



Informe de auditoría

Mecanismo de Coordinación de País del Fondo Mundial

GF-OIG-16-004
25 de marzo de 2016
Ginebra, Suiza

Índice

| | |
|-------------------------------------------------------|----|
| Índice | 2 |
| I. Antecedentes | 3 |
| II. Alcance y calificación | 5 |
| o1 Alcance | 5 |
| o2 Calificación..... | 6 |
| III. Resumen ejecutivo..... | 7 |
| IV. Conclusiones y medidas de gestión acordadas | 9 |
| V. Tabla de medidas acordadas | 20 |
| Anexo A: Calificación general de la auditoría | 22 |
| Anexo B: Metodología..... | 23 |

I. Antecedentes

Según el informe del Panel de Revisión de Alto Nivel de 2011, los mecanismos de coordinación de país (MCP) forman "la piedra angular de la arquitectura del Fondo Mundial". "Los MCP son uno de los aspectos más valiosos y, sin embargo, más criticados del modelo del Fondo Mundial".¹ Son esenciales para el compromiso del Fondo Mundial con la implicación local, a la vez que constituyen un mecanismo pionero e innovador para conseguir la colaboración de las partes interesadas y su participación en la toma de decisiones. Están formados por representantes de los sectores público y privado, incluidos gobiernos, organismos bilaterales y multilaterales, organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas, empresas privadas y personas que viven con las enfermedades.²

Como el Fondo Mundial no dispone de oficinas en los países, confía a los MCP la gobernanza de sus subvenciones a nivel nacional, y a los receptores principales la ejecución de las mismas.

Según las directrices vigentes, las principales funciones del MCP son:

- Coordinar la elaboración y la presentación de las solicitudes nacionales de financiamiento.
- Designar a los receptores principales para que ejecuten la subvención.
- Supervisar la ejecución de las subvenciones concedidas.
- Aprobar cualquier solicitud de reprogramación.
- Hacer lo posible por que las subvenciones del Fondo Mundial guarden relación y estén en consonancia con otros programas nacionales de salud y desarrollo.

Además de estas responsabilidades básicas, los MCP desempeñan un papel de liderazgo más sólido en el nuevo modelo de financiamiento al:

- Participar significativamente en los diálogos sobre el Plan Estratégico Nacional que se celebren en el país.
- Reunir a las partes interesadas para entablar un diálogo inclusivo en el país y decidir cómo distribuir el financiamiento.

Es responsabilidad del MCP solicitar financiamiento al Fondo Mundial. Cada país elegible presentará, a través de su Mecanismo de Coordinación de País, una solicitud conocida como "nota conceptual" en nombre del conjunto del país. Todos los MCP deben cumplir los siguientes seis requisitos para poder optar al financiamiento:

1. El proceso de elaboración de la nota conceptual será transparente e inclusivo.
2. El proceso de selección de los receptores principales será abierto y transparente.
3. Planificación y ejecución de la supervisión.
4. El MCP estará compuesto por miembros de las comunidades afectadas.
5. Procesos para elegir a miembros no gubernamentales del MCP.
6. Gestión de los conflictos de interés en los MCP.

La creación en mayo de 2012 de un equipo central de gestión de los MCP más pequeño y específico en la Secretaría del Fondo Mundial (Centro de MCP) marcó un cambio en la estrategia al dividir las funciones operativas y de cumplimiento relacionadas con los MCP en la Secretaría, lo que ha permitido mejorar de forma significativa su gestión. El 80% de los miembros que participaron en una encuesta sobre los MCP realizada por la OIG reconocieron que la atención y el apoyo que recibían de la Secretaría eran adecuados.

¹ Informe del Panel de Revisión de Alto Nivel sobre los controles fiduciarios y los mecanismos de supervisión del Fondo Mundial de lucha contra el sida, la tuberculosis y la malaria, septiembre de 2011.

El Panel de Revisión de Alto Nivel fue un panel independiente nombrado por la Junta Directiva del Fondo Mundial con el mandato de evaluar los controles fiduciarios de la organización y formular recomendaciones sobre cómo podría la institución ofrecer garantías adecuadas a todas las partes interesadas.

²<http://www.theglobalfund.org/en/ccm/>

Entre las últimas mejoras están un diseño más adecuado de las políticas y herramientas que sirven para orientar y supervisar las actividades de los MCP. El Centro de MCP aplica requisitos de elegibilidad detallados basados en criterios de buena gobernanza de obligado cumplimiento para todos los MCP. Dicho centro evalúa estos requisitos con el apoyo de proveedores de asistencia técnica utilizando la herramienta de Evaluación de la Elegibilidad y el Desempeño (EED). Al ser un ejercicio exigido por la Junta Directiva, todos los MCP deben completar dicha evaluación antes de presentar su nota conceptual, con la finalidad de evaluar si cumplen los requisitos de elegibilidad y los estándares mínimos y determinar su nivel de funcionalidad.³ El Centro de MCP ha intentado diferenciar el proceso de la EED utilizando cuatro enfoques diferentes para llevarla a cabo, entre los que se incluyen evaluaciones EED de carácter estándar, general y específico que se realizan previa petición.⁴ Entre otras cuestiones, este enfoque diferencia la periodicidad de las evaluaciones de seguimiento en función de los requisitos del portafolio.

Existen 119 MCP y 25 mecanismos de coordinación regional (MCR) en el portafolio de 124 países del Fondo Mundial.⁵ Desde 2009 se ha firmado con los MCP y MCR un financiamiento total de US\$ 55,3 millones para los MCP, de los cuales US\$ 44,5 millones se habían desembolsado hasta octubre de 2015. Esto se traduce en un financiamiento medio anual de US\$ 6,4 millones, que varía de US\$ 8.000 a US\$ 346.000 por país y año.

³ En el siguiente enlace puede consultar más información sobre el proceso de Evaluación de la Elegibilidad y el Desempeño, incluida una matriz de los indicadores: [http://www.theglobalfund.org/es/ccm/guidelines/\(bajo el subtítulo Evaluación de la Elegibilidad y el Desempeño de los MCP\)](http://www.theglobalfund.org/es/ccm/guidelines/(bajo%20el%20subtítulo%20Evaluación%20de%20la%20Elegibilidad%20y%20el%20Desempeño%20de%20los%20MCP)).

⁴ Según la Nota Orientativa 3 de la EED: en un enfoque estándar, los MCP realizan la EED con ayuda de un proveedor de asistencia técnica; en el enfoque general, los MCP realizan la EED con la opción de solicitar asistencia técnica remota; en la estrategia previa petición el MCP puede seguir avanzando de conformidad con su plan de mejora según lo establecido en la EED de 2014 y obtener una exención de la realización de la EED para 2015; y el enfoque específico consiste en una estrategia estándar de la EED adaptada a los MCP que están realizando una transición del Fondo Mundial a otro órgano de gobernanza existente.

⁵ Actualmente existen MCP específicos en todos los portafolios de países concretos, a excepción de los que se encuentran en conflicto, hacen frente a catástrofes naturales, atraviesan situaciones de emergencia complejas o no tienen un gobierno legítimo. (Consulte http://www.theglobalfund.org/documents/ccm/CCM_Requirements_Guidelines_en/). Los mecanismos de coordinación regional solicitan y gestionan programas multipaís y regionales.

II. Alcance y calificación

01 Alcance

El objetivo general de la auditoría fue evaluar la función y la eficacia de los MCP con relación a las subvenciones del Fondo Mundial. Se analizó lo siguiente:

- La adecuación del modelo de MCP para coordinar y supervisar las subvenciones en los países.
- La eficacia operativa de los MCP, incluidas las políticas, procedimientos y sistemas vigentes en la Secretaría del Fondo Mundial y den los países.

La auditoría incluyó:

- Un examen preliminar de los documentos clave de una muestra de 50 MCP seleccionados en diferentes regiones del Fondo Mundial, teniendo en cuenta aspectos relacionados con la carga de las enfermedades, las inversiones del Fondo Mundial, las regiones geográficas y los entornos operativos para asegurar su representatividad.⁶
- Revisiones detalladas de los MCP de siete países, a saber, Ghana, Honduras, Indonesia, Sudán del Sur, Tanzania, Pakistán y Uzbekistán, como parte de sus auditorías nacionales, que se incluyeron en el plan anual de auditorías de la OIG para 2015.
- Cuestionarios realizados a los miembros de los MCP, las secretarías de los MCP en los países, proveedores de asistencia técnica, empleados de la Secretaría del Fondo Mundial, organizaciones de la sociedad civil y poblaciones clave, para los que se obtuvieron más de 800 respuestas.
- Entrevistas y conversaciones con:
 - Más de 30 miembros de la Junta Directiva y de los comités del Fondo Mundial, incluido el Comité Transitorio de Gobernanza, el Comité de Auditoría y Ética, el Comité de Estrategia, Inversiones e Impacto, y el Comité de Finanzas y Desempeño Operacional.
 - Ocho asociados para el desarrollo, en concreto, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), la Fundación Gates, la Iniciativa 5% francesa, el Organismo alemán para la cooperación internacional (GIZ), la Agencia Suiza para el Desarrollo, la Alianza Alto a la Tuberculosis, la Alianza Hacer Retroceder la Malaria, y GAVI, la Alianza Mundial para Vacunas e Inmunización.
 - Todos los proveedores de asistencia técnica que prestan apoyo al Centro de MCP para llevar a cabo la EED.⁷
 - Más de 200 empleados del Fondo Mundial en 10 unidades operativas diferentes, en concreto: el Centro de MCP; el equipo de Finanzas de Programas; el equipo de Comunidad, Derechos y Género (CDG); el equipo de Acceso al Financiamiento; el equipo de Indicadores Clave del Desempeño; el equipo jurídico de Gestión de Subvenciones; el equipo de apoyo para la Gestión de Subvenciones; el equipo de Diferenciación; y el equipo de Transición y Sostenibilidad.

⁶ Estos países son Albania, Armenia, Azerbaiyán, Afganistán, Belice, Bután, Cabo Verde, República Centroafricana, Comoras, Gabón, Gambia, Georgia, Ghana, Guinea-Bissau, Guyana, Haití, Honduras, Indonesia, Jamaica, Kosovo, Kirguistán, Lesotho, Liberia, Malawi, Mali, Mauricio, Marruecos, Moldova, Mongolia, Mozambique, Myanmar, Namibia, Nepal, Pakistán, Rumania, Santo Tomé, Sudáfrica, Sudán del Sur, Sudán, Suriname, Swazilandia, Tanzania, Togo, Tailandia, Timor-Leste, Uganda, Ucrania, Uzbekistán, Yemen y Zimbabue.

⁷ Los países o el Centro de MCP eligen a los proveedores de asistencia técnica a partir de una lista de proveedores seleccionados, entre los que se incluyen Grant Management Solutions (GMS) - Gobierno de los Estados Unidos; proyecto de Gestión del Liderazgo y Gobernanza de Management Sciences for Health - Gobierno de los Estados Unidos; Expertise France - Gobierno de Francia; GIZ BACKUP- Gobierno de Alemania; y la Alianza Internacional contra el VIH/sida - Reino Unido.

02 Calificación⁸

A continuación se incluyen las calificaciones generales de la OIG para la función y la eficacia del MCP:

| Riesgo operativo | Calificación | Referencia a las conclusiones |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|
| Adecuación del modelo de MCP para coordinar y supervisar las subvenciones en el país. | Plan parcial para ser eficaz | IV.2, IV.3 y IV.6 |
| Eficacia de las políticas y procedimientos del MCP en la Secretaría del Fondo Mundial y a nivel del país. | Plan parcial para ser eficaz | IV.1, IV.2, IV.4 y IV.5 |

⁸Consulte en el anexo A las definiciones de las clasificaciones.

III. Resumen ejecutivo

Los mecanismos de coordinación de país son un elemento esencial del compromiso del Fondo Mundial con la implicación y la participación local en la toma de decisiones. Estas asociaciones de múltiples partes interesadas en el país cuentan con una amplia representación de gobiernos, organizaciones no gubernamentales, sociedad civil, organismos multilaterales y bilaterales, y el sector privado.

El diseño general del modelo de MCP está en gran parte alineado con los principios contemplados en el Documento Marco del Fondo Mundial. En concreto, promueve la colaboración de las partes interesadas y su participación en la toma de decisiones sobre el diseño y la ejecución de programas de salud para las tres enfermedades.

Sin embargo, existen algunas deficiencias en el **desempeño de los MCP, especialmente en lo referente a la coordinación y la supervisión de las subvenciones en el país**. Además, se detectaron problemas importantes en la **ejecución de las políticas y procedimientos de los MCP**, tanto en la Secretaría del Fondo Mundial como a nivel nacional. La Secretaría tiene en ambas áreas planes para tratar parcialmente los problemas hallados.

Adecuación del modelo de MCP para coordinar y supervisar las subvenciones en el país

Varios países han conseguido, en mayor o menor medida, mejorar o integrar los MCP en la arquitectura de salud general del país, de conformidad con los requisitos correspondientes del Documento Marco del Fondo Mundial. Sin embargo, en los siete países que conforman la muestra del plan anual de auditorías 2015 de la Oficina del Inspector General, la OIG percibió que la coordinación y la participación de las partes interesadas en otros foros y estructuras de salud eran débiles, especialmente en lo que atañe al fortalecimiento de los sistemas de salud. En cinco de estos siete países, el MCP no estaba integrado en los sistemas nacionales.

A pesar de que se han realizado algunos progresos, la supervisión sigue siendo frágil en la mayoría de los MCP. La revisión preliminar detallada llevada a cabo por la OIG de documentos clave de MCP a partir de una muestra de 50 países, reveló varias deficiencias operativas, entre las que estaban la inexistencia de comités de supervisión, la fragilidad de los planes de supervisión, la falta de aportaciones de poblaciones clave, la inadecuación de los diálogos sobre las principales cuestiones relacionadas con las subvenciones, así como la falta de difusión de los informes de supervisión entre las partes interesadas pertinentes, incluida la Secretaría del Fondo Mundial. Existen varias causas que pueden estar en la raíz de estas deficiencias, por ejemplo, la falta de tiempo de los miembros, una planificación, documentación y seguimiento inadecuados de las actividades de supervisión, recursos insuficientes, o deficiencias en las funciones de secretaría. La ambigüedad de las funciones que deben desempeñar diferentes partes interesadas en lo que respecta a la naturaleza y al alcance de la supervisión del MCP también se subrayó como un problema de base, que a menudo se traduce en que la supervisión se enfoca de forma equivocada.

Según un estudio realizado por la organización independiente Grant Management Solutions, el 79% de las subvenciones del Fondo Mundial que previamente habían recibido una calificación de B2 o C, tras fortalecer la supervisión de sus MCP, mejoraron hasta obtener una calificación de B1 o más alta.⁹ Esto pone de manifiesto los beneficios que se pueden conseguir si el Fondo Mundial dedica más atención a mejorar la función de supervisión de los MCP.

⁹ *Quantified Results of Urgent Technical Assistance Provided to Global Fund Country Coordinating Mechanisms and Principal Recipients* by Grant Management Solutions, junio de 2012.

Sostenibilidad

De los nueve países en los que el Fondo Mundial ha dejado de invertir, solo uno ha mantenido su MCP. El Fondo Mundial no tiene una política sobre la sostenibilidad y las funciones de los MCP en los programas de enfermedades una vez finaliza la transición. Recientemente ha identificado unos 30 países en los que se espera que la transición se produzca durante los próximos diez años para al menos uno de los componentes de enfermedad. Sin los MCP, esto puede impactar negativamente en la promoción de las respuestas a las enfermedades, la movilización de recursos y en la continuidad de la participación significativa de la sociedad civil y de las comunidades afectadas en estos países tras la transición, algo que cobra especial importancia allí donde se estigmatiza a las personas afectadas por el VIH o se persigue a las poblaciones de alto riesgo.

Eficacia de las políticas y procedimientos del MCP en la Secretaría del Fondo Mundial y a nivel de país

Gestión del desempeño

Se aprecian múltiples problemas en la gestión del desempeño general de los MCP por parte de la Secretaría. Hasta octubre de 2015, solo el 9% de los MCP evaluados por la Secretaría cumplían todos los requisitos de elegibilidad pertinentes. Además, no se mide de forma activa el desempeño continuo de los MCP más allá de la evaluación de su elegibilidad. Tampoco se realizan análisis sistemáticos de sus funciones en portafolios individuales con objeto de hacer frente a las deficiencias en la ejecución mediante soluciones adaptadas a países específicos. El análisis de datos realizado por la OIG ayudó a establecer una sólida correlación positiva entre el desempeño de los MCP y el nivel de riesgo del portafolio de los países: los MCP de los 20 países de mayor riesgo del portafolio no cumplían los requisitos. Por consiguiente, es probable que las iniciativas dirigidas a mejorar la gestión de desempeño del MCP beneficien directamente a la gestión del portafolio general.

Las funciones y responsabilidades del Centro de MCP y de los equipos de país con relación a los MCP no están muy claras, especialmente en lo que se refiere a la gestión del desempeño. No se dispone de una jerarquización de responsabilidades a nivel individual ni de las diferentes divisiones. Aunque existe un indicador clave del desempeño para realizar un seguimiento de la mejora en el cumplimiento de la elegibilidad, no existen parámetros ni indicadores para evaluar el desempeño continuo de los MCP. Igualmente, a nivel del país, los marcos de desempeño se estructuran en gran medida en torno a una serie de indicadores de insumos básicos, como el número de reuniones celebradas, en lugar de utilizar parámetros para medir la calidad y la oportunidad del desempeño de funciones clave de los MCP tales como la supervisión, la elaboración y presentación de la nota conceptual, o la selección de los receptores principales.

Conflictos de interés

Aunque, de forma general, existen políticas efectivas para gestionar los conflictos, todavía se detectan algunas deficiencias, especialmente en su aplicación. Asimismo, todavía hay margen para alinear mejor las políticas y operaciones de los MCP con el nuevo Marco de Ética e Integridad aprobado por la Junta Directiva del Fondo Mundial. Tras solicitarlo la Junta Directiva, la Secretaría tiene pendiente elaborar el código de conducta ética para los miembros de los MCP.

Participación de la sociedad civil

Aunque la participación de la sociedad civil y las comunidades afectadas en el diseño y la ejecución de programas ha mejorado de forma significativa, persisten algunas deficiencias.

La participación de la sociedad civil y su representación como miembros no es óptima: 12 de los 50 MCP evaluados no cumplían el requisito mínimo de elegibilidad relativo a la representación de la sociedad civil. De la misma manera, según un estudio reciente realizado por la Alianza Alto a la Tuberculosis, la mitad de los países más afectados por esta enfermedad no incluían en sus MCP a representantes de la sociedad civil expertos en tuberculosis.¹⁰ Prácticamente la mitad de los 50 MCP revisados no cumplían plenamente el requisito por el cual los sectores constituyentes no gubernamentales deben seleccionar de forma directa y transparente a sus representantes.

¹⁰http://stoptb.org/news/stories/2015/ns15_006.asp

IV. Conclusiones y medidas de gestión acordadas

| | |
|---|-----------------------------------------------------|
| 1 | Deficiencias en la gestión del desempeño de los MCP |
|---|-----------------------------------------------------|

A pesar de que se han realizado algunos progresos, existen deficiencias importantes en la gestión del desempeño programático y financiero de los MCP.

La OIG detectó múltiples problemas en la gestión general del desempeño de los MCP por parte de la Secretaría. Como componente esencial del marco general de gobernanza para las subvenciones del Fondo Mundial, los MCP ejercen una influencia directa en la gestión del riesgo y el desempeño del portafolio. Un análisis de los resultados de la EED de los MCP y del índice de riesgo del portafolio de países reveló que existe una sólida correlación positiva entre el desempeño de los MCP y el nivel de riesgo del portafolio: los MCP de los 20 países de mayor riesgo del portafolio no cumplían los requisitos. Por consiguiente, es probable que las iniciativas dirigidas a mejorar la gestión de desempeño de los MCP beneficien directamente a la gestión del portafolio general. A continuación se incluyen algunas de las deficiencias halladas durante la auditoría:

Deficiencias al evaluar y tratar los problemas de elegibilidad

- La Secretaría utiliza la herramienta EED para evaluar si los MCP cumplen los requisitos del Fondo Mundial antes de determinar su elegibilidad para recibir financiamiento. A fecha de octubre de 2015, solo un 9% (es decir, 9 de 101) de los MCP evaluados con esta herramienta cumplían plenamente dichos requisitos, a pesar de que la mayoría se habían establecido varios años antes.¹¹ El 91%, por tanto, no cumplía todos los requisitos de elegibilidad ni los estándares mínimos. Aunque la elegibilidad es un requisito para recibir financiamiento, tanto de forma inicial como continua, la Secretaría ha seguido concediendo subvenciones a estos MCP sin tener en cuenta la posibilidad de adoptar medidas correctivas sujetas a plazos ni las implicaciones que la inacción o los retrasos tienen para el MCP y el portafolio.
- El compromiso de mejorar los MCP, y los correspondientes desembolsos y otras decisiones del portafolio, así como los avances realizados, variaban considerablemente en función de los miembros y de la dirección del Equipo del País y del MCP. La ejecución de los planes de mejora del 88% de los MCP se había retrasado más de tres meses.
- Además, no existe ninguna política efectiva que sirva como orientación para definir requisitos de elegibilidad adaptados y específicos para cada país, por ejemplo en lo que respecta a la presupuestación de medidas correctivas. La Secretaría ha diferenciado el proceso para realizar EED (por ejemplo, estándar, general, previa petición y adaptada). Sin embargo, esta diferenciación se aplica al realizar la evaluación de la elegibilidad, pero no a su contenido o esencia. En su lugar, se sigue esperando que todos los MCP cumplan los mismos criterios y estándares de elegibilidad, independientemente de sus circunstancias específicas o de los requisitos del portafolio. Por ejemplo, la OIG subrayó que los 11 países clasificados como de “alerta elevada” y “alerta muy elevada” en un índice de estados frágiles realizado en 2015 fueron evaluados de conformidad con los criterios estándar de la herramienta EED, y ninguno de ellos aprobó la evaluación.¹² Las circunstancias únicas y los requisitos del portafolio de estos países frágiles parecen indicar que el alcance de su mandato y sus criterios de evaluación del desempeño deberían adaptarse para producir información significativa sobre la sostenibilidad de sus MCP.

¹¹ El cumplimiento pleno implica que el MCP satisface los seis requisitos de elegibilidad y estándares mínimos.

¹² Índice de Estados Frágiles 2015: <http://library.fundforpeace.org/library/fragilestatesindex-2015.pdf>. Los 11 países son Sudán del Sur, República Centroafricana, Sudán, República Democrática del Congo, Siria, Yemen, Guinea, Côte d'Ivoire, Zimbabwe, Nigeria y Pakistán. El Índice de Estados Frágiles es una clasificación anual de 178 países realizada por el Fondo de Paz basándose en sus niveles de estabilidad y las presiones a las que se enfrentan. El Fondo de Paz es una organización de investigación y educación independiente, apartidista y sin ánimo de lucro que trabaja para prevenir la violencia y los conflictos, así como para promover una seguridad sostenible.

Deficiencias en la gestión del desempeño

- Las funciones del Centro de MCP y de los equipos de país con relación a los MCP no están muy claras. Aunque existen documentos relativos a las funciones del personal del Centro de MCP y sus responsabilidades laborales, no hay términos de referencia documentados ni ninguna matriz de responsabilidad oficial relacionada con todos los aspectos de la gestión de los MCP en la Secretaría. Tampoco existe ningún responsable de la gestión de su desempeño en la Matriz de Responsabilidad del Equipo de País del Fondo Mundial, una función que no corresponde al Centro de MCP. Dicho centro, que actualmente tiene dos empleados, ha estado realizando la EED con el apoyo de proveedores de asistencia técnica, validando y notificando sus resultados, junto con los logros alcanzados respecto de los planes de mejora, mediante un panel de control. Sin embargo, no se asigna ninguna responsabilidad colectiva ni jerarquizada de los resultados de la EED o de los logros respecto de los planes de mejora, ni al Departamento de Gestión de Subvenciones ni a los equipos de país individuales.
- Aunque existe un indicador clave del desempeño para realizar un seguimiento de la mejora en el cumplimiento de la elegibilidad de los MCP, no existen parámetros ni indicadores para evaluar el desempeño continuo. Asimismo, ni la elegibilidad ni el desempeño continuo están jerarquizados a nivel individual o de las diferentes divisiones, lo que debilita su seguimiento y la rendición de cuentas.
- Existe una gran desconexión y disparidad entre los resultados de las dos principales herramientas que utiliza la Secretaría para evaluar la calidad global de la gobernanza y la supervisión de los MCP. La calificación del riesgo sobre la supervisión y la gobernanza de los MCP de QUART, realizada por los equipos de país para el 72% de los países revisados por la OIG (es decir, 29 de 40) difiere de los resultados/calificación de la EED de los MCP que llevaron a cabo los proveedores de asistencia técnica y que actualizó el Centro de MCP.¹³ Esto se tradujo en una visión incoherente de la gobernanza y la supervisión de las subvenciones del Fondo Mundial en el país, lo que genera ambigüedad sobre la naturaleza y el alcance de las medidas correctivas.
- Además, al igual que en el caso de la elegibilidad, no se realiza una evaluación sistemática de la función de los MCP en portafolios individuales ni, por lo tanto, de la repercusión y las implicaciones en el portafolio de las deficiencias específicas que se detectan. Esto impide aplicar medidas dirigidas que se adapten mejor a los portafolios individuales partiendo de un análisis de la rentabilidad. Por ejemplo, cuando la supervisión del MCP para un portafolio pequeño sea deficiente, pero el Equipo de País realice una gestión efectiva directa del portafolio que contribuye a obtener una calificación de la subvención satisfactoria, probablemente no esté justificado realizar grandes inversiones para fortalecer la supervisión del MCP.
- Junto con la EED, la Secretaría utiliza marcos de desempeño de los MCP y planes de trabajo para la gestión continua de su desempeño. Los MCP comunican a la Secretaría los logros conseguidos respecto de estos marcos y planes de trabajo mediante informes anuales sobre el desempeño. Sin embargo, esos informes actualmente no son validados de forma independiente por ningún proveedor de garantía de calidad. Además, los marcos de desempeño se estructuran en gran medida en torno a una serie de indicadores de insumos básicos, tales como el número de reuniones celebradas. Estos parámetros no sirven para medir la calidad ni la oportunidad del desempeño de las funciones clave de un MCP, como la supervisión, la elaboración y presentación de las notas conceptuales, o la selección de los receptores principales, por lo que no se presta la atención necesaria a los resultados y a la repercusión de los MCP.

1ª Medida de gestión acordada

La Secretaría:

¹³La Evaluación Cualitativa de Riesgos, Plan de Acción y Seguimiento (QUART) es una herramienta que se utiliza en el Fondo Mundial con objeto de ofrecer un marco integral y estructurado para evaluar los riesgos en las subvenciones.

- Como parte de las iniciativas de diferenciación en la Secretaría, evaluará si es necesario diferenciar las políticas y herramientas de los MCP y de qué forma, incluidas las relacionadas con la elegibilidad, la gestión del desempeño, la presupuestación y la presentación de informes de los MCP.
- Asignará y documentará responsabilidades claras relacionadas con los MCP, incluidas las funciones del Centro de MCP, los equipos de país, el departamento de CDG, y el departamento de Acceso al Financiamiento, con una matriz clara para la rendición de cuentas.

Responsable:

Director, División de Gestión de Subvenciones

Fecha prevista:

31 de diciembre de 2016

| | |
|---|------------------------|
| 2 | Función de supervisión |
|---|------------------------|

La supervisión de las subvenciones del Fondo Mundial realizada por los MCP es deficiente y requiere mejoras, además de algunas reformas políticas recientes.

La supervisión es una función clave de la gobernanza del MCP. Consciente de su importancia, el Fondo Mundial exige que todos los MCP sigan un plan y tengan un órgano de supervisión permanente que cuente con la capacidad y experiencia necesarias. Además de la supervisión continua del desempeño del programa, se espera que este órgano recoja observaciones de miembros ajenos a los MCP y de personas afectadas o que viven con las enfermedades.

En varias auditorías de países realizadas por la OIG se han detectado reiteradamente importantes problemas de supervisión en los MCP.¹⁴ Además, durante la revisión preliminar detallada de los documentos clave de los MCP de 50 países seleccionados como muestra representativa, la OIG observó que:

- El 10% de los MCP no contaban con un comité u órgano de supervisión, según lo requerido.
- El 56% de los 50 países no disponían de información específica sobre funciones, plazos y presupuestos en sus planes de supervisión, o bien sus planes de supervisión estaban obsoletos.
- El 62% de los 50 MCP no cumplían el requisito por el cual deben recoger observaciones de miembros ajenos al MCP y de personas afectadas o que viven con las enfermedades.
- El 56% de los 45 MCP que tienen órganos de supervisión no entablaban un diálogo adecuado con cada Receptor Principal sobre las dificultades con el objetivo de detectar problemas, realizar una posible reprogramación y reasignar en consecuencia los fondos entre actividades programáticas.
- El 58% de los 50 MCP no había compartido los informes de supervisión con las partes interesadas en el país ni con la Secretaría del Fondo Mundial en los seis meses previos. Además, el 26% no presentaba dichos informes a las partes interesadas pertinentes en el momento adecuado, lo que podría haber asegurado que se hubieran tomado medidas correctivas de forma oportuna.

La OIG detectó varias causas que pueden estar en la raíz de estas deficiencias de supervisión de los MCP, que suelen diferir en gran medida entre los países evaluados:

¹⁴ Uzbekistán (2015), Sudán del Sur (2015), Zimbabwe (2013), Tailandia (2013), Congo (2013), India (2013).

- Limitaciones de tiempo para los miembros que realizan la supervisión, debido al carácter voluntario de sus funciones dentro del MCP y a otras responsabilidades a tiempo completo, según indicaron varios miembros del MCP en las entrevistas y cuestionarios.
- Planificación, comunicación, documentación y seguimiento inadecuados de las actividades de supervisión y de los resultados con las partes interesadas, incluidas las entidades ejecutoras de programas.
- Recursos o herramientas insuficientes para realizar una supervisión efectiva, incluido un presupuesto inadecuado para la supervisión, según lo expuesto por muchos de los miembros de los MCP que respondieron al cuestionario.
- La secretaría del MCP en el país es demasiado frágil para ofrecer el apoyo administrativo o de otro tipo que necesitan los miembros que realizan la supervisión, según queda reflejado en varias auditorías previas realizadas por la OIG y en muchas de las respuestas a los cuestionarios sobre los MCP.
- Ambigüedad en las funciones, que a menudo provoca que la supervisión se aplique de forma errónea. Por ejemplo, se observaron opiniones, prácticas y razones diversas en lo que respecta a las actividades de seguimiento sobre el terreno entre los miembros del MCP. Muchos de ellos y otras partes interesadas consideraban que los MCP debían actuar como proveedores de garantías, y por ello realizaron importantes visitas sobre el terreno basadas en muestras. En la misma línea, según el documento del Marco de Garantías en la Gestión de Subvenciones, los MCP deben actuar como proveedores de garantías. Dicho marco va más allá y espera que los MCP realicen de forma activa un seguimiento continuo de la ejecución de las subvenciones.¹⁵ Sin embargo, las directrices de los MCP no incluyen la provisión de garantías como parte de su mandato. Muchos de sus miembros y otras partes interesadas, incluido el Centro de MCP, esperan que los miembros del MCP realicen un número limitado de visitas sobre el terreno, cuya finalidad es únicamente comprender mejor las actividades de las subvenciones y realizar alguna labor de supervisión operativa, sin ofrecer ningún tipo de garantía.

Según un estudio realizado por el proyecto independiente Grant Management Solutions, el 79% de las subvenciones del Fondo Mundial que previamente habían recibido una calificación de B2 o C, tras fortalecer la supervisión de sus MCP, mejoraron hasta obtener una calificación de B1 o más alta.¹⁶ Esto muestra los beneficios que se pueden conseguir si el Fondo Mundial dedica más atención a mejorar la función de supervisión de los MCP.

El Fondo Mundial, con el apoyo de Grant Management Solutions (GMS), ha puesto en marcha el Panel de Control para la Supervisión de MCP, uno de los mecanismos diseñados para mejorar la eficacia de dicha supervisión.¹⁷

2ª Medida de gestión acordada

La Secretaría creará un mecanismo para fortalecer la supervisión de los MCP, que incluirá:

- La revisión y la difusión de un documento de orientación para la supervisión de MCP con objeto de aclarar el contenido y el nivel/alcance de la supervisión prevista.
- Un análisis de las opciones para mejorar la participación efectiva de los miembros del MCP en la supervisión, teniendo en cuenta su calendario anual de participación y dando una mayor flexibilidad para su asistencia a aquellas reuniones donde es esencial contar con sus capacidades y funciones.

Responsable:

Director, División de Gestión de Subvenciones

¹⁵ The Grant Management Assurance Framework (2013), página 24, que actualmente es objeto de revisión en el marco del proyecto sobre riesgos y garantías.

¹⁶ Quantified Results of Urgent Technical Assistance Provided to Global Fund Country Coordinating Mechanism and PRs by Grant Management Solutions, junio de 2012.

¹⁷ Grant Management Solutions (GMS) es un proyecto financiado por el Gobierno de los Estados Unidos para ofrecer apoyo técnico a los MCP con el objetivo de mejorar la supervisión de las subvenciones del Fondo Mundial.

| |
|-----------------------------------------------|
| Fecha prevista: 30 de junio de 2017 |
|-----------------------------------------------|

| | |
|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3 | Falta de integración en los sistemas nacionales y coordinación deficiente con otras partes interesadas en el ámbito de las tres enfermedades |
|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Los MCP están duplicando, parcial o totalmente, otras estructuras, y su integración en los sistemas nacionales, así como su armonización y coordinación con estas entidades paralelas, es limitada.

El Documento Marco del Fondo Mundial refleja la necesidad de, siempre que sea posible, apoyarse en otros órganos de coordinación existentes y colaborar con ellos para asegurar la implicación nacional y que los procesos de ejecución estén liderados por las asociaciones del país.¹⁸ Este enfoque también está alineado con la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda de 2005 y con el Programa de Acción de Accra de 2008.¹⁹ De conformidad con estos principios, el marco del Fondo Mundial para los MCP establece que la coordinación con los donantes es un mandato clave de los mismos. Por tanto, los MCP de países como Myanmar, Azerbaiyán, Botswana, Viet Nam y Georgia han ampliado sus funciones más allá de los programas financiados por el Fondo Mundial para coordinar otros programas de salud. Durante la auditoría, la OIG descubrió que los principales factores de éxito de estos MCP eran un liderazgo sólido y una buena colaboración con el Gobierno y los asociados para el desarrollo.

De la misma manera, Kirguistán y Belice han puesto en marcha iniciativas para integrar sus MCP en los órganos de coordinación existentes en materia de salud. Un estudio de viabilidad sobre la integración realizado en Kirguistán concluyó que es posible conseguir la integración en el país siempre que se aborden determinadas condiciones.²⁰

Sin embargo, estos enfoques que vinculan a los MCP con la arquitectura general de salud en los países siguen siendo, en gran medida, la excepción más que la norma.

Integración en los sistemas nacionales y armonización con otras estructuras

En la mayoría de los países, incluidos los siete que conforman la muestra del plan anual de auditorías de la OIG en 2015 y que son objeto de una evaluación detallada en la presente revisión, el único mandato de los MCP era gestionar las subvenciones del Fondo Mundial. En cinco de estos siete países, los MCP no estaban integrados en los sistemas nacionales.

La creación de un MCP como requisito para acceder a subvenciones del Fondo Mundial ha contribuido a que estos operen como una más de varias estructuras de coordinación.²¹ La Secretaría no tiene ningún proceso para detectar órganos de coordinación que ya existen en los países y que podrían adoptar las funciones del MCP en el momento de su formación. Por otra parte, el 73% de los participantes en la encuesta sobre los MCP realizada por la OIG señalaron que en sus países existen otros órganos de coordinación en materia de salud. El 48% de los encuestados desconocían si el Fondo Mundial tenía en cuenta o identificaba mediante un proceso estructurado a otros órganos de coordinación sanitaria antes de formar los MCP en sus respectivos países.

Igualmente, la Secretaría no dispone de un proceso formal que permita comparar los mandatos de diferentes órganos de coordinación en materia de salud con el objetivo de buscar de forma activa

¹⁸ Documento Marco del Fondo Mundial

¹⁹ <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm>

²⁰ Feasibility study of the integration or merging of GFATM CCM functions into alternative (existing) health coordinating platforms in Kyrgyzstan (diciembre de 2014).

²¹ <http://www.theglobalfund.org/en/applying/>

sinergias, facilitar que los MCP adopten funciones más allá de las subvenciones del Fondo Mundial y que converjan y, en último término se integren, en las estructuras nacionales.

Coordinación entre asociados y otras estructuras o foros de salud

En cinco de los siete países auditados como parte de las auditorías nacionales realizadas por la OIG en 2015 y que se incluyen en esta revisión, la OIG detectó deficiencias en la coordinación con otras partes interesadas, algo que quedó especialmente de manifiesto en aspectos que no se limitan a las tres enfermedades, como es el caso del fortalecimiento de los sistemas de salud. Entre las deficiencias más comunes detectadas se encontraban la incapacidad o el escaso éxito a la hora de: solventar las deficiencias en los sistemas de información sobre la gestión sanitaria y de la cadena de suministros; movilizar recursos adicionales para las tres enfermedades, establecer sinergias de forma adecuada entre asociados sin duplicar los esfuerzos; asegurar la presentación inicial de notas conceptuales de alta calidad, etc. Además, en lugar de evaluar la repercusión en este tipo de cuestiones transversales, la Secretaría generalmente solo utiliza el "número de reuniones celebradas" como el indicador de desempeño más habitual para determinar los resultados relativos a la coordinación del MCP. La OIG no observó en ninguno de los siete países que la participación de las partes interesadas en otros foros y estructuras de salud fuera sólida, general o formal, especialmente en el caso del fortalecimiento de los sistemas de salud. Como corroboración de estos resultados, el 70% de los participantes en la encuesta sobre los MCP realizada por la OIG señalaron que sus MCP no estaban organizados de forma adecuada con otros órganos de coordinación en materia de salud. Además, el 82% indicaron que los MCP de sus países se dedicaban prácticamente de forma exclusiva al Fondo Mundial, y no actuaban como plataforma de coordinación para todos los programas de VIH y sida, tuberculosis y malaria de sus países.

Según la nueva Estrategia del Fondo Mundial 2017-2022, las asociaciones mutuamente responsables son facilitadores esenciales a la hora de construir sistemas sólidos y sostenibles para la salud y mejorar la movilización de recursos. Es probable que una coordinación sólida de los donantes a través de los MCP sea un aspecto central para facilitar dichas asociaciones y conseguir que sean más efectivas. Además, mejorar la integración de los MCP en mecanismos nacionales y otros mecanismos existentes probablemente contribuirá a reducir la duplicación de esfuerzos y mejorar la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad de los MCP. El 67% de los participantes de la encuesta sobre los MCP consideran que algunas de sus funciones pueden integrarse en los órganos de coordinación existentes en su países.

El Organismo Alemán para la Cooperación Internacional (GIZ) y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (SDC) han puesto en marcha una iniciativa especial para ayudar a los países que quieran integrar las funciones de los MCP en los órganos de coordinación existentes. El Fondo Mundial está colaborando con GIZ para realizar un estudio de integración en Ghana, Guinea, Myanmar, Moldova y Etiopía. También está buscando sinergias para mejorar la eficacia y la eficiencia de los programas en los países mediante la ejecución del nuevo modelo de financiamiento.

3ª Medida de gestión acordada

La Secretaría, en colaboración con sus asociados, definirá un proceso estructurado para evaluar la preparación, voluntad y los posibles beneficios para los MCP de identificar y priorizar a los países que puedan:

- Integrar parcial o totalmente algunas de sus funciones en los sistemas nacionales u otras entidades.
- Mejorar sus funciones más allá del Fondo Mundial, incluidas áreas en que las estructuras de coordinación de los asociados puedan operar de forma conjunta en el país.

Responsable:

Director, División de Gestión de Subvenciones

Fecha prevista:

30 de junio de 2017

Aunque la gestión de los conflictos de interés ha mejorado en la mayoría de los MCP, todavía existen conflictos de interés reales, percibidos y potenciales.

La Secretaría exige a todos los MCP que elaboren y publiquen una política sobre conflictos de interés. Los MCP deberán aplicarla durante la vigencia de las subvenciones y presentar pruebas documentadas de dicha aplicación cuando así lo solicite la Secretaría. El 93% de los MCP que participaron en la encuesta de la OIG indicaron que tienen esta política, y el 68% de estos subrayaron que sus miembros siempre denuncian los conflictos de interés que les afectan, incluidos los relacionados con los subreceptores.

Aunque la aplicación de la política sobre los conflictos de interés ha mejorado en la mayoría de los MCP, todavía existen importantes conflictos de interés, reales o potenciales, en los mismos. En auditorías e investigaciones previas de diferentes subvenciones, la OIG detectó varios conflictos de interés que afectaban a miembros de MCP.²² Además, en la revisión documental de los 50 MCP seleccionados se percibió lo siguiente:

- La política sobre conflictos de interés del 62% de los MCP no se aplica a todos los miembros o no requiere que todos aquellos que se encuentran en situación de conflicto de interés se abstengan de tomar decisiones.
- Las actas de las reuniones celebradas durante los 12 meses previos del 48% de los MCP no presentaban pruebas de que se hubieran aplicado procedimientos para evitar, gestionar o mitigar conflictos de interés.
- Además, el 46% de los MCP tienen más de dos miembros en situación de conflicto de interés dentro de un mismo sector constituyente. Sin embargo, según las directrices del Fondo Mundial, no debe haber más de un miembro en esta situación en ningún sector constituyente para que, cuando se excluya a esta persona de la toma de decisiones o de las votaciones, dicho sector siga estando representado en el proceso de votación.

La OIG señaló las siguientes como algunas de las posibles causas que subyacen a los conflictos de interés en los MCP:

- La Junta Directiva del Fondo Mundial aprobó el nuevo Marco de Ética e Integridad para salvaguardar los recursos y minimizar las conductas poco éticas en el uso de fondos de subvención.²³ Este marco establece una serie de obligaciones que deben cumplir todos los funcionarios del Fondo Mundial y aquellos que participan en actividades financiadas por el mismo.²⁴ Sin embargo, la Secretaría no ha incorporado este marco en las políticas y operaciones de los MCP. Igualmente, a petición de la Junta Directiva, la Secretaría todavía debe elaborar el código de conducta ética para los miembros de los MCP.
- No se cumplen debidamente los procesos para gestionar los conflictos de interés. Por ejemplo, no siempre se distribuyen entre los miembros del MCP ni se firman los formularios de declaración de conflictos de interés, evitando así cualquier responsabilidad documentada cuando se producen conflictos de interés ocultos. Esto se traduce en deficiencias en la rendición de cuentas de los miembros a la hora de denunciar cualquier conflicto de interés, así como en una situación en que los miembros en conflicto pueden seguir participando en decisiones y reuniones. El 38% de los miembros que participaron en la encuesta de la OIG subrayaron que no todos declaran siempre los conflictos de interés que les afectan.

²² Timor-Leste (2015), Sudán del Sur (2015), Guyana (2015), Malí (2014), Djibouti (2012), Sudáfrica (2011), Mauritania (2011).

²³ GF/B32/18 – Anexo A

²⁴ Entre los funcionarios del Fondo Mundial se incluyen los miembros de la Junta Directiva y de los comités, los suplentes de la Junta Directiva, los miembros de las delegaciones de la Junta Directiva, los empleados del Fondo Mundial y los miembros de los órganos consultativos del Fondo Mundial.

4ª Medida de gestión acordada

La Secretaría fortalecerá la gestión de los conflictos de interés elaborando una serie de principios para la conducta ética y la integridad en las operaciones del MCP, integrando para ello los aspectos que se puedan extrapolar del Marco de Ética e Integridad del Fondo Mundial.

Responsable:

Director, División de Gestión de Subvenciones

Fecha prevista:

30 de junio de 2017

5

Miembros y participación de la sociedad civil

La sociedad civil y las poblaciones clave no participan ni están representadas debidamente en los MCP

Según una encuesta sobre el diálogo de país realizada por el Departamento de Acceso al Financiamiento del Fondo Mundial en 2015, más del 71% de las organizaciones no gubernamentales y de poblaciones clave coincidían en que se estaban tomando medidas suficientes para implicar a diversas partes interesadas en la elaboración de las notas conceptuales para los programas financiados por el Fondo Mundial. Además, más del 75% de los encuestados reconocieron que los MCP y otras personas a la cabeza de dichos procesos debatían y tenían en cuenta las recomendaciones y las aportaciones de todas las partes interesadas, incluida la sociedad civil y las poblaciones clave.²⁵

A pesar de que la participación de la sociedad civil y de las comunidades afectadas en el diseño y la ejecución de los programas ha mejorado de forma significativa, todavía existen deficiencias importantes. En la auditoría se subyaron las siguientes:

Miembros y representación de la sociedad civil y de las poblaciones clave

- 12 de los 50 MCP seleccionados para la revisión de la OIG no cumplían el requisito de elegibilidad por el cual la representación nacional de los sectores de la sociedad civil debe ser igual o superior al 40% de todos los miembros del MCP.
- El 44% de los miembros de la sociedad civil y de las poblaciones clave que participaron en la encuesta de la OIG señalaron que no estaban debidamente representados en sus MCP. El 56% afirmó que no participaban de forma significativa en los mismos.
- De la misma manera, según un estudio realizado por la Alianza Alto a la Tuberculosis, en la mayoría de los países la representación de personas con tuberculosis en los sectores constituyentes de personas que viven con la enfermedad y poblaciones clave era escasa o nula.²⁶ El estudio también concluyó que la mitad de los MCP de los países más afectados por la enfermedad elegibles para recibir subvenciones del Fondo Mundial, no contaban con representantes de la sociedad civil expertos en tuberculosis.

Proceso de selección de los representantes de la sociedad civil y de las poblaciones clave

²⁵ [CCM and Country Dialogue Survey, 2015](#).

La Secretaría llevó a cabo esta encuesta sobre el diálogo de país tras la presentación de las notas conceptuales para que los miembros de los MCP y quienes participaron en dicho diálogo realizaran observaciones sobre su experiencia con el modelo de financiamiento basado en asignaciones del Fondo Mundial.

²⁶ http://stoptb.org/news/stories/2015/ns15_006.asp

- La OIG señaló que 24 de los 50 MCP seleccionados para la revisión no cumplían plenamente el requisito por el cual los sectores constituyentes no gubernamentales deben seleccionar de forma directa y transparente a sus representantes.
- Igualmente, el 31% de los participantes de la encuesta de la OIG indicaron que los representantes de la sociedad civil y de organizaciones no gubernamentales no se seleccionaban mediante un proceso transparente y democrático. Como resultado, los intereses de las comunidades afectadas no están debidamente representados.

Participación activa y comunicación con los sectores constituyentes

- 42 de los 50 MCP seleccionados para la revisión de la OIG no contaban con procesos claramente definidos para solicitar aportaciones y realizar observaciones a sus sectores constituyentes.
- El 54% de los miembros de la sociedad civil y de poblaciones clave que participaron en la encuesta de la OIG indicaron que sus representantes en el MCP no comunicaban adecuadamente la información a sus sectores constituyentes.

La Secretaría, en un intento de fortalecer la participación de la sociedad civil, creó en 2013 el Departamento de Comunidad, Derechos y Género (CDG). El equipo CDG ayuda a la sociedad civil y a las comunidades a estar informadas y a participar en los procesos del Fondo Mundial. También ofrece asistencia técnica para promover la inclusión de las cuestiones relacionadas con la comunidad, los derechos humanos y el género.

5ª Medida de gestión acordada

El Departamento de Comunidad, Derechos y Género colaborará con la División de Gestión de Subvenciones para elaborar un plan que permita mejorar la participación de la sociedad civil y de las poblaciones en los MCP, así como su rendición de cuentas.

Corresponsables:

Director, División de Gestión de Subvenciones, y Director, Departamento de Comunidad, Derechos y Género

Fecha prevista:

31 de diciembre de 2016

| | |
|---|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6 | Deficiencias al tratar cuestiones de sostenibilidad de los MCP tras la retirada del Fondo Mundial |
|---|---------------------------------------------------------------------------------------------------|

La promoción de la respuesta a las tres enfermedades, la movilización de recursos y la participación significativa y continua de la sociedad civil y de las comunidades afectadas en los programas no se planifican adecuadamente tras la retirada del financiamiento del Fondo Mundial

Durante la próxima década, la transición tras la retirada del financiamiento del Fondo Mundial para una o más enfermedades, junto con la sostenibilidad de los programas mediante fuentes de financiamiento nacionales o de otro tipo, serán cada vez más importantes y pertinentes. La Secretaría ha identificado recientemente unos 30 países en los que se espera que la transición tenga lugar entre 2015 y 2025 para al menos uno de los componentes de enfermedad.

De conformidad con las conclusiones extraídas recientemente por el Comité de Estrategia, Inversiones e Impacto del Fondo Mundial, la OIG descubrió durante la auditoría que el Fondo

Mundial carece de una política específica por escrito sobre la sostenibilidad o la transición. Aunque existen unas directrices de inversión para los países de Europa oriental y Asia central, este documento se centra principalmente en las intervenciones para las enfermedades sin tener en cuenta todos los aspectos de la sostenibilidad ni las funciones relacionadas que deberán desempeñar los MCP o las organizaciones de la sociedad civil en programas de enfermedad posteriores a la transición.

La OIG también subrayó que el Fondo Mundial no tiene políticas ni directrices sobre cómo evaluar la necesidad de continuidad de los MCP en función de cada caso una vez finalice la transición del Fondo Mundial. Tampoco existe ninguna política sobre la posibilidad de que el Fondo Mundial financie, y qué medida, a los MCP tras dicha transición, ni sobre cómo asegurar fuentes de financiamiento alternativas para financiar las operaciones de los MCP. De los nueve países en los que el Fondo Mundial ya ha realizado la transición, solo uno tiene actualmente un MCP.

Los posibles riesgos clave para los programas de enfermedad tras la transición cuando el MCP deja de existir sin un mecanismo alternativo que supervise las tres enfermedades son los siguientes:

- **Movilización de recursos:**

El modelo del MCP, mediante la interacción y colaboración obligatorias de varias partes interesadas en lo relacionado con las tres enfermedades, contribuye a promover la respuesta a estas epidemias. Aunque el mandato de los MCP no incluye actualmente la movilización de recursos, la promoción vigente, con el apoyo de los requisitos de financiamiento de contrapartida del Fondo Mundial, permite generar una cantidad importante de fondos para las tres enfermedades gracias a fuentes ajenas al Fondo Mundial. La etapa posterior a la transición, cuando se deja de aplicar el requisito del financiamiento de contrapartida y dadas las limitaciones fiscales que suelen existir en países con una carga de enfermedad elevada, el papel de los MCP puede ser esencial para asegurar que la promoción y la movilización de recursos se lleven a cabo de manera adecuada.

- **Participación significativa de la sociedad civil y de las comunidades afectadas**

La inclusión y la participación significativa de la sociedad civil y de las comunidades afectadas en el diseño y la ejecución de los programas es una de las principales ventajas del modelo de los MCP. Entre otras cuestiones, esta participación ha permitido la ejecución de actividades de prevención del VIH y de iniciativas para acabar con la estigmatización, y ha hecho posible proteger los derechos de las poblaciones clave. Si cesa la actividad de los MCP tras la transición, los riesgos relacionados con la sostenibilidad de los programas incluyen que los gobiernos no den prioridad a las actividades de prevención del VIH, persista la estigmatización y se genere un entorno jurídico punitivo que viole los derechos de las poblaciones clave.²⁷

Para asegurar que los logros se mantengan y preserven de forma efectiva en el futuro, tal y como se refleja en la Estrategia del Fondo Mundial 2012-2016,²⁸ es necesario que la Secretaría diseñe una estrategia dirigida a mitigar los riesgos potenciales relacionados con la movilización de recursos y la participación significativa de la sociedad civil y de las comunidades afectadas después de la transición.

La Secretaría está estableciendo mecanismos con el objetivo de evaluar el grado de preparación de los países para iniciar la transición, utilizando índices de sostenibilidad ya existentes o parámetros nuevos y más sofisticados. En la 15ª Reunión del Comité de Estrategia, Inversiones e Impacto se propusieron los elementos básicos del enfoque de sostenibilidad y transición.

6ª Medida de gestión acordada

²⁷ *Synthesis report of selected country case studies and review, 2015* (Afganistán, Azerbaiyán, Etiopía, Kenya, Nigeria, Filipinas, Tailandia, Zimbabue, Argentina, Brasil, Croacia, Ecuador, Estonia, México, Rumania y Uruguay). Un estudio encargado por el Grupo de Referencia y Evaluación Técnica (GRET) sobre las lecciones aprendidas en la transición y la sostenibilidad de los programas de enfermedad financiados por el Fondo Mundial.

²⁸ La Estrategia del Fondo Mundial 2012-2016 insistía en la necesidad de reconocer los importantes logros conseguidos por el Fondo Mundial y recomendaba centrarse en "invertir para obtener repercusión", "**mantener los logros**" y movilizar recursos.

Una vez que la Junta Directiva apruebe la Política de Sostenibilidad y Transición, la Secretaría actualizará las directrices y procedimientos de los MCP para reflejar los principios clave de la política, incluida la evaluación diferenciada de la necesidad de que los MCP continúen su labor o de utilizar mecanismos alternativos tras la transición, junto a otras opciones.

Responsable:

Director, División de Gestión de Subvenciones

Fecha prevista:

30 de junio de 2017

V. Tabla de medidas acordadas

| Nº | Medida de gestión acordada | Fecha prevista |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| 1. | <p>La Secretaría:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Como parte de las iniciativas de diferenciación en la Secretaría, evaluará si es necesario diferenciar las políticas y herramientas de los MCP y de qué forma, incluidas las relacionadas con la elegibilidad, la gestión del desempeño, la presupuestación y la presentación de informes de los MCP. • Asignará y documentará responsabilidades claras relacionadas con los MCP, incluidas las funciones del Centro del MCP, los equipos de país, el CDG, y el Departamento de Acceso al Financiamiento, con una matriz clara para la rendición de cuentas. <p>Responsable: Director, División de Gestión de Subvenciones.</p> | 31 de diciembre de 2016 |
| 2. | <p>La Secretaría creará un mecanismo para fortalecer la supervisión de los MCP, que incluirá:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La revisión y la difusión de un documento de orientación para la supervisión de los MCP con objeto de aclarar el contenido y el nivel/alcance de la supervisión prevista. • Un análisis de las opciones para mejorar la participación efectiva de los miembros del MCP en la supervisión, teniendo en cuenta su calendario anual de participación y dando una mayor flexibilidad para su asistencia a aquellas reuniones donde es esencial contar con sus capacidades y funciones. <p>Responsable: Director, División de Gestión de Subvenciones.</p> | 30 de junio de 2017 |
| 3. | <p>La Secretaría, en colaboración con sus asociados, definirá un proceso estructurado para evaluar la preparación, voluntad y los posibles beneficios para los MCP de identificar y priorizar a los países que puedan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Integrar parcial o totalmente algunas de sus funciones en los sistemas y otras entidades nacionales. • Mejorar sus funciones más allá del Fondo Mundial, incluidas áreas en que las estructuras de coordinación de los asociados puedan operar de forma conjunta en el país. <p>Responsable: Director, División de Gestión de Subvenciones.</p> | 30 de junio de 2017 |
| 4. | <p>La Secretaría fortalecerá la gestión de los conflictos de interés elaborando una serie de principios para la conducta ética y la integridad en las operaciones del MCP, incluida la integración de aquellos aspectos que se pueden extrapolar del Marco de Ética e Integridad del Fondo Mundial.</p> <p>Responsable: Director, División de Gestión de Subvenciones.</p> | 30 de junio de 2017 |

| N° | Medida de gestión acordada | Fecha prevista |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| 5. | <p>El Departamento de Comunidad, Derechos y Género colaborará con la División de Gestión de Subvenciones para elaborar un plan que permita mejorar la participación y la rendición de cuentas de la sociedad civil y de las poblaciones clave en los MCP.</p> <p>Corresponsables: Director, División de Gestión de Subvenciones, y Director, Departamento de Comunidad, Derechos y Género.</p> | 31 de diciembre de 2016 |
| 6. | <p>Una vez que la Junta Directiva apruebe la Política de Sostenibilidad y Transición, la Secretaría actualizará las directrices y procedimientos de los MCP para incluir los principios clave de la política, como la evaluación, de forma diferenciada, de la necesidad de que los MCP continúen su labor o de utilizar mecanismos alternativos tras la transición, junto con otras opciones.</p> <p>Responsable: Director, División de Gestión de Subvenciones.</p> | 30 de junio de 2017 |

Anexo A: Calificación general de la auditoría

| | |
|--------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Altamente eficaz | No se detectaron problemas significativos. Los controles internos, la gobernanza y los procesos de gestión de riesgos fueron adecuados y eficaces para ofrecer garantías de que se cumplirán los objetivos. |
| Generalmente eficaz | Se observaron algunos problemas significativos, aunque no afectaron de manera sustancial al logro general del objetivo estratégico dentro del entorno auditado. En general, los controles internos, la gobernanza y los procesos de gestión de riesgos fueron adecuados y eficaces. Sin embargo, hay aspectos que se deben mejorar. |
| Plan completo para ser eficaz | Se hallaron diversos problemas significativos o sustanciales. Sin embargo, se contaba con un plan completo específico, medible, alcanzable, realista y con plazos (SMART) para abordar estos problemas en el momento en que los términos de referencia auditados se compartieron con la entidad auditada. Si se ejecuta, este plan debería asegurar que los controles internos, la gobernanza y los procesos de gestión de riesgos sean adecuados y eficaces. |
| Plan parcial para ser eficaz | Se detectaron diversos problemas significativos o sustanciales. Sin embargo, se contaba con un plan parcial específico, medible, alcanzable, realista y con plazos (SMART) para abordar estos problemas en el momento en que los términos de referencia auditados se compartieron con la entidad auditada. Si se ejecuta, este plan debe mejorar los controles internos, la gobernanza y los procesos de gestión de riesgos. |
| Ineficaz | Se observaron múltiples problemas significativos o sustanciales. Los controles internos, la gobernanza y los procesos de gestión de riesgos no eran adecuados ni eficaces. No ofrecían garantías de que se cumplieran los objetivos. No existía ningún plan para abordar estos problemas en el momento en que los términos de referencia auditados se compartieron con la entidad auditada. |

Anexo B: Metodología

La Oficina del Inspector General (OIG) realiza sus auditorías de conformidad con la definición mundial de auditoría interna del Instituto de Auditores Internos (IAI), los estándares internacionales para la práctica profesional de la auditoría interna (Estándares) y el código ético. Estos estándares ayudan a asegurar la calidad y la profesionalidad de la labor que lleva a cabo la OIG.

Los principios y los detalles del enfoque de auditoría de la OIG se describen en sus Estatutos, Manual de Auditoría, Código de Conducta y sus términos de referencia específicos para cada encargo. Esto ayuda a nuestros auditores a realizar un trabajo profesional de alta calidad y a operar de forma eficiente y efectiva. También ayudan a salvaguardar la independencia de los auditores de la OIG y la integridad de su trabajo. El Manual de Auditoría de la OIG contiene instrucciones detalladas sobre cómo realizar sus auditorías, con arreglo a los estándares adecuados y a la calidad esperada.

El alcance de las auditorías de la OIG puede ser específico o amplio, en función del contexto, y cubre la gestión de riesgos, la gobernanza y los controles internos. Las auditorías ponen a prueba y evalúan los sistemas de supervisión y control con el objetivo de determinar si se gestionan correctamente los riesgos. Los análisis detallados se realizan dentro del Fondo Mundial y entre los receptores de subvenciones para efectuar evaluaciones específicas de diferentes áreas de actividades de la organización. Otras fuentes de pruebas, como el trabajo de otros auditores o proveedores de garantías, también se utilizan para apoyar las conclusiones.

Las auditorías de la OIG normalmente incluyen un examen de los programas, operaciones, sistemas de gestión y procedimientos de los órganos e instituciones que gestionan fondos del Fondo Mundial, con el fin de evaluar si están consiguiendo que el uso de estos recursos sea rentable, eficiente y efectivo. Pueden incluir revisiones de insumos (financieros, humanos, materiales, organizativos y otros medios reguladores necesarios para la ejecución del programa), resultados directos (resultados previstos del programa), resultados (efectos inmediatos del programa en los beneficiarios) y repercusión (cambios a largo plazo en la sociedad atribuibles al financiamiento del Fondo Mundial).

Las auditorías cubren un amplio espectro de temas, prestando especial atención a cuestiones relacionadas con la repercusión de las inversiones del Fondo Mundial, la gestión de la cadena de adquisiciones y suministros, la gestión de cambios y los principales controles financieros y fiduciarios.