



Asamblea General

Distr. general
18 de octubre de 2007
Español
Original: inglés

Sexagésimo segundo período de sesiones

Tema 128 del programa

Proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2008-2009

Plan maestro de mejoras de infraestructura

Quinto informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2008-2009

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el quinto informe anual presentado por el Secretario General sobre la marcha de la ejecución del plan maestro de mejoras de infraestructura (A/62/364). También ha examinado el informe de la Junta de Auditores correspondiente al año terminado el 31 de diciembre de 2006 y relativo al plan maestro de mejoras de infraestructura (A/62/5 (vol. V)). Durante el examen de esos informes, la Comisión Consultiva se entrevistó con el Director Ejecutivo del plan maestro y con otros representantes del Secretario General, así como con representantes del Comité de Operaciones de Auditoría de la Junta de Auditores.

2. En su resolución 61/251, la Asamblea General aprobó la financiación del plan maestro de mejoras de infraestructura. Se procedió al nombramiento, el 2 de julio de 2007, de un nuevo Director Ejecutivo, ya que el anterior Director Ejecutivo había renunciado en junio de 2006, y el 31 de julio de 2007 la Organización adjudicó el contrato de los servicios de dirección de obras a Skanska Building USA (en adelante Skanska).

3. La Comisión Consultiva observa que la Junta de Auditores, en su informe mencionado correspondiente al año terminado el 31 de diciembre de 2006 y relativo al plan maestro de mejoras de infraestructura, llegó a la conclusión de que el plan acumulaba en aquel momento un año aproximadamente de retraso en el cumplimiento de su calendario y superaba en 148 millones de dólares como mínimo el presupuesto aprobado de 1.876,7 millones de dólares (párr. 49). En su informe, la Junta de Auditores expone los factores que han contribuido al retraso y a la escalada de costos y se hacen varias recomendaciones importantes en relación con el proyecto, incluidas las siguientes recomendaciones principales, en virtud de las cuales se debería:



a) Considerar la posibilidad de llevar adelante los preparativos a fin de compensar los retrasos, iniciar los estudios técnicos aplazados y establecer normas de seguridad que se apliquen al proyecto y al emplazamiento de las obras;

b) Aprobar un procedimiento para tomar decisiones sobre el desplazamiento del personal;

c) Acelerar la contratación de un Director Ejecutivo y conceder un alto grado de prioridad a llenar las vacantes que aún quedan en la Oficina del plan maestro de mejoras de infraestructura.

4. Entre las conclusiones importantes a que había llegado la Junta de Auditores estaban las relativas a la previsión y reducción de riesgos (párrs. 51 a 62). La Junta de Auditores señaló que en un proyecto de evaluación de riesgos elaborado por la empresa de gestión del programa se ponía de manifiesto la falta de varios estudios e inspecciones de carácter técnico, incluidas inspecciones del terreno bajo el edificio y estudios sobre los efectos en el diseño de la fachada de las disposiciones sobre resistencia a los efectos de explosiones. La Junta de Auditores indicó que sin un análisis de los resultados de las inspecciones y estudios geotécnicos sobre los efectos de las explosiones existía el riesgo de que los cimientos y estructuras de los edificios tuvieran que ser reforzados o inspeccionados, lo cual podría entrañar costos y retrasos adicionales. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que los estudios sobre resistencia a explosiones estaban muy adelantados y de que se había iniciado la labor de inspección geotérmica y exploratoria relacionada específicamente con el diseño del edificio de conferencias provisional.

5. La Comisión Consultiva observa que uno de los riesgos determinados por la empresa de gestión del programa ha sido la falta de compromiso con el proyecto por parte de todos los departamentos interesados de las Naciones Unidas y, en consecuencia, su disposición insuficiente a colaborar. **Las referencias que se hacen en el párrafo 63 del informe de la Junta de Auditores a las dificultades con los procedimientos de los departamentos de las Naciones Unidas, los retrasos en la adopción de decisiones y la falta de compromiso respecto de las necesidades del proyecto ponen de manifiesto que el plan maestro de mejoras de infraestructura se habría beneficiado de una gestión más firme del personal directivo, especialmente durante el período en que no había Director Ejecutivo. La Comisión Consultiva subraya la necesidad de un firme compromiso con el proyecto por parte de todos los departamentos, bajo la dirección del Secretario General.**

6. Por lo que se refiere a las recomendaciones de la Junta de Auditores con respecto al traslado del personal, la Comisión Consultiva observa que, según el informe, aunque se ha hecho lo posible a fin de arrendar más espacio de oficinas provisional para instalar al personal que debe ser trasladado, todavía prosigue la búsqueda de ese espacio de oficinas. Como se indica en el informe, la Organización firmó en julio de 2007 un contrato de arrendamiento de espacio de oficinas en el número 305 East de la calle 46, para acomodar en él a 750 funcionarios. En noviembre de 2007, la Organización firmará un contrato de arrendamiento de 42.000 pies cuadrados de espacio de oficinas en un edificio de oficinas recién construido en Long Island City. Se ha encontrado espacio de oficinas adicional en Long Island City, y ya están en marcha las negociaciones para su arrendamiento. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que se habían encontrado

Consultiva reitera sus recomendaciones anteriores a ese respecto (véanse A/59/556, párr. 12, A/60/7/Add.12, párrafo 25, y A/61/595, párr. 18). **Por consiguiente, la Comisión Consultiva espera que se establezca sin más retraso la junta asesora.**

10. Las recomendaciones de la Junta de Auditores son pertinentes y centradas, y la Comisión Consultiva acoge con agrado el hecho de que la Administración haya aceptado todas las recomendaciones de la Junta. Esas recomendaciones deben ponerse rápidamente en práctica. La Comisión Consultiva pide a la Junta de Auditores que valide la aplicación de las recomendaciones en su próximo informe sobre el plan maestro de mejoras de infraestructura.

11. En su informe, el Secretario General indica que en septiembre de 2007 se calculaba que el costo del proyecto ascendía a 2.096,3 millones de dólares, es decir 219,6 millones de dólares por encima del presupuesto aprobado de 1.876,7 millones de dólares (A/62/364, párr. 23 y cuadro 1). La Comisión Consultiva también recuerda que en los párrafos 11 y 12 de su resolución 61/251, la Asamblea General pidió al Secretario General que hiciera todo lo posible por evitar aumentos presupuestarios y que presentara a la Asamblea General, para su examen, distintas posibilidades sobre cómo mantenerse dentro del presupuesto aprobado en el caso improbable de que se hiciera evidente que los costos superarían el presupuesto aprobado.

12. Según ha indicado el Secretario General, Skanska llevó a cabo una evaluación para evitar aumentos presupuestarios y determinó que se obtendrían ventajas considerables de acelerar la renovación por etapas de los edificios de la Secretaría y de conferencias. Según el Secretario General, el modo más adecuado de ejecutar el proyecto sería reducir el plazo de ejecución limitando el número de etapas de renovación de la Secretaría, el edificio de conferencias y el edificio de la Asamblea General, y acelerando la construcción del edificio de conferencias provisional. Como se indica en el párrafo 26 del informe del Secretario General, la posibilidad de acelerar el proyecto requiere la cuidadosa ponderación de las opciones inmobiliarias disponibles, los gastos de construcción y el aumento previsto de los costos, en un momento dado.

13. El Secretario General indica que la propuesta actual es congruente con la estrategia IV aprobada, ya que permite que las funciones de la Asamblea General y las conferencias sigan llevándose a cabo en el recinto de las Naciones Unidas, en locales provisionales. La Biblioteca se reubicaría conforme a lo previsto y su edificio se utilizaría como espacio de oficinas provisional. Conforme a la estrategia IV acelerada, se procedería al traslado del personal del edificio de la Secretaría en una sola fase en lugar de en cuatro. Se informó a la Comisión Consultiva de que la estrategia IV acelerada reduciría los riesgos siguientes:

- El riesgo de que las obras afectaran las actividades de las Naciones Unidas y las funciones del personal. Se reduciría la posibilidad de que se produjera algún incidente o accidente relacionado con las obras cerca del personal;
- Se reduciría considerablemente el riesgo de que el personal de las Naciones Unidas y las delegaciones repercutieran en el costo de construcción, debido, por ejemplo, a la posibilidad de que el ruido y otras molestias llevaran al personal de la Organización y las delegaciones a pedir pausas en el calendario de las obras, lo cual aumentaría de manera significativa los gastos;

- El riesgo de un aumento imprevisto de los costos de construcción, ya que cuanto mayor sea su duración mayor será el riesgo de que la inflación haga aumentar inesperadamente los gastos por encima de las estimaciones. En virtud de la estrategia IV acelerada, la mayoría de los contratos de construcción se negociarían y concluirían en 2008 y 2009, en lugar de proseguir hasta 2012. Skanska podría entonces adquirir todos los materiales para su entrega en el futuro, congelando de ese modo su costo a precios de 2008.

14. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que la ventaja más importante de la estrategia IV acelerada era que la totalidad del proyecto se completaría en cinco años, en lugar de en siete (es decir, concluiría en 2013, en lugar de en 2015), reduciéndose de ese modo en dos años las perturbaciones sufridas por las operaciones de la Organización. Además, la Oficina del Secretario General se mantendría dentro del recinto. Se informó a la Comisión Consultiva de que en el examen inicial llevado a cabo por Skanska se había puesto de manifiesto que era posible renovar el edificio vacío de la Secretaría en tres años, en lugar de en seis años y medio, con economías considerables para las Naciones Unidas.

15. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que se habían dado instrucciones a los equipos de diseño de que se ajustaran a los códigos y requisitos locales en la totalidad de la labor de diseño. Además de contar con la capacidad profesional de cada uno de los equipos de diseño, la Oficina del plan maestro de mejoras de infraestructura también tenía un contrato directo con un experto independiente en códigos, que se ocuparía de examinar cada análisis de códigos presentado por los equipos de diseño para asegurarse de que se cumplieran los códigos y requisitos pertinentes. El objetivo era que al completarse el plan maestro de mejoras de infraestructura se dispusiera de unas instalaciones que cumplieran los códigos. La Comisión Consultiva toma nota de la declaración hecha por el Secretario General en la celebración el 5 de junio de 2007 del Día Mundial del Medio Ambiente, en la que expresó su esperanza de que el complejo renovado de la Sede llegara a convertirse “en un modelo universalmente aclamado de utilización eficiente de la energía y los recursos”.

16. El Secretario General manifiesta su intención de mantener el proyecto dentro del presupuesto aprobado de 1.876 millones de dólares. En su opinión, el costo añadido de arrendamiento de más espacio de oficinas provisional y de construcción de un edificio de conferencias provisional más grande se compensaría de modo más que suficiente por las economías logradas con la ejecución de la estrategia IV acelerada y con la labor de análisis de valor conexas.

17. En el cuadro 1 del informe del Secretario General se comparan la estrategia por etapas y la estrategia acelerada. Como se indica en el cuadro, el costo estimado de las obras de reforma, que en la actualidad se calcula en 1.863,3 millones de dólares, se reduciría a 1.677,0 millones con la estrategia IV acelerada. El costo estimado de los locales provisionales, que de 214,5 millones de dólares con la estrategia IV aprobada, aumentaría hasta llegar a 389,8 millones con la estrategia IV acelerada. Se informó a la Comisión Consultiva de que el aumento neto de 175,3 millones para locales provisionales se debía a:

- a) Un aumento de los pies cuadrados necesarios en los locales provisionales (de 220.000 a 642.000), que suponía 125,5 millones de dólares adicionales;

b) Una reducción de 2,7 millones de dólares en las estimaciones del costo del local provisional para la biblioteca, debido sobre todo a una disminución de los pies cuadrados necesarios (de 80.000 a 55.000) y a un período de alquiler más corto;

c) Unos 52,5 millones de dólares adicionales debido al aumento del espacio de los locales provisionales para conferencias (de 101.000 pies cuadrados a 176.000).

18. La Comisión Consultiva observa que en el cuadro 1 se prevén unos ahorros de 190,1 millones de dólares mediante un análisis de valor del plan maestro de mejoras de infraestructura para que el proyecto vuelva a ajustarse a los parámetros presupuestarios establecidos en la resolución 61/251 de la Asamblea General. Se informó a la Comisión de que ese análisis consistía en examinar los objetivos del proyecto y los trabajos actuales de diseño, y en encontrar medios de lograr los mismos objetivos a un costo más bajo. El director de obra formulará recomendaciones sobre el análisis de valor como parte de sus responsabilidades previas a la construcción.

19. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que, en esos momentos, Skanska no estaba obligada a proporcionar un precio definitivo por escrito ni podía hacerlo. A medida que los directores de Skanska fuesen conociendo en mayor detalle los documentos de diseño, irían ajustando el costo estimado total del proyecto. Según el contrato, Skanska debe proporcionar una serie de propuestas con un precio máximo garantizado a las Naciones Unidas, que las examinará para determinar su competitividad y podrá aceptarlas o rechazarlas. Skanska deberá presentar esas propuestas en un plazo de ocho semanas después de haber recibido de las Naciones Unidas los planos de los documentos de construcción finalizados correspondientes a cada subproyecto. En el párrafo 7 del informe del Secretario General se indica el estado del diseño por contrato.

20. Previa solicitud se proporcionaron a la Comisión Consultiva estimaciones de gastos que reflejaban las posibles consecuencias del análisis de valor (véase el anexo I del presente informe). La Comisión observa que, en comparación con el costo estimado actual de la estrategia IV aprobada, al mes de agosto de 2007, estas estimaciones reflejan una reducción de 195,4 millones de dólares en los costos de construcción, una reducción de 11,7 millones de dólares en imprevistos, una reducción de 27,0 millones de dólares en honorarios profesionales y gastos de gestión, y una reducción de 142,6 millones de dólares en la escalada de los precios.

La Comisión Consultiva considera que vale la pena emprender el análisis de valor previsto, aunque reconoce que todavía no se han demostrado todos los beneficios y ahorros que puede reportar.

21. Como se indica en el informe, continuará siendo necesario reemplazar muebles y equipos; los costos de esta medida no se han incluido en el presupuesto del plan maestro de mejoras de infraestructura pero se presentarán a la Asamblea General para que los examine una vez se hayan determinado debidamente (véase A/62/364, párrs. 34 y 35). En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que estos costos correspondían a muy diversas necesidades, como equipo de radio y televisión, mobiliario nuevo, traslado y almacenamiento de regalos, espacio para el almacenamiento de regalos, artículos y servicios para la mudanza, espacio destinado a archivos y almacenamiento, y personal adicional para gestionar las necesidades de tecnología de la información y las comunicaciones y para la gestión de locales y la seguridad. También se informó a la Comisión de que esas

necesidades se presentarían a la Asamblea en la continuación del sexagésimo segundo período de sesiones. **La Comisión considera los costos asociados deberían examinarse en las deliberaciones sobre el plan maestro de mejoras de infraestructura.**

22. En el párrafo 40 del informe del Secretario General se trata la cuestión de la carta de crédito emitida por un consorcio internacional. Según el Secretario General, la Oficina del plan maestro de mejoras de infraestructura ha podido ofrecer al director de obra garantías suficientes de que los fondos consignados para el plan maestro de mejoras de infraestructura son adecuados para sufragar el costo de construcción y no ha sido necesario abrir una carta de crédito. Sin embargo, el Secretario General pide que se mantenga la autorización para abrir una carta de crédito otorgada en la resolución 61/251. **A este respecto, la Comisión Consultiva recuerda que en el párrafo 31 de su resolución 61/251, la Asamblea General decidió que, sin perjuicio de lo establecido en el párrafo 3.1 del Reglamento Financiero, todo cargo resultante de haber recurrido a la carta de crédito no se aplicará a los Estados Miembros que hayan pagado íntegramente, dentro de los 120 días de la emisión de las cartas de notificación de las cuotas, su cuota del plan maestro de mejoras de infraestructura correspondiente al período de que se trate.**

23. Como se indica en el párrafo 41 del informe del Secretario General, al 21 de septiembre de 2007, la suma adeudada y pagadera al fondo de reserva de capital de operaciones para el plan maestro ascendía a 11,6 millones de dólares. El fondo de reserva, de 45 millones de dólares, se estableció en virtud de la resolución 61/251 de la Asamblea General.

24. En los párrafos 42 a 45 del informe del Secretario General se proporciona información sobre el estado de las consignaciones y los gastos correspondientes al plan maestro de mejoras de infraestructura (véase también A/61/5 (vol. V), párr. 30). La Comisión Consultiva observa que las consignaciones y los gastos que se indican en el cuadro 3 del informe no incluyen la suma de 8,0 millones de dólares consignada por la Asamblea General en la resolución 55/238; sin embargo, en el total del presupuesto revisado del plan maestro de mejoras de infraestructura (1.876,7 millones de dólares) se han incluido gastos por valor de 8,0 millones de dólares. Previa solicitud se proporcionó a la Comisión un cuadro 3 actualizado en el que se indica que los gastos del período 2003-2007 correspondientes a las etapas de elaboración del diseño y preparación de los documentos de construcción y a los servicios previos a la construcción se estiman ahora en 93,9 millones de dólares (véase el anexo II del presente informe).

25. Según el Secretario General, a diferencia de la estrategia IV original, la aprobación de la estrategia IV acelerada no cambiaría el total del presupuesto aprobado (1.876,7 millones de dólares) ni tampoco la distribución gradual de las cuotas necesarias para financiar el plan (véase A/62/364, párr. 43).

26. A pesar de la incertidumbre y de los riesgos de la ejecución, la Comisión Consultiva valora positivamente la estrategia IV acelerada del plan maestro de mejoras de infraestructura, teniendo en cuenta la información y las seguridades que el Secretario General da en su informe sobre la reducción de los plazos para concluir el proyecto y mantener su costo dentro del presupuesto aprobado por la Asamblea General en la resolución 61/251. Sobre esta base, la Comisión recomienda que la Asamblea apruebe la estrategia IV acelerada y autorice una

consignación de 992,8 millones de dólares, que comprende 651,8 millones para 2008 (incluidos 310,8 millones arrastrados de 2007) y 341,0 millones para 2009. La Comisión también recomienda que el próximo informe sobre el estado del plan maestro de mejoras de infraestructura contenga información detallada sobre todos los aspectos del proyecto, incluidos el calendario, los costos actuales y previstos, los costos asociados, el estado de las contribuciones, la reserva de capital de operaciones, la situación de la junta asesora y la carta de crédito.

Anexo I

Comparación de la estrategia por etapas y la estrategia acelerada^a

(En miles de dólares EE.UU.)

| | <i>Estrategia IV aprobada^b</i> | <i>Estrategia IV aprobada^c</i> | <i>Estrategia IV aprobada, agosto de 2007^{c,d}</i> | <i>Estrategia IV acelerada propuesta (una única etapa)^{c,d}</i> | <i>Estrategia IV acelerada propuesta (una única etapa después de incorporar el análisis de valor)^{c,d}</i> |
|---|---|---|---|--|---|
| Construcción | 739,1 | 935,3 | 1 022,4 | 964,6 | 827,0 |
| Imprevistos | 167,9 | 199,9 | 199,9 | 199,9 | 188,2 |
| Honorarios profesionales y gastos de gestión | 206,9 | 231,0 | 261,5 | 234,5 | 234,5 |
| Aumento de los precios previsto | 317,9 | 296,0 | 379,6 | 278,0 | 237,0 |
| Subtotal, renovación | 1 431,8 | 1 662,2 | 1 863,3 | 1 677,0 | 1 486,7 |
| Locales provisionales para oficinas | 129,1 | 129,1 | 144,3 | 254,5 | 254,5 |
| Local provisional para biblioteca | 19,3 | 19,3 | 14,1 | 16,6 | 16,6 |
| Locales provisionales para conferencias | 66,1 | 66,1 | 74,6 | 118,7 | 118,7 |
| Subtotal, locales provisionales | 214,5 | 214,5 | 233,0 | 389,8 | 389,9 |
| Subtotal, opciones | 230,4 | Incluido arriba | Incluido arriba | Incluido arriba | Incluido arriba |
| Total | 1 876,7 | 1 876,7 | 2 096,3 | 2 066,8 | 1 876,0 |
| Diferencia con respecto al presupuesto aprobado | | | 219,6 | 190,1 | 0,0 |
| Objetivo de ahorro mediante el análisis de valor | | | 219,6 | 190,1 | 0,0 |

^a Todos los precios corresponden al 1° de enero de 2006 y al año en curso.^b Precios de 2006.^c Costo de las opciones distribuido entre los costos de renovación.^d Precios previstos actualmente.

Anexo II

Gastos del período 2003-2007 correspondientes a las etapas de elaboración del diseño y preparación de los documentos de construcción y a los servicios previos a la construcción

(En miles de dólares EE.UU.)

| | 2003 ^a | 2004 ^a | 2005 ^a | 2006 ^a | Enero a septiembre de 2007 ^b | Total |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---|------------------|
| Servicios de diseño por contrata | 612,1 | 9 573,9 | 2 724,1 | 22 426,9 | 9 969,7 | 45 306,7 |
| Gastos directos de personal | 1 611,1 | 1 720,9 | 1 458,3 | 1 569,4 | 1 647,5 | 8 007,2 |
| Gastos de apoyo | 180,6 | 574,2 | 593,4 | 587,1 | 590,4 | 2 525,7 |
| Gastos de funcionamiento y otros gastos | 556,0 | 589,3 | 478,1 | 570,0 | 577,5 | 2 770,9 |
| Gestión del programa y consultores | 245,7 | 2,378,5 | 752,9 | 4 524,8 | 2 567,6 | 10 469,5 |
| Director de obra | – | – | – | – | 7 022,0 | 7 022,0 |
| Costo de los locales provisionales | – | – | 506,3 | 6 848,0 | 12 006,3 | 19 360,6 |
| Subtotal | 3 205,5 | 14 836,8 | 6 513,1 | 36 526,2 | 34 381,0 | 95 462,6 |
| Economías respecto de las obligaciones de períodos anteriores | – | (2,7) | (10,0) | (1 512,4) | – | (1 525,1) |
| Total | 3 205,5 | 14 834,1 | 6 503,1 | 35 013,8 | 34 381,0 | 93 937,5 |

^a Gastos efectivos contabilizados.^b Gastos preliminares.