



**Naciones Unidas**

# **Informe de la Junta de Auditores**

**correspondiente al año terminado el  
31 de diciembre de 2011**

**Volumen V  
Plan maestro de mejoras  
de infraestructura**

**Asamblea General  
Documentos Oficiales  
Sexagésimo séptimo período de sesiones  
Suplemento núm. 5**



Se ruega reciclar

**Asamblea General**  
Documentos Oficiales  
Sexagésimo séptimo período de sesiones  
Suplemento núm. 5

## **Informe de la Junta de Auditores**

**correspondiente al año terminado  
el 31 de diciembre de 2011**

**Volumen V  
Plan maestro de mejoras de infraestructura**



Naciones Unidas • Nueva York, 2012



*Nota*

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras y cifras. La mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

## Índice

	<i>Página</i>
Carta de envío .....	iv
Resumen .....	1
A. Mandato, alcance y metodología .....	6
B. Antecedentes y principales novedades .....	6
C. Conclusiones y recomendaciones .....	7
1. Seguimiento de las recomendaciones anteriores de la Junta de Auditores .....	7
2. Gestión del presupuesto .....	8
3. Plazos del proyecto .....	19
4. Alcance y calidad del proyecto .....	20
5. Gobernanza .....	21
6. Puesta en marcha y entrega .....	25
7. Contratación .....	26
8. Utilización del espacio de oficinas .....	28
D. Agradecimientos .....	30
<b>Anexos</b>	
I. Principales etapas de la preparación de la estrategia y el presupuesto del plan maestro de mejoras de infraestructura .....	31
II. Presupuesto y estimaciones del costo final previsto que figuran en los informes del Secretario General sobre la ejecución del proyecto .....	33
III. Análisis del estado de la aplicación de las recomendaciones de la Junta para el año terminado el 31 de diciembre de 2010 .....	34
IV. Fechas de conclusión del plan maestro de mejoras de infraestructura .....	37
V. Categorías de órdenes de modificación .....	39
VI. Observación anterior de la Junta sobre la suficiencia del costo final previsto y los fondos para contingencias del proyecto .....	40

---

## Carta de envío

[30 de junio de 2012]

Tengo el honor de remitirle adjunto el informe de la Junta de Auditores sobre el plan maestro de mejoras de infraestructura correspondiente al año terminado el 31 de diciembre de 2011.

*(Firmado)* **Liu Jiayi**  
Auditor General de China  
Presidente, Junta de Auditores de las Naciones Unidas

Presidente de la Asamblea General  
de las Naciones Unidas  
Nueva York

## **Informe de la Junta de Auditores sobre el plan maestro de mejoras de infraestructura correspondiente al año terminado el 31 de diciembre de 2011**

### *Resumen*

La remodelación de su Sede de Nueva York emprendida por las Naciones Unidas, el plan maestro de mejoras de infraestructura, es un proyecto complejo, de elevado valor y de primer rango para modernizar, proteger y conservar la arquitectura del emblemático recinto de la década de 1950. En su resolución 57/292, la Asamblea General pidió a la Junta de Auditores que le presentara un informe anual sobre el proyecto. En el presente informe figuran las conclusiones y recomendaciones del examen anual realizado por la Junta sobre la marcha de la ejecución del plan maestro de mejoras de infraestructura.

### *Conclusión general de la Junta*

En marzo de 2012, el costo final previsto por la Administración para el plan maestro de mejoras de infraestructura era de 2.421 millones de dólares<sup>1</sup>, es decir, 430 millones de dólares (el 22%) más que el presupuesto revisado y consolidado de 1.990 millones de dólares<sup>2</sup>. Como se indica en el presente informe, sigue habiendo importantes presiones sobre los costos y la Junta no puede dar seguridades sobre el último costo final previsto comunicado. Carecer de una previsión transparente, oportuna y bien fundada de los costos dificulta a los encargados de la gobernanza la adopción efectiva de decisiones, lo que puede llevar a nuevos costos y retrasos del proyecto.

La Junta considera que las previsiones de la Administración sobre el costo final son incompletas y se basan en un método que no es suficientemente analítico; como consecuencia, no está claro si los fondos para contingencias son adecuados para hacer frente a los riesgos del proyecto desde ahora hasta que se finalice. Además, al aproximarse al límite de su presupuesto aprobado (autorización para contraer compromisos de gastos), la Administración ha adoptado un método de contratación revisado que permite continuar con la construcción esencial, pero solo contratando por tramos. Ese método podría llevar a no hacer un uso óptimo de los recursos, aunque la Administración informó a la Junta de que, en junio de 2012, el método todavía no había hecho que aumentaran los costos. Si el proyecto se queda sin autorización para contraer compromisos de gastos, se paralizará la construcción y se incurrirá en importantes costos adicionales.

Cuando la Junta informó por última vez, en febrero de 2011, se preveía que el proyecto sobrepasara el presupuesto en 79 millones de dólares. En octubre de 2011, la Administración comunicó que el sobrecosto previsto había aumentado a 281

<sup>1</sup> Incluye costos para el refuerzo de las mejoras de la seguridad, los “costos asociados”, el centro de datos secundario y costos de locales provisionales adicionales que no se habían presupuestado originalmente.

<sup>2</sup> Incluye el presupuesto original (1.876,7 millones de dólares), las donaciones de los Estados Miembros (hasta 10,7 millones de dólares), la donación del país anfitrión para el refuerzo de las mejoras de la seguridad (99,6 millones de dólares) y la financiación con cargo a la cuenta de apoyo (3,3 millones de dólares).

millones de dólares. Las razones principales de ese aumento fueron las siguientes: 147 millones de dólares de “costos asociados” que la Administración no había incluido en su solicitud presupuestaria inicial para el proyecto o que posteriormente se contabilizaron como parte de los presupuestos de los departamentos y 43 millones de dólares de costos de alquiler de locales provisionales.

Entre octubre de 2011 y marzo de 2012, la Administración comunicó un incremento de los costos de 149 millones de dólares, lo que elevaba el sobrecosto total a 430 millones de dólares. Los factores principales de los aumentos de los costos que se comunicaron en ese período estaban relacionados con la materialización de riesgos y presiones sobre los costos que la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura había detectado mucho antes, pero no había incluido en sus previsiones. A ese respecto, la Junta señala que la Administración no aplicó adecuadamente recomendaciones importantes, formuladas en su informe anterior, con respecto a la necesidad de una previsión de costos más analítica y completa y la inclusión de provisiones para los riesgos que figuraban en el registro de riesgos. Si se hubiesen aplicado, la Junta considera que las dificultades financieras del plan maestro de mejoras de infraestructura comunicadas entre octubre de 2011 y marzo de 2012 se habrían detectado mucho antes, lo que habría facilitado a los encargados de la gobernanza adoptar decisiones con mayor oportunidad y eficacia. Para que la Asamblea General pueda adoptar una decisión oportuna y bien informada sobre la financiación futura del proyecto, la Administración debe proporcionar con la máxima urgencia un costo final previsto que esté completo, perfectamente justificado y bien fundado.

A pesar de los aumentos de los costos previstos, el plan maestro de mejoras de infraestructura cuenta con un equipo de ejecución de proyectos experimentado y los costos de construcción se examinan y negocian firmemente antes de efectuar los pagos.

La Junta reconoce los continuos progresos en el plan maestro de mejoras de infraestructura. El traslado del personal de los locales provisionales de oficinas, conocidas como “locales provisionales”, de vuelta al edificio de la Secretaría comenzará a mediados de 2012, según lo previsto. Si el regreso del personal a la Secretaría durante el segundo semestre de 2012 sale bien, con ello se habrá finalizado una etapa importante del proyecto y también se reducirán los riesgos relacionados con el tiempo y los costos. Las fechas de finalización previstas para los edificios principales del recinto (véase el anexo I) son las mismas que las indicadas en el informe anterior de la Junta (A/66/5 (Vol.V)): la finalización definitiva del proyecto está prevista para el verano de 2014, más o menos un año más tarde de lo previsto, en gran medida como consecuencia de la necesidad de reforzar las mejoras de la seguridad. La Junta advierte, no obstante, que el calendario actual está sometido a importantes presiones y que es probable que se incurra en mayores costos de “aceleración” para respetar el calendario del proyecto y que si los problemas de financiación examinados más arriba no se resuelven en tiempo oportuno podrían producirse nuevos retrasos y aumentos de costos.

#### *Principales conclusiones y recomendaciones*

**Tomando en consideración el alcance de los costos asociados y el centro de datos secundario, el costo final previsto para el proyecto es de 430 millones de dólares más que el presupuesto revisado y los fondos para contingencias que**

**quedan parecen insuficientes para hacer frente a las presiones a que está sometido el presupuesto.** Entre los motivos para el sobre costo están la adopción de una estrategia de construcción acelerada más cara, la inclusión de los costos asociados dentro del presupuesto del plan maestro de mejoras de infraestructura y el elevado número de modificaciones. En el informe de la Junta se resalta que si bien muchas de las modificaciones se deben a circunstancias no previstas, algunos de esos costos se debían haber predecido y comunicado antes. Cuando la Administración aumentó su estimación de los costos del proyecto en 2008, redujo también en 243 millones de dólares su estimación de los créditos necesarios para contingencias y aumento de los precios. En el nuevo nivel de provisiones se tomaron en cuenta el clima económico más favorable y los riesgos evitados con la aplicación de la estrategia acelerada, pero no se reflejaron los importantes riesgos nuevos inherentes a esa estrategia acelerada. Como se indicó en los informes anteriores de la Junta, los fondos para contingencias restantes parecen insuficientes y la Junta considera que no se puede finalizar el proyecto conforme al alcance actual con el presupuesto consolidado actual de 1.990 millones de dólares.

**La Junta no puede dar seguridades de que el costo final previsto por la Administración para el proyecto esté basado en una metodología exhaustiva y considera que es probable que sea mayor que el comunicado en la actualidad.** En su informe anterior, la Junta recomendó que la Administración reforzase las provisiones de costos tomando en consideración el probable costo de los riesgos del proyecto detectados y una estimación de los costos de las órdenes de modificación hasta que se finalice el proyecto. Si bien la Administración ha comenzado a mejorar sus provisiones de costos y ha indicado su intención de contener los gastos todo lo que sea posible, los costos siguen estando sometidos a otras presiones importantes y en la previsión de costos de la Administración no hay provisiones motivadas o explícitas para:

- La mayoría de los riesgos restantes del proyecto
- Las órdenes de modificación hasta la finalización del proyecto: el costo final previsto permite un pequeño número de órdenes de modificación cuya necesidad es probable, pero no permite las órdenes de modificación que, siendo necesarias, no hayan sido determinadas todavía
- Todas las actividades para acelerar las obras a fin de respetar el calendario del proyecto (el costo final previsto permite algunas actividades de aceleración, pero no permite los gastos en otras que son probables)
- Todas las reclamaciones: las ya presentadas y las que tal vez se presenten en el futuro
- Las estimaciones actualizadas de los contratos con precio máximo garantizado restantes
- Los costos de modificación de los lugares de oficinas fuera de la Sede, en la medida en que se sufragarán con cargo al presupuesto del plan maestro de mejoras de infraestructura.

**Hay deficiencias en los acuerdos de gobernanza en relación con el plan maestro de mejoras de infraestructura y la Administración no alertó tempranamente a la Asamblea General sobre los posibles incrementos de los costos.** La Junta advierte que el plan maestro de mejoras de infraestructura ha sufrido

una falta de gobernanza efectiva por parte del personal directivo superior para proporcionar apoyo y al mismo tiempo presionar constructivamente al equipo del proyecto, entre otras cosas exigiéndole un examen efectivo de las previsiones de costos antes de comunicarlas a la Asamblea General.

**Si no se acuerda y aplica rápidamente una solución aceptable para hacer frente a la subestimación de los costos, el proyecto se quedará sin autorización para contraer compromisos de gastos, lo que causará nuevos retrasos y aumentos de los costos.** Se podría hacer frente a la subestimación mediante una combinación de reducciones de alcance y calidad, medidas para aumentar la eficiencia en función de los costos, reasignación de costos asociados del proyecto a otras actividades y liberación de fondos adicionales para el proyecto. Sea cual sea la solución, se debe acordar antes de que repercuta sobre el calendario del proyecto para evitar nuevos incrementos de los costos. A medida que la Administración vaya intentado reducir el déficit del proyecto, será más importante que nunca que informe del costo final previsto con mayor frecuencia y con un cálculo mejor fundado, para que la Asamblea General pueda seguir supervisando las decisiones sobre las modificaciones del alcance y la calidad. Para que la Asamblea General pueda confiar en la previsión del costo final, la Administración necesitará plantearse cómo puede dar seguridades de que el costo final previsto está bien fundado y completo.

**La Junta resalta otros riesgos y problemas en relación con la entrega del plan maestro de mejoras de infraestructura a los ocupantes definitivos, el Comité de examen posterior a la adjudicación y la utilización eficiente del espacio de oficinas.** Si bien desde el último informe de la Junta se han reforzado los procesos de entrega, en el presente informe se resaltan los problemas que siguen existiendo. La Administración ha adoptado algunas medidas para reforzar la función de escrutinio de las modificaciones de los contratos que desempeña el Comité de examen posterior a la adjudicación, pero el Comité tiene mucho trabajo acumulado. En el presente informe se resalta también que, si se gestiona bien, adoptar el uso flexible del espacio de oficinas podría permitir importantes mejoras de la eficacia en función del costo y con el tiempo, recuperar más que el sobre costo del proyecto.

La Junta formula recomendaciones detalladas en la parte principal del presente informe. En resumen, las principales recomendaciones son que la Administración:

- **Examine detenidamente y vuelva a calcular el costo final previsto del proyecto, en particular y sobre todo las estimaciones de: a) los riesgos del proyecto detectados; b) las órdenes de modificación hasta la finalización del proyecto, incluidas las que se necesitarán, pero no han sido determinadas todavía; c) las actividades de aceleración para cumplir el calendario del proyecto; d) las reclamaciones que ya se han presentado y provisiones para reclamaciones futuras; e) las estimaciones actualizadas para los contratos con precio máximo garantizado restantes (revalidando los precios y fijando un nivel realista de fondos para contingencias sobre la base de las experiencias de los contratos con precio máximo garantizado anteriores); y f) los costos de modificación de los lugares de oficinas fuera de la Sede, en la medida en que se sufragarán con cargo al presupuesto del plan maestro de mejoras de infraestructura**
- **Una vez que haya preparado unas previsiones completas y bien fundadas del costo final, debería presentar el calendario para todos los compromisos restantes del proyecto y solicitar aprobación para la financiación a la**

**Asamblea General tan pronto como sea posible, señalando claramente qué repercusiones tendrá sobre el costo y el calendario del proyecto demorar la liberación de fondos o liberarlos parcialmente**

- **Establezca con urgencia una gobernanza más efectiva y sistemática sobre el plan maestro de mejoras de infraestructura**
- **Solicite al Departamento de Gestión que: a) ponga a prueba estrategias de trabajo flexibles que se aparten del coeficiente de una persona por escritorio; y b) al formular propuestas para adquirir nuevo espacio de oficinas o renovar el existente, evalúe las posibles consecuencias operacionales y financieras de la adopción de estrategias de flexibilidad en el lugar de trabajo a fin de reducir las futuras necesidades de espacio de las Naciones Unidas.**

*Recomendaciones anteriores*

De las 15 recomendaciones formuladas por la Junta en su informe anterior, 2 (el 13%) se aplicaron totalmente, 8 (el 53%) estaban en proceso de aplicación, 4 (el 27%) no se aplicaron y 1 (el 7%) quedó superada por los acontecimientos. A la Junta le preocupa la baja tasa de aplicación y, como se indica en la conclusión general, considera que en aspectos importantes, ello ha contribuido a las dificultades que ha experimentado el proyecto.

## **A. Mandato, alcance y metodología**

1. En su resolución 57/292, la Asamblea General pidió a la Junta de Auditores que le presentara un informe anual sobre el proyecto.
2. La Junta examinó los progresos en la ejecución del plan maestro de mejoras de infraestructura desde la preparación de su informe anterior (A/66/5 (Vol. V)) para evaluar los avances en la aplicación de sus recomendaciones anteriores. La Junta examinó igualmente la probabilidad de que la ejecución del plan maestro de mejoras de infraestructura se ajuste al presupuesto, plazo y alcance y analizó la gestión de riesgos dentro del plan maestro. En el presente informe se formulan recomendaciones nuevas para mejorar la gestión y hacer frente a los riesgos a medida que se avanza.
3. La Junta ha seguido colaborando estrechamente con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna para interpretar los resultados de auditorías internas recientes, coordinar sus labores respectivas de auditoría y reducir al mínimo las exigencias de auditoría y supervisión impuestas a la Oficina del Plan Maestro.
4. El presente informe se ocupa de asuntos que, en opinión de la Junta, deberían señalarse a la atención de la Asamblea General. Las observaciones y conclusiones de la Junta se analizaron con la Administración, cuyas opiniones se han reflejado adecuadamente en el informe.

## **B. Antecedentes y principales novedades**

5. El plan maestro de mejoras de infraestructura es un proyecto complejo y exigente, cuyo objetivo es renovar y conservar arquitectónicamente un recinto de la década de 1950 al tiempo que se adapta a los criterios actuales. En el anexo I se resumen las etapas principales de la preparación de la estrategia y el presupuesto para la ejecución del plan maestro de mejoras de infraestructura y en el anexo II se ofrece un resumen de las modificaciones del presupuesto y las estimaciones del costo final previsto a lo largo del tiempo.
6. En septiembre de 2007, en su quinto informe anual sobre la marcha de la ejecución (A/62/364), el Secretario General señaló retrasos en la ejecución de la estrategia IV y aumentos de los costos del proyecto, mencionando las complejidades del proceso de adopción de decisiones en las Naciones Unidas y la renuncia del Director Ejecutivo del proyecto. El Secretario General propuso entonces una estrategia acelerada (estrategia acelerada IV), que entrañaba un período de renovación más breve, menos etapas de construcción y menos perturbaciones de las operaciones de las Naciones Unidas. En aquel momento, la estimación revisada del costo final era de 2.067 millones de dólares, unos 190 millones de dólares por encima del presupuesto de 1.877 millones de dólares aprobado por la Asamblea General en diciembre de 2006 (resolución 61/251). La estrategia acelerada IV sigue siendo la estrategia de ejecución en vigor.
7. Se informa sobre la situación financiera del plan maestro de mejoras de infraestructura dentro del estado financiero IX (Bienes de capital y obras de construcción en ejecución) de los estados financieros de las Naciones Unidas para el bienio terminado el 31 de diciembre de 2011 (A/67/5 (Vol. I)). El gasto acumulado del plan maestro al 31 de diciembre de 2011 se cifraba en 1.630 millones de dólares.

En 2011, el gasto fue de 295 millones de dólares (frente a 406 millones de dólares en 2010).

8. A finales de enero de 2012, se había comprometido el 87% del presupuesto consolidado<sup>3</sup>, lo que no constituye una medida directa de cómo avanza el proyecto, pero sí indica que la construcción está muy avanzada. Entre las esferas en las que se ha avanzado cabe citar:

- La sustitución de la mayor parte de las superficies acristaladas (muro cortina) del edificio de la Secretaría
- La finalización de la demolición y la remoción del amianto dentro del edificio de la Secretaría y los avances en el equipamiento del interior del edificio, listo para que el personal regrese según lo previsto (en el anexo IV se puede consultar información más detallada sobre los plazos del proyecto)
- La demolición y el refuerzo estructural están muy avanzados dentro del edificio de conferencias, en particular en las obras de refuerzo bajo el edificio y sobre la autovía Franklin Delano Roosevelt, como parte del refuerzo de las mejoras de la seguridad
- La finalización, completa o en su mayor parte, de infraestructuras técnicamente complejas y otras obras en el sótano.

9. La seguridad en el proyecto ha sido buena. Se han empleado más de 4 millones de horas-persona y en 10 ocasiones hubo accidentes que causaron la baja temporal de obreros. La tasa de incidencia a finales de febrero de 2012 era de 0,50; es una tasa mejor que la media nacional, que es de 1,5<sup>4</sup>. Es fundamental mantener esos resultados, ya que los accidentes importantes no solo tienen costos humanos, sino que pueden generar demoras y costos financieros muy importantes y dañar la reputación de las Naciones Unidas.

10. A pesar de que físicamente las obras avanzan a buen paso en algunas esferas, el proyecto sufrió importantes dificultades financieras durante el año, entre ellas un aumento notable del costo final previsto después de que se materializaran algunos riesgos. La Asamblea General tuvo que adoptar medidas urgentes para aumentar el compromiso de gastos autorizados del proyecto en 135 millones de dólares en marzo de 2012 para que pudiera continuar la adquisición. El presente informe de la Junta sobre la marcha de la ejecución se concentra sobre todo en esas novedades principales y los riesgos asociados para una ejecución satisfactoria, así como la información y las seguridades que necesitará la Asamblea General para basar su adopción de decisiones en 2012 en este punto crítico del proyecto.

## **C. Conclusiones y recomendaciones**

### **1. Seguimiento de las recomendaciones anteriores de la Junta de Auditores**

11. A la Junta le preocupa especialmente que no se hayan aplicado sus importantes recomendaciones sobre la mejora del método utilizado en el proyecto para prever y comunicar los costos, que se referían a la inclusión de provisiones para los riesgos

---

<sup>3</sup> A finales de enero de 2012 se habían comprometido 1.735,5 millones de dólares del presupuesto consolidado de 1.990 millones de dólares.

<sup>4</sup> Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos de América, 2010.

que figuraban en el registro de riesgos y la tónica de las órdenes de modificación. Si se hubieran aplicado, los encargados de la gobernanza habrían detectado mucho antes las dificultades financieras que surgieron en 2011 y a principios de 2012 y habría habido más tiempo para adoptar decisiones perfectamente fundamentadas. La Junta entra en mayor detalle sobre esa cuestión en el presente informe.

12. De las 15 recomendaciones formuladas por la Junta en su informe anterior correspondiente al año terminado el 31 de diciembre de 2010 (A/65/5 (Vol. V)), 2 (el 13%) se aplicaron totalmente, 8 (el 53%) estaban en proceso de aplicación, 4 (el 27%) no se aplicaron y 1 (el 7%) quedó superada por los acontecimientos.

13. La Junta reitera las recomendaciones de su informe anterior que no se han aplicado plenamente ni han quedado superadas por los acontecimientos. En el anexo III se resume la postura sobre la aplicación. En las secciones correspondientes del informe figuran observaciones adicionales sobre las recomendaciones anteriores.

## **2. Gestión del presupuesto**

### *Aumento del costo final previsto*

14. En el informe anterior de la Junta, la Administración calculaba, en febrero de 2011, que el costo final del plan maestro de mejoras de infraestructura sobrepasaría en 79 millones de dólares (4%) lo presupuestado. En el noveno informe anual de la Administración sobre la marcha de la ejecución del plan maestro, de octubre de 2011 (A/66/527), la subestimación de las previsiones había aumentado a 281 millones de dólares. Las razones principales de ese aumento fueron las siguientes: 147 millones de dólares de “costos asociados” que la Administración no había incluido en su solicitud presupuestaria inicial para el proyecto o que posteriormente se contabilizaron como parte de los presupuestos de los departamentos y 43 millones de dólares de costos de alquiler de locales provisionales.

15. Entre octubre de 2011 y la finalización de la auditoría definitiva de la Junta en marzo de 2012, la Administración comunicó un nuevo incremento de los costos del proyecto de 149 millones de dólares. Esto hizo que el sobrecosto total ascendiese a 430 millones de dólares, un 22% más que el presupuesto consolidado revisado para el proyecto de 1.990 millones de dólares (cuadro 1). Los factores principales de aumento de los costos que se comunicaron en ese período estaban relacionados con la materialización de riesgos y presiones sobre los costos que la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura había determinado mucho antes, pero había excluido de sus previsiones. Esa falta de una previsión y una comunicación transparentes y oportunas de los costos impidieron a los encargados de la gobernanza adoptar medidas para hacer frente a los sobrecostos antes de que la financiación del proyecto entrase en situación crítica.

**Cuadro 1**  
**Presupuesto más reciente y costo final previsto**

(En miles de dólares de los Estados Unidos)

	<i>Presupuesto aprobado/ financiación disponible</i>	<i>Previsión de costos</i>	<i>Diferencia</i>
<b>Presupuesto</b>			
Presupuesto aprobado (resolución 61/251 de la Asamblea General)	1 876 700		
Donaciones de Estados Miembros <sup>a</sup>	10 689		
Donación del país anfitrión para el refuerzo de las mejoras de la seguridad	99 557		
Financiación del centro de datos secundario con fondos de la cuenta de apoyo	3 286		
<b>Presupuesto total en marzo de 2012</b>	<b>1 990 232</b>		
<b>Costos</b>			
Costos de renovación y de los locales provisionales		(2 115 548)	
Refuerzo de las mejoras de la seguridad		(99 557)	
Crédito para el arrendamiento de espacio de oficinas a partir de octubre de 2012		(38 000)	
Costos asociados		(146 806)	
Centro de datos secundario <sup>b</sup>		(20 700)	
<b>Costo total previsto del proyecto</b>		<b>(2 420 611)</b>	
<b>Gastos en exceso previstos</b>			<b>(430 379)</b>

*Fuente:* Análisis efectuado por la Junta de los datos de la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura a finales de marzo de 2012.

<sup>a</sup> Siete Estados Miembros acordaron hacer donaciones de hasta 10.688.802 dólares, de los que 1.248.558 dólares eran donaciones en especie. A finales de marzo de 2012, la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura había recibido 6.988.773 dólares y 2.451.442 dólares estaban pendientes.

<sup>b</sup> La Asamblea General solicitó a la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura que absorbiese la mayoría de los costos del centro de datos secundario ubicado en Nueva Jersey (resoluciones 63/269 y 64/228).

16. En el cuadro 2 se explican con mayor detalle los motivos del aumento del sobrecosto desde el informe anterior de la Junta.

**Cuadro 2**  
**Motivos del aumento del sobrecosto del proyecto**

Millones de  
dólares EE.UU.

<b>En el informe de la Junta de Auditores sobre el plan maestro de mejoras de infraestructura correspondiente al año terminado en diciembre de 2010 se señaló que se preveía un sobrecosto de:</b>	<b>79</b>
<i>Cambios en las previsiones de costos entre el informe anterior de la Junta y el noveno informe anual del Secretario General sobre la marcha de la ejecución del plan maestro</i>	168
146,8 millones de dólares en costos asociados y 20,7 millones de dólares para el centro de datos secundario. Esos costos no se incluyeron en el alcance ni en el presupuesto originales del proyecto	
Costos de locales provisionales adicionales y pasivos de arrendamientos. En el costo final previsto se había incluido previamente el arrendamiento de locales provisionales hasta el fin de septiembre de 2012. Ese aumento abarca el alquiler restante desde octubre de 2012 y los derechos por cancelar arrendamientos en dos espacios provisionales <sup>a</sup>	43
Donaciones adicionales de Estados Miembros de hasta 4,5 millones de dólares y financiación de 3,3 millones de dólares de la cuenta de apoyo para los costos del centro de datos secundario	(8)
<b>En el noveno informe anual del Secretario General sobre la marcha de la ejecución del plan maestro, en mayo de 2011, se señaló que se preveía un sobrecosto de:</b>	<b>281</b>
<i>Cambios en las previsiones de costos entre el noveno informe anual del Secretario General sobre la marcha de la ejecución del plan maestro y la auditoría más reciente de la Junta</i>	(5)
La Administración redujo sus estimaciones de los costos de locales provisionales y pasivos de arrendamientos de 42,6 millones de dólares a 37,9 millones de dólares porque parte del personal alojado en locales provisionales se trasladará al edificio de la Cooperativa Federal de Ahorros y Préstamos de las Naciones Unidas, con lo que se evitarán 4,7 millones de dólares de derechos por cancelación temprana del alquiler en el edificio	
Obras reprogramadas, demolición y reducción de materiales inadecuados, como amianto, más amplias que lo previsto y obras adicionales para coordinar los dibujos de los diseños en el módulo 3 del sótano. En el momento de la auditoría, los gastos de esas obras se habían acordado, pero aún no se habían efectuado <sup>b</sup>	30
Órdenes de modificación en el módulo 2 del sótano	9
Órdenes de modificación relacionadas con el aumento de los honorarios profesionales y los gastos de gestión, como consecuencia de los enormes cambios en el proyecto	2
Provisiones. Incremento estimado de las estimaciones de los costos para el edificio de la Asamblea General en relación con bloques de hormigón de contención, reforzamientos de vigas y columnas, penetraciones inadecuadas de las vigas y sustitución de conducciones	31
Provisiones. Incremento de las estimaciones del costo del edificio de conferencias debido al mal estado de los bloques de hormigón de suelo o techo <sup>c</sup> y la necesidad de una mayor remoción y tratamiento del amianto	24
Provisiones. Costo estimado de las órdenes de modificación futuras que se espera que se produzcan en relación con el edificio de la Secretaría y los módulos 2 y 3 del sótano	10
Provisiones. Estimaciones del aumento de los honorarios profesionales y los gastos de gestión	9
Provisiones. Estimaciones del aumento de los costos de jardinería	7

Provisiones. Estimaciones de los costos adicionales para las antenas del tejado y protección contra rayos	1
Provisiones. Otros gastos menores diversos	1
En el momento de la auditoría, la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura no fue capaz de aportar los motivos ni los datos para los 30 millones de dólares restantes del aumento estimado de los costos	30
<b>Previsión del costo final efectuada por la Administración en marzo de 2012</b>	<b>430</b>

*Fuente:* Entrevistas realizadas por la Junta a miembros del personal de la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura y análisis de los datos de la Oficina de marzo de 2012.

<sup>a</sup> Se han de pagar derechos de cancelación porque los alquileres de los locales provisionales abarcan un plazo más largo que la duración del proyecto. Así se hizo para evitar que los retrasos en la construcción pudiesen hacer que los departamentos de las Naciones Unidas tuviesen que negociar alquileres de alto costo con muy poca anticipación.

<sup>b</sup> Las obras de renovación y construcción en el sótano de la Sede se dividen en tres módulos de obras principales: los módulos 1, 2 y 3 del sótano.

<sup>c</sup> Esa cuestión se explica con mayor detalle en el párrafo 20.

17. En su auditoría, la Junta examinó los registros del proyecto y entrevistó a quienes participan en él para validar si los aumentos de los costos comunicados que figuran en el cuadro 2 eran legítimos y razonables. La Junta advirtió que la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura había empleado mucho tiempo en negociar con los contratistas para intentar rebajar los costos. No obstante, la Junta observa que:

- En el tiempo disponible para la auditoría, la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura fue incapaz de proporcionar datos que respaldasen el aumento de 9 millones de dólares en los costos de órdenes de modificación en relación con las obras del sótano y el aumento de 2 millones de dólares en los honorarios profesionales y los costos de gestión en órdenes concretas de modificación
- Dentro del costo final previsto, la Administración ha incluido 113 millones de dólares de provisiones para costos probables. A la Junta le preocupa mucho que la Administración no pudiese proporcionar motivos ni datos que respaldasen 30 millones de dólares de incrementos de los costos comunicados; que se hayan proporcionado motivos para otras provisiones, pero aunque las cifras parezcan en general razonables, no estén respaldadas por documentación que se puedan auditar; y que algunas de las estimaciones de los contratos con precio máximo garantizado que aún no se han celebrado estén obsoletas y probablemente se queden demasiado cortas.

18. En marzo de 2012, la Quinta Comisión de la Asamblea General pidió a la Administración que explicase por qué sus provisiones de sobrecosto habían aumentado de 281 millones de dólares en el informe del Secretario General sobre la marcha de la ejecución del plan maestro de octubre de 2011 (véase A/66/527/Add.1) a 430 millones de dólares en marzo de 2012. En respuesta a esa petición, la Administración proporcionó a la Asamblea General una explicación de alto nivel sobre los motivos de la diferencia. La Administración expuso también la diferencia entre sus últimas provisiones de gastos y los presupuestos originales para los edificios principales del recinto, pero no demostró cómo habían cambiado las provisiones de gastos desde octubre de 2011 ni proporcionó ninguna justificación para los aumentos comunicados. Incluso aunque la Administración se comprometía a

no superar unos determinados costos, sigue siendo decisivo hacerse una idea clara de las posibles repercusiones que pueden tener sobre el costo final las nuevas presiones ejercidas sobre los costos, a fin de contribuir a una adopción de decisiones efectiva.

19. Como consecuencia de los problemas descritos, la Junta no puede dar seguridades de que las provisiones actuales sean completas ni precisas.

*Deficiencias en el cálculo y la comunicación del costo final previsto*

20. Para la Junta, los problemas principales son que el costo final previsto no es completo ni está bien fundado y que los incrementos de los costos previstos y efectivos se podían haber comunicado antes para facilitar que los encargados de la gobernanza adoptasen decisiones efectivas.

21. Como ha indicado anteriormente la Junta, es importante contar con unas previsiones realistas y actualizadas del costo final (véase A/66/5 (Vol. V)) lo que permite a los encargados de la gobernanza y la financiación calcular si el proyecto se puede finalizar dentro del presupuesto en vigor. Sin esa información, es difícil adoptar decisiones efectivas sobre reducciones del alcance o aumento de la financiación en comparación con otras prioridades de la Organización.

22. La Junta recomendó anteriormente que en las previsiones de costos de la Administración se incluyesen estimaciones sólidamente calculadas y auditables de todos los costos futuros; entre otras, estimaciones de las órdenes de modificación y los riesgos, incluidas las posibles necesidades por pagos para la aceleración de obras y por reclamaciones. Si se hubiera mejorado la previsión de costos y se hubiera combinado con una comunicación más frecuente y completa, la Asamblea General habría conocido antes los incrementos de los costos. La Junta resalta tres ejemplos en los que se podrían haber comunicado mucho antes a la Asamblea General los posibles incrementos de los costos:

- **Incrementos de los costos en el edificio de la Asamblea General.** En octubre de 2009, el consultor director del programa de la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura había calculado el costo de construcción del edificio de la Asamblea General en 112 millones de dólares. Sin embargo, hasta diciembre de 2011, la Administración estuvo comunicando un costo previsto para la obra de 73 millones de dólares. La Administración actualizó su estimación a 104 millones de dólares en enero de 2012
- **Incrementos de los costos en el edificio de conferencias.** Uno de los motivos del incremento de los costos comunicado en enero de 2012 fue el descubrimiento de una deficiencia en la composición de los bloques de hormigón de suelo o techo<sup>5</sup>. Las pruebas que revelaron el problema en el estado del hormigón se llevaron a cabo en agosto de 2010. A partir de entonces, la solución de diseño para ese problema se ideó al mismo tiempo que las soluciones nuevas para el refuerzo de las mejoras de la seguridad y vinculada con ellas. A pesar de la inevitable complejidad de esa situación, la Junta cree que se debería haber avisado antes de las probables repercusiones sobre los costos. En su informe anterior, la Junta había señalado con carácter

---

<sup>5</sup> El estado de los bloques exige que los ganchos de acero que se están instalando para sujetar las conducciones y el cableado a los bloques se suelden a la estructura de acero existente del edificio, lo que es un método más costoso que simplemente fijar los ganchos en el hormigón.

general que la Administración determinase y comunicase las probables repercusiones que tendrían sobre los costos los riesgos conocidos

- **Cuestiones resaltadas por la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura en su registro de riesgos del proyecto.** Algunos de los problemas que contribuyeron a los aumentos comunicados en diciembre de 2011 figuraban en el informe sobre riesgos elaborado por la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura y su registro de riesgos ya en octubre de 2010, pero no se les asignó ningún crédito específico en el costo final previsto (cuadro 3).

Cuadro 3

**Riesgos que figuraban en el registro de riesgos de la Administración que se han materializado desde entonces y han contribuido a que aumentasen los costos**

<i>Descripción del riesgo</i>	<i>Fecha en que apareció en el registro de riesgos</i>
Mayor cantidad de amianto que la esperada: “La cantidad de amianto es mayor que la prevista, pero igualmente tal vez haya una oportunidad, ya que a lo largo de los años ha habido una remoción de amianto en las intervenciones de mantenimiento”.	Octubre de 2010
Problemas de interrelación entre los contratos: “Cada contrato corresponde a un equipo independiente, lo que puede causar conflictos debido a la complejidad de las superposiciones, la coordinación, la superposición en el espacio físico, el conflicto con los equipos mecánicos y eléctricos y las responsabilidades no claras en cuanto al diseño”.	Octubre de 2010
Escasa coordinación entre disciplinas: “El equipo de coordinación será un elemento decisivo del equipo de infraestructura para minimizar problemas como los conflictos de direccionamiento de los servicios y la ejecución por fases. Es un riesgo fundamental en todos los proyectos de remodelación en los que intervienen numerosos servicios”.	Octubre de 2010
Información sobre los servicios existentes: “Si cualquier información sobre la construcción existente es incorrecta, afectará al diseño actual y causará problemas en las obras. Los operativos de gestión y el personal de mantenimiento de las instalaciones actuales conocen mucha información que sería provechosa para el proyecto. Hay un posible problema si el personal se va y se pierden esos conocimientos”.	Octubre de 2010

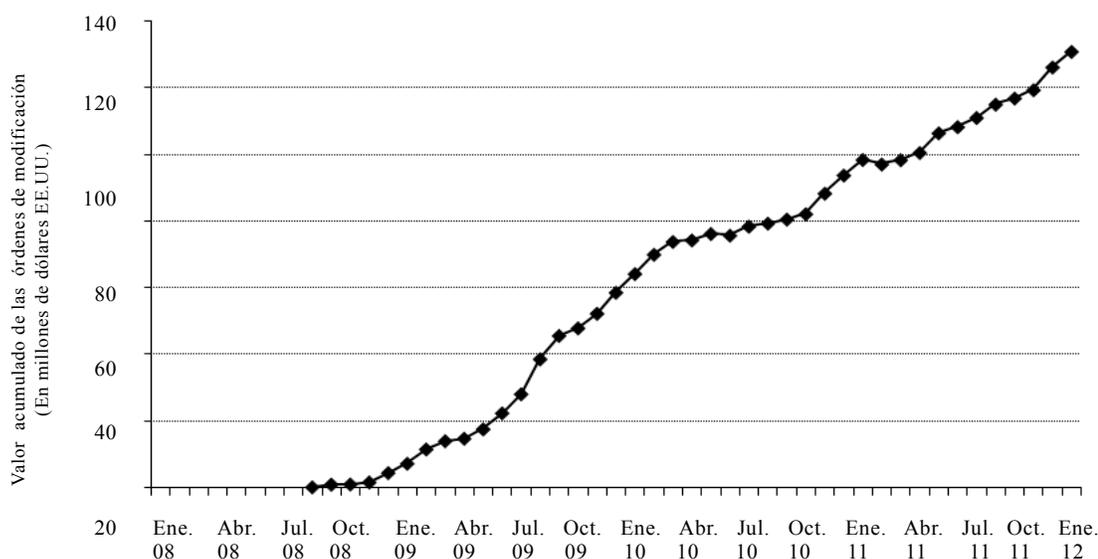
23. En sus informes anteriores, la Junta ha expresado su preocupación por los fundamentos y la suficiencia de los fondos para contingencias. A 27 de enero de 2012, quedaban unos 64,5 millones de dólares para contingencias del proyecto. La Junta advierte que en el informe sobre riesgos de octubre de 2011 elaborado por el director del programa, se indicaba que el nivel de los fondos para contingencias restantes es bajo con respecto al valor de las obras que quedan y que el costo final previsto por la Administración sigue sin incluir los probables costos íntegros de las órdenes de modificación futuras ni de todos los riesgos del proyecto. Por consiguiente, la Junta sigue sin poder dar seguridades de que las previsiones estén bien fundadas ni de que haya suficientes fondos para contingencias con los que hacer frente a los riesgos para finalizar el proyecto.

### Costo de las órdenes de modificación

24. El proyecto continúa experimentando considerables cambios. A 1 de febrero de 2012 se habían presentado 1.727 solicitudes de órdenes de modificación<sup>6</sup> por valor de 131 millones de dólares<sup>7</sup> (gráfico I). Si el ritmo de las órdenes de modificación que experimentó el proyecto entre el 1 de febrero de 2011 y el 31 de enero de 2012 continúa hasta junio de 2014, el costo total de las órdenes de modificación sería de 235 millones de dólares (gráfico II). Pero incluso aunque el ritmo de las órdenes de modificación se reduzca a la mitad, el costo total de las órdenes de modificación en mayo de 2014 sería de unos 183 millones de dólares. El ritmo disminuirá según se acerque el fin de las obras, pero la Junta sigue creyendo que en el costo final previsto se debería incluir una provisión más generosa para las futuras órdenes de modificación.

Gráfico I

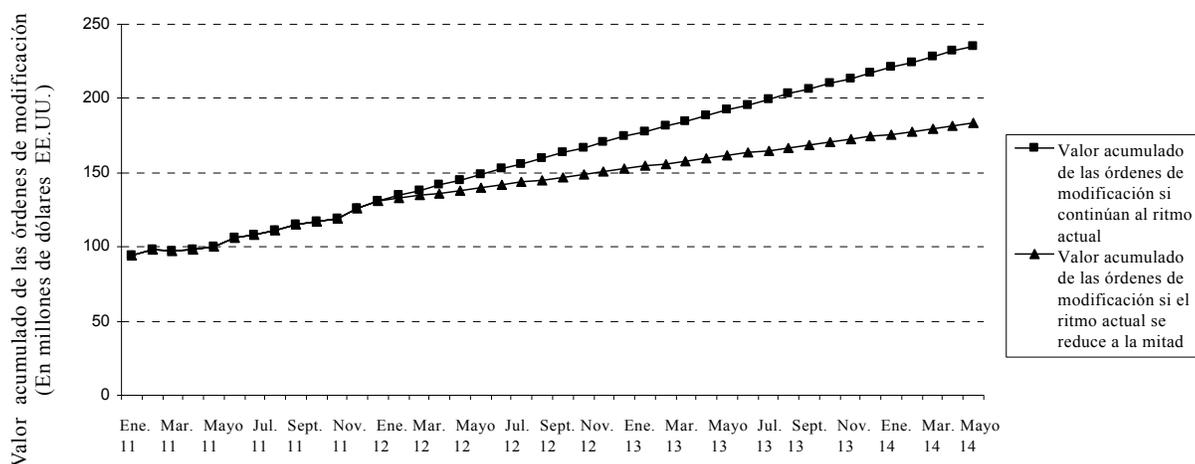
#### Valor acumulado de las órdenes de modificación hasta la fecha



*Fuente:* Análisis efectuado por la Junta de los datos proporcionados por el consultor director del programa de la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura.

- <sup>6</sup> Una orden de modificación es un mecanismo para modificar los detalles de un contrato de construcción dentro del plan maestro de mejoras de infraestructura. Las órdenes de modificación pueden darse por diversos motivos (véase el anexo V), entre ellos el descubrimiento de que el estado actual de un edificio es peor de lo que se esperaba. Las órdenes de modificación hacen que los costos sean mayores de lo esperado.
- <sup>7</sup> Costo total del proyecto como consecuencia de las órdenes de modificación financiadas por las Naciones Unidas, excluidas las órdenes de financiación no financiadas por las Naciones Unidas, las órdenes de trabajo y las reasignaciones de fondos de unos contratos a otros.

Gráfico II  
Costo previsto de las órdenes de modificación



*Fuente:* Análisis efectuado por la Junta de los datos proporcionados por el director del programa de la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura.

*Nota:* Las previsiones se basan en el ritmo de formulación de órdenes de modificación entre el 1 de febrero de 2011 y el 31 de enero de 2012.

#### *Costo de los riesgos asociados con el calendario*

25. Desde el informe anterior de la Junta, no ha habido cambios en las fechas en que prevé finalizar los edificios principales del recinto la Administración (anexo IV). Sin embargo, los retrasos en diversas actividades intermedias del calendario de construcción han hecho que se haya perdido gran parte del margen de maniobra. Hay ahora un margen mínimo y unas 2.000 actividades del calendario están clasificadas como “en situación casi crítica”<sup>8</sup>. Si bien no todas esas actividades en situación casi crítica pueden verdaderamente retrasar el proyecto, su elevado número indica claramente que el calendario del proyecto está sometido a una intensa presión. Si hubiera más retrasos podrían quizás afectar a la fecha de finalización del proyecto o causar costos adicionales al tener que acelerar las obras de construcción.

26. La Junta advirtió que en el contrato del módulo 2 del sótano había unos 3,4 millones de dólares en provisiones para acelerar las obras, de los que 3,36 millones de dólares están asignados o comprometidos; pero también que en otros contratos no hay ninguna otra provisión explícita para acelerar las obras. El calendario del proyecto va ahora tan justo de tiempo que es probable que se necesiten fondos no presupuestados para acelerar las obras por encima de las limitadas provisiones actuales, a fin de cumplir los plazos principales, que se vendrán a añadir al costo final previsto.

27. La Junta advirtió también que la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura está adoptando decisiones para gastar fondos con los que acelerar las

<sup>8</sup> El director de obra define como actividades “en situación casi crítica” las que tienen un margen de maniobra de 10 días o menos.

obras sin contar con un criterio explícito para decidir si es mejor ahorrar tiempo o gastos. Ese criterio informaría el proceso de adopción de la decisión y permitiría calcular cuánto merece la pena gastar en recuperar o impedir un retraso de un mes en comparación con lo que costaría incurrir efectivamente en el retraso. Se están adoptando decisiones, probablemente de modo correcto en el momento actual, para recuperar los retrasos mediante una utilización sensata de las actividades de aceleración en determinados módulos, pero a la Junta no le queda claro cómo se adoptarán las decisiones sobre si la aceleración sigue siendo la mejor manera de utilizar los recursos, en ausencia de un criterio explícito para decidir si es mejor ahorrar tiempo o gastos. Tampoco está claro si la Administración ha considerado detenidamente cuándo se necesitará adoptar esas decisiones y cómo.

**28. La Administración aceptó la recomendación de la Junta de que elaborase un criterio para decidir si es mejor ahorrar tiempo o gastos con el que orientar las decisiones sobre si merece la pena pagar por la aceleración o si la mejor manera de utilizar los recursos es aceptar un retraso.**

*Costo probable de las reclamaciones de subcontratistas*

29. A 1 de marzo de 2012 había habido cinco reclamaciones de contratistas por costos adicionales. En el costo final previsto del plan maestro de mejoras de infraestructura se incluye una provisión solo para una de esas reclamaciones. Se espera recibir pronto una sexta reclamación. No hay ninguna provisión para reclamaciones que surjan en el futuro, que son cada vez más probables en un proyecto sometido a presiones de tiempo y costo.

*Costos de las modificaciones de los lugares de oficinas fuera de la Sede*

30. Una vez que el personal regrese al recinto de las Naciones Unidas, la Organización tendrá que racionalizar y renovar algunas oficinas fuera del recinto que se seguirán utilizando. No existe un acuerdo firme sobre cómo se financiarán esos costos, pero la Administración informó a la Junta de que el Servicio de Administración de Locales y la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura podrían compartir esos costos por igual. El Servicio de Administración de Locales calcula que esos costos ascenderían a un total de 15 millones de dólares.

*Solidez del costo final previsto*

31. Reuniendo todos los puntos mencionados, la Junta llega a la conclusión de que la previsión del costo final no es suficientemente sólida. Si bien la Administración ha comenzado a incluir provisiones para algunos riesgos detectados, el costo final del proyecto puede ser mayor que el comunicado actualmente, ya que las provisiones que se incluyen en la previsión de costos no están basadas en datos sólidos y en la previsión de costos se siguen sin incluir provisiones motivadas y explícitas para:

- Todos los riesgos del proyecto detectados
- Las órdenes de modificación hasta la finalización del proyecto: el costo final previsto permite un pequeño número de órdenes de modificación cuya necesidad es probable, pero no permite las órdenes de modificación que, siendo necesarias, no hayan sido determinadas todavía

- Todas las actividades para acelerar las obras a fin de respetar el calendario del proyecto (el costo final previsto permite algunas actividades de aceleración, pero no permite los gastos en otras que son probables)
- Todas las reclamaciones: las ya presentadas y las que tal vez se presenten en el futuro
- Las estimaciones actualizadas de los contratos con precio máximo garantizado restantes
- Los costos de modificación de los lugares de oficinas fuera de la Sede, en la medida en que se sufragarán con cargo al presupuesto del plan maestro de mejoras de infraestructura.

32. **La Administración aceptó la recomendación de la Junta de que, con carácter de urgencia, examinase detenidamente y volviese a calcular el costo final previsto del proyecto. En el nuevo costo final previsto se deberían incluir estimaciones para los probables costos de:**

- a) **Los riesgos del proyecto detectados;**
- b) **Las órdenes de modificación hasta la finalización del proyecto;**
- c) **Las actividades de aceleración para cumplir el calendario del proyecto;**
- d) **Las reclamaciones que ya se han presentado y provisiones para reclamaciones futuras;**
- e) **Las estimaciones actualizadas para los contratos con precio máximo garantizado<sup>9</sup> restantes (revalidando los precios y fijando un nivel realista de fondos para contingencias sobre la base de las experiencias de los contratos con precio máximo garantizado anteriores);**
- f) **Los costos de modificación de los lugares de oficinas fuera de la Sede, en la medida en que se sufragarán con cargo al presupuesto del plan maestro de mejoras de infraestructura.**

33. Al aceptar la recomendación, la Administración indicó que buscaría urgentemente una metodología para volver a calcular el costo final previsto del plan maestro de mejoras de infraestructura. La Junta entiende que la aceptación de esa recomendación entraña ocuparse de cada una de sus partes y que en su siguiente auditoría (octubre de 2012) la Junta recibirá datos sólidos, entre otros para provisiones y estimaciones, que corroboren el nuevo costo final previsto.

---

<sup>9</sup> El plan maestro de mejoras de infraestructura está utilizando sobre todo “contratos con precio máximo garantizado” en los que se estipula el precio máximo que pagarán las Naciones Unidas al director de obra por determinados elementos de las obras de construcción. Se calcula el precio y se evalúan las modificaciones de cada uno de los contratos por separado. Los contratos son suficientemente amplios para que no sea probable que una orden de modificación entrañe perturbaciones. Sin embargo, el acuerdo para múltiples contratos sí que crea los riesgos siguientes: a) si cambia el alcance dentro de un contrato, los costos de esas modificaciones pueden suponer una peor utilización de los recursos, especialmente si las modificaciones crean trastornos y reducen la eficiencia de los proveedores; y b) para garantizar la coordinación efectiva entre los diversos contratos de construcción y diseños. Las Naciones Unidas continúan corriendo esos riesgos pero la Junta señala que la Administración está adoptando medidas razonables para minimizarlos.

34. **La Administración aceptó la recomendación de la Junta de que, desde ahora hasta la finalización del proyecto, se recalculase y comunicase cada trimestre el costo final previsto.**

35. **La Junta recomienda además que el personal directivo superior de la Administración establezca los controles apropiados para poder demostrar claramente a la Asamblea General que se puede confiar en las previsiones de costos comunicadas.**

36. La Administración aceptó la recomendación de la Junta e indicó que “el Secretario General Adjunto de Gestión coordinará con el Director Ejecutivo del plan maestro de mejoras de infraestructura un análisis riguroso del costo final previsto del proyecto y comunicará esa estimación (y la metodología utilizada para obtenerla) a la Asamblea General de modo abierto y transparente. Una vez que se haya establecido esa estimación, se hará todo lo posible por no sobrepasarla. Si se produjese cualquier desviación por circunstancias imprevistas, se comunicará inmediatamente a los Estados Miembros”.

*Riesgos de costos adicionales si el proyecto se queda sin autorización para contraer compromisos de gastos*

37. Ante la perspectiva de agotar su autorización para contraer compromisos de gastos en marzo de 2012, desde noviembre de 2011 la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura ha estado contratando obras en módulos más pequeños de lo previsto. Esto significa que en lugar de contratar módulos de obras enteros, ha asumido compromisos fraccionados solo en relación con las obras más urgentes.

38. Ese método de contratar de modo fraccionado puede hacer que el uso de los recursos no sea el óptimo e introduce riesgos importantes en el proyecto. No contratando módulos de obras enteros, la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura puede perder oportunidades de economías de escala. Si a los contratistas se les pide que paren o incluso que se vayan, puede aumentar el riesgo de reclamaciones. Conociendo ese riesgo, los contratistas pueden añadir primas de riesgo en sus negociaciones sobre el precio y tendrán escasos incentivos para realizar las obras con la mayor eficiencia posible. La Administración informó a la Junta de que, en junio de 2012, el enfoque no había hecho que aumentasen los costos porque hasta la fecha, los contratistas habían respetado sus estimaciones de costos para las obras adquiridas como un módulo completo. La Junta considera que una organización con los recursos de las Naciones Unidas no habría necesitado recurrir a un método de contratación que puede llevar a un uso tan poco óptimo de los recursos y necesita analizar cómo puede hacer que su presentación de información sea más oportuna y completa para contribuir a una adopción de decisiones más oportuna y efectiva.

39. En marzo de 2012, la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura solicitó un incremento de la autorización para contraer compromisos de gastos por importe de 152 millones de dólares con la recomendación de que la fuente de financiación fuese la reserva de capital de operaciones para el proyecto y el interés de la cuenta del plan maestro de mejoras de infraestructura. En abril de 2012, la Asamblea General aprobó un incremento de la autorización del proyecto para contraer compromisos de gastos por importe de 135 millones de dólares, que se financiarían con cargo al presupuesto ordinario.

40. Si bien con esa decisión se elimina el peligro inminente de que el proyecto se quede sin autorización para contraer compromisos de gastos y por ello se paralice

toda contratación, la Junta considera que ese método de adquisiciones graduales todavía sigue suponiendo graves riesgos para la continuidad y los costos del proyecto. La Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura fue incapaz de proporcionar a la Junta un calendario y unos argumentos claros para el valor y las fechas de las contrataciones previstas con los que se pudiese llevar a cabo una evaluación independiente de la necesidad precisa de aumentar la autorización para contraer compromisos de gastos. Ese análisis será decisivo para sustentar cualquier decisión futura sobre la concesión de otra autorización para contraer compromisos de gastos.

**41. La Administración aceptó la recomendación de la Junta de que una vez que haya preparado unas previsiones completas y bien fundadas del costo final, debería presentar el calendario para todos los compromisos restantes del proyecto, señalando claramente qué efectos tendrá sobre el costo y el calendario demorar la liberación de fondos o liberarlos parcialmente.**

### **3. Plazos del proyecto**

42. Las fechas en que se prevé finalizar los edificios principales del recinto (anexo IV) son las mismas que las indicadas en el informe anterior de la Junta: la finalización definitiva del proyecto está prevista para el verano de 2014, más o menos un año más tarde de lo previsto.

43. El edificio de la Asamblea General y el edificio de conferencias siguen llevando un año de retraso debido principalmente a modificaciones del alcance relacionadas con la seguridad que se financiaron mediante una contribución financiera del país anfitrión. En su sexto informe anual sobre la marcha de la ejecución del plan maestro, el Secretario General indicó que estaba previsto finalizar el edificio de la Secretaría a principios de 2012, pero el regreso del personal al edificio comenzará ahora en julio de 2012 y habrá terminado a finales de noviembre de 2012.

44. Si bien las fechas principales de finalización de los edificios no han cambiado desde el informe anterior de la Junta, el calendario del proyecto es ahora tan ajustado, en particular en el edificio de conferencias y en el sótano, que será difícil absorber nuevos retrasos. El calendario del edificio de conferencias es sumamente ajustado y alrededor del 30% de las actividades están en vía crítica o cerca de estarlo. La Junta considera que es probable que la Administración necesite incurrir en gastos de aceleración para finalizar el edificio antes del 21 de diciembre de 2012. Alcanzar esa meta es importante, ya que permitirá trasladar instalaciones de conferencias desde el edificio provisional del jardín norte durante las navidades de 2012, un período de poca actividad. Si no se logra para esa fecha, la propia Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura calcula que se producirá un retraso de seis meses, porque el traslado de las funciones de conferencia habría de esperar hasta que finalizase la continuación del período de sesiones de la Asamblea General. Entre las presiones y riesgos adicionales relacionados con el tiempo cabe citar:

- Las complicaciones en el proceso de coordinación de los sistemas mecánico, eléctrico y de fontanería y con el estado de los bloques de hormigón también están causando retrasos
- La instalación y puesta en marcha de los equipos de transmisión de radio y televisión permanentes están previstas para el último momento del calendario. Antes de instalarlos, se ha de construir un emplazamiento específico dentro del edificio de conferencias para albergarlos. Sin embargo los retrasos en esa

construcción ya han demorado un mes el comienzo de la instalación de los equipos de transmisión de radio y televisión

- Las obras de restauración suponen un reto difícil en un recinto histórico tan importante. La Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura ha tenido dificultades para encontrar expertos en restauración con capacidad suficiente para llevar a cabo obras de esa magnitud. Al equipo del proyecto le preocupa también que los proveedores tengan dificultades para realizar sus trabajos en el tiempo disponible.

45. En cuanto al calendario para el sótano, la construcción del módulo 3 del sótano debía comenzar en octubre de 2011. Los retrasos en la finalización del contrato con precio máximo garantizado y la posterior falta de disponibilidad de fondos para contratar la obra en un solo contrato hicieron que, excepto algunos “trabajos de ejecución iniciales”, cuando la Junta realizó su auditoría en marzo de 2012 las obras básicas que originalmente estaban previstas en el módulo 3 del sótano apenas hubiesen comenzado<sup>10</sup>. Determinados aspectos del módulo 3 son fundamentales para finalizar el edificio de conferencias. Por ejemplo, las conducciones de vapor y agua deben haberse finalizado antes del 1 de junio de 2012, para poder suministrar a otros subcontratistas servicios de agua con los que puedan finalizar sus trabajos y permitir la realización de pruebas y la puesta en marcha de los sistemas de vapor y los controladores de aire del edificio. La Junta cree que el proyecto tendrá que gastar dinero en acelerar determinadas actividades de contratos, lo que incrementará el costo total del proyecto.

46. La Administración informó a la Junta con posterioridad a la auditoría de que había efectuado gastos de aceleración solo en relación con los marcos de las puertas y que, en junio de 2012, las fechas que exigían el edificio de la Secretaría y el edificio de conferencias seguían respetándose. La Junta examinará la situación en su auditoría siguiente, pero sigue considerando probable que haya que efectuar gastos de aceleración para respetar el calendario del proyecto.

#### **4. Alcance y calidad del proyecto**

*Propuestas para reducir costos que podrían afectar al alcance y la calidad del proyecto*

47. La Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura está realizando un ejercicio final de análisis de valor para reducir el déficit del proyecto. Si bien la Administración debería hacer lo posible por contener los sobrecostos, en vista de que el proyecto se encuentra en una fase muy avanzada y gran parte de las obras ya se han contratado, la Junta considera que la Oficina no podrá compensar plenamente el déficit del proyecto.

48. La Administración está considerando la posibilidad de reducir el alcance restante por diversos medios; entre otros, no renovar ni el edificio del anexo sur ni la Biblioteca Dag Hammarskjöld y reducir el nivel de las especificaciones del edificio de la Asamblea General. La labor de diseño del edificio del anexo sur y la Biblioteca Dag Hammarskjöld sigue suspendida mientras la Administración se ocupa de los problemas de seguridad relacionados con la resistencia de estos

---

<sup>10</sup> El contrato con precio máximo garantizado ya no se finalizará y en su lugar, las obras se están llevando a cabo mediante órdenes de modificación del módulo 2 del sótano consistentes en reasignaciones de fondos de unos contratos a otros.

edificios a las explosiones. La Administración comunicó a la Junta que en el décimo informe anual sobre la marcha de la ejecución, a finales de 2012, se formularían propuestas con respecto a ambos edificios.

49. En lo que respecta al edificio de la Asamblea General, que es el último edificio principal del recinto que será renovado, la Junta fue informada de que la Administración se proponía presentar a la Asamblea General diferentes opciones para reducir costos mediante la reducción del nivel de las especificaciones y del alcance de las actividades de restauración.

50. **La Administración aceptó la recomendación reiterada de la Junta de que:**

**a) Resolviera urgentemente los problemas de seguridad y la falta de una solución de diseño viable para los edificios de la Biblioteca y el anexo sur;**

**b) Si los dos edificios han de permanecer dentro del alcance del proyecto, aclarara cuál debía ser el enfoque para resolver los problemas de seguridad;**

**c) Solicitara la aprobación de la Asamblea General respecto de las medidas propuestas.**

51. **La Administración aceptó la recomendación de la Junta de que, si la Biblioteca y el anexo sur quedaban excluidos del alcance del proyecto, presentara a la Asamblea General opciones presupuestadas para albergar las instalaciones que en la actualidad se encuentran en estos edificios. La Administración se comprometió a aplicar esta recomendación en el sexagésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General.**

52. **La Administración aceptó la recomendación de la Junta de que solicitara a la Asamblea General que aprobara las propuestas de reducción del alcance de las obras previstas en el edificio de la Asamblea General. La Administración se comprometió a aplicar esta recomendación en el sexagésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General.**

## 5. Gobernanza

53. La Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura presenta por escrito a la Administración un informe “consola” de evaluación de alto nivel, pero el ciclo anual de presentación de informes a la Asamblea General constituye el principal instrumento de control de la gobernanza. La Junta observa que la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura ha establecido mecanismos de coordinación internos. Por ejemplo, el Subsecretario General encargado del plan maestro de mejoras de infraestructura celebra reuniones mensuales con la Oficina de Asuntos Jurídicos, el Departamento de Seguridad, la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo y la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones para examinar los avances y los problemas. También se celebran reuniones similares para coordinar la ejecución de las actividades del presupuesto de costos asociados. El Comité de Gestión (presidido por la Vicesecretaria General) recibe informes periódicos del Subsecretario General encargado del plan maestro de mejoras de infraestructura. No obstante, la Junta considera que esas actividades no pueden reemplazar una gobernanza efectiva del proyecto.

54. La Junta observa que el proyecto no cuenta con un comité directivo. En vista de las características, la complejidad y la importancia del proyecto, resulta

sorprendente que no se haya establecido un comité directivo interno de alto nivel que preste apoyo al equipo del proyecto y ofrezca un punto de vista independiente. La Junta reconoce que se estableció una Junta Consultiva que, pese a realizar una valiosa aportación al proyecto, no constituye un mecanismo de gobernanza efectivo. Independientemente del mecanismo, la Junta de Auditores considera que, bajo el liderazgo del Secretario General Adjunto de Gestión, es necesario establecer una gobernanza más efectiva y firme del plan maestro de mejoras de infraestructura que preste apoyo a la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura y que al mismo tiempo le presione constructivamente durante las críticas etapas finales del proyecto que todavía tiene por delante.

**55. La Junta recomienda que la Administración establezca urgentemente un mecanismo que permita ejercer una gobernanza más efectiva y sistemática del plan maestro de mejoras de infraestructura. El Secretario General Adjunto de Gestión debe determinar cómo puede asegurarse de que las previsiones de costos y avances sean exactas, especialmente en lo que respecta a la adopción de decisiones sobre aspectos técnicos de la construcción. La Junta es consciente de que, en proyectos de estas características, el personal directivo superior suele recibir el asesoramiento de expertos que no dependan del equipo del proyecto.**

*Comunicación de la totalidad del costo de la estrategia acelerada y las contingencias del proyecto*

56. Una de las principales razones a que obedecen las dificultades financieras que experimenta el plan maestro de mejoras de infraestructura es que la Administración no ha presentado información ni completa ni puntual sobre los costos (como se advirtió en varios informes anteriores de la Junta). Las deficiencias en la presentación de informes son uno de los principales factores que recientemente han llevado a la Asamblea General a adoptar una decisión urgente sobre la autorización para contraer compromisos de gastos sin tiempo suficiente y sin información completa en que basarse. En esta sección, la Junta pone de relieve dos puntos clave:

- Cuando se pidió a los encargados de la gobernanza que aprobaran la estrategia acelerada, no se habían aclarado ni su costo íntegro estimado ni sus posibles riesgos
- De haberse ejercido una mayor disciplina en la comunicación y la gestión de las contingencias del proyecto, ya en octubre de 2008 se hubiera detectado un sobrecosto de unos 358 millones de dólares.

57. Cuando la Asamblea General aprobó el presupuesto del plan maestro de mejoras de infraestructura en diciembre de 2006<sup>11</sup> este incluía una provisión para contingencias de 200 millones de dólares y otra provisión de 296 millones de dólares en concepto de inflación de los precios de la construcción<sup>12</sup>. Ambas suman 496 millones de dólares, monto que equivale al 36% del presupuesto aprobado, y que se encuentra dentro de los parámetros habituales de las mejores prácticas en materia de proyectos de construcción.

<sup>11</sup> Resolución 61/251 de la Asamblea General y cuarto informe anual del Secretario General sobre la marcha de la ejecución del plan maestro de mejoras de infraestructura (A/61/549, cuadro 2).

<sup>12</sup> Quinto informe anual del Secretario General sobre la marcha de la ejecución del plan maestro de mejoras de infraestructura (A/62/364, cuadro 1).

58. En el cuadro 4 que figura a continuación se muestra el presupuesto aprobado correspondiente al costo del proyecto y las provisiones y se resaltan los principales cambios en las provisiones de gastos de la Administración. Las cifras correspondientes a las provisiones resultan de la suma de la utilización real y las necesidades previstas en un momento determinado.

Cuadro 4

**Cambios en las provisiones de los costos del proyecto y las provisiones necesarias**

(En millones de dólares de los Estados Unidos)

<i>Fecha</i>	<i>Informe</i>	<i>Observaciones de la Junta</i>	<i>Provisiones</i>	<i>Costo del proyecto<sup>a</sup></i>	<i>Costo final total previsto</i>	<i>Presupuesto aprobado del plan maestro de mejoras de infraestructura</i>
Diciembre de 2006	Resolución 61/251 de la Asamblea General	Aquí puede observarse la separación entre las provisiones y el costo del proyecto en el presupuesto aprobado para el proyecto del plan maestro de mejoras de infraestructura La provisión de 496 millones de dólares se compone de 200 millones de dólares en concepto de contingencias y 296 millones de dólares en concepto de inflación de los precios de la construcción	496	1 381	1 877	1 877
Octubre de 2008	Sexto informe anual sobre la marcha de la ejecución	La estimación de los costos del proyecto ha aumentado en 358 millones de dólares debido a las demoras en el comienzo del proyecto y a la adopción de la estrategia acelerada La estimación de las provisiones necesarias se redujo en 261 millones de dólares debido a un cambio en los criterios aplicados por la Administración para calcular las contingencias y a una revisión de la cuantía de la provisión en concepto de inflación de los precios, en vista de la situación económica.	235	1 739	1 974	1 877
<b>Diferencia</b>			<b>(261)</b>	<b>358</b>	<b>97</b>	<b>0</b>

<sup>a</sup> Costo de la renovación y los locales provisionales, incluidos honorarios profesionales y comisiones de gestión.

59. La Junta observa que:

- Cuando se propuso la estrategia acelerada IV a finales de 2007 se informó de un aumento del costo del proyecto de 208 millones de dólares<sup>13</sup>. Posteriormente, las estimaciones de la Administración aumentaron en 150 millones de dólares en octubre de 2008<sup>14</sup>, lo que significa que la previsión del costo del proyecto excedía en 358 millones de dólares al presupuesto aprobado

<sup>13</sup> En este cálculo, el total de contingencias se considera un porcentaje del presupuesto, con exclusión de las contingencias.

<sup>14</sup> En el sexto informe anual del Secretario General sobre la marcha de la ejecución (A/63/477) se mostró que el costo del proyecto había aumentado en un total de 150 millones de dólares, pese a las economías de 100 millones de dólares cuantificadas en el ejercicio de análisis de valor.

- La Administración aumentó su estimación del costo del proyecto en 2008 y al mismo tiempo redujo la estimación de las provisiones necesarias en concepto de contingencias y aumento de los precios a 235 millones de dólares. Esa reducción obedeció mayormente a que, debido a las difíciles condiciones económicas, los niveles de inflación eran inferiores a los previstos inicialmente
- La diferencia de 261 millones de dólares entre la cuantía de las provisiones en el presupuesto aprobado y la suma que la Administración consideraba necesaria en las nuevas circunstancias se utilizó para enjugar parte del déficit del presupuesto en el marco de la estrategia acelerada y, por consiguiente, se comunicó un sobrecosto de 97 millones de dólares
- Al adoptar la estrategia acelerada se evitaron algunos de los riesgos del anterior enfoque de las obras de renovación, ya que se pasó de la renovación de un edificio parcialmente ocupado a la renovación de un edificio vacío. No obstante, la estrategia acelerada entrañaba nuevos riesgos considerables debido a un calendario de construcción comprimido en que se daba por supuesto que los subproyectos correspondientes a cada uno de los edificios principales y la instalación de los servicios esenciales mecánicos y eléctricos del sótano se completarían en el plazo previsto. Al fijar la cuantía de las provisiones necesarias en 2008 se tuvieron en cuenta la mejora de la situación económica y los riesgos que se evitaron al aplicar la estrategia acelerada, pero no los nuevos riesgos inherentes a la estrategia acelerada
- Las provisiones para contingencias son los créditos específicamente asignados en un presupuesto para absorber rápidamente el costo resultante de los riesgos de un proyecto, en caso de que se produzcan, sin que sea necesario retrasar la ejecución del proyecto ni negociar un aumento de la financiación. La Junta respalda plenamente el concepto de unas provisiones para contingencias bien gestionadas para proyectos de gran envergadura. No obstante, es crucial que la Administración no se sirva de los fondos para contingencias para absorber un aumento general del costo del proyecto y que informe claramente de cómo y cuándo se han utilizado esas provisiones.

60. Pese a que el costo efectivo final del proyecto hubiera permanecido invariable, si la suma de 496 millones de dólares asignada como provisión para contingencias se hubiera utilizado exclusivamente con ese fin, en lugar de utilizarse parcialmente para enjugar el déficit presupuestario:

- La Asamblea General hubiera tenido una visión más exacta del costo probable del proyecto en octubre de 2008 y se hubieran podido poner en marcha planes para controlar el déficit en ese momento; y
- Hubieran sobrado suficientes fondos para absorber el costo de los riesgos de que informó la Administración en diciembre de 2011.

61. La Junta considera que es necesario hallar un equilibrio entre la posibilidad de que los equipos de proyectos dispongan de flexibilidad para utilizar los fondos para contingencias cuando sea preciso y la asignación de provisiones para contingencias exclusivamente destinadas a afrontar riesgos concretos que requieran la debida aprobación antes de ser utilizadas, en lugar de absorber esos riesgos mediante sobrecostos generales.

**62. La Administración aceptó la recomendación de la Junta de que, partiendo de la experiencia del plan maestro de mejoras de infraestructura, en el futuro considere cómo puede gestionar los fondos para contingencias en proyectos de inversión de manera más eficaz y transparente.**

#### **6. Puesta en marcha y entrega**

63. La fase de puesta en marcha de los proyectos de construcción supone la realización de pruebas y la posterior entrega de sistemas, infraestructuras y edificios finalizados a los ocupantes finales. El proceso de entrega presenta dificultades especiales en el caso del plan maestro de mejoras de infraestructura, ya que los obsoletos sistemas del recinto se están sustituyendo por sistemas informatizados mucho más modernos que controlan las infraestructuras de calefacción, ventilación y aire acondicionado, entre otras.

64. En su informe anterior, la Junta insistió en la necesidad de que el personal del Servicio de Administración de Locales adquiriese nuevos conocimientos técnicos para administrar y poner en funcionamiento los sistemas de los edificios. La Junta recomendó que el Secretario General Adjunto de Gestión examinara trimestralmente el estado de preparación para la puesta en marcha y entrega juntamente con el Servicio de Administración de Locales y la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura. El primer informe se presentó en octubre de 2011 y posteriormente se actualizó en marzo de 2012. La Junta observa los siguientes avances positivos:

- Todas las partes han acordado un documento en que se define un proceso oficial de entrega que se está aplicando en los procesos de entrega en curso<sup>15</sup>
- Cada entrega va acompañada ahora de documentación clave, incluidos manuales y procedimientos operacionales, y los procedimientos de gestión y almacenamiento de la documentación están más estructurados
- Los miembros del personal del Servicio de Administración de Locales participan más activamente en el plan maestro de mejoras de infraestructura y asisten frecuentemente a las reuniones y las visitas de inspección de los edificios del recinto; en la actualidad existen cinco centros principales de coordinación del plan maestro de mejoras de infraestructura en el Servicio de Administración de Locales, mientras que en noviembre de 2010 solo existía uno
- Se ha contratado un oficial encargado de mejorar la comunicación entre el Servicio de Administración de Locales y la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura en lo que respecta a las entregas; la responsabilidad específica de recibir y catalogar los numerosos proyectos de ejecución relativos a la entrega se ha encomendado a otro funcionario.

65. La Junta reconoce las medidas positivas anteriormente descritas; no obstante, observa que, si bien las entregas más recientes se han llevado a cabo con menos contratiempos que la del edificio del jardín norte, no han transcurrido exactamente como estaba previsto. Por ejemplo, la entrega del módulo 2 del sótano debía haberse efectuado en marzo de 2012, pero algunos elementos importantes del módulo, como el sistema de gestión del edificio, aún no se han entregado y, entre tanto, el director

---

<sup>15</sup> Proceso de entrega de los proyectos del plan maestro de mejoras de infraestructura por los responsables de la gestión de contratos, 15 de febrero de 2011.

de obra se ha encargado de su mantenimiento. De igual modo, una parte de los locales provisionales comprendida en el módulo 3 del sótano tenía que haberse entregado en junio de 2011, pero no fue así. La Junta subraya también los siguientes riesgos adicionales:

- El Servicio de Administración de Locales había considerado la posibilidad de contratar a un consultor a fin de reforzar sus conocimientos especializados y su capacidad para planificar las entregas y llevarlas a efecto satisfactoriamente. Posteriormente, debido a las demoras en el proceso de contratación y las dudas sobre si era asequible, y tras deliberaciones ulteriores con la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura, el Servicio de Administración de Locales decidió no contratar a un consultor
- En los módulos del sótano y en el edificio de conferencias se llevarán a cabo numerosas entregas de manera fragmentada debido a la complicada secuenciación de las actividades en los sótanos y a la necesidad de mantener la infraestructura y los servicios que se prestan a otras partes del recinto. Esos procesos de entrega entrañan el riesgo de que se difumine la división de las responsabilidades entre la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura y el Servicio de Administración de Locales
- Algunos aspectos del módulo 2 del sótano se encomendaron al Servicio de Administración de Locales, pero sin impartir capacitación al personal para ocuparse de los sistemas que ha heredado. Por ejemplo, estaba previsto que el personal del Servicio recibiera capacitación en el funcionamiento de la planta refrigeradora temporal en septiembre de 2011, pero esa formación no se impartió hasta después de la entrega en febrero de 2012.

66. La Junta continuará observando el modo en que la Administración gestiona los riesgos que entrañan la puesta en marcha y la entrega y la experiencia que adquiere en este ámbito a medida que avanza el proyecto.

67. La Junta había recomendado anteriormente que la Administración considerara la posibilidad de conservar al menos a un funcionario superior de la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura durante un año como mínimo después de la terminación del proyecto, para que prestase apoyo a la entrega al Servicio de Administración de Locales, facilitase la transferencia de conocimientos al nuevo equipo y ayudase a resolver las dificultades que surgiesen después de la entrega. La Junta observa que, si bien el Secretario General Adjunto de Gestión lleva examinando esta cuestión desde junio de 2011, cuando se redactó el presente informe aún no se había adoptado ninguna decisión al respecto.

## **7. Contratación**

### *Demoras en los plazos de aprobación de los contratos*

68. En el informe del director del programa de octubre de 2011 sobre el examen de los riesgos se afirma que las demoras en la firma de los contratos con precio máximo garantizado afectarán directamente a la fecha de finalización del proyecto y se clasifica esta cuestión como un riesgo medio desde el punto de vista de los costos y los plazos. En su informe anterior, la Junta puso de relieve este riesgo y señaló que la duración del proceso de aprobación de los contratos con precio máximo garantizado solía exceder de los 42 días previstos en el calendario del proyecto. Al 1 de abril de 2011, el proceso duraba un promedio de 104 días. La Junta recomendó

que la Administración agilizará el proceso, pero no ha recibido ninguna prueba de que se hayan adoptado medidas para hacerlo. Al 23 de febrero de 2012, el período medio de aprobación de los contratos había aumentado a 180 días desde la auditoría anterior de la Junta. El equipo del proyecto continúa utilizando “órdenes de trabajo” para poner en marcha las primeras obras y asegurar que los trabajos esenciales puedan comenzar sin necesidad de esperar a que se apruebe el contrato. A la Junta le preocupa que el tiempo que tardan en aprobarse los contratos con precio máximo garantizado dificulte aún más la conclusión del proyecto en los plazos previstos; la Junta sigue considerando que la Administración debería ocuparse de esta cuestión con carácter prioritario.

*Escrutinio de las órdenes de modificación por el Comité de examen posterior a la adjudicación*

69. En octubre de 2009, la Administración estableció el Comité de examen posterior a la adjudicación para mejorar el escrutinio de las órdenes de modificación y las enmiendas de los contratos. En su informe anterior, la Junta observó que el Comité tenía mucho trabajo acumulado y que en ese momento su labor no ofrecía ni un mejor control ni un valor oportuno.

70. Si bien el Comité ha adquirido desde entonces una secretaría exclusiva y está revisando sus operaciones con arreglo a su mandato, cuando se realizó la auditoría el volumen de trabajo acumulado seguía siendo considerable. En marzo de 2012, el Comité solo había examinado 16 de las 234 enmiendas de los contratos<sup>16</sup>.

71. El actual método de adquisiciones graduales adoptado por el plan maestro de mejoras de infraestructura acentúa la importancia de la labor del Comité de examen posterior a la adjudicación. En vista de que numerosos artículos se adquieren en la actualidad mediante órdenes de modificación y como parte de módulos más pequeños, es muy probable que el volumen de trabajo del Comité aumente. Un Comité eficiente es esencial para asegurar que el método de adquisiciones graduales se aplique adecuadamente y que las órdenes de modificación y las enmiendas a los contratos se revisen debidamente *a posteriori*. Con posterioridad a la auditoría, la Administración informó a la Junta de que, tras su reorganización, el Comité había adoptado un enfoque del proceso de examen basado en los riesgos. Mediante ese enfoque, el Comité había examinado 26 enmiendas de alto riesgo a tres contratos durante tres reuniones celebradas entre marzo y mayo de 2012. El 31 de mayo de 2012, el Subsecretario General de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo aprobó tres conjuntos de actas que contenían resúmenes de recomendaciones ejecutivas, además de los dos aprobados desde 2010. Ese mismo día se publicó una nota dirigida a la Administración por la que se transmitían las recomendaciones del Comité y se proponían medidas para reforzar el control interno. La Oficina de Servicios Centrales de Apoyo y la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura colaboran en la actualidad para aplicar esas recomendaciones. La Junta observa las medidas positivas que se están adoptando en respuesta a su recomendación anterior y en su siguiente auditoría examinará los avances realizados.

---

<sup>16</sup> Cada enmienda de contrato analizada por el Comité ha incluido el examen de varias órdenes de modificación.

*Período de tramitación de las órdenes de modificación*

72. La Junta había recomendado anteriormente que se redujera el período de tramitación del proceso de aprobación de órdenes de modificación y los retrasos acumulados. Los retrasos en la aprobación de las órdenes de modificación pueden demorar los pagos a los contratistas, con lo que aumenta el riesgo de que los contratistas formulen reclamaciones a consecuencia de los retrasos y las perturbaciones.

73. La Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura está tratando de reducir los períodos de tramitación, ocupándose prioritariamente de las órdenes de modificación que llevan más de 30 días sin tramitarse. La Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura, el consultor director del programa y el director de obras se reúnen al menos cada dos semanas para examinar las órdenes de modificación y adoptar decisiones inmediatas para agilizar la tramitación. Estas medidas se han traducido recientemente en una reducción del tiempo que en promedio tarda la Administración en aprobar una orden de modificación desde el momento en que la recibe del director de obra.

74. Pese a esa disminución, el promedio de tiempo necesario para tramitar una orden de modificación, desde que la emite el contratista privado hasta que recibe la aprobación final de la Administración, pasando por el director de obra, ha aumentado de los 114 días observados en nuestro informe anterior a los 120 días contabilizados cuando se realizó la auditoría de marzo de 2012. Esto se debe a que el director de obra tarda más en realizar las funciones que le incumben en el proceso de aprobación. Si bien observa las mejoras realizadas por la Administración, la Junta considera que se puede hacer más por agilizar el proceso de tramitación de órdenes de modificación en su totalidad. En el anexo V figura el análisis realizado por la Administración de las razones por las que se emiten órdenes de modificación.

75. La Junta observa también que en 2011 se produjo un aumento del número de órdenes de modificación abiertas, es decir, cuyo proceso de tramitación no ha concluido, de 119 en enero de 2011 a 193 en enero de 2012.

**76. La Administración aceptó la recomendación reiterada de la Junta de que la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura redujera considerablemente el tiempo de tramitación y la acumulación de trabajo del proceso de aprobación de órdenes de modificación.**

## **8. Utilización del espacio de oficinas**

*Soluciones flexibles*

77. En su informe anterior, la Junta observó que podían lograrse ahorros considerables mediante una utilización flexible del espacio de escritorio, lo que se denominó “escritorios compartidos”, práctica que consiste en que los funcionarios puedan acceder a sus computadoras o a su trabajo desde cualquier escritorio que esté libre, en lugar de asignar un escritorio concreto a cada funcionario, lo cual requeriría más espacio. Cabe esperar que la adopción de estrategias de flexibilidad en el lugar de trabajo, como los “escritorios compartidos”, permita obtener ahorros anuales de entre el 10% y el 20%. Los ahorros se obtendrían gracias a la posibilidad de alojar a más personas en la Secretaría, lo que reduciría el espacio alquilado necesario para alojar el personal que permanezca fuera del recinto.

78. La Junta observa que en los planes más recientes el recinto renovado tendrá capacidad para albergar oficialmente a 323 personas menos que antes de que comenzara el proyecto<sup>17</sup>. Entretanto, en el tiempo transcurrido entre la aprobación del plan maestro de mejoras de infraestructura y la firma de los contratos de arrendamiento de los locales provisionales, el total de funcionarios de las Naciones Unidas en Nueva York ha experimentado un aumento considerable (1.018 personas). Cuando concluya el proyecto, el total de personas que trabajen en el recinto y fuera de él en Nueva York será un 16,3% mayor que antes de que comenzara<sup>18</sup>. Esto plantea la cuestión de si el plan maestro de mejoras de infraestructura debería financiar la totalidad del costo de los locales provisionales durante el período de renovación, puesto que, independientemente de la renovación, la Administración habría necesitado alquilar espacio adicional debido al aumento del número de funcionarios.

79. Como destacó la Junta en informes anteriores, al adoptar una política de asignación de una persona por escritorio, la Administración está perdiendo la oportunidad de utilizar el espacio de manera eficiente y de obtener ahorros considerables mediante la reducción de los gastos de alquiler, mobiliario y energía. La Administración decidió no aplicar la recomendación formulada por la Junta en su informe anterior de que aprovechara esa oportunidad, especialmente en relación con el edificio de la Secretaría.

80. La utilización flexible del espacio de escritorio para que el personal pueda acceder a sus computadoras y trabajar en cualquier escritorio libre, conocida como práctica de “escritorios compartidos”, ha permitido a muchas organizaciones del sector público reducir el número de escritorios en un 30%, por ejemplo, mediante la asignación de siete escritorios a diez personas. Los ahorros que podrían obtenerse hubieran contribuido a compensar a mediano plazo los posibles aumentos de costos que se registren de aquí a que concluya el proyecto.

81. La Junta observa que la Administración dispondrá de la tecnología y la infraestructura necesarias para facilitar el trabajo móvil y la utilización flexible de los escritorios. La Junta observa también que el nuevo equipo de aplicación del cambio ha puesto en marcha con carácter experimental varios arreglos de trabajo flexibles ampliados, como el teletrabajo, en cuatro departamentos de las Naciones Unidas. Su plan de cambio incluye la recomendación de que todos los jefes de los departamentos y oficinas que se van a reubicar en el edificio de la Secretaría renovado utilicen plenamente la nueva disposición de las oficinas para promover cambios en la filosofía de trabajo<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> El recinto de las Naciones Unidas tenía cabida oficial para 4.116 funcionarios antes del plan maestro de mejoras de infraestructura, si bien el número real de funcionarios que trabajaban en el recinto era mayor debido a la presencia de consultores y contratistas, no registrados oficialmente. Cuando concluya el plan maestro de mejoras de infraestructura, el recinto tendrá cabida para 3.793 funcionarios.

<sup>18</sup> Según los datos proporcionados a la Junta, cuando concluya el plan maestro de mejoras de infraestructura trabajarán en Nueva York 7.736 funcionarios de las Naciones Unidas (3.793 dentro del recinto y 3.943 fuera del recinto).

<sup>19</sup> *The Change Plan, Proposals by the Change Management Team to the Secretary-General*, diciembre de 2011.

82. La planificación de las futuras necesidades de locales de la Administración entre 2014 y 2034 ha alcanzado una etapa crítica<sup>20</sup>. La Junta considera que la Administración debe estudiar todas las posibilidades de mejorar la eficiencia en la utilización del espacio mediante la utilización flexible del espacio de oficinas, teniendo en cuenta la posibilidad de que el personal sea reacio a esos cambios y el proceso de gestión del cambio que será necesario poner en marcha para obtener resultados satisfactorios.

83. **La Administración aceptó la recomendación de la Junta de que el Departamento de Gestión: a) pusiera a prueba estrategias de trabajo flexibles que se apartasen del coeficiente de una persona por escritorio; y b) al formular propuestas para adquirir nuevo espacio de oficinas o renovar el existente, evaluara las posibles consecuencias operacionales y financieras de la adopción de estrategias de flexibilidad en el lugar de trabajo, a fin de reducir las futuras necesidades de espacio de las Naciones Unidas.**

#### **D. Agradecimientos**

84. La Junta desea expresar su agradecimiento por la cooperación y asistencia que prestaron a su personal el Secretario General Adjunto de Gestión y el Subsecretario General encargado del plan maestro de mejoras de infraestructura y el personal a su cargo.

*(Firmado)* Liu Jiayi  
Auditor General de China  
Presidente, Junta de Auditores de las Naciones Unidas

*(Firmado)* Amyas Morse  
Contralor y Auditor General  
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte  
(Auditor Principal)

*(Firmado)* Terence Nombembe  
Auditor General de la República de Sudáfrica

30 de junio de 2012

---

<sup>20</sup> Estudio de viabilidad sobre las necesidades de locales de la Sede de las Naciones Unidas en el período 2014-2034 (A/66/349).

## Anexo I

### Principales etapas de la preparación de la estrategia y el presupuesto del plan maestro de mejoras de infraestructura

- A finales de la década de 1990 se estableció la necesidad de remodelar por completo el recinto de la Sede
- En junio de 2000, el Secretario General expresó la necesidad de la remodelación y presentó varios posibles enfoques (A/55/117). La opción que se consideró más conveniente fue un proceso de remodelación de seis años de duración que tendría un costo estimado de unos 964 millones de dólares y que entrañaría la realización de actividades de construcción hasta en un 30% del recinto al mismo tiempo
- El plan maestro de mejoras de infraestructura se estableció con arreglo a la resolución 55/238 de la Asamblea General y se financió inicialmente mediante una consignación del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Posteriormente, la Asamblea General estableció una cuenta especial para el plan maestro de mejoras de infraestructura (resolución 57/292) en que se incluyeron consignaciones con cargo a las cuotas de los Estados Miembros
- En febrero de 2003, el Secretario General estableció la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura para que ejecutara el proyecto
- En noviembre de 2005, en su tercer informe anual sobre la marcha de la ejecución del plan maestro de mejoras de infraestructura (A/60/550) y después de que se elaboraran el diseño y las estimaciones de los costos, el Secretario General propuso un presupuesto revisado de 1.588 millones de dólares
- En su cuarto informe anual sobre la marcha de la ejecución, de octubre de 2006 (A/61/549), el Secretario General propuso un enfoque gradual de la construcción (estrategia IV) y explicó que el presupuesto había aumentado a 1.877 millones de dólares debido a que: a) los cambios en las condiciones del mercado habían incrementado los costos de la construcción y los honorarios profesionales; y b) se necesitaba ampliar el alcance, lo que incluía una mayor protección contra explosiones y la implantación de sistemas de respaldo y seguridad en relación con la tecnología de la información. En su resolución 61/251, la Asamblea General aprobó el proyecto de presupuesto revisado y el enfoque gradual de la construcción propuesto
- En septiembre de 2007, el Secretario General, en su quinto informe anual sobre la marcha de la ejecución (A/62/364), observó los retrasos en la aplicación de la estrategia IV e hizo referencia a las complejidades del proceso de toma de decisiones de las Naciones Unidas y a la dimisión del Director Ejecutivo del proyecto. El costo final estimado del proyecto ascendía en ese momento a 2.096 millones de dólares, lo que sobrepasaba el presupuesto en unos 220 millones, debido principalmente a los retrasos en el cumplimiento de los plazos y a los efectos conexos causados en los costos de construcción y arrendamiento por la inflación de los precios
- El Secretario General propuso entonces la estrategia acelerada IV, que consistía en reducir el período de renovación y las fases de construcción y minimizar los trastornos en las operaciones de las Naciones Unidas. El costo final estimado revisado era de 2.067 millones de dólares, unos 190 millones

por encima del presupuesto. En su resolución 62/87, la Asamblea General tomó nota de la propuesta del Secretario General en relación con la estrategia acelerada IV y le solicitó que hiciera todo lo posible por que los costos del proyecto volvieran a estar dentro de los límites del presupuesto aprobado. La estrategia acelerada IV sigue siendo la estrategia aprobada en vigor.

**Anexo II****Presupuesto y estimaciones del costo final previsto que figuran en los informes del Secretario General sobre la ejecución del proyecto**

(En miles de dólares de los Estados Unidos)

	<i>Estrategia IV</i>		<i>Estrategia acelerada</i>			
	<i>Presupuesto aprobado por la Asamblea General en 2006<sup>a</sup></i>	<i>Estado en septiembre de 2007</i>	<i>Estado en septiembre de 2008</i>	<i>Estado en septiembre de 2009</i>	<i>Estado actual en septiembre de 2010</i>	<i>Estado actual en mayo de 2011</i>
Construcción	935 300	964 625	1 032 900	1 057 402	1 016 920	1 058 714
Construcción relacionada con el refuerzo de las mejoras de la seguridad	–	–	–	–	–	82 185
Honorarios profesionales, gastos de gestión	231 000	234 508	280 340	302 365	316 549	326 994
Honorarios relacionados con el refuerzo de las mejoras de la seguridad	–	–	–	–	–	10 713
Alquiler y acondicionamiento de los locales provisionales	214 500	389 858	425 695	426 881	421 113	487 129
Contingencias	199 900	199 859				
Aumento de precios previsto	296 000	277 960	235 236	181 423	202 209	89 084 <sup>b</sup>
Otras contingencias en concepto de refuerzo de las mejoras de la seguridad	–	–	–	–	–	6 659
Costos asociados y costos del centro de datos secundario	–	–	–	–	–	210 056
Contribuciones voluntarias						(110 500)
<b>Costo total del proyecto</b>	<b>1 876 700</b>	<b>2 066 810</b>	<b>1 974 171</b>	<b>1 968 071</b>	<b>1 956 791</b>	<b>2 161 034<sup>c</sup></b>
<b>Presupuesto del proyecto</b>	<b>1 876 700</b>	<b>1 876 700</b>	<b>1 876 700</b>	<b>1 876 700</b>	<b>1 876 700</b>	<b>1 876 700</b>
<b>Diferencia con respecto al presupuesto</b>	<b>0</b>	<b>190 110</b>	<b>97 471</b>	<b>91 371</b>	<b>80 091</b>	<b>284 334</b>

<sup>a</sup> Según se indica en el quinto informe anual del Secretario General sobre la marcha de la ejecución del plan maestro de mejoras de infraestructura (A/62/364).

<sup>b</sup> Esta cifra corresponde a la provisión restante en concepto de contingencias y aumento de los costos. Las cifras anteriores correspondientes a los fondos para contingencias incluyen los fondos utilizados y los fondos restantes. En la última columna, la cifra correspondiente a Construcción incluye fondos para contingencias utilizados por valor de 41.794.000 dólares y la cifra correspondiente a Alquiler y aprovisionamiento de los locales provisionales incluye fondos para contingencias utilizados por valor de 66.016.000 dólares.

<sup>c</sup> Esta cifra incluye una deducción de 100 millones de dólares correspondiente a los fondos aportados por la ciudad anfitriona en concepto de actualización de las mejoras de la seguridad y una deducción de 10,5 millones de dólares correspondiente a los fondos aportados por los Estados Miembros en concepto de contribuciones voluntarias. No se incluye ninguna deducción correspondiente a los 3.286.000 dólares consignados con cargo a la cuenta de apoyo para financiar el centro de datos secundario.

## Anexo III

### Análisis del estado de la aplicación de las recomendaciones de la Junta para el año terminado el 31 de diciembre de 2010

<i>Resumen de la recomendación (A/66/5 (Vol. V))</i>	<i>Párrafo</i>	<i>Ejercicio económico en que se hizo originalmente</i>	<i>Aplicada totalmente</i>	<i>En vías de aplicación</i>	<i>Sin aplicar</i>	<i>Superada por los acontecimientos</i>
1 La Junta recomienda que la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura reduzca considerablemente el período de tramitación y los retrasos acumulados del proceso de aprobación de órdenes de modificación con objeto de que se pague a los contratistas dentro de los plazos establecidos en sus contratos o, en caso de que en los contratos no se diga nada sobre este asunto, dentro de los 30 días siguientes a la terminación de los trabajos correspondientes a una orden de modificación. Esta última medida está en consonancia con el plazo permitido para efectuar pagos en el marco de un contrato con precio máximo garantizado.	33	2010		X		
2 La Junta recomienda que la Administración, en colaboración con la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura: a) Revise de inmediato las tendencias de las órdenes de modificación y delimite las razones y el origen de las solicitudes de modificación; b) Establezca normas claras, una firme gobernanza y una sólida gestión para reducir al mínimo las modificaciones impulsadas por los ocupantes.	38	2010		X		
3 Aunque reconoce los progresos realizados desde noviembre de 2010, la Junta recomienda que el Secretario General Adjunto de Gestión, como actividad especialmente prioritaria en materia de gestión, revise trimestralmente la situación de la preparación para la puesta en marcha y la entrega juntamente con el Servicio de Administración de Locales y la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura.	46	2010	X			
4 La Junta recomienda asimismo que la Administración examine el modo de conservar a expertos de la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura con objeto de que presten apoyo en la entrega al Servicio de Administración de Locales.	47	2010		X		
5 La Junta recomienda que la Administración: a) Resuelva urgentemente los problemas que plantean la seguridad y de falta de una solución de diseño viable para los edificios de la Biblioteca y el anexo sur; b) Confirme si los dos edificios han de permanecer dentro del alcance del proyecto y, de ser así, cuál debe ser el enfoque para resolver los problemas de seguridad; y c) Solicite la aprobación de la Asamblea General respecto de las medidas propuestas para los dos edificios.	59	2010			X	

<i>Resumen de la recomendación (A/66/5 (Vol. V))</i>	<i>Párrafo</i>	<i>Ejercicio económico en que se hizo originalmente</i>	<i>Aplicada totalmente</i>	<i>En vías de aplicación</i>	<i>Sin aplicar</i>	<i>Superada por los aconteci- mientos</i>
6 Además, la Junta recomienda que la Administración dé prioridad al proceso de aprobaciones y a los plazos para el resto de los contratos con precio máximo garantizado y las correspondientes modificaciones con el fin de alcanzar el período de 42 días que se establece como hipótesis en el calendario.	60	2010				X
7 La Junta recomienda que la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura refuerce el enfoque de previsión de los costos mediante la inclusión de una estimación sólidamente calculada y verificable de los costos de todas las órdenes de modificación hasta la terminación del proyecto, dejando un margen para los costos muy probables de los rubros indicados en el registro de riesgos y otros conceptos conocidos, como la prolongación de los alquileres de inmuebles de resultados del retraso en el calendario.	70	2010		X		
8 La Junta recomienda que la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura: a) Revise su enfoque para prever los efectos de la futura inflación de los precios de construcción en consonancia con los índices publicados; b) Aclare y simplifique los datos sobre los que informa en esta esfera cuando se espere que la inflación sea escasa o inexistente.	73	2010				X
9 La Junta recomienda que, para generar certidumbre respecto del proyecto, la Administración y los encargados de la gobernanza aclaren la cuestión de la responsabilidad presupuestaria por los costos asociados adoptando para ello una clara decisión sobre el modo en que serán financiados.	80	2010	X			
10 Además, la Junta recomienda que la Administración, al evaluar las previsiones de costos asociados, tenga en cuenta todas las repercusiones de las fechas de terminación previstas más recientemente.	81	2010		X		
11 La Junta recomienda que la Administración: a) Establezca un pequeño grupo de funcionarios directivos superiores, respaldado por la autoridad de un experto independiente en planificación del espacio, con el fin de examinar todos los posibles beneficios dimanantes del proyecto; b) Vele por que el grupo encare los beneficios de manera sistemática y coherente.	90	2010				X
12 Además, la Junta recomienda que la Administración examine el modo de utilizar el espacio de manera más eficiente, recurriendo, por ejemplo, a una política de “escritorios compartidos” y de reducción de la ocupación del espacio físico y vele por que se llegue a una rápida conclusión en consonancia con los cambios previstos de un lugar a otro del personal y del mobiliario de oficina dentro del recinto de las Naciones Unidas y otros inmuebles.	91	2010		X		

<i>Resumen de la recomendación (A/66/5 (Vol. V))</i>	<i>Párrafo</i>	<i>Ejercicio económico en que se hizo originalmente</i>	<i>Aplicada totalmente</i>	<i>En vías de aplicación</i>	<i>Sin aplicar</i>	<i>Superada por los aconteci- mientos</i>
13 La Junta recomienda que la Administración establezca una estrategia de mitigación de riesgos para llenar en un breve plazo las vacantes imprevistas en cargos críticos del equipo de gestión de la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura*.	95	2010		X		
14 Además, la Junta recomienda que la Administración considere si debería aplicarse una medida similar a otros equipos que trabajan en importantes programas de transformación de actividades en otros ámbitos de las Naciones Unidas.	96	2010				X
15 La Junta recomienda que la Administración revise urgentemente la eficacia del Comité de examen posterior a la adjudicación con miras a racionalizar su funcionamiento y que compagine debidamente la necesidad de garantías y de control con la necesidad de respetar el calendario del proyecto y la labor de la División de Adquisiciones.	103	2010		X		
<b>Total</b>			<b>2</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>1</b>
<b>Porcentaje del total</b>			<b>13</b>	<b>53</b>	<b>27</b>	<b>7</b>

*Nota relativa a la recomendación núm. 13\**: La Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura y la Oficina de Gestión de Recursos Humanos han estado estudiando la cuestión de la sucesión en los cargos planteada por la Junta en el informe anterior. En junio de 2011, la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura envió una nota al Secretario General Adjunto de Gestión en que se reconocían las amenazas e incertidumbres relativas a la reubicación del personal del plan maestro de mejoras de infraestructura a medida que el proyecto llegaba a su fin. En la nota se propone una estrategia de gestión de los recursos humanos para el plan maestro de mejoras de infraestructura a fin de garantizar una transición ordenada y una reasignación gradual del personal; asimismo, se propone la creación de un grupo de trabajo conjunto y la adopción de las siguientes medidas:

- Elaborar un plan de recursos humanos de mediano plazo para 2011-2014 que presente una hoja de ruta para reasignar, trasladar y reciclar al personal de manera gradual antes de que termine el proyecto;
- Formular y aplicar políticas de recursos humanos adaptadas al plan maestro de mejoras de infraestructura basadas en la necesidad de arreglos flexibles de la gestión de los recursos humanos con relación a las reasignaciones y traslados del personal;
- Adoptar decisiones sobre el personal de base que debe permanecer en el proyecto hasta que las responsabilidades en materia de administración de locales se traspasen íntegramente al Servicio de Administración de Locales, y ofrecer incentivos a ese personal para retenerlo.

La Junta entiende que la Oficina de Gestión de Recursos Humanos ha anunciado que nombrará a dos funcionarios que se encargarán de las cuestiones relacionadas con la sucesión en colaboración con la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura. Cuando se realizó la auditoría en marzo de 2012 aún no se había nombrado a los funcionarios encargados y, por consiguiente, la Junta considera que se han realizado escasos avances en la aplicación de una estrategia de sustitución del personal esencial con poca antelación. La dimisión del Director del proyecto Umoja el 1 de junio, cuya vacante no se llenó hasta principios de 2012, puso de manifiesto los riesgos y la urgencia de este asunto.

**Anexo IV****Fechas de conclusión del plan maestro de mejoras de infraestructura**

<i>Aspecto del plan maestro de mejoras de infraestructura</i>	<i>Fecha de conclusión según la estrategia acelerada IV</i>	<i>Fecha prevista actualmente para la conclusión de la construcción</i>	<i>Fecha prevista actualmente para la conclusión de la migración</i>	<i>Información adicional</i>
Edificio de la Secretaría	Principios de 2012	3 de septiembre de 2012	31 de enero de 2013	La fecha prevista de conclusión de la construcción es el 3 de septiembre de 2012, pero una sección de 11 plantas estará lista en julio de 2012. El traslado del personal al edificio tendrá lugar entre el 1 de julio de 2012 y el 31 de enero de 2013.
Edificio de conferencias	Mediados de 2011	21 de diciembre de 2012	31 de enero de 2013	Está previsto que el traslado del personal y las funciones al edificio de conferencias tenga lugar entre el 26 de diciembre de 2012 y el 31 de enero de 2013.
Edificio de la Asamblea General	Mediados de 2013	15 de agosto de 2014	15 de septiembre de 2014	Aún no se ha planeado el traslado del personal y las funciones al edificio, pero el equipo del plan maestro de mejoras de infraestructura calcula que podrá llevarse a cabo antes del 15 de septiembre de 2014.
Desmantelamiento del edificio del jardín norte	Mediados de 2013	No se sabe (en todo caso, no antes del 15 de septiembre de 2014)	No se dispone de datos (según los planes actuales, el edificio se desmantelará y no se ha previsto su utilización en un futuro)	<p>El edificio del jardín norte desempeña en la actualidad las funciones básicas que anteriormente desempeñaba el edificio de conferencias. Una vez que concluyan las obras del edificio de conferencias y se reanuden sus funciones originales, el edificio del jardín norte se renovará para que pueda desempeñar las funciones del edificio de la Asamblea General. Esto permitirá renovar el edificio de la Asamblea General. Está previsto que las obras de acondicionamiento del edificio para sus nuevas funciones hayan concluido para el 15 de marzo de 2013 y que el personal y las funciones se hayan trasladado al edificio del jardín norte para el 12 de abril de 2013.</p> <p>Las Naciones Unidas están considerando posibles opciones para la utilización del edificio del jardín norte en un futuro. No obstante, si el edificio del jardín norte es demolido, la ejecución de esos planes tendría que esperar a que finalizara el traslado al edificio de la Asamblea General. En este caso, la demolición del edificio del jardín norte aplazaría la conclusión del plan maestro de mejoras de infraestructura más allá del 15 de septiembre de 2014.</p>

<i>Aspecto del plan maestro de mejoras de infraestructura</i>	<i>Fecha de conclusión según la estrategia acelerada IV</i>	<i>Fecha prevista actualmente para la conclusión de la construcción</i>	<i>Fecha prevista actualmente para la conclusión de la migración</i>	<i>Información adicional</i>
Traslados fuera del recinto	No se dispone de datos	No se dispone de datos	23 de febrero de 2013	Las Naciones Unidas alquilan espacio de oficinas fuera del recinto principal y están aprovechando la oportunidad que les ofrece el plan maestro de mejoras de infraestructura para racionalizar ese espacio, como los edificios UNDC-1 y UNDC-2. La Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura se encarga de coordinar los traslados del personal dentro y fuera del recinto. Está previsto que los traslados fuera del recinto comiencen el 3 de noviembre de 2012 y que finalicen el 23 de febrero de 2013.

## Anexo V

### Categorías de órdenes de modificación

La Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura clasifica las órdenes de modificación en cinco categorías. Un 64% del valor total de las órdenes de modificación cursadas entre el 1 de enero de 2010 y el 10 de octubre de 2011 obedecía a modificaciones del alcance del proyecto propuestas por las Naciones Unidas (frente a las propuestas por los arquitectos, los ingenieros o el contratista de las obras), lo que confirma las conclusiones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de que la gran mayoría de los gastos en concepto de órdenes de modificación obedece a modificaciones propuestas por las Naciones Unidas. No obstante, por debajo de las categorías superiores no se dispone de la suficiente información detallada para determinar quién propone las modificaciones. Por ejemplo, no es posible diferenciar las modificaciones solicitadas por los usuarios de las Naciones Unidas de las solicitadas por la propia Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura.

#### Motivos a que obedecieron las modificaciones entre el 1 de enero de 2010 y el 10 de octubre de 2011

<i>Categoría</i>	<i>Explicación</i>	<i>Valor de las órdenes de modificación incluidas en esta categoría como porcentaje del valor total de las órdenes de modificación</i>
Modificaciones del alcance del plan maestro de mejoras de infraestructura	Modificaciones solicitadas por los departamentos de las Naciones Unidas ocupantes y modificaciones que son consecuencia directa de las acciones de la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura (por ejemplo, modificaciones originadas por la firma de un contrato antes de que se conozca el alcance total de los trabajos)	64% (59,7 millones)
Condiciones del edificio o condiciones imprevistas	Modificaciones necesarias cuando se descubre algo inesperado en la estructura o el estado de la zona que se está renovando	23% (21,6 millones)
Modificación generada por un arquitecto o ingeniero	Modificaciones necesarias debido a errores cometidos por los arquitectos o ingenieros	11% (10,7 millones)
Modificación generada por Skanska	Modificaciones necesarias debido a errores cometidos por el director de obra del proyecto	1% (1,3 millones)
Otras	Otros motivos para las órdenes de modificación que se producen y que no se financian con cargo al plan maestro de mejoras de infraestructura	0,1% (0,1 millones)
Categoría mixta	Modificaciones que obedecen a más de una de las categorías indicadas anteriormente	0,5% (0,5 millones)

*Fuente:* Análisis realizado por la Junta de los datos de la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura.

*Nota:* Los datos no incluyen las reasignaciones de fondos de unos contratos a otros ni las órdenes de modificación de valor negativo.

## Anexo VI

### **Observación anterior de la Junta sobre la suficiencia del costo final previsto y los fondos para contingencias del proyecto**

La Junta ha expresado frecuentemente su preocupación por la cuantía de la provisión para contingencias: tanto por la base utilizada para calcularla como por su incapacidad para asegurar que fuese suficiente.

En su informe correspondiente al año terminado el 31 de diciembre de 2007 (A/63/5 (Vol. V)), la Junta declaró no estar en condiciones de asegurar nada con respecto al costo final previsto del plan maestro de mejoras de infraestructura. Las informaciones indicaban que los documentos de diseño no estaban lo suficientemente avanzados para que la Junta pudiera formular una opinión bien fundamentada sobre el calendario del proyecto y las estimaciones de gastos. En consecuencia, en esa fase del proyecto la Junta no estaba en condiciones de asegurar nada sobre los posibles sobrecostos ni sobre las demoras con respecto al calendario inicial del proyecto.

En 2008 la Administración redujo su estimación de los fondos necesarios en concepto de contingencias y aumento de los precios. En su informe correspondiente al año terminado en diciembre de 2008 (A/64/5 (Vol. V)), la Junta observó que “tuvo dificultades para evaluar las razones de la disminución en concepto de contingencias” (párr. 54) y que “esta reducción no es suficientemente conservadora” (párr. 70). En su informe correspondiente al año terminado el 31 de diciembre de 2009 (A/65/5 (Vol. V)), la Junta observó que la provisión para contingencias parecía insuficiente, y en su informe posterior (A/66/5 (Vol. V)) observó que el enfoque adoptado para calcular los costos futuros más probables, como el costo de los riesgos detectados o de las órdenes de modificación futuras, no era lo suficientemente analítico, lo que generaba incertidumbre sobre si la provisión para contingencias restante era suficiente.

