidas específicas.

La Hoja de Ruta destaca expresamente la necesidad de utilizar de forma eficiente los Fondos Estructurales para la consecución de los objetivos de mejora de la empleabilidad de las mujeres.

La creación del **Instituto Europeo para la Igualdad de Género** en el presente año 2007 completa la acción de la Unión Europea en materia de igualdad para este período.

Por último, destacar que el año 2007 ha sido elegido por la UE como el «año de la igualdad de oportunidades para todos» en el que se establece como uno de sus **objetivos prioritarios la defensa de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y la supresión de estereotipos**.

3. CONTRIBUCIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES

Los **Fondos Estructurales** han tenido como uno de sus objetivos desde su creación disminuir las diferencias entre las regiones más desarrolladas y las más pobres, al igual que promover la igualdad de oportunidades entre los diferentes grupos a nivel social y económico. El concepto de igualdad de oportunidades en las políticas de cohe-

⁵ Ver documento sobre la conferencia «Igualdad entre mujeres y hombre. Un paso adelante. Una hoja de ruta para el futuro», organizada por la Comisión los días 4 y 5 de mayo de 2006.

sión se introdujo en el año 1994 y ha sido una prioridad de los Fondos Estructurales desde entonces.

El **Fondo Social Europeo** tiene en cuenta las desigualdades entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo. Desde 1993 ha considerado la igualdad de género como una de sus prioridades. El Fondo ha realizado medidas específicas para incrementar la participación de las mujeres en el mercado laboral, así como *mainstreaming* de género, tomando en consideración la igualdad entre hombres y mujeres en todas las políticas.

Según **datos de la Comisión**, en el período 2000-2006, las acciones específicas para promover la igualdad de oportunidades promovidas por el Fondo Social Europeo en España han ascendido a casi 532,82 millones de euros, sin incluir la dimensión de las acciones de *mainstreaming* de los Fondos, que aumentarían significativamente esta cifra.

Todo ello sería motivo suficiente para alegrarse si no fuera porque, a pesar de la integración de la igualdad que existe desde hace tiempo en los Fondos Estructurales, y especialmente en el FSE, el efecto de la misma ha sido muy limitado, tanto en la programación como en la gestión. Sin entrar en las razones que puedan haber influido en ello, a todos nos incumbe reaccionar ante este hecho y aplicar una política de cohesión financiada por los Fondos Estructurales dirigida a toda la población a través de medidas igualitarias que disminuyan y hagan, finalmente, desaparecer las brechas de género.

En cuanto a la legislación comunitaria sobre los Fondos Estructurales y los programas que los desarrollan orientados a la consecución del mayor nivel de cohesión económica y social en el interior de la UE, las menciones al principio de igualdad de oportunidades en el **Reglamento General de los Fondos Estructurales** respecto al **período 2007-2013**⁶ se realiza en **dos artículos**:

- El artículo 11 especifica que los objetivos de los Fondos se llevarán a cabo mediante una cooperación (asociación) entre los diversos organismos y autoridades a nivel nacional, regional o local, incluyendo los organismos de igualdad y atendiendo a la necesidad de promover la igualdad entre hombres y mujeres.
- El artículo 16 establece que los Estados miembros y la Comisión velarán por promover la igualdad entre hombres y mujeres y la integración de las cuestiones de género en las diferentes etapas de la ejecución de los Fondos.

⁶ Reglamento (CE) 1083/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006.

En el **Reglamento del FSE**⁷ se recoge la igualdad de oportunidades en la «función del FSE» en el artículo de la «buena gobernanza y cooperación», en el artículo «igualdad de género e igualdad de oportunidades» y en el de los «informes».

El **artículo 2**, de manera específica, recoge, como una de las tareas del FSE, la de **promover la igualdad entre hombres y mujeres** en todas sus actuaciones.

Además, el artículo 10 establece la necesidad de que tanto en los informes anuales como en los finales figure la **información relativa a la integración de la perspectiva de género, así como toda medida encaminada a promover la igualdad** entre hombres y mujeres.

Por otra parte, en el presente período 2000-2006, el **Reglamento 438/2001 de gestión y control**⁸ establece, en su **artículo 4**, que, entre las condiciones comunitarias y nacionales, se **comprobará el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades**. Igualmente para el nuevo período el **Reglamento 1828/2006 de la Comisión** establece las normas de desarrollo y aplicación de los Fondos y **contiene en su articulado diversas disposiciones orientadas hacia el cumplimiento de dicho principio** en las distintas fases, desde la programación hasta el seguimiento, la evaluación y el control.

En la fase de programación, las diversas autoridades y operadores **que intervienen en los programas operativos han asignado recursos de su presupuesto** para aplicar la transversalidad de género en los distintos ejes prioritarios, medidas y actuaciones a desarrollar en dichos programas. La asignación de recursos para aplicar la transversalidad del principio de igualdad de oportunidades significa **priorizar y reasignar los recursos de manera equitativa**, beneficiando a toda la población, hombres y mujeres, dada su diferente situación de partida.

El **Eje de Asistencia Técnica** en los distintos objetivos **servirá** para mejorar la capacidad de los gestores y para elaborar herramientas y mecanismos que ayuden a **incorporar la perspectiva de género en todos los Ejes**.

Dicha **asignación** tendría que ser destinada principalmente a:

⁷ Reglamento (CE) 1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2006.

⁸ Reglamento (CE) 438/2001 de la Comisión de 2 de marzo 2001.

- La realización de **informes de impacto de género *ex ante*** que permitan conocer las brechas existentes en el campo de actuación sobre el que se vaya a intervenir.
- La programación de **acciones específicas** para acabar con las citadas brechas.
- La fijación de **indicadores** desagregados por sexo que nos permitan medir los avances logrados en todas las fases.
- La **desagregación de datos por sexo**.

La transversalidad de género implica tener presente, *en todas las fases* de actuación que desarrollemos, que los proyectos tienen como destinatarios últimos a la población y que dicha población está compuesta por mujeres (51%) y hombres.

Hay que tener en cuenta las necesidades de ambos sexos para lograr satisfacerlas, eliminando las desigualdades de género existentes, lo que se llevará a cabo también a través de **acciones específicas** (como, por ejemplo, priorizando a las mujeres en los ámbitos en que existan dichas desigualdades o realizando acciones de sensibilización para fomentar su participación).

4. VERIFICACIÓN Y CONTROL DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

De acuerdo con el Reglamento General de los Fondos Estructurales para el período 2007-2013, así como en el correspondiente al Fondo Social Europeo, los mecanismos garantes de una buena programación, gestión, ejecución, seguimiento y control de las intervenciones estarán basados en la identificación de una **autoridad de gestión**, una **autoridad de certificación**, una **autoridad de auditoría**, así como en la creación de los **Comités de Seguimiento** y en la elaboración y presentación de los **informes de ejecución anuales y de los informes de evaluación**, todos ellos conforman el **sistema de control del respeto al principio de igualdad** en la utilización de los recursos FSE a través de los programas operativos.

En la **fase de programación** FSE 2007-2013 se ha elaborado una **guía metodológica para la elaboración de los programas operativos del FSE para dicho período y para la selección de indicadores** que constituye una **actualización, unificación y compilación** de las instrucciones dadas a los organismos con responsabilidades en la elaboración de los Programas Operativos (PPOO) de Fondo Social Europeo 2007-2013 para España.

Esta Guía ha asegurado que el ejercicio de establecer cuáles son los contenidos necesarios y deseables de los PPOO sea un esfuerzo en el que contribuyen todos los actores implicados a todos los niveles en el ejercicio de programación. Asimismo, las instrucciones que se han recogido en esta compilación aseguran la coherencia del mencionado ejercicio de programación con los mandatos y obligaciones establecidos en los documentos estratégicos de política comunitaria de cohesión (Orientaciones Estratégicas Comunitarias (OEC), Marco Estratégico Nacional de Referencia para España (MENR), Reglamentos relativos a Fondos Estructurales) y los objetivos de Lisboa [Programa Nacional de Reformas (PNR) y Estrategia Europea para el Empleo (EEE)].

En dicha Guía se daban estas instrucciones para la elaboración de los programas en relación con el cumplimiento del principio horizontal de igualdad:

- El estudio del contexto en el que va a incidir el Programa Operativo debe ilustrarse con la inclusión de *indicadores de contexto, desagregando las estadísticas y datos aportados por sexo, siempre que la naturaleza del indicador lo permita*. Es conveniente que, al menos, se incluyan indicadores de contexto sobre los aspectos o problemas más acuciantes y en los que se va a procurar incidir.

- Los Ejes prioritarios que cada PO puede seleccionar o priorizar son los siguientes:

- Eje 1: Fomento del espíritu empresarial y mejora de la adaptabilidad de trabajadores, empresas y empresarios.

- Eje 2: Fomentar la empleabilidad, la inclusión social y la igualdad entre hombres y mujeres.

- Eje 3: Aumento y mejora del capital humano.

- Eje 4: Promover la cooperación transnacional e interregional.

- Eje 5: Asistencia Técnica (este Eje debe estar contenido en todos los PPOO).

- Es importante que la sección de estrategia del programa tenga una **descripción de los objetivos globales del Programa Operativo y de los objetivos generales por eje**, que a continuación se incluya una serie de **indicadores estratégicos para cada eje**, se **cuantifiquen los objetivos que se pretende alcanzar para 2010** y se intente desagregar los objetivos por sexo y por grupos de población. Entre dichos indicadores estratégicos se incluye el de tasa de empleo femenino a alcanzar.

• En el capítulo 3, de Ejes Prioritarios, se debe aportar también información sobre cómo se articula la inclusión de las **prioridades transversales del FSE**, que son:

- Integración de la perspectiva de género.
- Fomento de la no discriminación y la inclusión social.
- Impulso y transferencia de acciones innovadoras.
- Fomento de las NTICs.
- Fomento del cuidado y del respeto al medio ambiente.
- Aplicación del partenariado.

• Igualmente, en el capítulo 3, deben incluirse indicadores de realización física, financiera y de resultado, que podemos resumirlos en los siguientes:

– Información financiera desagregada por años y por ejes, incluyendo el específico de igualdad.

– Personas beneficiarias participantes en una acción de formación profesional que les suponga una mejora de su empleabilidad, obtención de un puesto de trabajo o mejora de sus perspectivas profesionales en la organización en la que está ocupado, y su desagregación por sexo, edad, nivel de estudios y grupo vulnerable al que pertenece en su caso.

– Número de empresas creadas por hombres y mujeres y su desagregación por sexo, edad, nivel de estudios y grupo vulnerable al que pertenece en su caso.

– Número de personas beneficiarias de una subvención de apoyo a la creación de empleo, por cuenta propia o ajena, y su desagregación por sexo, edad, nivel de estudios y grupo vulnerable al que pertenece en su caso.

– Número de empresas que han implantado medidas para luchar con la desigualdad de género en el trabajo y su desagregación por tipo de entidad.

– Número de personas beneficiarias de servicios para el cuidado y atención de niños y personas dependientes que se han incorporado al mercado laboral y su desagregación por sexo, edad y grupo vulnerable al que pertenecen en su caso.

Desde la perspectiva de la evaluación previa de los programas, la Guía Metodológica elaborada desde la Unidad Administradora del FSE contiene un anexo específicamente dedicado a «Claves para atender los requerimientos de la evaluación *ex ante* con perspectiva

de género», en el que se dan pautas a los equipos evaluadores para valorar en sus informes:

- La pertinencia del programa operativo con respecto al género.
- La coherencia interna y externa del programa con perspectiva de género.
- Valoración del sistema de indicadores recogidos en el programa con respecto al género.

Igualmente, **los informes de evaluación continua y ex post** contienen análisis sobre el grado de cumplimiento de este principio a la hora de llevar a cabo las actuaciones previstas en los programas en los siguientes aspectos:

- El grado de cumplimiento de las políticas horizontales comunitarias en materia de igualdad de oportunidades para el período de referencia.
- El análisis de las posibles dificultades de aplicación y la propuesta de mejora de cara al futuro.

Para dicho análisis, los evaluadores básicamente utilizan las herramientas de estudio de los documentos de programación, análisis de los datos aportados por el sistema de seguimiento informático de los programas en términos de contexto, realización y resultados a través de los correspondientes indicadores, encuestas a beneficiarios últimos, entrevistas, mesas redondas y grupos de discusión con los gestores y técnicos de los programas en cada organismo que participa en los programas.

Por otra parte, y desde la **perspectiva del sistema de seguimiento**, los datos aportados por el mismo son reflejados en los informes anuales de cada programa y que se analizan y aprueban a través de los respectivos Comités de Seguimiento, tanto a nivel plurirregional como regional, y en los que participan representantes de la Comisión, las autoridades nacionales del Estado miembro, los organismos gestores, los agentes socioeconómicos y los agentes garantes del cumplimiento de los principios horizontales, en este caso de igualdad, en nuestro país, los Institutos de la Mujer e igualdad, tanto a nivel nacional como regional. En dichos informes anuales se recoge toda la información prevista en el sistema de seguimiento informático a través de los correspondientes indicadores mencionados anteriormente. La no presentación y aprobación de dichos informes anuales en tiempo y forma puede tener repercusión financiera en el sentido de que puede producirse una paralización y suspensión de los pagos comunitarios correspondientes.

Igualmente se ha creado la **Red de Políticas de Igualdad**⁹ como órgano de carácter consultivo de cooperación y coordinación entre los responsables de la gestión, programación y evaluación de las actuaciones financiadas con Fondos Comunitarios recogidas en el MENR en los diferentes niveles administrativos.

La presidencia será compartida entre la Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Economía y Hacienda y el Instituto de la Mujer.

La Secretaría jugará un papel fundamental para dinamizar la Red. Estará constituida por:

- Subdirección General de Programación Territorial y Evaluación de Programas Comunitarios.
- Subdirección General del FEDER.
- Instituto de la Mujer.
- Subdirección General de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE).

Entre sus funciones hay que destacar la de difundir la información entre los miembros, organizar de las reuniones, coordinar las tareas de los grupos de trabajo y coordinar el desarrollo de los trabajos que el pleno y la presidencia la encomienden.

Entre los miembros permanentes estarían:

- Subdirección General de Programación Territorial y Evaluación de Programas Comunitarios.
- Subdirección General del FEDER.
- Subdirección General del Fondo de Cohesión y Cooperación Territorial.
- Instituto de la Mujer.
- Organismos de Igualdad de las Comunidades Autónomas.
- Responsables de gestión de los Fondos Estructurales de las Comunidades Autónomas.
- Representante del FEADER.
- Representante FEP.
- Comisión Europea.

⁹ Ver páginas 44 y 187 del documento de programación 2007-2013, «Marco estratégico nacional de referencia», de 7 de febrero 2007.

Además de los miembros permanentes, las Redes podrán contar, como invitados, con la presencia de representantes de otras instituciones del sector público y privado de la Unión Europea u otros países en calidad de observadores o expertos.

Las Redes deben quedar constituidas una vez que los Programas Operativos hayan sido aprobados. El objetivo es que el pleno se reúna antes de final de año con objeto de aprobar los reglamentos y definir el plan de trabajo a corto/medio plazo. Antes es necesario que se reúna la Secretaría de cada red.

Finalmente queda por realizar una **referencia al control en sentido estricto**, tanto desde el punto de vista del control de los procedimientos y sistemas como financiero.

En este sentido, el Reglamento (CE) núm. 438/2001¹⁰ por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) número 1260/1999 del Consejo en relación con los sistemas de gestión y control de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales establece en su artículo 4:

«Los sistemas de gestión y control incluirán procedimientos para verificar la realidad de la prestación de los bienes y servicios cofinanciados y de los gastos declarados, así como para garantizar el cumplimiento de las condiciones de la correspondiente decisión de la Comisión adoptada en virtud del artículo 28 del Reglamento (CE) número 1260/1999 y de las normas nacionales y comunitarias aplicables, en particular, sobre la subvencionabilidad de los gastos para la ayuda procedente de los Fondos Estructurales en virtud de la intervención de que se trate, la contratación pública, las ayudas estatales (incluidas las normas sobre la acumulación de las ayudas), la protección del medio ambiente y **la igualdad de oportunidades**.

Los procedimientos deberán prever la conservación de la documentación relativa a la verificación de las operaciones individuales *in situ*. La documentación deberá identificar el trabajo realizado, los resultados de las verificaciones, así como las medidas tomadas como consecuencia de las anomalías detectadas. Cuando las verificaciones físicas o administrativas no sean exhaustivas, sino sobre muestras de operaciones, la documentación deberá identificar las operaciones seleccionadas y el método de selección.»

Con tal fin se llevan a cabo los trabajos de verificación que se recogen en el cuadro siguiente.

¹⁰ Reglamento (CE) 438/2001 de la Comisión de 2 de marzo 2001.

**SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 4
DEL REGLAMENTO 438/2001 POR LOS BENEFICIARIOS
FINALES DE LOS PROGRAMAS OPERATIVOS FSE**

SUPERVISIÓN	COMPROBACIONES SEGÚN ARTÍCULO 4 DEL REGLAMENTO 438/2001
	7. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
Los sistemas de gestión y control incluyen procedimientos de implementación y verificación del principio.	<input type="checkbox"/> Sí. <input type="checkbox"/> No. Especificar cuáles (ejemplo: recogida sistemática de datos desagregados por sexo, evaluaciones previas de impacto en función del género, utilización de indicadores de realización, resultado o impacto, capacitación de entidades o personas responsables de la operación, participación en la operación de entidades o personas expertas, funciones y responsabilidades de las mismas, etc.).
Tipo de operaciones certificadas relacionadas con el principio.	<input type="checkbox"/> Medidas específicas de apoyo a las mujeres en el mercado laboral. <input type="checkbox"/> Medidas transversales de fomento de la igualdad. <input type="checkbox"/> Ambas. <input type="checkbox"/> No se ha desarrollado ninguna en las operaciones certificadas.
1. Se han realizado comprobaciones.	<input type="checkbox"/> Sí. <input type="checkbox"/> No. <input type="checkbox"/> Observaciones (indicar si las comprobaciones se refieren a los sistemas de gestión y control, a las propias operaciones o a ambas).
2. Consta el departamento que las efectúa.	<input type="checkbox"/> Sí. <input type="checkbox"/> No. <input type="checkbox"/> Observaciones (indicar si dicho departamento está capacitado en igualdad y si tiene alguna función o responsabilidad relacionada con la operación).
3. Hay relación de operaciones verificadas.	<input type="checkbox"/> Sí. <input type="checkbox"/> No. <input type="checkbox"/> Observaciones (al igual que en el punto 2, indicar su tipo).
4. Forma de efectuar las verificaciones.	<input type="checkbox"/> Visita <i>in situ</i> . <input type="checkbox"/> Comprobación administrativa sin visita <i>in situ</i> . <input type="checkbox"/> Otras.
5. Se han realizado exhaustivamente o por muestreo.	Indicar el procedimiento elegido. <input type="checkbox"/> Exhaustiva. <input type="checkbox"/> Muestreo.

**SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 4
DEL REGLAMENTO 438/2001 POR LOS BENEFICIARIOS
FINALES DE LOS PROGRAMAS OPERATIVOS FSE (continuación)**

SUPERVISIÓN	COMPROBACIONES SEGÚN ARTÍCULO 4 DEL REGLAMENTO 438/2001
	7. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
6. Existe descripción expresa del método de muestreo.	<input type="checkbox"/> Sí. <input type="checkbox"/> No. Identificación de operaciones seleccionadas <input type="checkbox"/> Sí. <input type="checkbox"/> No. Identificación del método de selección <input type="checkbox"/> Sí. <input type="checkbox"/> No.
7. Especificar documento justificativo.	Qué documento justifica el cumplimiento de la verificación de que se trate (acta, informe, listado de comprobación, etc.) <input type="checkbox"/> Acta. <input type="checkbox"/> Informe. <input type="checkbox"/> Listado de Comprobación. <input type="checkbox"/> Otros.
8. Departamento que custodia la documentación de estas verificaciones.	<input type="checkbox"/> El mismo que hace la comprobación. <input type="checkbox"/> Otro distinto. Cítese el departamento.
9. Correcciones a que dieron lugar estas comprobaciones.	<input type="checkbox"/> Modificación de la certificación. <input type="checkbox"/> No inclusión en la certificación en preparación. <input type="checkbox"/> Cambios en los procedimientos de implementación del principio. <input type="checkbox"/> Otras.
10. Observaciones.	

En lo referente al **control financiero** es importante resaltar lo que al respecto regulan los artículos 10 y 11 del Reglamento de Control, citado anteriormente, sobre los **controles por muestreo**.

«Artículo 10

1. Los Estados miembros organizarán controles de las operaciones basándose en una muestra suficiente con el fin de:

a) comprobar la eficacia de los sistemas de gestión y control existentes;

b) comprobar selectivamente, en función de análisis de riesgos, las declaraciones de gastos realizadas en los diferentes niveles de que se trate.

2. Los controles realizados antes del término de cada intervención incluirán al menos el 5 % del gasto subvencionable total y se basarán

en una muestra representativa de las operaciones aprobadas, teniendo en cuenta los requisitos establecidos en el apartado 3. Los Estados miembros procurarán distribuir regularmente los controles a lo largo del período en cuestión. Asimismo garantizarán una adecuada separación de funciones entre los controles y los procedimientos de ejecución o de pago relativos a esas operaciones.

3. Para la selección de la muestra de operaciones que deban ser objeto de controles se tendrá en cuenta lo siguiente:

a) la necesidad de controlar operaciones de naturaleza y amplitud suficientemente variadas;

b) cualesquiera factores de riesgo que hayan sido determinados mediante controles nacionales o comunitarios;

c) la concentración de operaciones en determinados órganos intermedios y determinados beneficiarios finales, de modo que los principales órganos intermedios y beneficiarios finales se sometan al menos a un control antes del término de cada intervención.

Artículo 11

Mediante los controles, los Estados miembros procurarán verificar lo siguiente:

a) la aplicación práctica y la eficacia de los sistemas de gestión y control;

b) respecto de un número suficiente de documentos contables, la correspondencia de éstos con los justificantes que estén en posesión de los organismos intermedios, de los beneficiarios finales y de los organismos o empresas que realicen las operaciones;

c) la existencia de una pista de auditoría suficiente;

d) respecto de un número suficiente de gastos, que la naturaleza de éstos y el momento en que se realizaron se ajustan a las disposiciones comunitarias y guardan relación con los pliegos de condiciones aprobados de la operación y con las obras efectivamente realizadas;

e) que el destino efectivo o previsto de la operación se ajusta a la descripción efectuada en la solicitud de cofinanciación comunitaria;

f) que las contribuciones financieras comunitarias están dentro de los límites previstos en el artículo 29 del Reglamento (CE) número 1260/1999 y cualesquiera otras disposiciones comunitarias

aplicables y se abonan a los beneficiarios finales sin reducciones ni retrasos injustificados;

g) que se ha aportado efectivamente la cofinanciación nacional pertinente, y

h) que las operaciones cofinanciadas se han realizado de acuerdo con las normas y políticas comunitarias, como dispone el artículo 12 del Reglamento (CE) núm. 1260/1999.»

Para el período de programación 2007-2013, en la sección 3ª del Reglamento (CE) 1828/2006¹¹, «Sistemas de gestión y control», en los artículos 12 al 26, se recogen los aspectos fundamentales relativos a las funciones de las autoridades de gestión en cuanto a selección y aprobación de las operaciones cofinanciadas, controles a realizar por los órganos intermedios y beneficiarios, naturaleza de los registros contables sobre las mismas, existencia de pista de auditoría en los programas, sistemas de auditoría sobre muestras de operaciones, disponibilidad de documentos, descripción y evaluación de los sistemas de gestión y control, etc. Dentro de estos mecanismos de control establecido queda incluida la verificación de operaciones relacionadas con el cumplimiento del principio de igualdad al que estamos haciendo referencia.

Existen distintos órganos con competencias de control en relación con los Fondos Estructurales en España. Para facilitar la comprensión del sistema distinguimos en su presentación los siguientes: el Tribunal de Cuentas, que extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional, los órganos que tienen competencia de control sobre la actuación de la Administración General del Estado, los que la tienen en el ámbito territorial de las Comunidades Autónomas y, finalmente, las competencias de control de la autoridad pagadora del FSE- Unidad Administradora del FSE. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

A modo de conclusión podemos decir que dichos órganos han de realizar su actividad de control de acuerdo con las disposiciones, tanto comunitarias como nacionales, en materia de control de las ayudas y subvenciones públicas cofinanciadas con Fondos Estructurales.

¹¹ Reglamento (CE) 1828/2006 de la Comisión de 8 de diciembre de 2006.

