



Convención de Lucha contra la Desertificación

Distr. general
18 de julio de 2011
Español
Original: inglés

Conferencia de las Partes

Décimo período de sesiones

Changwon (República de Corea), 10 a 21 de octubre de 2011

Tema 8 b) del programa provisional

Seguimiento de la evaluación del Mecanismo Mundial por la Dependencia Común de Inspección

Evaluación de las disposiciones institucionales, de presentación de informes
y de rendición de cuentas existentes y potenciales del Mecanismo Mundial

Aplicación de la decisión 6/COP.9 – Evaluación del Mecanismo Mundial

Informe de la Mesa de la Conferencia de las Partes en su noveno período de sesiones

Resumen

En su decisión 6/COP.9, relativa al informe de la Dependencia Común de Inspección sobre la evaluación del Mecanismo Mundial (MM), la Conferencia de las Partes (CP) pidió a la Mesa de la Conferencia que llevara a cabo y supervisara una evaluación de las disposiciones existentes y potenciales del MM en materia institucional, de presentación de informes y de rendición de cuentas, y que, en su décimo período de sesiones (CP 10), le presentara un informe sobre esta evaluación para examinarlo y para adoptar una decisión al respecto.

Para atender esta solicitud, la Mesa de la CP expresó su deseo de poder contar con ayuda externa a fin de obtener insumos indispensables para el desempeño de su mandato y, en ese contexto, definió las atribuciones de un servicio de consultoría y estableció una hoja de ruta para la preparación de su informe a la CP 10.

El presente informe sobre la evaluación del MM fue aprobado por la Mesa de la CP 9 en su quinta reunión entre períodos de sesiones, celebrada los días 23 y 24 de mayo de 2011. El informe se somete a las Partes para su consideración final en la CP 10 y se publica tal y como se recibió, sin revisión editorial.

El presente documento deberá leerse conjuntamente con los documentos mencionados en el anexo I.

**Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra
la Desertificación**

**Informe de la Mesa del noveno período de sesiones
de la Conferencia de las Partes**

Evaluación del Mecanismo Mundial

**Aplicación de la decisión 6 del noveno período de
sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención
de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación**

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–11	5
II. Principales consideraciones jurídicas.....	12–22	6
A. Disposiciones pertinentes de la Convención.....	12–16	6
B. La Convención faculta a la Conferencia de las Partes para adoptar medidas para resolver cuestiones de aplicación.....	17	7
C. Memorando de entendimiento entre la Conferencia de las Partes y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.....	18–19	8
D. Decisiones de la Conferencia de las Partes en que se pide al Mecanismo Mundial y a la secretaría permanente que operen de forma conjunta y coordinada.....	20–21	8
E. Principales constataciones de anteriores evaluaciones de las actividades del Mecanismo Mundial.....	22	8
III. Consecuencias y deficiencias del memorando de entendimiento entre la Conferencia de las Partes y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.....	23–39	10
A. Disposiciones del memorando de entendimiento entre la Conferencia de las Partes y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.....	23–25	10
B. Consecuencias del memorando de entendimiento entre la Conferencia de las Partes y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.....	26–31	11
C. El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola se desvincula de las responsabilidades de gestión establecidas en el memorando de entendimiento.....	32	12
D. Problemas jurídicos derivados del memorando de entendimiento: asuntos pendientes ante la Corte Internacional de Justicia y el Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo.....	33–39	12
IV. Evaluación de las relaciones y las disposiciones existentes en materia institucional, de control, de presentación de informes y de rendición de cuentas...	40–61	14
A. Repercusiones de las decisiones de la Conferencia de las Partes en que se pide al Mecanismo Mundial y a la secretaría permanente que operen de forma conjunta y coordinada (con inclusión del Comité de Facilitación).....	40–42	14
B. Las operaciones del Mecanismo Mundial y la cuestión del apoyo necesario a los programas de acción nacionales (PAN).....	43–46	15
C. Eficacia de la introducción del enfoque de la gestión basada en los resultados (GBR) y el Programa de Trabajo Conjunto.....	47–51	16
D. Duplicación de actividades por falta de coordinación.....	52	17
E. Control y supervisión del Mecanismo Mundial por parte del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.....	53–55	18
F. Presentación de informes del Mecanismo Mundial sobre sus tres cuentas a la Conferencia de las Partes y al Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola/auditorias.....	56	19

G.	Las incongruencias de los informes presupuestarios del Mecanismo Mundial.....	57	21
H.	Contratación de personal del Mecanismo Mundial sin la aprobación de la Conferencia de las Partes.....	58–61	22
V.	La institución más apropiada para acoger al Mecanismo Mundial.....	62–64	23
VI.	Distintas opciones institucionales, con sus posibilidades de atacar las causas primarias de los problemas detectados.....	65–73	25
A.	Propuesta 1: Mejora del <i>statu quo</i>	66	25
B.	Propuesta 2: Introducción de procedimientos y mecanismos institucionales para facilitar la aplicación efectiva de la Convención (Equipo Directivo).....	67–68	25
C.	Propuesta 3: Revisión del memorando de entendimiento, asimilación del personal y las cuentas, sin traslado físico del Mecanismo Mundial.....	69–71	28
D.	Propuesta 4: Liquidación del memorando de entendimiento, plena integración del Mecanismo Mundial, con traslado físico a Bonn.....	72	28
E.	Conversión del Mecanismo Mundial en un fondo contra la desertificación...	73	29
VII.	Medidas que podría adoptar la Conferencia de las Partes en su décimo período de sesiones.....	74	29
 Anexo			
I.	Lista de los documentos de información (INF) que se han de presentar a la Conferencia de las Partes en su décimo período de sesiones.....		30
II.	Lista de abreviaturas y siglas.....		31

I. Introducción

1. La evaluación del Mecanismo Mundial (MM) por la Dependencia Común de Inspección (DCI) de las Naciones Unidas fue una tarea encargada a dicha Dependencia por la Conferencia de las Partes (CP) en su octavo período de sesiones. En el párrafo 27 de su decisión 3/COP.8, la CP pidió a la DCI que realizara una evaluación del MM, con inclusión de recomendaciones, para someterla a la consideración de la CP en su noveno período de sesiones (CP 9).

2. La DCI llevó a cabo esta tarea y presentó su informe al respecto (JIU/REP/2009/4) a la CP 9. El informe fue acogido con satisfacción por las Partes en la decisión 6/COP.9.

3. En su decisión 6/COP.9, relativa al seguimiento del informe de la DCI sobre la evaluación del MM de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CLD), la Conferencia de las Partes pidió:

a) A la Mesa de la CP 9 que, junto con el Director Gerente del MM y el Secretario Ejecutivo, y teniendo en cuenta las opiniones de otras entidades pertinentes interesadas, como los países anfitriones y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), llevara a cabo y supervisara una evaluación de las disposiciones existentes y potenciales del MM en materia institucional, de presentación de informes y de rendición de cuentas y sus consecuencias jurídicas y financieras, incluida la posibilidad de seleccionar una nueva institución/organización para dar acogida al MM, teniendo en cuenta las hipótesis presentadas en la evaluación del MM realizada por la DCI (documento JIU/REP/2009/4), y la necesidad de evitar la duplicación y la superposición entre la labor de la secretaría y el MM; y

b) A la Mesa de la CP que presentara a la CP 10 un informe sobre esta evaluación para examinarlo y para adoptar una decisión sobre la cuestión de las disposiciones del MM en materia institucional, de presentación de informes y de rendición de cuentas.

4. La Mesa de la CP 9, junto con el Director Gerente del MM y el Secretario Ejecutivo, y teniendo en cuenta las opiniones de otras entidades pertinentes interesadas, como los países anfitriones y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), adoptó las medidas solicitadas según lo dispuesto en el párrafo 9 de la decisión 6/COP. 9, que figura en el párrafo 3 a) *supra*, para llevar a cabo y supervisar dicha evaluación.

5. Para ello tuvo plenamente en cuenta otras disposiciones de la 6/COP.9, como las que figuran a continuación:

a) Destacando la necesidad de asegurar la rendición de cuentas, la eficiencia, la eficacia, la transparencia y la coherencia institucional en la prestación de servicios por los órganos e instituciones de la Convención para la aplicación de esta y de su Estrategia decenal, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la decisión 3/COP.8;

b) Decidida a evitar la duplicación y la superposición de actividades y a promover la complementariedad entre el MM y la secretaría con vistas a mejorar la cooperación y la coordinación y a utilizar con eficiencia los recursos de la Convención;

c) Destacando además la necesidad de aclarar las vías de información del MM a la CP de conformidad con el párrafo 5 d) del artículo 21 de la Convención;

d) Tomando nota de la urgente necesidad de abordar las cuestiones del liderazgo, la coordinación, la responsabilidad, la comunicación, la presentación de informes y la gestión mediante una estructura institucional claramente definida.

6. Como órgano de gestión de un proceso al que se ha confiado una tarea entre períodos de sesiones, la Mesa expresó el deseo de poder contar con ayuda externa a fin de obtener insumos indispensables para el desempeño de su mandato, desde investigaciones temáticas hasta documentos técnicos o informes específicos. También acordó recurrir para ello a un equipo de consultores. Mediante consultas y acuerdos entre los miembros de la Mesa se determinó la metodología que deberían aplicar esos consultores al elaborar el informe y la Mesa al examinarlo.
7. La Mesa también examinó y aprobó las atribuciones del equipo de consultores y acordó una hoja de ruta para la preparación de su informe a la CP 10.
8. Atendiendo a la petición de la Mesa, la secretaría movilizó los recursos financieros necesarios para financiar las necesidades establecidas.
9. La Mesa eligió a dos consultores con las debidas credenciales mediante un proceso de selección abierto y transparente y les pidió que presentaran un primer borrador con una propuesta de estructura para su informe.
10. Los consultores presentaron un primer y un segundo proyecto de informe basándose en la estructura previamente acordada, que la Mesa examinó en sus reuniones entre períodos de sesiones de noviembre de 2010 y febrero de 2011, respectivamente. Sobre la base de las observaciones formuladas por la Mesa en dichas reuniones y de otros intercambios de información, en febrero de 2011 los consultores presentaron su informe definitivo.
11. El presente informe ha sido elaborado por la Mesa de la CP 9 tras un análisis comparativo de la información evaluada, conforme a la tarea que se le encomendó en la decisión 6/COP.9. También han utilizado como referencia los datos aportados por los consultores teniendo plenamente en cuenta las opiniones y contribuciones de las "entidades pertinentes interesadas" y el asunto pendiente ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) a que se hace referencia más adelante.

II. Principales consideraciones jurídicas

A. Disposiciones pertinentes de la Convención

12. Es importante señalar que la CLD no crea ningún "mecanismo financiero" para la Convención, sino que en su artículo 21.1 establece que la CP promoverá la disponibilidad de mecanismos financieros y alentará a esos mecanismos a que traten de aumentar en todo lo posible la disponibilidad de financiación para que los países partes en desarrollo afectados, en particular los de África, puedan aplicar la Convención.
13. En el artículo 21.4 de la CLD se establece un Mecanismo Mundial (MM) con el objeto de aumentar la eficacia y eficiencia de los mecanismos financieros existentes y, con ese fin, promover medidas para movilizar y canalizar hacia los países en desarrollo afectados recursos financieros sustanciales, incluida la transferencia de tecnología, sobre la base de donaciones y/o préstamos en condiciones favorables u otras condiciones análogas.
14. De esta forma, en la CLD se disponía expresamente que el MM funcionara bajo la autoridad y dirección de la CP y fuera responsable ante esta. En su primer período ordinario de sesiones, la CP debía establecer la entidad que habría de ser la organización huésped del MM a efectos de sus "operaciones administrativas". La CP y la organización que esta identificara debían convenir determinadas modalidades que aseguraran, entre otras cosas, que el MM:

- a) Identificara e hiciera un inventario de los programas pertinentes de cooperación bilateral y multilateral de que se disponía para la aplicación de la Convención;
- b) Prestara asesoramiento a las Partes, a su solicitud, en lo que respectaba a métodos innovadores de financiación y fuentes de asistencia financiera, y la manera de mejorar la coordinación de las actividades de cooperación a nivel nacional;
- c) Suministrara a las Partes interesadas y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales pertinentes información sobre las fuentes disponibles de fondos y sobre las modalidades de financiación, para facilitar la coordinación entre dichas Partes; y
- d) Informara sobre sus actividades a la CP, a partir de su segundo período ordinario de sesiones.

15. También se deben tener en cuenta las siguientes consideraciones institucionales fundamentales básicas derivadas del texto de la Convención:

- a) El artículo 22 de la Convención establece una Conferencia de las Partes (CP) que será el órgano supremo de la Convención y confiere a dicha CP la facultad de adoptar las decisiones necesarias para promover la aplicación efectiva de dicha Convención.
- b) El artículo 23 de la Convención establece una secretaría permanente a la que confiere, entre otras cosas, la facultad de organizar los períodos de sesiones de la CP y de los órganos subsidiarios establecidos en virtud de la Convención y prestarles los servicios necesarios.
- c) En la parte IV de la Convención ("Instituciones") solo se establecen tres instituciones, a saber la CP (art. 22), la secretaría permanente (art. 23) y el Comité de Ciencia y Tecnología (art. 24). El MM se establece en la parte III, que trata de las medidas de apoyo. Lo más probable es que ello haya incidido en las competencias jurídicas relativas del MM y la secretaría a la luz de las prácticas del MM de los últimos diez años, que parece haberse dotado de una personalidad institucional propia, como se indica más adelante.

16. Por último, también es importante señalar que el artículo 34.2 del reglamento de la CP establece expresamente que "el jefe de la secretaría permanente estará encargado de proporcionar el personal y los servicios que necesiten la CP y sus órganos subsidiarios, dentro de los límites de los recursos disponibles. El jefe de la secretaría permanente será responsable de la gestión y dirección del personal y de los servicios, así como de la prestación de apoyo y asesoramiento adecuados a la Presidencia y la Mesa de la CP y de sus órganos subsidiarios" (decisión 1/COP.1). Por tanto, es evidente que el hecho de que el Presidente del FIDA se encargue del nombramiento y la administración del personal del MM contraviene el reglamento de la CP.

B. La Convención faculta a la Conferencia de las Partes para adoptar medidas para resolver cuestiones de aplicación

17. El artículo 27 de la Convención dispone que la CP "examinará y adoptará procedimientos y mecanismos institucionales para resolver las cuestiones que puedan plantearse en relación con la aplicación de la Convención". Por tanto, la CP está plenamente facultada para adoptar decisiones que permitan resolver los problemas de aplicación de la Convención derivados de las disposiciones institucionales, de control o de rendición de cuentas relativas al MM.

C. Memorando de entendimiento entre la Conferencia de las Partes y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

18. En su decisión 24/COP.1 la CP seleccionó al Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) para que diera acogida al MM. En su decisión 10/COP.3 la CP aprobó el memorando de entendimiento anexo a dicha decisión, poniéndolo así en vigor.

19. El memorando de entendimiento entre la CP y el FIDA para dar acogida al MM que la CP aprobó en su decisión 10/COP.3 contiene numerosas disposiciones que han venido rigiendo las relaciones entre el MM y su entidad de acogida y los órganos e instituciones de la CLD. Como se explica en más detalle en la sección III.A, "Disposiciones del memorando de entendimiento entre la Conferencia de las Partes y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola", estas disposiciones son factores clave de los problemas existentes en materia de control y supervisión, presentación de informes y rendición de cuentas del MM.

D. Decisiones de la Conferencia de las Partes en que se pide al Mecanismo Mundial y a la secretaría permanente que operen de forma conjunta y coordinada

20. Aunque en sucesivas decisiones de la CP se insta encarecidamente al MM a que colabore estrechamente con la secretaría, estos dos órganos subsidiarios aún no han establecido ningún tipo de relación institucional o sistemática más allá del mínimo exigido por sus obligaciones de presentación de informes conjuntos. Con el Programa de Trabajo Conjunto (PTC) se han detectado algunas áreas de trabajo que se solapan. Sin embargo, los avances en la coordinación de estas tareas siguen siendo puntuales y limitados, y los productos tienen que ver esencialmente con el proceso y el cumplimiento de las obligaciones de presentación de informes más que con unas consultas y una colaboración continuas, por lo que se siguen duplicando esfuerzos. A esto hay que añadir, por ejemplo, contrariamente a la imagen pública de unidad de la Convención, el desarrollo por parte del MM de su propia identidad e imagen pública, su enfoque programático individual (las estrategias de financiación integradas) y el hecho de que sus esfuerzos de movilización de recursos sean independientes de los de la secretaría y los de la Convención en su conjunto.

21. La actual dicotomía institucional entre el MM y la secretaría permanente, que ha evolucionado a lo largo de los últimos diez años o más, también es contraria al planteamiento de "Unidos en la acción" y el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas que, por ejemplo, exigen que los asuntos financieros estén sujetos a la escrupulosa supervisión, escrutinio y dirección del órgano autorizado, que en el caso de la CLD es la Conferencia de las Partes.

E. Principales constataciones de anteriores evaluaciones de las actividades del Mecanismo Mundial

22. Se han realizado varias evaluaciones de las actividades del MM, bien por petición expresa de los órganos rectores de la CLD o bien por iniciativa de alguno de los principales asociados en la financiación. Un ejemplo de ello sería la evaluación realizada por el Banco Mundial por conducto de su Fondo de Donaciones para el Desarrollo. A continuación se citan las principales conclusiones de dichas evaluaciones.

a) "En la práctica, el MM ha reformado en cierto modo su modalidad de trabajo para cumplir su mandato de movilización de recursos convirtiéndose en una especie de grupo de reflexión especializado que realiza investigación sustantiva sobre temas

relacionados con el medio ambiente (...). La falta de coordinación en la prestación de servicios a las Partes ha hecho que la secretaría y el MM desarrollaran la mayor parte de sus programas cada uno por su cuenta, lo que ha determinado una constante diversificación de las funciones y les ha impedido obtener los mayores beneficios que naturalmente habrían resultado de una especialización de las funciones y un aprovechamiento de las complementariedades" (DCI, 2009, pág. 10)¹.

b) "El MM no ha logrado el objetivo primordial de movilizar y diversificar los recursos. En cambio ha preferido centrarse en la estructuración de la demanda mediante un enfoque basado en fomentar el reconocimiento de la importancia de la CLD."²

c) "Para apoyar los esfuerzos de movilización de recursos el MM se ha ocupado de cuestiones que dificultan las posibilidades de obtener financiación, por ejemplo, al incorporar los objetivos de la CLD en los marcos de política del desarrollo, rebasando así su mandato básico."³

d) "El MM ha conseguido movilizar recursos para los procesos de planificación y administración, pero no ha conseguido todavía una financiación de inversiones considerable" (Banco Mundial, 203, pág. 7).

e) "El MM ha sido objeto de muchas definiciones y recibido numerosas orientaciones de la CP sobre su mandato, que en algunos casos son contradictorias."⁴

f) "Al pedir al MM que responda a las demandas de las Partes afectadas, la CP en muchos casos ha fomentado la multiplicación de actividades del MM pero no ha dispuesto que haya suficientes fondos y recursos disponibles para financiar esa ampliación del mandato del MM."⁵

g) "Aunque la CP fue clara con respecto al mandato general del MM en el texto de la Convención, algunas de sus decisiones posteriores han generado confusión con respecto al papel del MM en el desempeño de dicho mandato."⁶

h) "La CP ha estado enviando señales contradictorias al MM mediante una serie de directrices detalladas en las que por un lado se destaca la obligación del MM de regirse exclusivamente por la demanda pero al mismo tiempo se le pide que establezca prioridades. Esto ha hecho difícil el establecer dichas prioridades y el centrarse en influir en las principales corrientes financieras."⁷

¹ ICCD/COP(9)/9 JIU, 2009.

² ICCD/CRIC(2)/5.

³ ICCD/COP(6)/MISC.1, Independent Evaluation of the Global Mechanism Final Report to the World Bank Development Grant Facility, presentado por el equipo de evaluación el 26 de junio de 2003, CP 6.

⁴ ICCD/CRIC(2)/5.

⁵ ICCD/CRIC(2)/5.

⁶ ICCD/COP(6)/MISC.1, Independent Evaluation of the Global Mechanism Final Report to the World Bank Development Grant Facility, presentado por el equipo de evaluación el 26 de junio de 2003, CP 6.

⁷ ICCD/COP(6)/MISC.1, Independent Evaluation of the Global Mechanism Final Report to the World Bank Development Grant Facility, presentado por el equipo de evaluación el 26 de junio de 2003, CP 6.

i) "Aunque el MM sí puede regirse exclusivamente por la demanda para facilitar información que se le solicite, no tiene capacidad para responder a todas las peticiones de financiación para proyectos grandes en materia de desertificación."⁸

III. Consecuencias y deficiencias del memorando de entendimiento entre la Conferencia de las Partes y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

A. Disposiciones del memorando de entendimiento entre la Conferencia de las Partes y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

23. En su decisión 24/COP.1 la CP seleccionó al Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) para que acogiera el MM. En su decisión 10/COP.3 la CP aprobó el memorando de entendimiento anexo a dicha decisión, poniéndolo así en vigor.

24. El memorando de entendimiento de 1997 entre la CP y el FIDA para dar acogida al MM, que se aprobó mediante la decisión 10/COP.3, contiene las siguientes disposiciones (sin resaltar en el original), que han venido rigiendo las relaciones entre el MM y el FIDA, la CP, la secretaría permanente y otras instituciones de la Convención y que son factores decisivos de los problemas existentes en materia de control y supervisión, presentación de informes y rendición de cuentas del MM.

a) Si bien el MM tendrá identidad propia dentro del Fondo, **será una parte orgánica de la estructura de este** directamente subordinada a su Presidente.

b) En cuanto a los fondos que reciba el FIDA a tenor de los apartados a), b) y c)⁹ *supra*, el Fondo recibirá, retendrá y desembolsará esas sumas y **administrará las mencionadas cuentas de conformidad con sus normas y procedimientos**, comprendidos los aplicables a la gestión de los propios fondos complementarios del Fondo (fondos fiduciarios).

c) El Director Gerente del MM será **propuesto por el Administrador del PNUD y nombrado por el Presidente del Fondo**.

d) En el desempeño de sus responsabilidades, el Director Gerente **rendirá cuentas directamente al Presidente del FIDA**.

e) **La cadena de responsabilidades irá directamente del Director Gerente al Presidente del Fondo y a la CP**. El Director Gerente presentará informes a la Conferencia en nombre del Presidente del Fondo.

f) El Director Gerente será responsable de preparar el programa de trabajo y el presupuesto del MM, incluida la propuesta relativa a la dotación de personal, **que examinará y aprobará el Presidente del Fondo** antes de transmitirlos al Secretario Ejecutivo de la Convención para que este los transmita a su vez a la CP, tal y como los recibió.

⁸ ICCD/COP(6)/MISC.1, Independent Evaluation of the Global Mechanism Final Report to the World Bank Development Grant Facility, presentado por el equipo de evaluación el 26 de junio de 2003, CP 6.

⁹ ICCD/COP(2)/4/Add.1 y Junta Ejecutiva del FIDA – 66° período de sesiones, EB 99/66/INF.10.

g) El **Director Gerente, en nombre del Presidente del Fondo**, presentará un informe sobre las actividades del Mecanismo Mundial en cada período ordinario de sesiones de la Conferencia. Esos informes se presentarán al Secretario Ejecutivo para su distribución a la Conferencia.

25. Todas estas consideraciones ponen claramente de manifiesto la necesidad de revisar y enmendar, según proceda, dicho memorando de entendimiento conforme a lo dispuesto en su sección VII.D: "El presente memorando de entendimiento podrá ser enmendado mediante el consentimiento mutuo por escrito de la Conferencia y el Fondo".

B. Consecuencias del memorando de entendimiento entre la Conferencia de las Partes y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

26. Las consecuencias siguientes de las citadas disposiciones del memorando guardan relación directa con los problemas de control y supervisión, rendición de cuentas y presentación de informes existentes del MM, así como con la disonancia institucional que ha venido caracterizando las relaciones entre el MM y la CP, la secretaría permanente y otras instituciones de la Convención mencionadas en la decisión 6/COP.9.

27. El nombramiento del personal del MM por el Presidente del FIDA contraviene el reglamento de la CP:

a) El personal del MM es nombrado y administrado por el FIDA, se considera personal del FIDA y debe responder ante el Director Gerente del MM, que también es funcionario del FIDA;

b) El Director Gerente es nombrado por el Presidente del FIDA a propuesta del Administrador del PNUD, eliminándose así cualquier relación entre el Director Gerente y la CP.

28. A continuación se mencionan algunas de las incoherencias existentes entre el memorando de entendimiento y la Convención:

a) Conforme a la disposición institucional en que el MM se establece como "parte orgánica" de la estructura del FIDA, todos los fondos del MM (excepto los fondos básicos facilitados por la CP) serán administrados por el FIDA de conformidad con sus normas y procedimientos. Como consecuencia, la gestión de los fondos movilizados por el MM es competencia exclusiva del Presidente del FIDA, lo que contraviene claramente el artículo 21 de la Convención.

b) El hecho de que los informes y la rendición de cuentas del MM tengan que pasar por el Presidente del FIDA sitúa al MM bajo la autoridad funcional del FIDA, lo cual contraviene el artículo 21.4 de la Convención, que afirma expresamente que el MM "funcionará bajo la dirección y orientación de la CP y será responsable ante esta".

29. A continuación se citan algunas otras deficiencias del memorando de entendimiento.

Otras deficiencias graves del memorando de entendimiento son que:

a) Exige que el Director Gerente rinda cuentas directamente al Presidente del FIDA¹⁰;

¹⁰ Véase también la sección IV.E del presente informe, "Control y supervisión del MM por parte del FIDA (incluida la cuestión del Grupo de Asesoramiento Técnico)".

b) Exige que la cadena de responsabilidades vaya directamente del Director Gerente al Presidente del Fondo y luego a la Conferencia de las Partes;

c) Exige que el programa de trabajo y el presupuesto del MM, incluida la propuesta relativa a la dotación de personal, elaborados por el Director Gerente del MM sean examinados y aprobados por el Presidente del FIDA antes de ser transmitidos al Secretario Ejecutivo de la Convención para que este los transmita a su vez a la CP, tal y como los recibió.

d) Exige que el Director Gerente presente informes a la CP en nombre del Presidente del FIDA.

30. Como resultado, el MM no consulta a los demás órganos subsidiarios de la Convención para la elaboración y ejecución de su programa de trabajo financiado con recursos extrapresupuestarios o contribuciones voluntarias en dos de sus tres cuentas. El MM no ha informado a la CP ni al CRIC sobre esas dos cuentas, ni sobre el uso que ha hecho de ellas, durante más de diez años, hasta que la CP le ha pedido que lo haga en su noveno período de sesiones.

31. Asimismo, la dicotomía existente en la estructura institucional y a la que el informe de 2009 de la DCI se refiere como el "dilema de una estructura de apoyo dual" ha permitido interpretaciones divergentes del alcance del mandato de las instituciones de la Convención. Por ejemplo, los consultores de la DCI y la Mesa han destacado que el MM sostiene que está facultado y autorizado para actuar a nivel (sub)regional, nacional y local con independencia de la secretaría, y que la secretaría debería centrarse exclusivamente en el nivel mundial. Sin embargo, puede que ni el texto de la Convención ni las decisiones de la CP respalden semejante interpretación. El MM también sostiene que está facultado para utilizar a tal efecto los recursos extrapresupuestarios que ha movilizado, bajo la dirección del Presidente del FIDA y por lo tanto al margen de la supervisión y dirección de la CP.

C. El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola se desvincula de las responsabilidades de gestión establecidas en el memorando de entendimiento

32. El FIDA ha notificado a la Mesa, en su cuarta reunión entre períodos de sesiones, que desea revisar en profundidad el memorando de entendimiento para acabar con sus contradicciones e incoherencias y quedar libre de toda responsabilidad de gestión relativa al MM o a su personal, así como de toda responsabilidad por las actividades del MM. También ha notificado a la Mesa que cualquier futura prestación de servicios al MM irá acompañada del cobro pertinente. La actual posición del FIDA sobre su relación con el MM también es resultado del asunto pendiente ante la CIJ en que se recurre a un fallo del Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo (TAOIT).

D. Problemas jurídicos derivados del memorando de entendimiento: asuntos pendientes ante la Corte Internacional de Justicia y el Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo

33. En febrero de 2010 el Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo (TAOIT) emitió un fallo en contra del FIDA y en favor de un antiguo empleado del MM que fue despedido por el Director Gerente del MM en 2006 y al que se concedió una indemnización de no menos de 450.000 dólares de los Estados Unidos en concepto de daños materiales. En su fallo, el Tribunal declaró que "el Mecanismo Mundial ha de

asimilarse a las diversas dependencias administrativas del Fondo a todos los efectos administrativos", y que el "efecto de esto es que las decisiones administrativas adoptadas por el Director Gerente en relación con el personal del Mecanismo Mundial son, de acuerdo con la ley, decisiones del Fondo".

34. El FIDA recurrió este fallo ante la CJI, que lo está examinando. La vista está prevista para 2011. Al presentar el caso tanto al TAOIT como a la CIJ el FIDA ha reafirmado que de ninguna manera es responsable de las acciones del MM o de su personal y que únicamente se limita a prestarle apoyo administrativo (lo que incluye la gestión de sus tres cuentas, instalaciones y apoyo logístico), a cambio de lo cual el MM abona una contribución con cargo a su presupuesto básico.

35. De no prosperar el recurso del FIDA, este tendría que pagar cerca de medio millón de dólares de los Estados Unidos en concepto de daños materiales ocasionados por el MM. Aún está por ver si, en tal situación, el FIDA exigiría al MM o la CP el reembolso de esa suma y, de hacerlo, en base a qué. Si, por el contrario, el recurso prospera, el FIDA quedará exonerado de toda responsabilidad derivada de acciones futuras del MM y de su personal. En este caso se planteará la cuestión de determinar a qué órgano se ha de responsabilizar. Dado que el MM se ha establecido en el marco de la Convención, cabe la posibilidad de que la CP sea considerada responsable de las acciones del Mecanismo. Esto daría lugar a una grave anomalía, dado que la CP no ejerce la plena supervisión del personal del MM puesto que, según el actual memorando de entendimiento con el FIDA, este es personal del FIDA administrado por el Presidente del FIDA.

36. El FIDA también pidió a la Mesa de la CP que formulara sus observaciones respecto del asunto pendiente ante la CIJ. La Mesa, tras recibir de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas, por conducto de la secretaría, la opinión jurídica que le había solicitado, y tras examinar en mayor profundidad el asunto, decidió no intervenir en una etapa tan tardía del proceso, alegando que ni el FIDA ni el MM habían informado anteriormente a la CP de dicho proceso.

37. Al parecer, la única forma en que la CP podría ejercer su control sobre el MM o su personal sería rescindir o enmendar el memorando de entendimiento con el FIDA y disponer que el Secretario Ejecutivo nombrara al personal del MM, como otros miembros del personal de la Convención son nombrados y administrados por la secretaría.

38. También hay que mencionar que, más allá de las cuestiones estrictamente relacionadas con los acuerdos contractuales con el personal, la Oficina de Asuntos Jurídicos opinó también que el MM no estaba dotado de la personalidad jurídica necesaria para celebrar acuerdos jurídicamente vinculantes, salvo que ello formase parte de las facultades delegadas en el Director Gerente por el Presidente del FIDA de conformidad con las normas y reglamentos del FIDA¹¹. En estas condiciones, los acuerdos contractuales legales firmados por el MM se celebraron sin el debido control y podrían exigirse a la CP responsabilidades a raíz de ellos.

39. La importancia de las cuestiones jurídicas mencionadas y, sobre todo, sus posibles consecuencias para el proceso de la CLD desde un punto de vista jurídico y financiero, ponen de relieve la urgente necesidad de resolver estos problemas y de dotar a la Convención de una mayor coherencia institucional.

¹¹ ICCD/COP(9)/9/Add.2.

IV. Evaluación de las relaciones y las disposiciones existentes en materia institucional, de control, de presentación de informes y de rendición de cuentas*

A. Repercusiones de las decisiones de la Conferencia de las Partes en que se pide al Mecanismo Mundial y a la secretaría permanente que operen de forma conjunta y coordinada (con inclusión del Comité de Facilitación)

40. Las decisiones de la CP en que se pide al MM que coopere con la secretaría en el cumplimiento de sus obligaciones, en muchas de las cuales se introducen obligaciones de presentar informes, aumentaron considerablemente durante el noveno período de sesiones de la CP, probablemente como resultado del informe de evaluación de la DCI y en la tentativa de remediar la falta de cohesión entre estos dos órganos. Sin embargo, la mayoría de estas decisiones en que se piden actividades conjuntas del MM y la secretaría no especifican qué órgano es el principal responsable de su ejecución y, por ende, el que debe rendir cuentas a la CP, lo que ha aumentado la complejidad y confusión respecto de dicha rendición de cuentas, como se señala en el informe de evaluación¹² y en el informe de la DCI de 2009.

41. El marco y plan estratégico decenal para mejorar la aplicación de la Convención (2008-2018) (la "Estrategia"), aprobado en la decisión 3/COP.8 en 2008, encargó al Secretario Ejecutivo y al MM que, en el marco de sus mandatos respectivos, aplicaran la Estrategia a fin de asegurar la coherencia y la complementariedad en la prestación de servicios, intensificaran su coordinación y cooperación e incluyeran indicadores de cooperación satisfactoria en su programa de trabajo conjunto elaborado con arreglo a los principios de la gestión basada en los resultados. Sin embargo, en dicho marco y plan estratégico no se especificaban los respectivos papeles de dichos órganos en cuanto a la recaudación de fondos como parte de la movilización de recursos ni su relación con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), el marco de políticas, el fomento de la capacidad y la cooperación regional, por mencionar algunas de las esferas de trabajo.

42. Pese a la introducción de la Estrategia, y pese a las numerosas decisiones previas de la CP en que se exigía la cooperación entre el MM y la secretaría permanente, es evidente que no se ha conseguido la cooperación esperada y que, en consecuencia, han sido insuficientes la comunicación de información y la rendición de cuentas del MM a la CP. Aunque desde su tercer período de sesiones, la CP ha adoptado al menos 22 decisiones en las que pide al MM y a la secretaría permanente que colaboren en la realización de distintas actividades y el desempeño de distintas funciones, es escaso o nulo el avance hacia la cooperación institucionalizada y la unidad en la acción entre el MM y la secretaría permanente, fundamentalmente como consecuencia de: i) el memorando de entendimiento que establecía el MM como "parte orgánica" de la estructura del FIDA; y ii) la falta de una modalidad institucional o procedimental dirigida por la CP que garantice la cooperación y la ejecución conjunta, y la consiguiente interpretación de las exigencias reglamentarias según la cual la MM no se considera expresamente obligado a informar a la CP de la movilización y el despliegue de los fondos extrapresupuestarios depositados en su segundo y su tercer fondo fiduciario).

* El MM cuestionó la precisión de algunos datos de los cuadros 1 y 2 tomados del informe de los consultores: véase ICCD/COP(10)/Inf. 6, sobre las medidas de gestión del Director Gerente del MM.

¹² ICCD/COP(10)/Inf.2.

B. Las operaciones del Mecanismo Mundial y la cuestión del apoyo necesario a los programas de acción nacionales (PAN)

43. La prestación de apoyo a los PAN ha sido una de las principales funciones asignadas al MM en al menos 11 decisiones de la CP desde su establecimiento, como parte de su mandato básico de promover medidas para movilizar y canalizar recursos para la aplicación de la Convención (art. 21, párr. 4). Con la llegada del nuevo Director Gerente en 2005, el MM desarrolló una nueva estrategia operacional también conocida como estrategia consolidada y enfoque mejorado, que se presentó en la cuarta reunión del CRIC y el séptimo período de sesiones de la CP ese mismo año y en la que se destacaba la importancia de alinear los programas de acción nacionales (PAN) con los marcos generales de desarrollo nacionales. Este enfoque situaba la elaboración de las estrategias de financiación integradas en primera línea de las tareas de movilización de recursos del MM, como forma de desarrollar más ampliamente "un entorno favorable a las inversiones y la financiación de la ordenación sostenible de las tierras".

44. El hincapié cada vez mayor en esas estrategias ha hecho que el MM vaya retirando su apoyo a los PAN, en vez de elaborar un instrumento que apoye plenamente y complemente el proceso de alineación de estos. También aquí el motivo serían las disposiciones institucionales actuales, que han permitido al MM actuar con independencia de los demás órganos subsidiarios. Hasta la introducción de la estrategia consolidada y el enfoque mejorado, el MM había centrado gran parte de su labor en la concesión de donaciones en pequeña escala para apoyar la preparación de los PAN, conforme a lo dispuesto en el artículo 9 de la Convención, con cargo a los fondos de su tercera cuenta, a saber la Cuenta de recursos especiales para financiar la Convención (REFC). Sin embargo, después de que la CP 7 aprobara la estrategia consolidada y el enfoque mejorado del MM, el Mecanismo informó a la Junta Ejecutiva del FIDA "que era intención de la Conferencia de las Partes que los fondos depositados en la tercera cuenta dejaran de ser utilizados solamente para donaciones, y que pudieran ser desembolsados directamente por el MM (...), con sujeción a la aprobación de los donantes que hubieran contribuido a la tercera cuenta". El MM también pidió al FIDA que le autorizara a "utilizar los fondos restantes de las donaciones recibidas del FIDA (...) y depositados en la tercera cuenta para su desembolso directo (...), con arreglo a la nueva estrategia unificada y enfoque mejorado". Estas peticiones, que fueron aprobadas por la Junta Ejecutiva del FIDA sin conocimiento o autorización expresas de la CP, hicieron al MM independiente de la CP desde el punto de vista financiero y vinieron a confirmar el cese de su apoyo financiero a los PAN. Aunque en numerosas decisiones de la CP se ha pedido al MM y a la secretaría que colaboren centrándose en los PAN, el nuevo enfoque estratégico del MM, centrado en las estrategias de financiación integradas, se ha aplicado con independencia de la CP, el CRIC y los demás órganos subsidiarios, y en la práctica ha dado lugar a la creación de un segundo instrumento de "integración" al margen del proceso de la Convención.

45. También se ha observado que, en realidad, las estrategias de financiación integradas son un instrumento de ejecución y abarcan todos los elementos constitutivos de una plataforma de interacción y recaudación de fondos con los países Partes. Otro de los motivos de la falta de claridad en cuanto al papel del MM en el proceso de alineación de los PAN podría ser la forma tan distinta que tiene el MM de entender su papel en la movilización de recursos. Por ejemplo, en la decisión 7/COP.8 se pide al Secretario Ejecutivo y al MM que señalen a la atención de los donantes la importancia del apoyo financiero a la presentación de informes nacionales, en particular el prestado por el FMAM. Sin embargo, aparte de la aplicación de las estrategias de financiación integradas a nivel nacional, desde 2006 no se ha registrado ninguna otra actividad o iniciativa del MM destinada a movilizar recursos para los procesos de los PAN. También se ha observado que la secretaría inició consultas con el FMAM para asegurar fondos para la aplicación de la

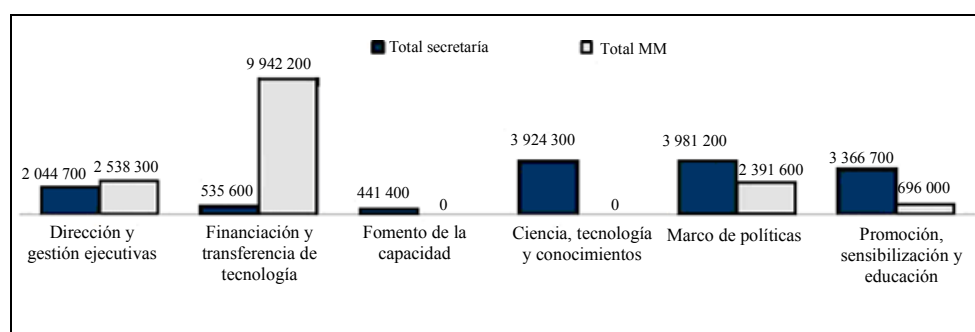
Estrategia en el marco del nuevo Sistema para la Asignación Transparente de Recursos (SATR) y la provisión de recursos destinados específicamente a las actividades de facilitación en el marco de la Convención, sin la intervención del MM.

46. El cuadro siguiente muestra los recursos asignados simultáneamente por el MM y la secretaría a una serie de áreas de trabajo fundamentales, conforme a los objetivos operacionales, en la mayoría de los casos sin una coordinación efectiva. Los informes presentados a la CP 9 indicaban que tanto la secretaría como el MM asignaban recursos a las categorías de objetivos operacionales correspondientes a dirección y gestión ejecutivas; financiación y transferencia de tecnología; marco de políticas; y promoción, sensibilización y educación.

Gráfico 1

Asignaciones presupuestarias de 2010-2011 en función de los distintos objetivos operacionales

(En euros)



Referencias: decisión 9/COP.9, cuadro 1; decisión 9/COP.9, anexo I (Programas de trabajo); e ICCD/COP(9)/5.

C. Eficacia de la introducción del enfoque de la gestión basada en los resultados (GBR) y el Programa de Trabajo Conjunto

47. La aplicación de las normas de presentación de informes y los principios de la gestión basada en los resultados (GBR) y la presupuestación basada en los resultados (PBR), sugerido por la CDI en su informe de evaluación de 2005, se incorporó como objetivo de la Estrategia decenal adoptada por la Conferencia de las Partes en 2008. Además, en lugar de los sendos informes que antes preparaban en paralelo los órganos subsidiarios, en 2009 la CP 9 impuso la exigencia de informes conjuntos del MM y la Secretaría, con inclusión de un programa de trabajo completo y una estimación total de gastos (por bienio y a mediano plazo) acordes con los principios de la GBR, que se sumaba a la exigencia de un programa de trabajo conjunto (PTC) ya establecida en la CP 8. El consiguiente programa y presupuesto consolidado para 2010-2011, que se sometió a la CP 9, se basó por vez primera en el formato de la GBR y la PBR, y para ello hubo que unificar los estilos de los informes del MM y de la secretaría. Esta medida en principio ha contribuido a aumentar la transparencia entre los órganos de la Convención y el grado de especificación de los insumos, especialmente en lo que respecta a las finanzas de la Convención. Sin embargo, se exige al MM y a la secretaría que apliquen las normas de la GBR únicamente a los informes que preparan para los períodos de sesiones de la CP y el CRIC y, entre períodos de sesiones, como parte de sus preparativos. No se prevé un sistema institucionalizado de cooperación constante y cotidiana con respecto a la adopción de decisiones, la comunicación, las relaciones con las instituciones internacionales y los

donantes, la movilización de recursos, el fomento de la capacidad y la divulgación y otras esferas decisivas de la elaboración y ejecución de los programas.

48. La introducción del Programa de Trabajo Conjunto (PTC) de la Secretaría y el MM —que también se atiene a los principios de GBR/PBR— ha impuesto igualmente la necesidad de una cooperación más estrecha entre el MM y la secretaría, aunque a corto plazo y de carácter puntual. Sin embargo, el PTC representa una mínima exigencia demostrativa de cooperación, que debe concebirse como un instrumento para entablar la colaboración e informar de sus resultados, y no como un objetivo en sí mismo que pueda eliminar la duplicación de actividades. Por ejemplo, el enfoque de la GBR y la introducción del PTC aun no se han traducido en la presentación por el MM de información presupuestaria completa, como se describe con más detalle en el informe de evaluación. Es más, en el proyecto de informe preparado para el CRIC 9, el MM dio cuenta de gastos por un monto aproximado de 1.756.103 dólares de los Estados Unidos para cumplir las obligaciones de presentar informes a la CP y al CRIC tan solo en 2010, comprendidos la preparación del PTC y los esfuerzos conjuntos en materia de comunicaciones. En cambio, hasta la fecha el MM no ha notificado gasto alguno en relación con el sistema de examen del desempeño y evaluación de la aplicación (PRAIS), aunque es posible que se haya accedido a contribuciones en especie y de otro tipo, y solo ha notificado gastos por valor de 387.877 dólares en actividades directamente relacionadas con los PAN.

49. Además, se pidió tanto al MM como a la secretaría que presentasen informes a la reunión del CRIC entre los períodos de sesiones de la CP, y se creó un grupo de trabajo especial para cumplir estas exigencias. Aunque sí es un paso en la buena dirección, tales esfuerzos no dejan de ser puntuales y a menudo han hecho necesaria la intervención del Director Gerente del MM y del Secretario Ejecutivo, a falta de una clara definición de las tareas y funciones de ambos órganos. En resumidas cuentas, a pesar de la implantación de la GBR y del PTC, la actual estructura institucional no obliga ni a la secretaría ni al MM a mantener una colaboración constante, salvo cuando se trata de cumplir las diversas exigencias de informes conjuntos, que imponen una cooperación puntual.

50. Los informes de la DCI¹³ y el informe de evaluación¹⁴ demuestran claramente que desde su creación el MM no ha presentado a la CP ningún informe completo sobre sus finanzas o la contratación de personal ni se ha sometido a las auditorías de las Naciones Unidas, lo que pone en entredicho la obligación que tiene el MM de rendir cuentas a la CP de conformidad con las disposiciones de la Convención y el memorando de entendimiento con su organización huésped.

51. Sin la necesaria comunicación por parte del MM de información sobre esta y otras cuestiones, ni la CP ni sus órganos subsidiarios han estado en condiciones de cumplir sus respectivos mandatos de control y supervisión de las actividades del MM, como tampoco han podido supervisar la función del MM de movilizar recursos financieros o su debida utilización para la aplicación de la Convención.

D. Duplicación de actividades por falta de coordinación

52. Del estudio de numerosos documentos presentados a la CP, incluidas evaluaciones independientes y la correspondencia entre la secretaría y el MM, se desprenden ejemplos patentes de la superposición y duplicación de actividades del MM y de la secretaría. Estos

¹³ ICCD/COP(9)/9 JIU, 2009.

¹⁴ ICCD/COP(10)/Inf.2.

se han tratado extensamente en la sección II.B.3.e¹⁵, del informe de evaluación, que habla de duplicación del trabajo y los recursos en las siguientes esferas:

- a) Promoción, sensibilización, comunicación y educación, identidad institucional e imagen pública de la Convención (objetivo operacional 1 de la Estrategia);
- b) Movilización de recursos financieros por parte de la secretaría y el MM (objetivo operacional 5);
- c) Cooperación con el FMAM (objetivo operacional 5);
- d) Cooperación en el proyecto del sistema de examen del desempeño y evaluación de la aplicación (PRAIS) (objetivo operacional 4);
- e) Mecanismos de cooperación regional (MCR)/Dependencias de Coordinación Regionales (DCR);
- f) Duplicación de recursos humanos¹⁶.

E. Control y supervisión del Mecanismo Mundial por parte del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

53. El memorando de entendimiento estableció una línea de subordinación indirecta entre la CP y el Director Gerente del MM, por vía del Presidente del FIDA en primera instancia. Aparte de las diversas obligaciones que tiene el MM de rendir cuenta a la CP, conforme al memorando de entendimiento y las prácticas ejecutivas del FIDA, el MM también debe presentar informes al Consejo de Gobernadores y a la Junta Ejecutiva del FIDA y está sujeto a las decisiones publicadas en los Boletines del Presidente del FIDA. Por ejemplo, en una decisión de 2006, la Junta Ejecutiva autorizó al MM a desembolsar "directamente" los fondos depositados en su cuenta de recursos especiales para la financiación de la CLD (REFC), es decir, eliminó la exigencia de utilizar esos fondos para la elaboración de los planes de acción nacionales (PAN) y de recurrir para ello a la opinión de su Grupo de Asesoramiento Técnico. El MM no ha obtenido el visto bueno de la CP para esta modalidad, ni tampoco ha informado siquiera a la CP de ella. Cabe observar que en ningún caso el memorando de entendimiento autoriza a la Junta Ejecutiva del FIDA a conceder al MM derechos como estos que atentan contra la obligación que le impone la Convención de rendir cuenta a la CP.

54. Sin embargo, desde 2005-2006, ni la Junta de Gobernadores ni la Junta Ejecutiva ni el Presidente del FIDA parecen haber adoptado decisión interna alguna para gobernar al MM, y se han disuelto el Grupo de Asesoramiento Técnico oficioso y el Grupo Asesor del MM establecido por el FIDA para impartir orientación al MM. El Comité de Facilitación¹⁷ es el único órgano constituido por entidades externas que presta algún tipo de asesoramiento al MM sobre sus actividades, en particular sobre la utilización y el desembolso de los fondos de sus tres cuentas. De documentos y consultas internas del órgano rector del FIDA se desprende que el control y la supervisión *de facto* del MM por el FIDA se ha limitado a los asuntos administrativos, a pesar de las disposiciones mencionadas del memorando de entendimiento, que entre otras cosas se refiere al MM como parte orgánica de la estructura del Fondo directamente subordinada al Presidente del

¹⁵ ICCD/COP(10)/Inf.2.

¹⁶ Véase más información al respecto en la sección H del presente informe, sobre la "contratación de personal del MM sin la aprobación de la CP" y su cuadro 2.

¹⁷ Decisión 25/COP.1 sobre las disposiciones institucionales para la colaboración en apoyo del Mecanismo Mundial.

Fondo. Esto ha sido confirmado a la Mesa por la dirección del FIDA, que declaró clara e inequívocamente que el FIDA no ejercía ningún tipo de supervisión activa sobre el MM ni le impartía ninguna orientación, sino que se limitaba a prestarle un asesoramiento de tipo fiscal para cumplir las exigencias de los auditores externos.

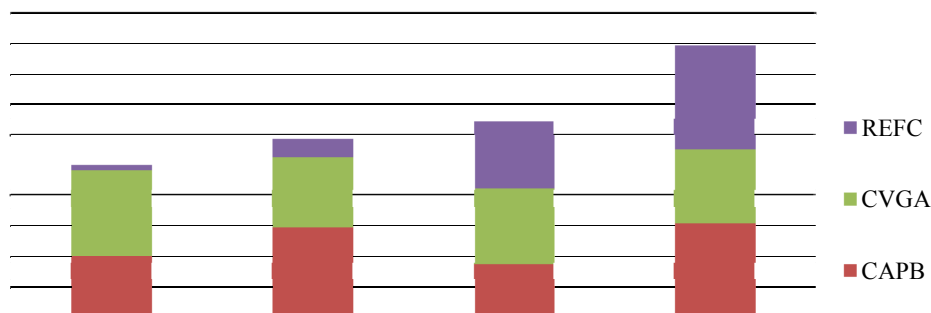
55. Esta situación llevó a la DCI a concluir en su informe de 2009 que "en las disposiciones vigentes, el FIDA no tenía función alguna de rendición de cuentas, supervisión o coordinación con respecto al MM, ya que estas eran prerrogativa de la CP". No obstante, como ya se indicó, **en el marco de las relaciones con el FIDA establecidas por el memorando de entendimiento**, el MM sigue movilizando recursos extrapresupuestarios en sus fondos fiduciarios segundo y tercero y utilizándolos como considera apropiado al margen de la dirección y supervisión de la CP. Agrava la situación el hecho de que, conforme a las disposiciones institucionales establecidas por el memorando, el Director Gerente y el personal del MM sean nombrados por el Presidente del FIDA y ni la CP ni la secretaría permanente tengan nada que decir respecto de su contratación y administración.

F. Presentación de informes del Mecanismo Mundial sobre sus tres cuentas a la Conferencia de las Partes y al Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola/auditorías

56. En el gráfico 2 figura información sobre las tres cuentas del MM, obtenidas de los informes de comprobación de cuentas preparados por Price Waterhouse Cooper (PWC). Como se especifica en el memorando de entendimiento (decisión 10/COP.3), el MM tiene tres cuentas: la Cuenta administrativa del presupuesto básico (CAPB), la Cuenta de recursos especiales para financiar la Convención (REFC) y la Cuenta de contribuciones voluntarias para gastos administrativos (CVGA). Solo una vez el MM ha presentado un informe circunstanciado a la CP, en su noveno período de sesiones, y ello únicamente en relación con su primera cuenta (CAPB), adjuntando el informe de comprobación de cuentas de PWC sobre el bienio 2007-2008. No obstante, por lo visto el MM no ha informado en detalle a la CP ni al CRIC sobre una cuantía considerable de recursos financieros movilizados en los diez últimos años, por ejemplo, sobre la utilización de los fondos recibidos para las cuentas segunda y tercera, y especialmente sobre el total de sus activos. En consecuencia, el MM ha informado pormenorizadamente a la CP sobre menos del 5% a 7% del total de sus activos, y sobre aproximadamente del 25% a 35% del total de los gastos incurridos. Como se ha confirmado en reuniones con el MM, la mayor parte del 75% a 65% restante del presupuesto del MM proviene de acuerdos bilaterales con los donantes y se destina a los gastos operacionales del MM en el programa del marco de inversión integrado y la estrategia de financiación integrada. En el proyecto de informe para el CRIC 9 también se señala que más del 50% de los gastos operacionales del MM en 2010 corresponde a servicios de asesoramiento y actividades conexas (por valor estimado en 3,9 millones de dólares) y otro 25% a la preparación de los informes a la CP y el CRIC y a la cooperación con la secretaría (por valor estimado en 1,8 millones de dólares).

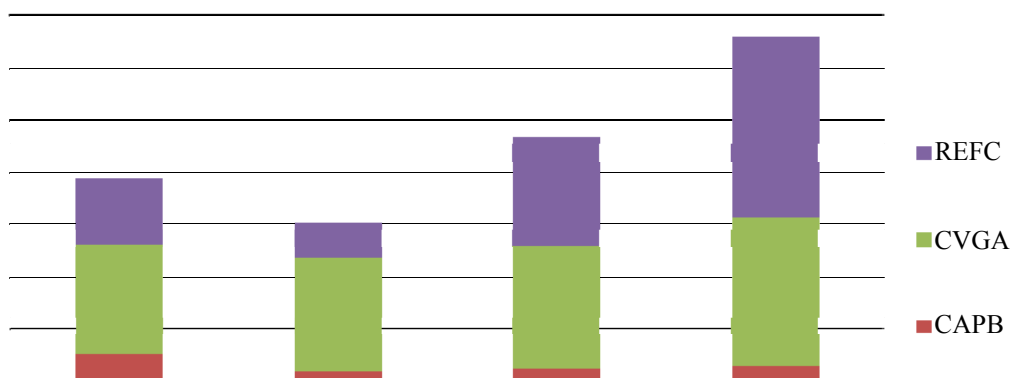
Gráfico 2
Descripción general de las cuentas del Mecanismo Mundial

Gastos del Mecanismo Mundial (comprobación de las tres cuentas por PWC)



<i>Gastos del Mecanismo Mundial*</i>	2006	2007	2008	2009
CAPB	2 007 696	2 919 031	1 686 733	3 113 290
CVGA	2 810 743	2 337 136	2 591 083	2 428 266
RECF	189 700	599 066	2 165 551	3 368 114
Total (dólares EE.UU.)	5 008 139	5 855 233	6 443 367	8 909 670

Total de activos del Mecanismo Mundial (comprobación de las tres cuentas por PWC)



<i>Activos del Mecanismo Mundial*</i>	2006	2007	2008	2009
CAPB	2 643 696	1 059 314	1 319 831	1 489 252
CVGA	10 439 522	10 781 543	11 544 025	14 270 933
RECF	6 344 110	3 324 896	10 570 796	17 279 951
Total (dólares EE.UU.)	19 427 328	15 165 753	23 434 652	33 040 136

CAPB = Cuenta administrativa del presupuesto básico.

CVGA = Cuenta de contribuciones voluntarias para gastos administrativos.

RECF = Cuenta de recursos especiales para financiar la Convención.

* Datos de los informes de comprobación de cuentas del MM de Price Waterhouse Coopers correspondientes a 2007, 2008 y 2009.

G. Las incongruencias de los informes presupuestarios del Mecanismo Mundial

57. Si se comparan los informes presupuestarios que debe presentar el MM —a la CP, al FIDA y a PriceWaterhouse Coopers para la auditoría anual— se detectan varias incongruencias, a las que se suma la falta de especificación sobre la utilización de sus fondos en las tres cuentas presupuestarias¹⁸. Lo ilustra el cuadro 1, que contiene los datos reunidos sobre los informes del MM. Por ejemplo, para 2010-2011 el MM informó de un presupuesto estimado en 18,8 millones de dólares al CRIC, en 22,1 millones a la CP 9 y en 16,9 millones al FIDA. Sin embargo, se advierte que la comparación entre los informes a la CP y al FIDA (y a las auditorías) resulta complicada porque intervienen distintas normas de contabilidad y ciclos de auditoría, por ejemplo, los informes al FIDA y a PWC son anuales y en dólares, mientras que los informes a la CP y al CRIC son semestrales y en euros. También se han detectado incongruencias de poca monta en los informes a la CP; por ejemplo, en la decisión 9/COP9 se consigna un presupuesto total de 15.568.100 euros para 2010-2011, pero los gastos pormenorizados del proyecto de programa bienal (COP(9)/5/Add.2) totalizan 14.666.209 de euros, es decir, hay una discrepancia de casi 1 millón de euros (901.891). Es más, contrariamente a lo dispuesto en el reglamento financiero de la Convención, el MM nunca ha sido sometido, como los demás órganos de la Convención, a las auditorías estandarizadas de las Naciones Unidas conforme a las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas. Estas imponen la obligación de presentar información sobre las cuentas consolidadas, los pormenores de los gastos y contribuciones recibidas y todas las obligaciones potenciales, como las que puedan conllevar los casos pendientes la CIJ y el TAOIT, así como las recomendaciones financieras de los auditores, todo lo cual debe hacerse público. También se observa que se encomendó a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas que comprobara las cuentas de la gestión financiera de la Convención en 2009, pero que esta se concentró en la secretaría, el CCT y el CRIC, sin considerar al MM.

Cuadro 1

Informes presupuestarios del Mecanismo Mundial: cifras y fuentes

(En dólares de los Estados Unidos)

<i>Informes presupuestarios del Mecanismo Mundial (dólares EE.UU.)</i>	<i>2006-2007</i>	<i>2008-2009</i>	<i>2010-2011</i>	<i>Total</i>
A la CP* (total notificado)	11 185 112	20 966 000	22 133 000	54 284 112
Al FIDA** (no se dispone del informe de 2011)	n.a.	24 080 596	16 868 989	40 949 585
Auditoría***, total de gastos	10 863 372	15 353 037	n.a.	26 216 409
Auditoría***, total de activos	34 593 081	56 474 788	n.a.	91 067 869
De lo cual				
Presupuesto básico (notificado a la CP*)	3 886 000	5 098 000	n.a.	8 984 000
CAPB (notificado a Auditoría***)	4 926 727	4 800 023	n.a.	9 726 750
Recursos extrapresupuestarios (CP*)	7 299 112	15 868 000	n.a.	23 167 112
CVGA+REFC (Auditoría***)	5 936 645	10 553 014	n.a.	16 489 659

CAPB = Cuenta administrativa del presupuesto básico (MM).

REFC = Cuenta de recursos especiales para financiar la Convención (MM).

CVGA = Cuenta de contribuciones voluntarias para gastos administrativos (MM).

* Decisión 9/COP9, COP(9)/5/Add.2, cuadro 7, documentos públicos.

** Memorando interno del MM al Presidente del FIDA, documentos internos recibidos del FIDA

*** Price Waterhouse Coopers, informes (anuales) de comprobación de cuentas del MM correspondientes a 2006-2009, recibidos del MM (no se localizaron/no estaban disponibles públicamente).

¹⁸ Véase ICCD/COP(10)/Inf.2.

H. Contratación de personal del Mecanismo Mundial sin la aprobación de la Conferencia de las Partes

58. Otro ejemplo de la aparente falta de supervisión del presupuesto y las operaciones del MM por parte de la CP es la contratación de personal del MM que se financia con cargo a cuentas ajenas a las del presupuesto básico, como se ilustra en el cuadro 2. Actualmente no menos de diez funcionarios del cuadro orgánico, que no figuran en el proyecto de presupuesto del MM para el bienio 2010-2011, han sido contratados por el MM a lo largo de este bienio o antes, financiados con "recursos extrapresupuestarios" o contribuciones voluntarias sin la aprobación expresa de la CP. Aparte ya del hecho de que el personal del MM es nombrado y administrado por el FIDA, esta práctica parece ser contraria al reglamento de la CP, en particular el párrafo 2 del artículo 34, que dispone que "el jefe de la secretaría permanente estará encargado de proporcionar el personal y los servicios que necesiten la Conferencia de las Partes y sus órganos subsidiarios, dentro de los límites de los recursos disponibles. El jefe de la secretaría permanente será responsable de la gestión y dirección del personal y de los servicios así como de la prestación de apoyo y asesoramiento adecuados a la Presidencia y la Mesa de la Conferencia de las Partes y de sus órganos subsidiarios" (decisión 1/COP.1). El artículo 23 de la Convención establece la secretaría permanente y le encomienda funciones de apoyo a los períodos de sesiones de la CP y de *todos los órganos subsidiarios* de la Convención, comprendido el MM, según la opinión de la OAJ recogida en el documento ICCD/COP(9)/9/Add.2 (anexo II, párrs. 4 y 9).

Cuadro 2

Plantilla del Mecanismo Mundial al mes de septiembre de 2010

<i>2010-2011 Puestos del Mecanismo Mundial</i>	<i>Mecanismo Mundial Solicitados* **</i>	<i>CP Aprobados***</i>	<i>Mecanismo Mundial Contratados****</i>	<i>Sin aprobación de la CP</i>
Categoría D (presupuesto básico)	2	2	2	0
Cuadro orgánico (presupuesto básico)	7	7	7	0
Cuadro orgánico (recursos extrapresupuestarios)	5	0	10	10
Cuadro de servicios generales (presupuesto básico)	5/0**	5	5	0
Cuadro de servicios generales (recursos extrapresupuestarios)	1	0	0	0
Total	20/15**	14	24	10

Nota: Plantilla actual del MM: 2 D (1 D2, 1 D1), 17 P (3 P5, 4 P4, 6 P3, 2 P2, 2 P1), 5 G (4 G5, 1 G4), 14, sin contar los consultores.

* COP(9)/5/Add.2, cuadro 5 (cinco puestos del cuadro de servicios generales solicitados con cargo al presupuesto básico).

** ICCD/COP(9)/5, párr. 23, cuadro 3 (ningún puesto del cuadro de servicios generales solicitado con cargo al presupuesto básico).

*** Decisión 9/COP.9, párr. 5, cuadro 2;

**** Mandato MM.

59. Según la información presentada en el informe de evaluación, el MM no ha cumplido cabalmente la obligación que le impone la Convención de informar, y por tanto de rendir cuenta, a la CP y al CRIC, lo que ha engendrado otros varios problemas de gobernanza. Resulta evidente que sin la información necesaria del MM sobre estos y otros asuntos, la CP no ha estado en condiciones de cumplir su mandato de dirigir y supervisar

las actividades del MM ni de supervisar la función del MM de movilizar recursos o la debida utilización de estos para la aplicación de la Convención. Los siguientes ejemplos ilustran la situación:

- a) El hecho de que no se ha presentado una información presupuestaria completa a la CP;
- b) La falta de un programa y presupuesto unificado e integrado para todas las instituciones de la Convención;
- c) La falta de información sobre los procedimientos de administración de las cuentas y otras decisiones gubernativas adoptadas por el FIDA;
- d) La contratación de personal sin aprobación previa de la CP o notificación a esta;
- e) La concertación de acuerdos institucionales por el MM sin autoridad legal, ya sea directa o delegada;
- f) La falta de información a la CP sobre las cuestiones jurídicas dimanantes de los casos pendientes ante la CIJ y el TAOIT.

60. Los presupuestos propuestos por la secretaría y el MM a la CP 9 ofrecen más elementos para calibrar la medida en que se podría haber conseguido una mayor eficacia en lo tocante a las incidencias presupuestarias y a la eficiencia.

61. En resumen, las actuales prácticas del MM en materia de presentación de informes (y de contratación de personal), y las disposiciones del memorando de entendimiento que reafirman esas prácticas, contradicen:

- a) **El mandato básico del MM** de "funcionar bajo la dirección y orientación de la Conferencia de las Partes y ser responsable ante esta" y de "informar de sus actividades a la Conferencia de las Partes" (Convención, art. 21, párrs. 4 y 5);
- b) **El mandato básico de la CP** de "aprobar un programa y un presupuesto para sus actividades, incluidas las de sus órganos subsidiarios" (Convención, art. 22, párr. 2 g));
- c) **El artículo 22 de la Convención**, que faculta a la CP para "acordar y aprobar, por consenso, su reglamento y reglamento financiero, así como los de los órganos subsidiarios" (párr. 2 e));
- d) **El reglamento financiero de la CLD**, establecido por la CP 1, que "regirá la administración financiera de la Conferencia de las Partes..., sus órganos subsidiarios y la secretaría de la Convención" (decisión 2/COP.1);
- e) **El reglamento de la CP**, que dispone que "el jefe de la secretaría permanente estará encargado de proporcionar el personal y los servicios que necesiten la Conferencia de las Partes y sus órganos subsidiarios... será responsable de la gestión y dirección del personal y de los servicios así como de la prestación de apoyo y asesoramiento adecuados a la Presidencia y la Mesa de la Conferencia de las Partes y de sus órganos subsidiarios" (decisión 1/COP.1).

V. La institución más apropiada para acoger al Mecanismo Mundial

62. Conforme a lo dispuesto en la decisión 6/COP.9, párrafo 9, y para poder abordar los problemas planteados, en la presente sección se proponen distintas opciones de disposiciones institucionales para el MM.

63. Es preciso determinar cuál es la institución más apropiada para acoger el MM teniendo en cuenta ciertas consideraciones básicas de orden jurídico e institucional que permitan calibrar su ventaja comparativa. Estas se han de basar en las disposiciones legislativas vigentes y demostrar claramente que la institución de acogida está en condiciones de contribuir, por su mandato y el lugar que ocupa en el entorno institucional de la CLD, a la solución sistemática de las cuestiones de control y supervisión, presentación de informes y rendición de cuentas del MM. En esa perspectiva, es necesario considerar lo siguiente:

a) El artículo 23 de la Convención establece la secretaría permanente y le encomienda funciones de apoyo a los períodos de sesiones de la CP y de todos sus órganos subsidiarios, entre los que se cuenta el MM. Además, el artículo 34.2 del reglamento de la CP dispone que "el jefe de la secretaría permanente estará encargado de proporcionar el personal y los servicios que necesiten la Conferencia de las Partes y sus órganos subsidiarios, dentro de los límites de los recursos disponibles. El jefe de la secretaría permanente será responsable de la gestión y dirección del personal y de los servicios así como de la prestación de apoyo y asesoramiento adecuados a la Presidencia y la Mesa de la Conferencia de las Partes y de sus órganos subsidiarios" (decisión 1/COP.1).

b) La secretaría permanente deriva su condición jurídica singular del hecho de que fue establecida por las Naciones Unidas (como las secretarías de la CMNUCC y la CDB). (Véanse a este respecto la resolución 47/188 de la Asamblea General, de 23 de diciembre de 1994, A/RES/49/234; la resolución 141/27 de la Asamblea General, de 12 de septiembre de 1994, A/AC.241/27; véase también la respuesta de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas en ICCD/COP(9)/9/Add.2, Anexos I y II.) La Oficina de Asuntos Jurídicos ha concluido que el MM no tiene personalidad jurídica propia, salvo en la medida en que le sea conferida expresamente por el Presidente del FIDA.

c) La institución de acogida debe facilitar la plena aplicación de la política "Unidos en la acción", de conformidad con las disposiciones de la Convención, y una interacción más estrecha con los demás órganos de la Convención.

d) La institución de acogida debe acabar con la estructura de apoyo dual que ha generado grave incoherencia institucional, ineficiencia e ineficacia y ha sustraído el MM a la supervisión y dirección de la CP y debe mejorar la cooperación y coordinación entre los órganos de la Convención, en particular el MM y la secretaría permanente, establecer una línea única de rendición de cuentas a la CP y mejorar la presentación de informes.

e) La institución de acogida debe aportar economías de escala en la gestión y la eficiencia institucional por medio de la unificación y aplicación de la Convención en su conjunto, con el consiguiente ahorro de recursos a largo plazo.

f) La eficiencia de la gestión de los recursos financieros y humanos (gracias a la administración consolidada de estos recursos) deberá aportar economías de escala; se aprovecharán los recursos humanos de forma más eficiente y se obtendrán algunos ahorros en los costos de transacción (comunicaciones, tecnología informática, recursos humanos, etc.).

g) La institución de acogida debe aprovechar mejor los recursos movilizados para la aplicación, en el nuevo contexto de la actuación del FMAM como mecanismo financiero de la Convención.

h) La institución de acogida deberá acrecentar la movilización de recursos para la Convención en el futuro al aumentar la confianza de las partes interesadas en que los órganos de la Convención actúan con cohesión y coherencia.

i) La institución de acogida debe reducir al mínimo el costo de la pérdida de credibilidad y de confianza internacional en las instituciones de la Convención, costo que resulta difícil de cuantificar.

j) La propuesta no debe entrañar una enmienda de la Convención y deberá poder materializarse a través de una decisión de la CP en virtud del artículo 27 de la Convención.

64. Conforme a lo anterior y a las disposiciones del artículo 21, párrafo 6, de la Convención, la secretaría permanente puede reunir las condiciones para ser la institución de acogida del MM.

VI. Distintas opciones institucionales, con sus posibilidades de atacar las causas primarias de los problemas detectados

65. Conforme a lo dispuesto en la decisión 6/COP.9, párrafo 9, las opciones que figuran a continuación tienen en cuenta y desarrollan las hipótesis presentadas en la evaluación del MM realizada por la DCI.

A. Propuesta 1: Mejora del *statu quo*

66. La **primera propuesta** se refiere a medidas para reforzar el *statu quo* entre la secretaría y el MM, sin introducir ningún "procedimiento o mecanismo institucional" para resolver los problemas de gobernanza. Se sugieren medidas como las de especificar claramente la función y el mandato de recaudación de fondos del MM; formalizar el Grupo de tareas creado para el Programa de Trabajo Conjunto; cerciorarse de que el PTC aborda todas las esferas de trabajo común y se centra en los resultados; consolidar las obligaciones de presentar informes a los órganos subsidiarios, y exigir la realización conjunta de actividades de promoción/divulgación y de representación. Ello impondría quizá la necesidad de restablecer un órgano asesor para el MM, posiblemente por vía del CRIC, así como la comunicación directa con el Presidente del FIDA con objeto de revisar el memorando de entendimiento y suprimir las contradicciones e incongruencias que presenta, como se plantea también en la siguiente propuesta. Sin embargo, se considera que esta propuesta es débil y es improbable que prospere dada la firme convicción del MM de que está facultado, en virtud del memorando entre la CP y el FIDA, para actuar como entidad independiente. Lo más probable es que no pase de ser una repetición de los esfuerzos que ya ha realizado hasta ahora la CP para promover la cooperación entre la secretaría y el MM, que lamentablemente no parecen haber fructificado como era de desear.

B. Propuesta 2: Introducción de procedimientos y mecanismos institucionales para facilitar la aplicación efectiva de la Convención (Equipo Directivo)

67. La **segunda propuesta**, sustentada por las medidas sugeridas en la primera, introduce procedimientos y mecanismos institucionales, que la CP puede considerar en el marco del artículo 27 de la Convención, y entraña el establecimiento de un Equipo Directivo (ED) integrado por el Secretario Ejecutivo (jefe), el Director Gerente del MM y el Jefe de Administración de la secretaría (posiblemente el Secretario Ejecutivo Adjunto) para que adopte decisiones colectivas sobre las cuestiones básicas de política general relacionadas con la aplicación de la Convención, incluidos la elaboración de los programas, el presupuesto y la movilización de recursos, las comunicaciones y la administración, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia y mandatos. Según esta modalidad, la

secretaría y el MM presentarían informes conjuntos a la CP por conducto del Secretario Ejecutivo, en tanto que el CRIC seguiría examinando los informes que se le presentaron y emitiendo sus opiniones al respecto y el Comité de Ciencia y Tecnología (CCT) seguiría consultando con el Secretario Ejecutivo, la secretaría y el MM sobre los asuntos de su competencia. Para ser eficaz, este mecanismo institucional supondría además la revisión o renegociación del memorando de entendimiento entre la CP y el FIDA de modo que, al suprimirse las vías indirectas de presentación de informes y rendición de cuentas del MM por vía del Presidente del FID, quedara bien reflejada la nueva relación. Con todo, no se precisará de una enmienda de la Convención. Podría disponerse lo necesario mediante una decisión de la CP, facultada debidamente por el artículo 27 de la Convención. Según esta propuesta, el MM seguiría funcionando en las oficinas del FIDA en Roma. El organigrama que figura a continuación representa el mecanismo institucional sugerido con la introducción de un Equipo Directivo en relación con los órganos de la Convención. También esboza los respectivos mandatos de la secretaría y el MM, definidos por la Convención, y las esferas de trabajo superpuestas que se han introducido mediante diversas decisiones de la CP.

68. El mecanismo procedimental e institucional propuesto en esta hipótesis, a saber el establecimiento de un Equipo Directivo, presupone la adopción de una decisión por la cual la CP:

a) **Cree un mecanismo institucional sistémico a nivel directivo**, de conformidad con el artículo 27 de la Convención, que permita a la secretaría y al MM adoptar decisiones colectivas sobre las cuestiones mencionadas, bajo la orientación y dirección de la CP, a saber un Equipo Directivo, y lo faculte para adoptar decisiones conjuntas y coherentes a tenor de la política "Unidos en la Acción" de las Naciones Unidas. El Equipo Directivo se concentraría principalmente en la preparación de propuestas de política general, que sometería a la CP con vistas a la aplicación colectiva de la Convención en su conjunto (programas de trabajo regionales, estrategia de recaudación de fondos, estrategia de comunicación, etc.), la preparación del programa de trabajo de la Convención en su conjunto (programa de trabajo cuatrienal), y la preparación del presupuesto de la Convención en su conjunto (programa de trabajo bienal con estimación de gastos).

b) **Prevea la introducción de una línea clara de gestión institucional**: el Equipo Directivo se responsabilizaría de la adopción de decisiones colectivas en virtud de las cuales los distintos órganos de la Convención realizarían actividades en pro del desarrollo y la ejecución del programa de trabajo de la Convención en su conjunto, bajo la orientación y dirección de la CP.

c) **Prevea la adopción conjunta de decisiones y división de funciones y responsabilidades**: el Equipo de Dirección adoptaría decisiones colectivas para velar por la supervisión y gestión eficaces de la labor del MM y la secretaría, con miras a la aplicación de la Convención en su conjunto. La CP quizá desee también encomendar al ED la adopción de decisiones sobre las cuestiones básicas de política relacionadas con la aplicación, la administración, los recursos humanos y el presupuesto, en particular decisiones estratégicas sobre la movilización y asignación de recursos, que estarían sujetas al examen del CRIC y la posterior aprobación de la CP. El Equipo Directivo también debería esforzarse por esclarecer, en el transcurso de su labor, las funciones y responsabilidades respectivas del MM y la secretaría introducidas en diversas decisiones de la CP, concentrándose en las esferas de trabajo que se superponen, como se sugiere en el casillero central del organigrama. Sin embargo, el MM y la secretaría seguirán facultados para obrar dentro de sus respectivos mandatos según lo dispuesto por la Convención y en el marco de las decisiones colectivas de política general adoptadas por el Equipo Directivo. Ambos órganos seguirán rindiendo cuenta directamente a la CP del cumplimiento de sus respectivos mandatos.

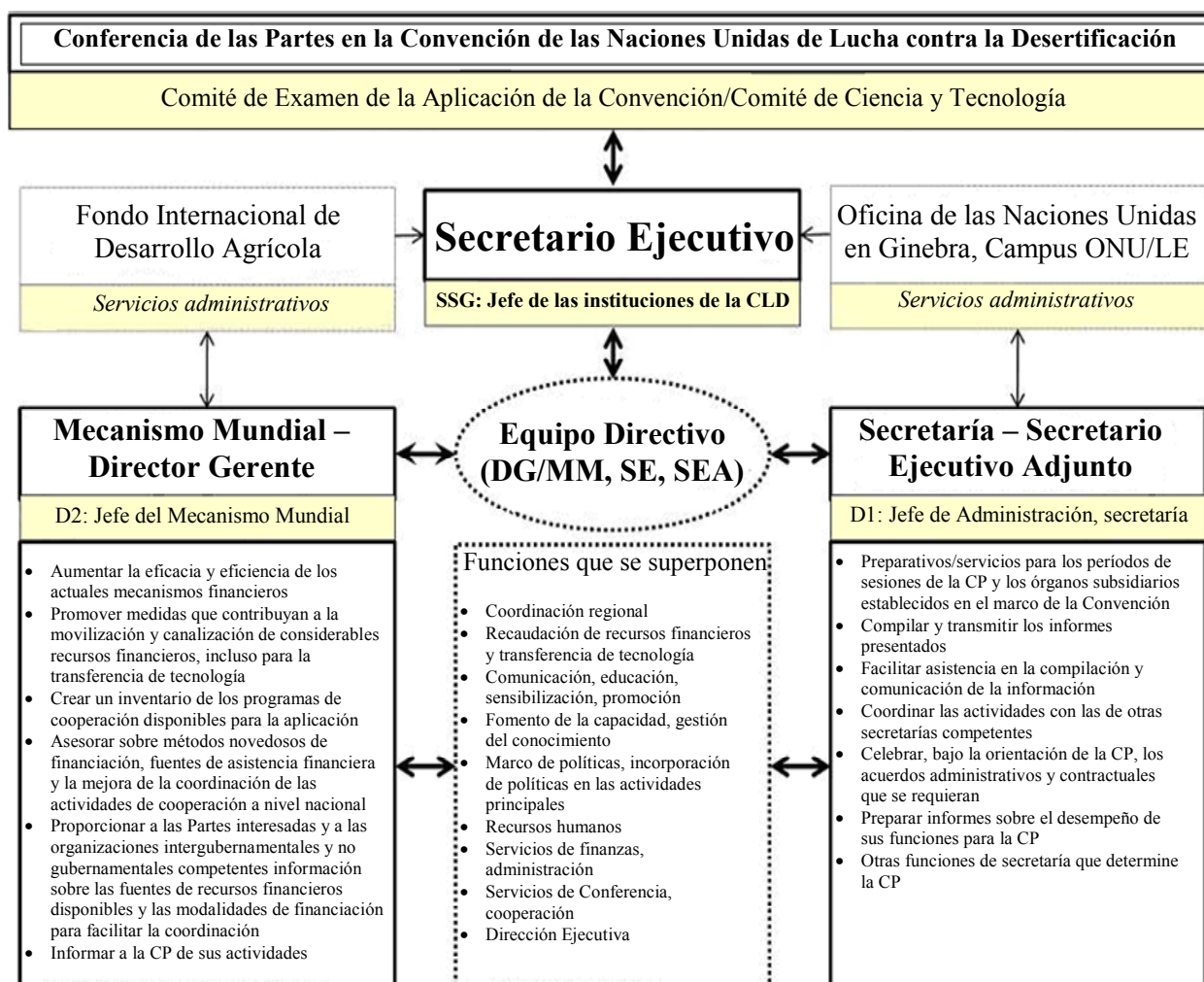
d) **Dé instrucciones al Secretario Ejecutivo para que, bajo la autoridad de la CP, informe directamente** sobre todos los asuntos relacionados con la aplicación de la Convención en su conjunto, dispensando de esta responsabilidad al Presidente del FIDA (habría que modificar el memorando de entendimiento).

e) **Reafirme la obligación del MM de rendir cuenta directamente a la CP** respecto de todos los asuntos que corresponden a su mandato; por ejemplo, mediante la decisión 6/COP.9, párrafo 8, en que se pide que el MM esté representado directamente en todos los periodos de sesiones de la CP.

f) **Especifique claramente las funciones respectivas derivadas del mandato de la secretaría y el MM**, en particular en lo que respecta a la movilización de recursos, las funciones normativas, el fomento de la capacidad y el apoyo tecnológico, y la labor de comunicación y sensibilización.

g) **Permita que cada órgano funcione con entera independencia dentro de su respectiva esfera de competencia** conforme a su mandato y en el marco de las decisiones colectivas.

h) **Disponga lo necesario para la supervisión** de esta modalidad institucional por vía de la CP/el CRIC.



C. Propuesta 3: Revisión del memorando de entendimiento, asimilación del personal y las cuentas, sin traslado físico del Mecanismo Mundial

69. La **tercera propuesta**, basada en la segunda, relativa al establecimiento de un Equipo Directivo, prevé **además** la asimilación de los recursos humanos y financieros del MM con los de la secretaría. Ello permitiría que todo el personal fuese tratado como personal de la Convención y las cuentas del MM fuesen administradas, al igual que las de la secretaría, por la ONUG u otro órgano en que se conviniera. Según esta propuesta, el MM seguiría en Roma, acogido físicamente por el FIDA, como una oficina exterior de la secretaría. Esta modalidad no requeriría enmienda de la Convención.

70. Según esta propuesta, el apoyo del FIDA al MM se reducirá en consecuencia al suministro de espacio de oficinas, equipo e instalaciones, de modo que el FIDA quedará dispensado de todas las demás obligaciones. Esta propuesta constituiría un importante paso adelante en la solución de los problemas de control y supervisión, liderazgo, duplicación, rendición de cuentas, presentación de informes a la CP y falta de cooperación y coordinación entre el MM y la secretaría.

71. El ajuste mencionado en el párrafo 70 con respecto a los servicios prestados por el FIDA hará necesario enmendar el memorando de entendimiento. Cabe observar, no obstante, que se procederá a la renegociación del memorando de entendimiento a petición del FIDA, debido a acontecimientos recientes como, por ejemplo, el fallo del Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo (TAOIT) en el caso relativo al despido de un funcionario del MM. En este asunto, el TAOIT dictaminó que "las decisiones administrativas adoptadas por el Director Gerente en relación con el personal del Mecanismo Mundial son legalmente decisiones del Fondo". Actualmente este fallo está siendo recurrido por el FIDA ante la Corte Internacional de Justicia. En tales circunstancias, es probable que tarde o temprano la CP considere seriamente el valor añadido que representa el hecho de que el MM siga acogido por el FIDA en Roma, separado de la secretaría, con unos servicios del FIDA que se reducen tan solo al espacio de oficinas (por los cuales en cualquier caso la CP abona una contribución) y la administración financiera de sus tres cuentas. La CP también debería tener plenamente en cuenta la notificación hecha por el FIDA a la Mesa en su reunión de febrero de 2011 de su intención de seguir prestando estos servicios al MM de ser necesario, pero a cambio de recuperar la totalidad de los gastos.

D. Propuesta 4: Liquidación del memorando de entendimiento, plena integración del Mecanismo Mundial, con traslado físico a Bonn

72. Por último, la **cuarta propuesta** apunta, mediante la incorporación del MM a la estructura de la secretaría, a la integración cabal del MM en el marco de la Convención, junto a la secretaría y a los demás órganos subsidiarios de la Convención. Ello no hará necesario modificar la Convención dado que salvaguardará la identidad y las funciones singulares del MM. En cambio, sí hará necesario que el MM se traslade a Bonn, en el plazo que determine la CP. La propuesta de hecho supone la liquidación del actual memorando de entendimiento con el FIDA.

E. Conversión del Mecanismo Mundial en un fondo contra la desertificación

73. La reciente designación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) como mecanismo financiero de la CLD para todos los efectos prácticos de hecho vuelve inútil para todos los efectos prácticos que se siga considerando esta alternativa, al menos antes de finalizar el período de la Estrategia. A juzgar por cuestionarios, entrevistas personales y correspondencia mantenida con ciertos interesados claves en el curso de la presente evaluación, actualmente esta opción no goza de apoyo, ni es probable que vaya a captarlo en el próximo futuro. Es más, la conversión del MM en un fondo entrañaría una redefinición sustancial del mandato del MM y por ende quizá **la necesidad de enmendar la Convención**¹⁹.

VII. Medidas que podría adoptar la Conferencia de las Partes en su décimo período de sesiones

74. En vista de lo que antecede, la Conferencia quizá desee:

a) Adoptar una decisión sobre la aplicación de una de las propuestas enumeradas en la sección VI del presente documento: "Distintas opciones institucionales, con sus posibilidades de atacar las causas fundamentales de los problemas detectados".

b) Revisar y, de ser necesario, modificar el memorando de entendimiento de 1997 entre la CP y el FIDA según lo previsto en la sección VII D) del memorando: "El presente memorando de entendimiento podrá ser enmendado mediante el consentimiento mutuo por escrito de la Conferencia y el Fondo";

c) Adoptar además una decisión por la que pida al Secretario Ejecutivo que proceda al análisis de las decisiones de la CP relacionadas con el MM con el objeto de eliminar las incongruencias y redundancias.

¹⁹ ICCD/COP(9)/9 JIU, 2009, párrs. 186 a 192, decisión 6/COP.9 en ICCD/COP(9)/18/Add.1 e ICCD/COP(10)/Inf.2.

Anexo I

Lista de los documentos de información (INF) que se han de presentar a la Conferencia de las Partes en su décimo período de sesiones

1. Consultants' report on the evaluation of the Global Mechanism to the Bureau of the Conference of the Parties at its ninth session (ICCD/COP(10)/INF.2)
2. The Global Mechanism case before the International Court of Justice (ICCD/COP(10)/INF.3)
3. Statement by the International Fund for Agricultural Development on the consultants' report on the evaluation of the Global Mechanism (ICCD/COP(10)/INF.4)
4. The response of the International Fund for Agricultural Development (ICCD/COP(10)/INF.5)
5. The management response of the Global Mechanism (ICCD/COP(10)/INF.6)
6. The report of the Executive Secretary on office space availability and eventual costs (ICCD/COP(10)/INF.7)
7. El informe de la Dependencia Común de Inspección de 2009 (ICCD/COP(9)/9 JIU, 2009)
8. Opinión de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas (ICCD/COP(9)/9/Add.1, ICCD/COP(9)/9/Add.2), más el memorando de 24 de febrero de 2011 anexo al documento ICCD/COP(10)/INF.3.

Anexo II

Lista de abreviaturas y siglas

CAPB	Cuenta administrativa del presupuesto básico
CCT	Comité de Ciencia y Tecnología
CDB	Convención sobre la Diversidad Biológica
CIJ	Corte Internacional de Justicia
CLD	Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CP	Conferencia de las Partes
CRIC	Comité de Examen de la Aplicación de la Convención
CVGA	Cuenta de contribuciones voluntarias para gastos administrativos
DCI	Dependencia Común de Inspección
DCR	Dependencias de coordinación regionales
DG	Director General
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FMAM	Mecanismo para el Medio Ambiente Mundial
GBR	Gestión basada en resultados
MCR	Mecanismos de coordinación regional
MM	Mecanismo Mundial
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONUG	Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra
PAN	Programa de Acción Nacional
PBR	Presupuestación basada en los resultados
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PTC	Programa de Trabajo Conjunto
REFC	Cuenta de recursos especiales para financiar la CLD
TAOIT	Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo