



Asamblea General

Distr. general
12 de julio de 2018
Español
Original: inglés

Septuagésimo tercer período de sesiones

Tema 134 de la lista preliminar*

**Informes financieros y estados financieros
auditados e informes de la Junta de Auditores**

Plan estratégico de conservación del patrimonio de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra

Nota del Secretario General

De conformidad con lo dispuesto en la sección V, párrafo 11, de la resolución [68/247](#) A de la Asamblea General, el Secretario General tiene el honor de transmitir adjunto el segundo informe de la Junta de Auditores sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

* [A/73/50](#).



Carta de envío

Carta de fecha 24 de julio de 2018 dirigida a la Presidencia de la Asamblea General por el Presidente de la Junta de Auditores

Tengo el honor de remitirle el segundo informe de la Junta de Auditores sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

(Firmado) Rajiv **Mehrishi**
Contralor y Auditor General de la India
Presidente de la Junta de Auditores

Informe de la Junta de Auditores sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra

Resumen

El plan estratégico de conservación del patrimonio entraña la renovación de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra para atender a las necesidades de la Organización y velar por las buenas condiciones de salud, seguridad y trabajo. La Oficina funciona como centro mundial para las actividades de la Organización en materia de desarrollo sostenible, asuntos humanitarios, derechos humanos, desarme y reducción del riesgo de desastres, entre otras cosas. El recinto de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra es el mayor centro de conferencias de las Naciones Unidas en Europa.

El 27 de diciembre de 2013 la Asamblea General, en su resolución [68/247 A](#), coincidió en que era necesario examinar las cuestiones relativas a la salud, la seguridad y el uso del Palacio de las Naciones, así como las necesidades de acceso a él. La Asamblea destacó la importancia de supervisar la elaboración y ejecución del plan estratégico de conservación del patrimonio y solicitó a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto que pidiera a la Junta de Auditores que emprendiera actividades de supervisión e informara de ellas a la Asamblea. De conformidad con esa resolución, el Presidente de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto pidió a la Junta de Auditores que examinara la cuestión y presentara un informe al respecto a la Asamblea. En respuesta a ello, el Presidente de la Junta de Auditores confirmó el 27 de agosto de 2014 que la Junta haría una auditoría del plan estratégico de conservación del patrimonio e informaría al respecto. El 24 de noviembre de 2015 la Junta remitió su primer informe sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio ([A/70/569](#)). La Junta informó también acerca del plan estratégico de conservación del patrimonio en su informe sobre los estados financieros de las Naciones Unidas correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2016 ([A/72/5 \(Vol. I\)](#) y [A/72/5 \(Vol. I\)/Corr.1](#), cap. II, secc. L).

En su resolución [70/248 A](#), la Asamblea General aprobó el alcance, el calendario y el costo estimado propuestos para el plan estratégico de conservación del patrimonio por un importe máximo de 836,5 millones de francos suizos. Se prevé que el proyecto concluya en 2023. Está previsto que se ejecute en dos fases principales: la construcción del nuevo edificio, que comenzó en 2017, conforme al contrato quedará terminada en 2019, y la renovación de los edificios existentes se prevé que concluya en 2023.

La Junta realizó la auditoría en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra en los períodos comprendidos entre el 18 de septiembre y el 20 de octubre de 2017 y entre el 29 de enero y el 9 de febrero de 2018.

Estado de la aplicación de las recomendaciones anteriores de los auditores

De las ocho recomendaciones formuladas en el primer informe de la Junta sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio ([A/70/569](#)), seis (75%) se han aplicado y dos (25%) han quedado superadas por los acontecimientos, como se indica en el informe de auditoría ([A/72/5 \(Vol. I\)](#) y [A/72/5 \(Vol. I\)/Corr.1](#)) y en el anexo II. De las nueve recomendaciones formuladas en el informe de auditoría, cinco (56%) se han aplicado y cuatro (44%) están en curso de aplicación.

Actividades previstas y realizadas desde el primer informe de la Junta

En su primer informe sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio, la Junta indicó que había motivos de preocupación que incidían tanto en la ejecución del proyecto dentro de los plazos establecidos como en su costo global. Posteriormente, el equipo del plan estratégico adoptó medidas importantes para crear un marco orientado a las metas. Las principales medidas adoptadas han sido las siguientes:

a) El equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio y la Dirección de Administración, que ejerce la función ejecutiva del proyecto, mantienen reuniones periódicas con los interesados y reuniones generales. Se han creado grupos de trabajo para responder a objetivos específicos que se reúnen periódicamente para examinar las estrategias propuestas, aprobadas e incorporadas con respecto al diseño de los edificios;

b) Se está aplicando la estrategia para un lugar de trabajo flexible. Se realizó un estudio sobre la utilización del espacio existente en el Palacio de las Naciones. El resultado de ese análisis de la actividad destacó que las oficinas individuales se utilizaban durante el día a un promedio de aproximadamente el 51%;

c) El equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio, junto con la empresa de gestión de riesgos, ha elaborado una estrategia de gestión de riesgos integrada por dos elementos: una herramienta de análisis de los riesgos que se utiliza para examinar la repercusión de estos en el calendario y las finanzas del proyecto; y un registro de los riesgos que presenta medidas específicas que se pueden adoptar en relación con cada uno de los riesgos;

d) Se ha alcanzado un acuerdo con la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo del Departamento de Gestión para simplificar los procedimientos de adquisición relacionados con el plan estratégico de conservación del patrimonio;

e) En lo que respecta a la evaluación técnica y comercial de las propuestas para la construcción del nuevo edificio, se ha creado un comité de evaluación sobre mitigación de los riesgos. Entre otras cosas, el comité examina tanto las propuestas técnicas como las comerciales con respecto a la fijación estratégica de precios, el establecimiento de precios no justificables por razones puramente económicas y los desajustes de precios.

Por lo que se refiere a los trabajos de diseño y construcción, se habían alcanzado los siguientes hitos hasta el momento de concluir la auditoría, en febrero de 2018:

a) La finalización de las obras preparatorias, como las excavaciones para construir el nuevo edificio H, entre otras, en agosto de 2017;

b) La adjudicación del contrato para las obras de construcción del edificio H, el 4 de septiembre de 2017, y el comienzo de los respectivos trabajos;

c) La integración de las estrategias para un lugar de trabajo flexible en el contrato de los trabajos de diseño para el edificio H;

d) La finalización de los estudios de ocupación relacionados con la aplicación de estrategias para un lugar de trabajo flexible;

e) El desarrollo en el diseño de la renovación de medidas para eliminar las barreras físicas, relacionadas con la comunicación y técnicas para las personas con discapacidad;

f) Ha concluido, en gran medida, el diseño detallado de las obras de renovación de los edificios B2, C, D, S y E y el diseño técnico para los edificios A y B1;

g) Se ha tomado la decisión de llevar el diseño de todas las obras de renovación al nivel de diseño técnico total antes de licitar los contratos de las obras de renovación, lo que constituye un enfoque coherente de diseño-licitación-construcción diferente del anterior, en el que el contratista de la obra facilitaba una gran parte del diseño;

h) Como consecuencia de la decisión de adoptar un enfoque coherente de diseño-licitación-construcción, se concluyó en gran medida el proceso de contratación de los trabajos de diseño técnico para los edificios B2, C, D y S.

La Junta reconoce las actividades realizadas. No obstante, hay margen para la mejora en varias esferas abordadas en las recomendaciones de la Junta, conforme a la información que se presenta a continuación.

Observaciones introductorias

En el momento de la última visita de auditoría, el plan estratégico de conservación del patrimonio se encontraba en las primeras etapas de las obras de construcción para el nuevo edificio y del procedimiento de contratación para las obras de renovación. La Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra ha demostrado su voluntad y flexibilidad en lo que respecta a la adaptación de sus procedimientos a las necesidades concretas del proyecto, que está alejado de las actividades cotidianas de la Oficina. Por lo tanto, el procedimiento de contratación relativo al contrato de obras para la construcción del nuevo edificio se ha finalizado según lo previsto sin grandes problemas. No obstante, el calendario general del proyecto, ya de por sí muy ambicioso, ha pasado a ser aún más ajustado, debido a los retrasos en las obras de construcción del nuevo edificio, la aplicación de las estrategias para un lugar de trabajo flexible y las presiones en relación con el cambio en la estrategia de ejecución de las obras de renovación. Si bien esta nueva estrategia podría ser beneficiosa para el proyecto en último término, obliga a ultimar el diseño con un mayor nivel de detalle en una etapa mucho más temprana del proceso, antes de la licitación para el contratista general. El plazo para concluir lo que resta del diseño técnico de las obras de renovación antes de la licitación se considera especialmente ambicioso. Las demoras en esos trabajos de diseño podrían repercutir en el inicio de las obras de renovación. Es un desafío constante para el equipo del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio garantizar que los contratistas cumplan sus obligaciones contractuales. El equipo también debe seguir discerniendo claramente y mitigando otros riesgos en términos de tiempo y de costo, por ejemplo, los posibles conflictos con el calendario de conferencias.

Además de la preocupación que suscita la finalización puntual del proyecto, se necesitan nuevas mejoras en las esferas de la gobernanza de los proyectos, la gestión de las adquisiciones y los contratos de construcción; el diseño, la construcción y el mantenimiento de los edificios; y la valorización. Si bien la administración ha puesto en marcha una estrategia de gestión de riesgos, esa estrategia debe actualizarse para armonizarla mejor con el documento de directrices para la gestión de los proyectos de construcción, de enero de 2016, elaborado por la Dependencia de Administración de Bienes Fuera de la Sede de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo en la Sede. Además, hay que presentar de manera más transparente la provisión para contingencias y el déficit presupuestario estimado; también debe formalizarse un proceso para la utilización de fondos para contingencias que satisfaga los requisitos de las directrices para la gestión de los proyectos de construcción.

Es necesario hacer cumplir los daños y perjuicios estipulados de conformidad con las condiciones contractuales; se deben mejorar los procedimientos de adquisición para mantener la confidencialidad de los datos sensibles; y el procesamiento de pedidos de cambio es fundamental para gestionar los contratos de construcción.

Habida cuenta de que las obras de construcción ya están en curso, en el momento de la última visita de la Junta era urgente decidir cómo podían aplicarse las estrategias para un lugar de trabajo flexible en todas las plantas del nuevo edificio. Además, la administración debía reconsiderar la aplicación de estrategias para un lugar de trabajo flexible en los edificios históricos del Palacio de las Naciones.

En lo que respecta al diseño, la construcción y el mantenimiento de los edificios, hay que revisar los objetivos de ahorro de energía previstos y determinar las bases de referencia. De lo contrario, no será posible medir el ahorro de energía logrado mediante la aplicación del plan estratégico de conservación del patrimonio. Además, ya es necesaria una estrategia de mantenimiento para las obras de renovación, y aún quedan por calcular los gastos futuros de mantenimiento y funcionamiento.

La Asamblea General había solicitado al Secretario General que estudiara todas las posibilidades de mecanismos de financiación alternativos para reducir las cuotas generales de los Estados Miembros y que la informara sobre las medidas concretas que se hubieran adoptado con anterioridad a su decisión de que todos los ingresos en concepto de alquiler o valorización de las tierras de propiedad de la organización en Ginebra se reflejaran en la sección 2 de ingresos en lugar de vincularlos al proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio. Si bien se han elaborado propuestas de valorización para los terrenos con el mayor potencial de valorización, todavía falta una estrategia de valorización exhaustiva respecto de todas las parcelas con potencial.

Se resume a continuación las constataciones principales y recomendaciones de la Junta.

Constataciones principales

Actividades previstas y realizadas en el período sobre el que se informa

Estaba previsto que, al final del período sobre el que se informa, en febrero de 2018, las obras preparatorias para el nuevo edificio H habrían terminado y se habrían iniciado las obras de construcción del edificio. En cuanto a la renovación de los edificios existentes, estaba previsto que se hubiera concluido el diseño detallado y se hubiera puesto en marcha la licitación para el contrato de trabajo.

Las obras preparatorias y el proceso de adquisición para las obras de construcción del edificio H, incluida la adjudicación del contrato, se terminaron en los plazos previstos; sin embargo, los hitos establecidos para la renovación de los edificios existentes no se habían alcanzado por completo. La finalización del diseño, algunas de cuyas partes se entregaron al menos seis meses más tarde de lo planificado inicialmente, quedó aplazada y el proceso de adquisición para las obras de renovación todavía no se ha iniciado. Esto se debe principalmente a un cambio en la estrategia de ejecución. La labor de diseño deberá alcanzar un nivel de diseño más completo (y, por lo tanto, se terminará más adelante en el calendario), lo que permitirá la licitación de las obras con un método más tradicional de diseño-licitación-construcción. La Junta reconoce las potenciales ventajas vinculadas a esa estrategia. No obstante, al haber ocurrido bastante tarde en el proceso, el cambio de estrategia entraña un calendario más ajustado para los trabajos de diseño. Este cambio puede dar lugar a demoras en la finalización del diseño y en el calendario de adquisiciones.

Gobernanza del proyecto

La estrategia de gestión de riesgos del plan estratégico de conservación del patrimonio no se ajusta plenamente a las directrices para la gestión de los proyectos de construcción. Por otra parte, la presentación de información sobre los riesgos no se ajustó a los requisitos de la estrategia de gestión de riesgos para una parte de 2017. Entre abril y septiembre de 2017, la empresa independiente de gestión de riesgos no presentó informes mensuales completos con información detallada sobre las estrategias de mitigación, la marcha de los trabajos y los retrasos. De abril a julio de 2017, la empresa solo informó de los diez riesgos principales, junto con las medidas de mitigación y la marcha de los trabajos, a pesar de que la estrategia de gestión de riesgos establece que todos los riesgos graves e importantes, es decir, todos los riesgos con una calificación superior a 10, deben comunicarse mensualmente, junto con las medidas de mitigación detalladas.

Deberían mantenerse en reserva una provisión para contingencias del proyecto destinada a los riesgos que se produzcan y que requieran mitigación financiera. Por tanto, es imprescindible que los fondos para contingencias se calculen de manera precisa y adecuada. La suma para contingencias se define en las directrices para la gestión de los proyectos de construcción como la cantidad de dinero o tiempo necesarios por encima de lo estimado para reducir hasta un nivel aceptable para la Organización el riesgo de que se rebasen las previsiones presupuestarias o los plazos fijados. La provisión para contingencias determinada por el equipo del proyecto hasta diciembre de 2017 ascendía 70,821 millones de francos suizos. Como se destaca en el informe anual de 2017 sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio, en la información financiera complementaria para la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, esa suma fue el resultado de un aumento sustancial de los gastos básicos desde el inicio del proyecto, en comparación con la provisión para contingencias de 87,634 millones de francos suizos determinada por la empresa de gestión de riesgos. Habida cuenta de que la suma para contingencias debe añadirse a las estimaciones de gastos básicos del proyecto, existe una diferencia de 19,404 millones de francos suizos, lo que significa que se ha rebasado el presupuesto estimado en las condiciones actuales. Ello se traduce en un nivel de confianza del 53% en lo que respecta a completar el proyecto dentro de los límites del presupuesto, lo que significa que la provisión para contingencias disponible solo abarca el 53% de los riesgos potenciales. En el segundo trimestre de 2017, ese nivel de confianza se situaba en el 81%. Debido a ese hecho, la administración debe establecer nuevas estrategias de mitigación en el caso de que el nivel de confianza disminuya por debajo del 50%.

No existe ningún proceso estructurado para la utilización de la provisión para contingencias. El equipo del proyecto clasifica el uso del fondo para contingencias como gastos imprevistos, que no se han incluido en la estimación de los gastos básicos del anterior informe anual sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio. En consecuencia, los gastos acumulados se cotejan con la estimación de los gastos básicos del anterior informe sobre la marcha de los trabajos. El método de utilizar estimaciones de los gastos básicos alternas para determinar la suma del uso del fondo para contingencias no es acertado. Además, las contingencias de construcción utilizadas no se han conciliado con los riesgos que se han producido en el sistema de gestión de riesgos. Por consiguiente, no se asegura una visión completa y transparente de la utilización de la provisión para contingencias.

Marcha del proyecto

Hasta la fecha, el contratista de las obras de construcción no ha cumplido con los plazos establecidos para las primeras secciones de trabajo, que eran el 15 de diciembre de 2017 y el 16 de febrero de 2018. Sin embargo, esos retrasos no repercutirán necesariamente en la fecha de conclusión general del edificio H, puesto que las demás obras no dependen de la finalización de esas primeras secciones. Además, las condiciones inesperadas del terreno han exigido trabajos adicionales, como un muro de contención, para lo cual se ha acordado con el contratista una prórroga del plazo que entraña una fecha de finalización revisada del 13 de enero de 2020 en lugar del 29 de noviembre de 2019. Pueden surgir otros retrasos como consecuencia de la próxima aplicación de estrategias para un lugar de trabajo flexible en el diseño del edificio H. Los retrasos en la culminación del edificio H podrían afectar al calendario general previsto del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio, ya que se prevé que las obras de renovación de los edificios D y S comiencen después de la ocupación del edificio H. El edificio H está destinado a servir como locales provisionales durante la fase de renovación.

El calendario para el diseño técnico y la documentación de licitación para los edificios B2, C, D y S es muy ambicioso. Hay un alto riesgo de incumplir el ajustado calendario para la expedición de los documentos de licitación. Esos retrasos pueden dar lugar a demoras en el proceso de adquisiciones para el histórico Palacio de las Naciones, lo que a su vez puede generar conflictos entre las obras del edificio A y el calendario de conferencias, con el riesgo de nuevas demoras y gastos adicionales si las medidas de mitigación no pueden evitarlo.

Adquisiciones y contratos de construcción

En los documentos de licitación del contrato de construcción del edificio H se designó a un proveedor del equipo de control del acceso y detección de incendios y a un proveedor del equipo de vigilancia por vídeo. En respuesta a una pregunta planteada por un licitante, la administración aclaró que los licitantes deberían ponerse en contacto con esas dos compañías directamente en relación con esas obras durante la etapa de licitación y que la administración esperaba que las empresas fueran subcontratistas directos de los licitantes. Los subcontratistas tenían una visión completa de las siete empresas (de un total de 17 posibles proveedores invitados, cuya lista se publicó) que estaban preparando ofertas. Por lo tanto, existía el riesgo general de que, con la ayuda de los subcontratistas obligatorios, los licitantes pudieran ponerse en contacto entre sí. Para reducir al mínimo los riesgos para la Organización, la administración debería velar por que en el futuro esas empresas firmaran acuerdos específicos de no divulgación.

Entre los documentos de licitación del contrato de construcción para el edificio H figuraba un proyecto amplio de contrato de servicios de construcción. Las condiciones del contrato tenían por objeto proteger plenamente los intereses de la Organización. Los licitantes debían indicar si aceptaban o no el proyecto de contrato. La evaluación de la aceptación o no aceptación del proyecto de contrato por los licitantes representaba un porcentaje bastante bajo de la puntuación total, de modo que los licitantes recibían cero puntos por las observaciones que formulaban al margen de los comentarios sobre cuestiones gramaticales de la redacción de las condiciones del contrato. A raíz de ello, por una parte, los licitantes que rechazaban las cláusulas contractuales aún tenían, en gran medida, demasiadas posibilidades de ganar las licitaciones y, por otra parte, los pequeños cambios en las cláusulas contractuales se penalizaban con demasiada severidad.

Estrategias para un lugar de trabajo flexible

El contrato para las principales obras de construcción del nuevo edificio H se basa principalmente en los planes y diseños publicados en diciembre de 2016, en que no se tenía en cuenta la plena aplicación de estrategias para un lugar de trabajo flexible. Las obras de construcción del nuevo edificio empezaron a fines de 2017. La aplicación de estrategias para un lugar de trabajo flexible entrañaría cambios en el diseño técnico de la arquitectura interior, la instalación de paneles de yeso laminado, el falso techo registrable, la instalación eléctrica, la fontanería y los sistemas de rociadores, las instalaciones de tecnología de la información y las comunicaciones y medios audiovisuales, los cortafuegos y los sistemas de protección contra humos. Según el análisis de los consultores, estos cambios podrían dar lugar a gastos adicionales de hasta 7 millones de francos suizos.

Diseño, construcción y mantenimiento de edificios

Los datos facilitados por la Sección de Gestión de Instalaciones de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y por el equipo del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio sobre el consumo de energía en el Palacio de las Naciones presentan divergencias notables. Por lo tanto, los datos no constituyen una base fiable que permita al equipo del proyecto predecir posibles ahorros de energía y de gastos.

La renovación del Palacio de las Naciones se realizará por secciones individuales. No obstante, todos los sistemas técnicos del edificio en cada sección, como son los de calefacción, saneamiento, alumbrado y otros sistemas eléctricos, están interconectados. El equipo del proyecto entregará las secciones completadas a la Sección de Gestión de Instalaciones mientras las demás secciones siguen en obras. En el momento de la auditoría, el equipo del proyecto carecía de una estrategia de mantenimiento para evitar la duplicación de esfuerzos y la falta de claridad en el período durante el que se hubieran terminado algunas secciones y otras estuvieran todavía en obras. En caso de avería de los sistemas técnicos del edificio en una sección entera, las responsabilidades no estaban claras.

Posibles fuentes alternativas de financiación del proyecto

Los ingresos aplicables y posibles por concepto de alquileres de locales no estaban basados en contratos y datos actuales. En lo referente a la estimación de posibles ingresos futuros por concepto de alquileres de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los cálculos se basaban en datos de 2012 y 2013.

La administración, aunque ya conocía en 2014 el potencial de valorización y las condiciones realistas de arrendamiento local de varias parcelas de propiedad de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, no elaboró una estrategia oportuna para lograr mayores ingresos por concepto de alquileres o la venta a valor de mercado. El enfoque estratégico para valorizar de la mejor manera posible y en un período de tiempo definido los terrenos de propiedad de las Naciones Unidas en Ginebra que no utilicen plenamente las Naciones Unidas debe mejorar.

Recomendaciones principales

A lo largo del presente informe, la Junta ha formulado una serie de recomendaciones sobre mejoras. Las recomendaciones principales figuran a continuación.

Gobernanza del proyecto**La administración debería:**

- a) Actualizar la estrategia de gestión de riesgos para el plan estratégico de conservación del patrimonio para que sea más acorde con las directrices para la gestión de los proyectos de construcción, y deberían prepararse informes de riesgos en consecuencia;
- b) Establecer un proceso con más estrategias de mitigación para el caso de que el nivel de confianza en lo que respecta a completar el plan estratégico de conservación del patrimonio dentro de los límites del presupuesto disminuya por debajo del 50%;
- c) Velar por la conciliación de los riesgos que se produzcan y el correspondiente uso de los fondos para contingencias, y cotejar los gastos acumulados con los gastos de referencia iniciales.

Marcha del proyecto**La administración debería:**

- a) Adoptar las medidas oportunas para acelerar las obras de construcción del edificio H y mitigar así el retraso actual y ultimar las variaciones técnicas redactadas en el contrato con la empresa encargada de las obras de construcción del edificio H;
- b) Considerar opciones alternativas en caso de que se produzcan retrasos en el diseño para los edificios B2, C, D y S y en las obras de construcción del edificio A.

Adquisiciones y contratos de construcción**La administración debería:**

- a) En relación con los próximos procedimientos de adquisición, analizar si no puede evitarse que todos los licitantes se pongan en contacto con un subcontratista designado en la etapa de licitación;
- b) Velar por que los subcontratistas designados mantengan la confidencialidad de la información sensible sobre el procedimiento de adquisiciones, por ejemplo, concertando acuerdos de confidencialidad que abarquen expresamente la información relacionada con el proceso de adquisiciones.
- c) Considerar si, en caso de que las condiciones del contrato vayan a ser objeto de negociaciones, la puntuación de la aceptación de las condiciones contractuales debería ser más flexible y debería diferenciar entre las pequeñas y grandes modificaciones que soliciten los licitantes.

Estrategias para un lugar de trabajo flexible

La administración, con carácter urgente, debería decidir la forma de aplicar estrategias para un lugar de trabajo flexible en todas las plantas del nuevo edificio para evitar un mayor riesgo de modificaciones, retrasos y costos adicionales para el contratista general.

Diseño, construcción y mantenimiento de edificios**La administración debería:**

- a) **Basar el cálculo del ahorro de energía en datos sólidos y fiables del consumo de energía en el Palacio de las Naciones antes de que hubiera empezado la ejecución del plan estratégico de conservación del patrimonio, es decir, antes del comienzo de las obras de construcción del nuevo edificio;**
- b) **Elaborar una estrategia sólida y clara de mantenimiento y funcionamiento para el período durante el cual algunas secciones del Palacio de las Naciones ya hayan sido renovadas y otras secciones conectadas estén aún en obras. La experiencia de la Sección de Gestión de Instalaciones debe tenerse presente en la elaboración de esta estrategia.**

Posibles fuentes alternativas de financiación del proyecto**La administración debería:**

- a) **Actualizar y calcular los ingresos aplicables y potenciales por concepto de alquileres de los locales sobre la base de los contratos y datos actuales y de suposiciones realistas, teniendo en cuenta el número de funcionarios que se reubican, el costo de alquiler apropiado (aplicando el principio de plena competencia) y una clave de financiación actualizada para la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos;**
- b) **Elaborar una estrategia de valorización detallada para todas las parcelas con potencial de valorización.**

Índice

	<i>Página</i>
Carta de envío	2
Resumen	3
A. Mandato, alcance y metodología	13
B. Supervisión del proyecto	14
C. Conclusiones y recomendaciones de auditoría	16
1. Estado de la aplicación de las recomendaciones anteriores	16
2. Actividades previstas y realizadas desde el primer informe de la Junta.	17
3. Gobernanza del proyecto	18
4. Marcha del proyecto.	28
5. Adquisiciones y contratos de construcción.	36
6. Evaluación, entregables y desempeño de los consultores	43
7. Estrategias para un lugar de trabajo flexible	46
8. Diseño, construcción y mantenimiento de edificios	49
9. Sostenibilidad	55
10. Gastos y estimaciones de gastos para servicios de consultoría por contrata	57
11. Posibles fuentes alternativas de financiación del proyecto	59
D. Agradecimientos	66
 Anexos	
I. Calendarios del proyecto de octubre de 2017 y de septiembre de 2015	67
II. Estado de la aplicación de las recomendaciones anteriores.	68
III. Comparación de los calendarios de las obras en los edificios históricos y el edificio E . .	74
IV. Estimaciones de gastos en concepto de servicios de consultoría por contrata	75

Plan estratégico de conservación del patrimonio: datos básicos

Objetivo: Modernizar y renovar el complejo de la Oficina de las Naciones Unidas en el Palacio de las Naciones en Ginebra

836,5 millones de francos suizos Máximo aprobado de gastos globales

2017	Inicio de las obras de construcción del nuevo edificio (edificio H)
2019	Finalización prevista de la construcción del nuevo edificio e inicio de la renovación de los edificios históricos A, C, D y S
2021	Finalización prevista de la renovación de los edificios históricos A, C, D y S; inicio de la renovación del edificio histórico B y del desmantelamiento y la renovación del edificio existente E
2023	Finalización prevista de la renovación de los edificios existentes

A. Mandato, alcance y metodología

1. La Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra es la oficina de representación del Secretario General de las Naciones Unidas en Ginebra. El Palacio de las Naciones es la oficina histórica de las Naciones Unidas y constituye el mayor centro de conferencias de las Naciones Unidas en Europa. El plan estratégico de conservación del patrimonio entraña la renovación del Palacio de las Naciones Unidas y el establecimiento de un nuevo edificio para atender a las necesidades de la Organización y mejorar las condiciones de salud, seguridad y trabajo.

2. En su resolución [68/247](#) A, la Asamblea General destacó la importancia de supervisar la elaboración y ejecución del plan estratégico de conservación del patrimonio y solicitó a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto que pidiera a la Junta de Auditores que proporcionara garantías de supervisión e informara anualmente a la Asamblea al respecto.

3. De conformidad con lo dispuesto en esa resolución, el Presidente de la Comisión Consultiva pidió a la Junta que examinara la cuestión e informara anualmente al respecto a la Asamblea General. En respuesta a ello, el 27 de agosto de 2014 el Presidente de la Junta confirmó que la Junta haría una auditoría del plan estratégico de conservación del patrimonio e informaría al respecto.

4. El primer informe de la Junta ([A/70/569](#)) fue presentado el 24 de noviembre de 2015 y debatido por la Asamblea General en la continuación de su septuagésimo período de sesiones. La Junta reconsideró su calendario de presentación de informes, habida cuenta de que sería más eficaz hacer corresponder sus informes con el informe sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio, y el 7 de septiembre de 2016 acordó presentar el resto de sus cuatro informes sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio en julio de 2018 y en el mismo mes de 2020, 2022 y 2024. El Presidente de la Junta confirmó además que, en caso de que se plantearan cuestiones en relación con el plan estratégico de conservación del patrimonio sobre las que hubiera que informar en otras fechas durante los intervalos entre informes, la Junta las incluiría en el volumen I de su informe sobre los estados financieros de las Naciones Unidas. Por

consiguiente, la Junta comunicó sus conclusiones y recomendaciones correspondientes al año de intervalo 2017 en su informe sobre los estados financieros de las Naciones Unidas correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2016 (véase [A/72/5 \(Vol. I\)](#) y [A/72/5 \(Vol. I\)/Corr.1](#), cap. II, secc. L).

5. La Junta coordinó su auditoría con la auditoría de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) y convino en que el tema de la seguridad se trataría en la auditoría de la OSSI.

6. La Junta realizó su auditoría en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra del 18 de septiembre al 20 de octubre de 2017 y del 29 de enero al 9 de febrero de 2018. La auditoría se llevó a cabo de acuerdo con las resoluciones 74 (I) y [68/247 A](#) de la Asamblea General y de conformidad con el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas y con las Normas Internacionales de Auditoría aplicables.

B. Supervisión del proyecto

7. Desde la construcción del Palacio de las Naciones en la década de 1930 y del edificio E en 1973, solo se han realizado en el complejo los trabajos mínimos de mantenimiento y reparación que se han considerado necesarios para las operaciones de la Oficina. Como resultado de ello, con el transcurso del tiempo han aumentado las necesidades y los costos de mantenimiento y los riesgos para la seguridad y la salud de los delegados y el personal de las Naciones Unidas, así como para los visitantes, que suman más de 100.000 por año. Debido al deterioro gradual de los edificios del Palacio de las Naciones durante varias décadas, se emprendió la elaboración del plan estratégico de conservación del patrimonio para renovar y modernizar el complejo. La Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra funciona como centro mundial de las actividades de la Organización relativas al desarrollo sostenible, los asuntos humanitarios, los derechos humanos, el desarme y la reducción del riesgo de desastres. El Centro de Conferencias de las Naciones Unidas es el mayor centro de conferencias de las Naciones Unidas en Europa. El complejo contiene 34 salas de conferencias grandes y alrededor de 2.800 espacios de trabajo, incluidos 222 espacios de utilización temporal para los participantes en conferencias.

Principales objetivos del proyecto

8. Los principales objetivos del plan estratégico de conservación del patrimonio son los siguientes:

- a) Garantizar y asegurar la continuidad de las actividades y las operaciones en el Palacio de las Naciones manteniendo la actividad diaria;
- b) Cumplir todas las normas pertinentes relativas a la protección contra incendios, la salud y la seguridad y el código de construcción;
- c) Cumplir todas las normas pertinentes relativas a las personas con discapacidad, incluida la adopción de medidas sobre la accesibilidad y la tecnología;
- d) Reparar y modernizar las paredes exteriores de los edificios y los sistemas electromecánicos y de fontanería para cumplir las normas de salud y seguridad pertinentes y reducir el consumo y los gastos de energía;
- e) Modernizar las redes de tecnología de la información, las instalaciones de radio y televisión y el equipamiento para la celebración de reuniones a fin de ajustarlos a los estándares del sector;
- f) Optimizar el uso del espacio interior y las instalaciones de conferencias disponibles creando salas de conferencias flexibles y funcionales;

g) Conservar el patrimonio, prevenir el deterioro o los daños irreversibles y restablecer y mantener el valor capitalizado del Palacio de las Naciones y su contenido.

Presupuesto

9. En su resolución [70/248](#) A, la Asamblea General aprobó el alcance, el calendario y el costo estimado propuestos para el plan estratégico de conservación del patrimonio por un importe máximo de 836,5 millones de francos suizos.

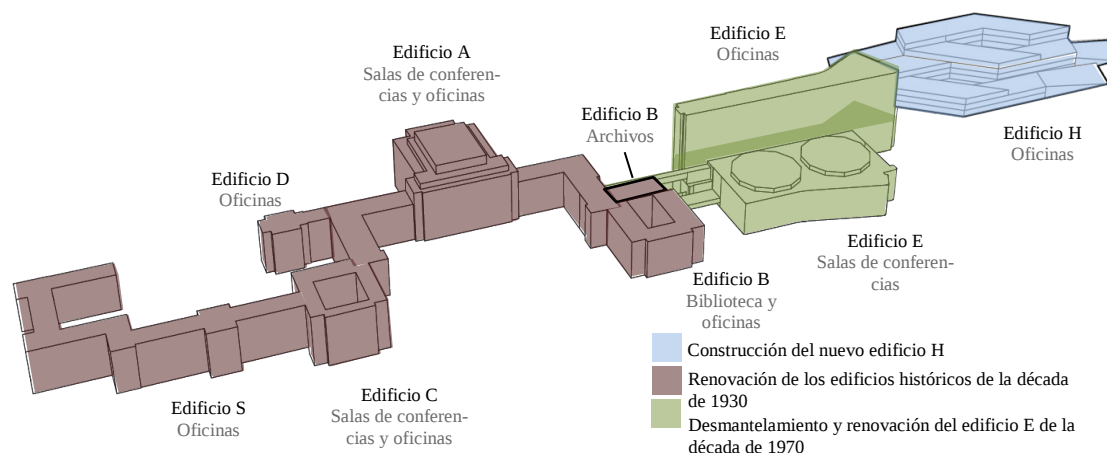
10. El Gobierno del país anfitrión ha ofrecido un paquete de préstamos de 400 millones de francos suizos, que abarca el nuevo edificio (125,1 millones) y la renovación de los edificios existentes (274,9 millones) a un tipo de interés del 0%. El contrato de préstamo se firmó en abril de 2017.

11. El Secretario General, en su tercer informe anual sobre la marcha de los trabajos ([A/71/403](#) y [A/71/403/Corr.1](#)), estimó los gastos para 2017 en 49,886 millones de francos suizos; la revisión de los gastos previstos indicada en su cuarto informe anual sobre la marcha de los trabajos ([A/72/521](#)) ascendía a 26,322 millones de francos suizos. De acuerdo con Umoja, el gasto en el plan estratégico de conservación del patrimonio durante 2017 fue de 24,013 millones de francos suizos.

Calendario del proyecto

12. El proyecto, cuya finalización está prevista para 2023, se ejecutará en dos fases principales (véanse en el anexo I del presente documento los calendarios de ejecución del proyecto conforme a los informes anuales segundo y cuarto del Secretario General sobre la marcha de los trabajos ([A/70/394](#) y [A/70/394/Corr.1](#) y [A/72/521](#), respectivamente). La fase 1 comprende la construcción del nuevo edificio (edificio H), que comenzó en 2017 y cuya conclusión está prevista para fines de 2019. La fase 2 comprende la renovación de los edificios históricos A, B, C, D y S (fase 2.1) y el desmantelamiento y la renovación del edificio E (fase 2.2). Todos los elementos de la fase 2.1 se abrirán a licitación en una sola vez; sin embargo, está previsto que el edificio B se renueve más tarde, a partir de 2021. La emisión de los documentos de licitación para los edificios históricos está prevista para 2018. Se prevé que los trabajos de construcción de la fase 2 se lleven a cabo entre 2019 y 2023. En ese período, las instalaciones del nuevo edificio se utilizarán temporalmente como locales provisionales.

Figura
Representación del Palacio de las Naciones y el nuevo edificio



Fuente: Cuarto informe anual del Secretario General sobre la marcha de los trabajos ([A/72/521](#)).

Informe anual del Secretario General sobre la marcha de los trabajos

13. El informe más reciente del Secretario General sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra es el cuarto informe anual, presentado de conformidad con la resolución [71/272 A](#) de la Asamblea General. El informe ofrece un resumen de las actividades relacionadas con la planificación y construcción realizadas entre el 1 de septiembre de 2016 y el 31 de agosto de 2017.

14. Habiendo examinado el cuarto informe anual sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio y el informe conexo de la Comisión Consultiva ([A/72/7/Add.25](#)), la Asamblea General decidió en su resolución [72/262 A](#) consignar la suma de 25,400 millones de dólares (equivalente a 24,600 millones de francos suizos) para 2018.

C. Conclusiones y recomendaciones de auditoría

1. Estado de la aplicación de las recomendaciones anteriores

15. La Junta examinó el estado de la aplicación de las recomendaciones anteriores teniendo en cuenta las respuestas actualizadas que dio la administración en abril de 2018 al informe de auditoría de la Junta ([A/72/5 \(Vol. I\)](#) y [A/72/5 \(Vol. I\)/Corr.1](#)). De las ocho recomendaciones formuladas en el primer informe de la Junta sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio ([A/70/569](#)), seis (75%) se han aplicado y dos (25%) han quedado superadas por los acontecimientos, como se indica en el informe de auditoría y en el anexo II del presente documento. De las nueve recomendaciones formuladas en el informe de auditoría ([A/72/5 \(Vol. I\)](#) y [A/72/5 \(Vol. I\)/Corr.1](#)), cinco (56%) se han aplicado, cuatro (44%) están en vías de aplicación y ninguna ha quedado superada por los acontecimientos o sin aplicar. En el anexo II figura un resumen más detallado de las medidas adoptadas en respuesta a las recomendaciones formuladas por la Junta en su informe de auditoría.

2. Actividades previstas y realizadas desde el primer informe de la Junta

16. En su primer informe sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio, la Junta indicó que había motivos de preocupación que incidían tanto en la ejecución del proyecto dentro de los plazos establecidos como en su costo global. Posteriormente, el equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio adoptó medidas importantes para crear un marco orientado a las metas. Las principales medidas adoptadas han sido las siguientes:

a) El equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio y la Dirección de Administración, que ejerce la función ejecutiva del proyecto, mantienen reuniones periódicas con los interesados y reuniones generales. Se han creado grupos de trabajo para responder a objetivos específicos que se reúnen periódicamente con el objetivo de examinar las estrategias propuestas, aprobadas e incorporadas en el diseño de los edificios;

b) Se está aplicando la estrategia para un lugar de trabajo flexible. Se realizó un estudio sobre la utilización del espacio existente en el Palacio de las Naciones. El resultado de ese análisis de la actividad destacó que las oficinas individuales se utilizaban durante el día a un promedio de aproximadamente el 51 %;

c) El equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio, junto con la empresa de gestión de riesgos, ha elaborado una estrategia de gestión de riesgos integrada por dos elementos: una herramienta de análisis de los riesgos que se utiliza para examinar la repercusión de estos en el calendario y las finanzas del proyecto; y un registro de los riesgos que presenta medidas específicas que se pueden adoptar en relación con cada uno de los riesgos;

d) Se ha alcanzado un acuerdo con la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo del Departamento de Gestión para simplificar los procedimientos de adquisición relacionados con el plan estratégico de conservación del patrimonio;

e) En lo que respecta a la evaluación técnica y comercial de las propuestas para la construcción del nuevo edificio, se ha creado un comité para evaluar la mitigación de los riesgos. Entre otras cosas, el comité examina tanto las propuestas técnicas como las comerciales con respecto a la fijación estratégica de precios, el establecimiento de precios no justificables por razones puramente económicas y los desajustes de precios.

17. En lo que respecta a los trabajos de diseño y construcción, se habían alcanzado los siguientes hitos hasta el momento de completar la auditoría, en febrero de 2018:

a) Las obras preparatorias, como las excavaciones para construir el nuevo edificio H, concluyeron en agosto de 2017;

b) Se adjudicó el contrato para las obras de construcción del edificio H el 4 de septiembre de 2017 y han comenzado los respectivos trabajos;

c) Se han integrado las estrategias para un lugar de trabajo flexible en el contrato de los trabajos de diseño para el edificio H;

d) Han finalizado los estudios de ocupación relacionados con la aplicación de las estrategias para un lugar de trabajo flexible;

e) Se ha seguido trabajando en medidas para eliminar las barreras físicas, de comunicación y técnicas para las personas con discapacidad en el marco del diseño de la renovación;

f) Ha concluido, en gran medida, el diseño detallado de las obras de renovación de los edificios B2, C, D, S y E y el diseño técnico para los edificios A y B1;

g) Se ha tomado la decisión de llevar el diseño de todas las obras de renovación al nivel de diseño técnico total antes de licitar los contratos de las obras de renovación, lo que constituye un enfoque coherente de diseño-licitación-construcción diferente del anterior, en el que el contratista de la obra facilitaba una gran parte del diseño;

h) Ha concluido, en gran medida, el proceso de contratación de las obras de diseño técnico para los edificios B2, C, D y S como consecuencia de la decisión de adoptar un enfoque coherente de diseño-licitación-construcción.

18. La Junta reconoce las actividades realizadas. No obstante, hay margen para la mejora en varias esferas abordadas en las recomendaciones de la Junta, conforme a la información que se presenta a continuación.

3. Gobernanza del proyecto

19. La Dependencia de Administración de Bienes Fuera de la Sede de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo ha preparado directrices para la gestión de los proyectos de construcción que se utilizarán al ejecutar este tipo de proyectos a gran escala. Las directrices se concluyeron y distribuyeron a la Sede y a las oficinas situadas fuera de la Sede en 2016 (véase [A/70/697](#), párr. 23).

Información sobre los riesgos

20. Las directrices para la gestión de los proyectos de construcción ofrecen información detallada acerca de la presentación de datos sobre los riesgos en sus capítulos 9.6.3 y 9.6.6. Deberían prepararse un informe consolidado sobre los riesgos con un registro de los riesgos actualizado y sendos informes cualitativo y cuantitativo sobre los riesgos para cada período sobre el que se informa. Como se indica en el capítulo 9.6.3 de las directrices, los informes cualitativos y cuantitativos sobre los riesgos deben incluir lo siguiente:

a) Los informes cualitativos sobre los riesgos deberían indicar los riesgos detectados y su calificación, en orden descendente según la calificación del riesgo. Debería facilitarse una lista con los riesgos que presenten una calificación más alta, cuyo conocimiento podría ser esencial para el proyecto, al personal directivo superior para que señalara los que merecen una atención prioritaria al aplicar las estrategias de mitigación de los riesgos. Los principales riesgos también podrían clasificarse según la fase del proyecto, la posible fecha en que podrían surgir y la fecha en la que deberían empezar a aplicarse las estrategias de mitigación;

b) Los informes cuantitativos sobre los riesgos deberían presentar los resultados de los análisis cuantitativos con los posibles efectos en el proyecto, las consecuencias financieras y temporales conexas, los gastos totales previstos del proyecto y la correspondiente fecha de finalización del proyecto. Además, deberían determinarse las provisiones relacionadas específicamente con las contingencias que afecten los gastos del proyecto y a su duración, así como con la reducción de los fondos para contingencias después de que se materialice un riesgo.

21. El registro actualizado de los riesgos debería mostrar el número total de riesgos activos para el proyecto, los riesgos que han desaparecido, los riesgos que han surgido y los cambios en la calificación de los riesgos desde el último período examinado. Además, debería incluirse una clasificación por fase, objetivo de desempeño, categoría de trabajo y origen del riesgo. Como se indica en el capítulo 9.6.6, párrafo f, de las directrices, se debería informar sobre los progresos en la aplicación de las medidas de mitigación de los riesgos, así como sobre las medidas de mitigación que se hayan aplazado o hayan resultado infructuosas.

22. La Junta observa que las directrices no han quedado plenamente reflejadas en la estrategia actualizada de gestión de riesgos del plan estratégico de conservación del patrimonio, de fecha 6 de febrero de 2018. No se incluye información detallada acerca de la presentación de datos sobre los riesgos (capítulo 5.10.1 de la estrategia de gestión de riesgos). Por ejemplo, no hay información sobre el análisis cuantitativo con los posibles efectos en el proyecto, sus consecuencias financieras y los gastos totales previstos del proyecto. En lo que respecta a las estrategias de mitigación de los riesgos y los avances en ese sentido, la estrategia de gestión de riesgos incluye solo los riesgos más importantes, en lugar de todos los riesgos como se exige en el capítulo 9.6.6, párrafo f, de las directrices. Asimismo, en el capítulo 5.10.1 de la estrategia de gestión de riesgos no se realiza una distinción entre los informes cualitativos y cuantitativos de los riesgos ni se define el período sobre el que se debe informar. Aunque la empresa encargada de la gestión de riesgos prepara un análisis cuantitativo con los posibles efectos en el proyecto, sus consecuencias financieras y los gastos totales previstos del proyecto en el informe cuantitativo trimestral, esa norma no figura en el capítulo 5.10.1, relativo a la información sobre los riesgos, de la estrategia de gestión de riesgos. Además, no se indica claramente qué norma del capítulo 5.10.1 debe aplicarse mensualmente y qué norma debe aplicarse trimestralmente. Por tanto, la estrategia de gestión de riesgos no está plenamente en consonancia con las directrices para la gestión de los proyectos de construcción.

23. Como se indica en el cuarto informe anual del Secretario General sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, el consultor independiente de gestión de riesgos presentó informes de evaluación trimestrales al responsable del proyecto, que se remitieron simultáneamente a la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo en la Sede, independiente del equipo del proyecto. Además, el especialista en servicios integrados de gestión de riesgos preparó actualizaciones mensuales del registro de los riesgos para la dirección del proyecto y las partes interesadas en él (véase [A/72/521](#), párrs. 6 y 7).

24. La Junta reconoce que la administración diferenció las dos funciones de gestión de riesgos independiente y gestión de riesgos integrada mediante una modificación en el contrato con la empresa de gestión de riesgos (véase el anexo II, recomendación núm. 2). En esa modificación se estipula que la gestión de riesgos independiente consiste en presentar informes de evaluación trimestrales al responsable del proyecto, el ejecutivo del proyecto y la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo; mientras que la gestión de riesgos integrada consiste en preparar informes mensuales actualizados del registro de los riesgos para la dirección del proyecto y las partes interesadas en él. No obstante, la Junta señaló que los informes de evaluación trimestrales y los informes mensuales actualizados del registro de los riesgos fueron preparados por la misma persona de la empresa de gestión de riesgos.

25. La administración señaló que la responsabilidad de la empresa de gestión de riesgos no se vio comprometida por el hecho de que la misma persona del equipo de gestión de riesgos publicara tanto el informe mensual para el equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio como los informes de evaluación trimestrales.

26. La Junta insiste en la importancia de la separación plena de las funciones independiente e integrada de la gestión de riesgos.

27. La Junta también observó que el informe de evaluación trimestral fue revisado por miembros del equipo del proyecto. En consecuencia, los informes de evaluación trimestrales, que deberían proporcionar al responsable del proyecto un estudio de los riesgos independiente, no se realizaron sin la influencia del equipo del proyecto. En cumplimiento de la recomendación de la Junta, la administración cambió la

terminología de “examen por conducto del equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio” del informe cuantitativo trimestral sobre los riesgos a “únicamente a título informativo”.

28. La Junta también señaló que la frecuencia con que se presentaban los informes no se ajustaba a la indicada en el cuarto informe anual sobre la marcha de los trabajos y que la presentación de datos sobre los riesgos no había cumplido la normativa de la estrategia de gestión de riesgos del plan estratégico de conservación del patrimonio en los últimos meses. Entre abril y septiembre de 2017, la empresa independiente de gestión de riesgos no presentó informes mensuales completos con información detallada sobre las estrategias de mitigación, la marcha de los trabajos y los retrasos. Entre abril y julio de 2017, solo se informó de los diez riesgos principales, las medidas de mitigación y la marcha de los trabajos. De conformidad con el capítulo 5.3.3 de la estrategia de gestión de riesgos, se debe informar mensualmente de todos los riesgos graves e importantes, aquellos con una calificación superior a 10, y detallar las medidas de mitigación. Asimismo, se debe informar al menos trimestralmente acerca de todos los demás riesgos.

29. Además, el contenido de los informes trimestrales sobre los riesgos era incoherente. Por ejemplo, se incluyó por primera vez una contribución adicional para una cafetería, por valor de 841.000 francos suizos, que no forma parte del presupuesto del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio, en algunas partes del informe trimestral de gestión de riesgos núm. 1 correspondiente a 2017/18, pero no siempre se había indicado que estaba incluida. En consecuencia, no se pueden comparar las cifras de los períodos examinados anteriormente con las de los informes actuales. La Junta observó que la información sobre los riesgos presentaba deficiencias, en particular con respecto al uso de los fondos para contingencias.

30. La administración afirmó que el equipo independiente de gestión de riesgos tenía la obligación, por contrato, de facilitar un informe cuantitativo y cualitativo trimestral al responsable del proyecto y un informe mensual sobre los riesgos con una calificación superior a 10 al equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio. Además, el equipo de gestión de riesgos había preparado un informe mensual más detallado a finales de 2016 y principios de 2017, que estaba previsto que se actualizara en 2018. La administración señaló que en el párrafo 7 del cuarto informe anual sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio se hacía referencia a una frecuencia “periódica”, y no “mensual”.

31. En lo que respecta a los gastos de los trabajos adicionales de la cafetería, la administración indicó que estaban incluidos en la estimación de los gastos básicos del plan estratégico de conservación del patrimonio y, por tanto, la contribución de 841.000 francos suizos también se había incluido en el presupuesto. La cuestión se examinaría con el consultor de gestión de riesgos.

32. La Junta tomó nota de la decisión de la administración de centrarse en los riesgos más notables, es decir, todos los riesgos graves e importantes (con una calificación de 10 o superior), y señaló que durante 2017 solo se informó mensualmente de los diez riesgos principales, y no de todos aquellos con una calificación de 10 o superior.

33. La Junta también señaló que en el capítulo 5.3.3 de la estrategia de gestión de riesgos del plan estratégico de conservación del patrimonio se indicaba claramente que los informes se debían presentar mensualmente en lugar de periódicamente. La Junta subraya que la normativa que figura en la estrategia de gestión de riesgos sobre la frecuencia con que se presenta la información sobre las medidas de mitigación es incoherente. Como se indica en el capítulo 5.3.3, se debe informar mensualmente sobre todos los riesgos graves e importantes y las medidas de mitigación detalladas, y, al menos trimestralmente, sobre todos los demás riesgos. Por el contrario, en el

capítulo 5.10.1 se establece simplemente que se debe informar sobre las estrategias de mitigación de los riesgos más notables y los avances al respecto, lo que abarca los riesgos graves e importantes. Por tanto, en la estrategia de gestión de riesgos no se contempla la obligación de informar sobre los riesgos residuales.

34. En lo que respecta a la presentación de datos sobre el uso de los fondos para contingencias, la Junta sugiere que los informes incluyan registros sobre el uso, explicaciones sobre la reducción y previsiones sobre las necesidades con respecto a esos fondos.

35. La administración consideraba que la estrategia de gestión de riesgos se adecuaba, por lo general, a las directrices de las Naciones Unidas y que las medidas que contenía eran más amplias, en términos de gestión de riesgos, que las incluidas en las directrices para la gestión de los proyectos de construcción. Además, la administración hizo hincapié en que el plan estratégico de conservación del patrimonio tenía su estructura de gobernanza y su proceso de gestión de riesgos propios (adecuados a las circunstancias concretas del proyecto), que los Estados Miembros habían aprobado y sobre los que habían sido informados.

36. La Junta recomienda que la administración actualice la estrategia de gestión de riesgos del plan estratégico de conservación del patrimonio para que se ajuste más a las directrices para la gestión de los proyectos de construcción; los informes sobre los riesgos deberían prepararse en consecuencia.

37. Además, la Junta recomienda que el presupuesto adicional para la cafetería siga siendo independiente del presupuesto inicial, ya que no forma parte del presupuesto del plan estratégico de conservación del patrimonio, en aras de una total transparencia.

38. La administración aceptó la recomendación de separar la presentación de datos sobre los riesgos correspondiente al presupuesto adicional para la cafetería de la presentación de datos sobre los riesgos correspondiente al presupuesto aprobado del plan estratégico de conservación del patrimonio.

Fondo para contingencias y nivel de confianza de completar el proyecto dentro de los límites del presupuesto

39. De conformidad con el capítulo 9.6.7 de las directrices para la gestión de los proyectos de construcción, la provisión para contingencias del proyecto debería reservarse para los riesgos que surjan y precisen mitigación financiera. Por tanto, es imprescindible que los fondos para contingencias se calculen de manera precisa y adecuada.

40. El fondo para contingencias es una reserva financiera para atender los riesgos retenidos, junto con otras estrategias de tratamiento de riesgos, en el marco de una estrategia general de gestión de riesgos. La suma para contingencias se define en las directrices como la cantidad de dinero o tiempo necesarios por encima de lo estimado para reducir hasta un nivel aceptable para la Organización el riesgo de que se rebasen las previsiones presupuestarias o los plazos fijados.

41. El enfoque utilizado para determinar la suma necesaria para contingencias debería adecuarse a la etapa del proceso de desarrollo del proyecto, en particular al nivel de detalle conocido sobre el diseño del proyecto, además del perfil de riesgo del proyecto. También deberían tenerse en cuenta otros factores, como la complejidad y los parámetros de referencia basados en el rendimiento económico de proyectos anteriores.

42. Una vez que se ha preparado una estimación sobre ese fondo para contingencias, esa suma debería añadirse a las estimaciones de los gastos básicos del proyecto para

indicar su posible costo total. La inclusión de estimaciones relativas al fondo para contingencias dentro de las estimaciones de los gastos totales del proyecto garantizaría que el patrocinador del proyecto recibiera el compromiso financiero total previsto.

43. Como se indica en el cuarto informe anual sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio y en el informe trimestral de gestión de riesgos núm. 2 correspondiente a 2017/18, el equipo del proyecto determina la provisión para contingencias como la diferencia entre el presupuesto aprobado y la suma de la estimación de los gastos básicos hasta la fecha y el aumento de los gastos. La parte residual constituye el monto para contingencias (partida presupuestaria para contingencias).

44. No obstante, la empresa de gestión de riesgos es la encargada de determinar la suma para contingencias mediante un análisis iterativo de los riesgos. Se simula un modelo probabilístico de riesgo y se proporciona la exposición probabilística total a gastos, sobre la base de los costos estimados de los riesgos e incertidumbres actuales relacionados con el proyecto. Teniendo en cuenta la probabilidad y el posible efecto de esos riesgos, la empresa calcula la dotación recomendada de la provisión para contingencias necesaria para completar todo el alcance del proyecto y obtener todos sus beneficios y objetivos.

45. La suma para contingencias refleja un nivel de confianza del 80%, que es un nivel prudente de referencia del sector para cubrir el percentil 80 de todas las posibles combinaciones de los efectos de los riesgos de la simulación realizada. Eso significa que al menos el 80% de todas las combinaciones están cubiertas por la provisión para contingencias disponible. El proceso se actualiza continuamente a lo largo del proyecto para reflejar debidamente los posibles riesgos que han surgido recientemente o evolucionan, así como los que no se materializan.

46. La Junta señaló que el enfoque de la empresa de gestión de riesgos cumple los requisitos de las directrices para la gestión de los proyectos de construcción.

47. El resultado de la provisión para contingencias determinada por el equipo del proyecto a diciembre de 2017 ascendía a 70,821 millones de francos suizos debido a un aumento sustancial de los gastos básicos desde el principio del proyecto, frente a la provisión para contingencias de 87,634 millones de francos suizos determinada por la empresa de gestión de riesgos. Puesto que la suma para contingencias debe añadirse a las estimaciones de los gastos básicos del proyecto, existe una diferencia de 19,404 millones de francos suizos¹, lo que significa que se ha rebasado el presupuesto estimado en las condiciones actuales. Ello se traduce en un nivel de confianza del 53% en lo que respecta a completar el proyecto dentro de los límites del presupuesto². En el segundo trimestre de 2017, ese nivel de confianza se situaba en el 81%. Debido a ese hecho, la Junta considera que es necesario que la administración establezca más estrategias de mitigación en el caso de que el nivel de confianza disminuya por debajo del 50%.

48. La administración señaló que, en una situación ideal, sin limitaciones presupuestarias, el nivel de confianza del 80% de la empresa de gestión de riesgos se añadiría a la estimación real actualizada de los gastos básicos para ofrecer una

¹ Presupuesto del plan estratégico de conservación del patrimonio: 836,5 millones de francos suizos; estimación de los gastos básicos: 738,694 millones de francos suizos; aumento: 29,576 millones de francos suizos; fondo para contingencias: 87,634 millones de francos suizos; estimación de los gastos básicos + fondo para contingencias + aumento = 855,904 millones de francos suizos => sobrecosto presupuestario por valor de 19,404 millones de francos suizos.

² La empresa de gestión de riesgos calculó el nivel de confianza mediante un análisis de los riesgos iterativos.

estimación final del proyecto. Puesto que los riesgos fluctúan, esa estimación final podría ser superior o inferior al total del proyecto en un momento dado. No obstante, para ejecutar el proyecto dentro del presupuesto de 836,5 millones de francos suizos, la administración modificó la provisión para contingencias disponible a fin de que se ajustara al total del proyecto. Se adoptaron amplias medidas de mitigación para reducir la diferencia entre las sumas para contingencias presupuestadas y las estimaciones de la empresa de gestión de riesgos. La administración subrayó que, en el caso de que esas medidas no bastaran para salvar la diferencia, se podrían estudiar más medidas de mitigación, como una revisión o ajuste del alcance del proyecto o una mayor financiación. Además, la administración señaló que era demasiado pronto para tomar esas medidas adicionales en esta etapa, puesto que todavía no se habían realizado el diseño detallado y la contratación de los trabajos para el edificio existente. Si no se toman medidas de mitigación hasta que finalice el proyecto, la diferencia actual, que asciende a 19,404 millones de francos suizos, supondría un sobre costo presupuestario. La administración confiaba en que en el marco del proceso existente para el plan estratégico de conservación del patrimonio se adoptaran medidas de mitigación apropiadas para cada riesgo y se redujera ese sobre costo presupuestario temporal previsto en un plazo razonable a medida que avanzara el proyecto.

49. La Junta opina que no es demasiado pronto para formular nuevas estrategias de mitigación, puesto que el nivel de confianza de completar el proyecto dentro de los límites del presupuesto ya ha disminuido al 53%.

50. La Junta recomienda que la administración presente la partida presupuestaria para contingencias y la suma para contingencias con un nivel de confianza del 80%, así como una estimación del sobre costo presupuestario, de manera más transparente.

51. Además, la Junta recomienda que la administración establezca un proceso con más estrategias de mitigación en el caso de que el nivel de confianza de completar el plan estratégico de conservación del patrimonio dentro de los límites del presupuesto disminuya por debajo del 50%.

Uso del fondo para contingencias

52. De conformidad con el capítulo 9.6.7 de las directrices para la gestión de los proyectos de construcción, el uso de las provisiones para contingencias se debe documentar y controlar de manera oficial mediante un procedimiento estructurado que comprenda la autorización de los gastos para contingencias, así como su supervisión y la presentación de informes al respecto de manera constante. A continuación se resumen las partes esenciales de las directrices relativas al fondo para contingencias:

a) El fondo para contingencias es una reserva financiera para atender los riesgos retenidos, junto con otras estrategias de tratamiento de riesgos, en el marco de una estrategia general de gestión de riesgos. La suma para contingencias varía debido a la falta de información en las diferentes etapas del proyecto. Las estimaciones deben ajustarse a medida que se concreta el alcance, se dispone de información completa sobre el proyecto y se realiza el diseño detallado;

b) Una vez que se determine la necesidad de emplear la provisión para contingencias, el equipo de gestión del proyecto debe presentar una solicitud de gastos para contingencias a la entidad responsable de aprobar esas solicitudes. Las solicitudes formales deben incluir información detallada sobre el riesgo previsto, la fase del proyecto en la que podría surgir, la probabilidad de que surja, la gravedad de sus efectos, la posible repercusión en los objetivos del proyecto y la suma de la provisión para contingencias necesaria para mitigarlo. Todas las solicitudes deben

adecuarse a las estimaciones programáticas y de gastos para contingencias que se prepararon durante las etapas de análisis de los riesgos;

c) La aprobación de las solicitudes de gastos para contingencias debe adecuarse a la delegación de autoridad del proyecto, que podría depender del nivel de riesgo del proyecto o del nivel de control necesario, entre otros, o podría basarse en los mandatos de los órganos rectores de la Organización. Debe asignarse al nivel de gobernanza adecuado para gestionar y controlar de forma eficaz el correspondiente riesgo a fin de aprovechar al máximo el rendimiento económico del proyecto y promover la eficiencia en la mitigación de los riesgos;

d) Cada uno de los componentes de los gastos para contingencias debería ser objeto de seguimiento y vigilancia específicos con respecto a las estimaciones de referencia iniciales. El uso del fondo para contingencias debería examinarse en función del paquete de trabajo y de la etapa o fase del proyecto. Las tendencias significativas deberían documentarse. Además, los gastos reales para contingencias deberían cotejarse con las provisiones restantes para contingencias correspondientes al ejercicio económico y la duración completa del proyecto;

e) Los informes sobre el uso de las provisiones para contingencias deberían prepararse periódicamente y coordinarse con la presentación mensual sobre la marcha de los trabajos durante la etapa de ejecución del proyecto. Los informes deberían incluir registros sobre el uso, explicaciones sobre la reducción y provisiones sobre las necesidades con respecto a esos fondos para el ejercicio económico y la duración completa del proyecto.

53. En su resolución 70/248 A, la Asamblea General decidió que los fondos para contingencias no utilizados pudieran emplearse como saldo arrastrado en años posteriores y reasignarse a medida que surgieran nuevos riesgos y se eliminaran los anteriores y que, al término del proyecto, todos los fondos para contingencias no utilizados se devolverían a los Estados Miembros.

54. La Junta examinó los informes sobre los riesgos, la estrategia de gestión de riesgos y el manual del plan estratégico de conservación del patrimonio y señaló que no existía ningún proceso estructurado para el uso de los fondos para contingencias.

55. La Junta señaló que el uso del fondo para contingencias se clasificaba como gastos imprevistos, que no se habían incluido en la estimación de los gastos básicos del anterior informe anual sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio. En consecuencia, los gastos acumulados se habían cotejado con la estimación de los gastos básicos del anterior informe sobre la marcha de los trabajos.

56. La Junta señaló que el método de utilizar estimaciones de los gastos básicos alternas para determinar la suma del fondo para contingencias no era acertado. Las directrices para la gestión de los proyectos de construcción establecían que los gastos acumulados debían cotejarse con las referencias iniciales para determinar la cuantía del fondo para contingencias que se utilizaba. La situación actual de las obras de construcción en el edificio E era un buen ejemplo para poner de relieve la cuestión. Como se indicó en el informe trimestral de gestión de riesgos núm. 1 correspondiente a 2017/18, las estimaciones de los gastos básicos para las obras habían aumentado desde el anterior trimestre en aproximadamente 20 millones de francos suizos debido a un mejor conocimiento de los trabajos necesarios. No obstante, con el objetivo de determinar el uso del fondo para contingencias, una vez que se han contratado los trabajos, debería utilizarse la referencia inicial del edificio E para cotejarla con los gastos acumulados.

57. Además, la Junta señaló durante las conversaciones con el equipo del proyecto que la suma para contingencias se había determinado para el proyecto en su totalidad

y, posteriormente, la empresa de gestión de riesgos lo distribuyó en los siguientes grupos: edificios A, B1, B2, C, D, S, E1 y E2; gestión de programas; trabajos iniciales; y adquisición para la construcción. El equipo del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio dividió después la cuantía total de cada grupo entre los distintos años del proyecto. Por tanto, la suma para contingencias anual equivale a la parte de las estimaciones de los gastos básicos de un solo año en relación con la estimación de los gastos básicos totales (partida presupuestaria anual para contingencias). No obstante, la probabilidad y los efectos de los riesgos relacionados con los fondos para contingencias no se tuvieron en cuenta para determinar los montos de las contribuciones anuales. Como resultado de ello, la partida presupuestaria anual para contingencias tal vez no fuera siempre suficiente si surgía un riesgo importante, ya que los gastos estimados de un edificio no eran un indicador de la probabilidad y los efectos de los riesgos.

58. La Junta también observó que no se había incluido información sobre el uso de las provisiones para contingencias en todos los informes sobre los riesgos facilitados, aunque en el capítulo 5.10.1 de la estrategia de gestión de riesgos del plan estratégico de conservación del patrimonio se indica que se informará sobre las provisiones para contingencias utilizando el nivel de referencia de los ejercicios anteriores y los niveles actuales.

59. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto consideró que, en vista de lo dispuesto en la sección X de la resolución [70/248](#) A de la Asamblea General en relación con los fondos para contingencias no utilizados, se habrían de presentar claramente y desglosados por años los montos para contingencias del proyecto presupuestados, utilizados y arrastrados (véase [A/71/622](#), párr. 31).

60. La Junta señaló que, en el párrafo 84 del cuarto informe anual sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio, los fondos para contingencias utilizados durante el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2016 y 31 de agosto de 2017 habían ascendido a 1,149 millones de francos suizos. Además, en el párrafo 75 de ese informe se hacía mención a una provisión para contingencias de 1,7 millones de francos suizos, que se arrastraba al ejercicio siguiente. La provisión para contingencias recibida en 2017 no se presentó. En consecuencia, el uso de los fondos para contingencias no era transparente. Aparte de eso, la Junta no encontró la solicitud de gastos para contingencias y la correspondiente aprobación de los fondos utilizados en los documentos que se habían proporcionado.

61. La administración destacó que hacía una distinción entre la provisión para contingencias generales (reserva financiera para todo el proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio) y la provisión para contingencias relacionadas con la construcción, que se había aprobado en el marco del proceso de licitación de contratos individuales de adquisición con proveedores particulares. Se había documentado un proceso de orden de cambio como parte del proceso de adquisición. La administración estuvo de acuerdo con la Junta en la necesidad de establecer un proceso para la utilización de la reserva financiera para contingencias con cargo a la provisión para contingencias generales. Ello incluiría la preparación de la solicitud de gastos para contingencias y su aprobación por los agentes designados del equipo del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio y la administración.

62. La administración señaló que el uso del fondo para contingencias servía para reducir las contingencias con cargo a determinadas partidas de los gastos reales o los compromisos financieros que ya se habían realizado. La evolución de las necesidades para contingencias previstas a medida que avanzaba el proyecto no se consideró una reducción de las contingencias porque el fenómeno desencadenante todavía no se había producido y la Organización todavía no se había comprometido financieramente.

63. La administración también señaló que incluiría en los futuros informes sobre los riesgos la información sobre contingencias que faltaba.
64. La administración consideraba que el gasto aún no se había cotejado con la referencia inicial debido a los requisitos de la Asamblea General y la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, que exigían un seguimiento de los gastos para contingencias con relación al presupuesto aprobado anual.
65. La Junta destaca la importancia de cotejar los gastos con la referencia inicial para un control y desarrollo transparentes de los gastos, así como para reducir el uso de la provisión para contingencias. Además, la Comisión Consultiva solicitó un desglose anual de los importes para contingencias presupuestados y no utilizados desde el comienzo del proyecto hasta la fecha actual (véase [A/71/622](#), párr. 27).
66. La Junta señaló que el proceso relativo al uso de la provisión para contingencias relacionadas con la construcción se basaba en un porcentaje fijo, lo que contradecía el principal enfoque probabilístico de la empresa de gestión de riesgos. Puesto que ese procedimiento era la mejor práctica en un proceso de adquisiciones e incluía la aprobación del personal directivo superior, se podía considerar que se ajustaba a las directrices de las Naciones Unidas. De todas maneras, sería necesario conciliar en el sistema de gestión de riesgos la suma para contingencias relativas a la construcción con los riesgos que hubieran surgido para garantizar que quedara reflejado de manera plena y transparente el uso de ese fondo.
- 67. La Junta recomienda que la administración establezca un proceso para la utilización de las provisiones para contingencias generales que sea más acorde con las directrices para la gestión de los proyectos de construcción.**
- 68. La Junta también recomienda que la administración vele por la conciliación de los riesgos que se produzcan y el correspondiente uso de los fondos para contingencias.**
- 69. Además, la Junta recomienda que la administración coteje los gastos acumulados con los gastos de referencia iniciales.**

Plan de consignaciones y cuotas

70. La Asamblea General aplazó su decisión sobre el plan y la moneda de consignaciones y cuotas para el plan estratégico de conservación del patrimonio a su septuagésimo tercer período de sesiones (véase la resolución [72/262](#) A, párr. 20).
71. El presupuesto del plan estratégico de conservación del patrimonio de 836,5 millones de francos suizos para el período 2014-2023 fue aprobado por la Asamblea General en su resolución [70/248](#) A. El presupuesto se financia mediante un préstamo sin intereses otorgado por Suiza (400 millones de francos suizos) y contribuciones de los Estados Miembros (436,5 millones de francos suizos) para el monto residual.
72. En virtud del artículo 1 del acuerdo de préstamo, los 400 millones de francos suizos se distribuyen de la siguiente manera: 125,1 millones para el nuevo edificio y 274,9 millones para la renovación de los edificios existentes. El préstamo no cubre los gastos de gestión del proyecto, los gastos asociados y las contingencias.
73. Además, se solicita a las Naciones Unidas que en abril determinen los fondos necesarios para el pago que se realizará en enero del siguiente año (véase el art. 2, párr. 2.1, del acuerdo de préstamo). Por tanto, los pagos no admiten cambios con respecto al plan de gastos, lo que puede traducirse en un riesgo de flujo de efectivo si las contribuciones de los Estados Miembros no compensan esos gastos. En consecuencia, los gastos restantes que no puedan sufragarse con el préstamo deberían ser financiados por los Estados Miembros, cuyas cuotas tal vez no se reciban siempre

a tiempo. En función del plan de consignaciones y cuotas decidido por la Asamblea General, ello podría traducirse en un riesgo de flujo de efectivo.

74. Las contribuciones de los Estados Miembros para el período 2014-2018 ascendieron a 109,4 millones de francos suizos (véanse las resoluciones de la Asamblea General [68/247 A](#), [69/262](#), [70/248 A](#), [71/272 A](#) y [72/262 A](#)). Por tanto, los gastos del proyecto que deben financiarse por conducto de los Estados Miembros ascienden a 325,2 millones de francos suizos³ (sin incluir la amortización del préstamo a Suiza).

75. El Secretario General propuso tres posibles planes de consignaciones y cuotas en los anteriores informes sobre la marcha de los trabajos y reiteró las opciones en su último informe (véase [A/72/521](#), párrs. 89 a 96), que son las que se mencionan a continuación (teniendo en cuenta las contribuciones de los Estados Miembros de 2018):

a) Consignaciones y cuotas una única vez al comienzo: los gastos restantes del proyecto (325,2 millones de francos suizos) para su período residual 2019-2023 se consignarían en su totalidad en 2019, junto con la cuota única que correspondería abonar a cada Estado Miembro al comienzo del proyecto, prorrateada en función de la escala de cuotas del presupuesto ordinario aplicable para 2019;

b) Consignaciones y cuotas plurianuales: esas cuotas podrían calcularse en función de los gastos estimados para cada ejercicio financiero o del promedio de los gastos anuales previstos del proyecto como una suma idéntica;

c) Una única vez al comienzo del proyecto con una combinación de contribuciones únicas y plurianuales: los gastos restantes del proyecto (325,2 millones de francos suizos) para su período residual 2019-2023 se consignarían en su totalidad en 2019, pero cada Estado Miembro podría decidir si abona su cuota en un solo pago al comienzo del proyecto o la distribuye en varios pagos con carácter plurianual. El escalonamiento del período plurianual podría basarse en lo dispuesto en la opción b).

76. La Junta observó que las opciones a) y c) del plan de consignaciones y cuotas serían ventajosas para el proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio debido al gran incremento de la situación de liquidez a raíz de la decisión de la Asamblea General y, por tanto, proporcionarían la mayor flexibilidad al responsable del proyecto para responder a necesidades imprevistas y cualquier riesgo de flujo de efectivo que pudieran surgir durante la ejecución del proyecto.

77. El riesgo de flujo de efectivo en esta etapa es cada vez mayor debido a los progresos del proyecto; las nuevas mejoras y un mayor nivel de detalle del diseño para el nuevo edificio y la renovación de los edificios existentes pueden traducirse en cambios en el plan de gastos que tal vez no estén cubiertos por la financiación anual. Ello podría dar lugar a atascos y retrasos en los trabajos en curso y los pagos a las empresas contratistas, lo que podría poner en peligro el éxito del plan estratégico de conservación del patrimonio y hacer que se superaran los límites presupuestarios y los plazos.

78. La Junta considera que, en cambio, la opción b) no es adecuada para mitigar el riesgo de flujo de efectivo, ya que tanto la parte del préstamo de Suiza como la parte que se sufraga con las contribuciones de los Estados Miembros se fijan anualmente y por anticipado. Por tanto, debería garantizarse el acceso al fondo de operaciones del presupuesto por programas establecido en virtud del párrafo 4.2 del Reglamento

³ Presupuesto del plan estratégico de conservación del patrimonio: 836,5 millones de francos suizos; Préstamo de Suiza: 400 millones de francos suizos; contribuciones de los Estados Miembros para el período 2014-2018: 109,4 millones de francos suizos; además, en 2019 se utilizará una donación de 1,9 millones de francos suizos.

Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, especialmente mientras el uso de la cuenta plurianual para obras de construcción en curso del presupuesto por programas de las Naciones Unidas sea prorrogado por la Asamblea General.

79. La moneda de consignaciones y cuotas para el plan estratégico de conservación del patrimonio puede ser el dólar de los Estados Unidos o el franco suizo. En cualquier caso, la Asamblea General debe tomar una decisión acerca de la moneda para minimizar la exposición al riesgo de tipo de cambio.

80. La administración estuvo de acuerdo con la observación y afirmó que, aunque las opciones a) y c) podían ser ventajosas en lo que respectaba al riesgo del flujo de efectivo, cabía la posibilidad de que se dieran tasas de interés negativo en esos depósitos de efectivo si estuvieran expresados en francos suizos. Además, se debían tener en cuenta los riesgos de las fluctuaciones de los tipos de cambio y los posibles sobrecostos si la consignación era en dólares de los Estados Unidos (ya que los gastos principales estaban expresados en francos suizos).

81. La administración también afirmó que, además de que no se llegó a un acuerdo sobre el plan de cuotas, no se tomó ninguna decisión ni se alcanzó ningún acuerdo sobre las modalidades de consignaciones y cuotas en relación con los fondos necesarios para amortizar el préstamo de Suiza ni sobre dónde deberían incluirse esa partida presupuestaria en el presupuesto general de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta que toda amortización de préstamo que no se realizara podría dar lugar a que el préstamo se convirtiera en su totalidad en reembolsable de manera inmediata. La Junta está de acuerdo con la administración en que esta es una cuestión muy importante que se extenderá muchos años más allá de la duración del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio y que debe abordarse, puesto que las amortizaciones para el nuevo edificio comenzarán en 2020.

82. La Junta recomienda que la administración subraye la importancia de que la Asamblea General tome una decisión en su septuagésimo tercer período de sesiones en lo que respecta al plan y la moneda de consignaciones y cuotas para el plan estratégico de conservación del patrimonio con el objetivo de asegurar la financiación del proyecto.

83. Además, la Junta recomienda que se preste una atención especial a la importante decisión sobre las modalidades de consignaciones y cuotas de los fondos necesarios para amortizar el préstamo de Suiza.

84. La administración aceptó las recomendaciones.

4. Marcha del proyecto

Antecedentes

85. En su resolución [72/262](#) A, la Asamblea General reiteró su solicitud de asegurar que el plan estratégico de conservación del patrimonio se llevara a cabo dentro de los límites del presupuesto aprobado y con arreglo al calendario previsto⁴.

86. Para comprender claramente el calendario del proyecto, la Junta recuerda que las obras de construcción del plan estratégico de conservación del patrimonio se dividen en tres secciones principales: la construcción del nuevo edificio H (incluidas las obras preparatorias que se licitaron de manera independiente), la renovación de los históricos edificios de la década de 1930, a saber, A (Salón de Asambleas), B1 (archivos históricos), B2 (biblioteca y oficinas), C, D y S y, por último, los trabajos

⁴ Resolución [72/262](#) A, secc. XVI, párrs. 5, 6 y 11.

correspondientes al edificio E de la década de 1970 (renovación de las salas de conferencias y desmantelamiento de la torre de oficinas).

87. Los calendarios de esas tres secciones principales son interdependientes. El equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio tiene previsto utilizar las oficinas del edificio H provisionalmente para el personal que tenga que abandonar los edificios C, D y S durante las obras de renovación. Se pretende que las oficinas de los edificios C, D H y S compensen la reducción del espacio de oficinas que se producirá debido al desmantelamiento de la torre de oficinas del edificio E. Por tanto, está previsto que las obras de renovación de los edificios C, D y S comiencen una vez que hayan concluido las obras del edificio H. En consecuencia, las obras del edificio E están planificadas para comenzar después de que concluyan las de los edificios C, D y S.

88. La Junta examinó la marcha del proyecto prevista y real y formuló las siguientes observaciones:

a) Construcción del nuevo edificio H

Retraso en la marcha del proyecto

89. La Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y el contratista seleccionado firmaron el contrato para las obras de construcción del nuevo edificio H el 4 de septiembre de 2017, como estaba previsto. Antes se había mitigado satisfactoriamente una prórroga de la etapa de licitación, debida a varias aclaraciones sobre los documentos de la licitación, mediante una conclusión acelerada del período de evaluación de ofertas y recomendación sobre la adjudicación.

90. En el contrato se establecen ocho hitos y tres secciones importantes con plazos fijos y se definen indemnizaciones por retraso para las tres secciones. Si el contratista no termina una sección a tiempo, tendrá la obligación de pagar las siguientes indemnizaciones por retraso fijadas (de conformidad con el calendario del contrato 1, subcláusulas 1.1 y 8.7):

a) Finalización de la sección 1: reforzamiento de la losa situada sobre y bajo tierra en la estructura del aparcamiento P10, a más tardar el 15 de diciembre de 2017. Indemnización diaria por retraso: 1.500 francos suizos;

b) Finalización de la sección 2: cubierta de la rampa helicoidal de garaje situada junto al edificio E, a más tardar el 16 de febrero de 2018. Indemnización diaria por retraso: 1.300 francos suizos;

c) Finalización de la sección 3: conclusión del nuevo edificio permanente, a más tardar el 29 de noviembre de 2019. Indemnización diaria por retraso: 44.500 francos suizos.

91. En virtud del contrato, el contratista tiene que facilitar varios documentos como requisito para comenzar las obras, por ejemplo, los documentos relativos a los seguros, una garantía bancaria de cumplimiento y una garantía de la empresa matriz. Puesto que en un primer momento el contratista no había presentado documentos aceptables a la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, la Oficina no emitió el certificado de inicio de las obras, donde se registraba el cumplimiento de las condiciones, hasta el 27 de octubre de 2017.

92. En un principio, estaba previsto que las obras comenzaran el 6 de octubre de 2017; sin embargo, el contratista no empezó a tiempo, sino que comenzó las obras el 28 de noviembre de 2017.

93. El contratista no terminó de reforzar la losa del aparcamiento antes del 15 de diciembre de 2017. Por tanto, no se cumplió el plazo estipulado para la sección 1. Las

obras de reforzamiento de la estructura del aparcamiento seguían en curso durante la auditoría de la Junta en febrero de 2018.

94. En la auditoría de enero y febrero de 2018, la Junta señaló que ya no era posible que el contratista cumpliera el plazo de la sección 2 (cubierta de la rampa helicoidal existente de entrada al garaje). Una parte de la rampa helicoidal había tenido que ser demolida y cubierta con una losa para la futura plaza del nuevo edificio permanente.

95. Mientras no concluyan las obras de la rampa helicoidal (sección 2), no se puede empezar con el enlace subterráneo de la red de servicios públicos para el nuevo edificio permanente, puesto que el enlace se encuentra junto a la rampa.

96. Según el informe mensual del proyecto correspondiente a diciembre de 2017, el equipo del proyecto estimó que la nueva propuesta de un muro de contención y la base de la grúa retrasarían un mes la fecha de finalización contractual (denominada “finalización sustancial”) del edificio H (sección 3), prevista para el 29 de noviembre de 2019.

97. El contratista tampoco pudo lograr otro objetivo específico con un plazo fijado para el 15 de diciembre de 2017: el hito número uno, la apertura de una nueva entrada con vigilancia de seguridad desde el Chemin de l’Impératrice. Las obras no se habían ejecutado ni iniciado antes de febrero de 2018 debido a los problemas relacionados con el acuerdo sobre las obras localizadas para las que se necesitaba un permiso. Este hito no forma parte de la ruta crítica del calendario del proyecto.

98. La Junta señaló que la administración no había podido garantizar que el contratista cumpliera los plazos estipulados para las secciones 1 y 2 y para el primer hito.

99. La Junta da por sentado que pueden producirse más retrasos debido a la próxima aplicación de las estrategias para un lugar de trabajo flexible en el diseño del edificio H.

100. Los retrasos en la finalización del edificio H podrían afectar al calendario completo previsto del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio, ya que los trabajos de renovación de los edificios D y S deberían empezar cuando se terminara el edificio H, que está destinado a servir como locales provisionales durante la fase de renovación.

101. Además, la Junta señaló que desde que comenzó la construcción en el emplazamiento se habían redactado cinco cambios en el contrato. A finales de enero de 2018, ninguno de los cambios se había terminado ni acordado entre el empleador y el contratista.

102. La Junta recomienda que la administración dé cumplimiento a las indemnizaciones por retraso estipuladas para la sección 1 (finalización del reforzamiento de la losa situada sobre y bajo tierra en la estructura del aparcamiento P10 a más tardar el 15 de diciembre de 2017) y la sección 2 (finalización de la cubierta de la rampa helicoidal existente de entrada al garaje a más tardar el 16 de febrero de 2018), que ascienden a 1.500 francos suizos y 1.300 francos suizos al día, respectivamente, para evitar perjuicios económicos en el proyecto.

103. Además, la Junta recomienda que la administración adopte las medidas oportunas para acelerar las obras de construcción del edificio H y mitigar así el retraso actual, y ultime los cambios técnicos en el contrato con la empresa de construcción encargada de las obras del edificio H.

104. La administración aceptó la primera recomendación y afirmó que, cuando correspondiera, daría cumplimiento a las indemnizaciones por retraso en virtud de lo dispuesto en el contrato, teniendo en cuenta las condiciones del emplazamiento y los problemas de diseño ajenos al control del contratista.

105. La administración también aceptó la recomendación sobre las medidas de aceleración y señaló que buscaría oportunidades para agilizar las obras de construcción del edificio H, en el marco de los parámetros técnicos y contractuales señalados antes, con el objetivo de mitigar los retrasos que se han producido hasta la fecha.

106. La administración reconoció que el contratista no había cumplido los plazos estipulados para las secciones 1 y 2. No obstante, la fecha de finalización estipulada para el contratista no se había modificado y la administración exigiría el cumplimiento de los compromisos contractuales, ajustados cuando procediera para reflejar las demoras de las obras que se debieran a circunstancias ajenas a la voluntad del contratista, como las condiciones del emplazamiento, mencionadas en el primer cambio en el contrato. La administración había solicitado un calendario revisado al contratista que incluyera la aceleración de las obras para cumplir con el hito de finalización fijado en el contrato.

107. La administración indicó que habían surgido problemas en el diseño del aparcamiento P10 por causas ajenas al control del contratista, lo que dio lugar al quinto cambio en el contrato. Ello impondría un esfuerzo adicional al contratista, que podría afectar al importe de las indemnizaciones por retraso imputables al contratista con respecto a la finalización del aparcamiento P10.

108. En cuanto al muro de contención y la base de la grúa, la administración afirmó que, desde el principio, el contratista había solicitado que se ampliara el plazo dos meses y medio. Tras la auditoría, se había acordado que la fecha revisada de finalización fuera el 13 de enero de 2020, en lugar del 29 de noviembre de 2019.

109. La administración reconoció que podrían surgir nuevas demoras relacionadas con la aplicación de las estrategias para un lugar de trabajo flexible, lo que se había tenido en cuenta en la planificación del proyecto.

110. La Junta llega a la conclusión de que la fecha de finalización contractual se aplazó más de un mes y de que es probable que haya un nuevo aplazamiento en lo que respecta a la aplicación de las estrategias para un lugar de trabajo flexible. Sin embargo, incluso teniendo en cuenta la fecha actualizada, las obras se están retrasando y deben acelerarse para cumplir la fecha de finalización contractual y el calendario del proyecto.

b) Obras de renovación

Estrategia de ejecución para las obras de renovación

111. Como se describe en la sección III.K del cuarto informe del Secretario General sobre la marcha de los trabajos, la administración modificó la estrategia de ejecución para las obras de renovación. Esta decisión, adoptada en septiembre de 2017, se basó en un análisis profundo de los riesgos, que incluyó consultas con la industria de la construcción. El cambio entrañó introducir modificaciones al contrato con la empresa de diseño, que el oficial encargado de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo aprobó el 10 de enero de 2018, previa recomendación del Comité de Contratos de la Sede (véase el párr. 123 del presente informe).

112. La nueva estrategia de ejecución consiste en llevar el diseño de todas las obras de renovación (de los edificios A, B1, B2, C, D, S y E) al nivel de diseño técnico total antes de licitar las obras propiamente dichas, lo que permitirá que la licitación se realice según una modalidad más tradicional de diseño-licitación-construcción, ya que el diseño estará, en su mayor parte, finalizado y el contratista no deberá efectuar grandes trabajos de diseño. A diferencia de ello, la estrategia inicial consistía en contratar a un contratista general para que llevara a cabo no solo las obras de renovación, sino también el diseño técnico de los edificios B2, C, D, S y E (enfoque

de diseño y construcción). Solo se habría facilitado al contratista general el diseño técnico de los edificios A y B1. La nueva estrategia de ejecución incluye también la licitación de dos contratos de renovación diferentes (uno para los edificios originales de la década de 1930 y otro para el edificio E de la década de 1970), en vez de licitar un solo contrato general.

113. El Secretario General afirmó que la modificación de la estrategia de ejecución tendría muchas ventajas como forma de mitigar los riesgos para el proyecto, al facilitar una licitación más competitiva y reducir la probabilidad de sobrecostos y reclamaciones de los contratistas. Además, el Secretario General explicó que, debido al perfeccionamiento de la estrategia de ejecución, las fechas indicadas de inicio de las obras de renovación eran posteriores a las previstas inicialmente (véase [A/72/521](#), fig. 2). No obstante, las obras aún estaban dentro de los límites del programa general, ya que la labor de diseño adicional se completaba antes de la licitación de las obras, en lugar de después de la licitación, como se había previsto originalmente.

114. En principio, la Junta considera que el enfoque de diseño-licitación-construcción para la renovación de los edificios históricos es razonable. Hasta tanto no se concluye el diseño técnico sobre la base de una inspección rigurosa de toda la estructura de un edificio histórico, el grado de incertidumbre acerca del alcance exacto de la labor puede ser muy elevado. Esto puede hacer que sea difícil para una empresa de construcción calcular un precio de oferta con seriedad. En consecuencia, ello podría dar lugar a que se incluyan importantes primas de riesgo en el precio del contrato o a que se establezca un precio del contrato que no cubra los costos y que entrañe un alto riesgo de reclamaciones agresivas por el contratista. Por lo tanto, en el caso de la renovación de los edificios históricos, un enfoque de diseño-licitación-construcción podría ser adecuado para aumentar la competencia y reducir la probabilidad tanto de que se añadan primas de riesgo elevadas en el precio del contrato como de que se produzcan reclamaciones del contratista. Además, este enfoque ofrece la ventaja de mantener el pleno control del diseño y de los niveles de calidad⁵.

115. Sin embargo, no puede descartarse la posibilidad de que la modificación de la estrategia de ejecución repercuta en el calendario general, debido a que la decisión sobre el cambio se ha tomado más bien tarde. Por ello, el calendario para el diseño técnico de los edificios B2, C, D y S, el cual, en función de la nueva estrategia, debe elaborarse antes de la licitación del contrato de las obras de renovación, es muy ajustado (véanse más detalles en los párrs. 121 a 133). Otra consecuencia de lo ajustado de este calendario es que el equipo del proyecto no tuvo otra opción realista más que encargar el diseño técnico a la empresa que ya había preparado el diseño anterior.

Calendario general de las obras de renovación

116. En el cuadro 1 se presentan los hitos relativos a las obras (sin diseño) que se indican en los calendarios del proyecto del equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio a diciembre de 2016, julio de 2017 y enero de 2018, y en el cuarto informe sobre la marcha de los trabajos, de octubre de 2017 (véase también el anexo III, en el que se comparan los calendarios del proyecto).

⁵ Véase también Junta de Auditores de las Naciones Unidas, “Lessons from the United Nations Capital Master Plan” (diciembre de 2014), tema 5.

Cuadro 1

Hitos de las obras relativas a los edificios históricos y el edificio E

<i>Actividad</i>	<i>Calendario del proyecto de diciembre de 2016</i>	<i>Calendario del proyecto de julio de 2017</i>	<i>Cuarto informe sobre la marcha de los trabajos (octubre de 2017)</i>	<i>Calendario del proyecto de enero de 2018</i>
Fecha de inicio de las obras para los edificios A, B, C, D y S (sin diseño)	Julio de 2018	Agosto de 2018	Diciembre de 2018	Mayo de 2019
Fecha de inicio de las obras para el edificio E (sin diseño)	Octubre de 2021	Septiembre de 2021	Septiembre de 2021	Octubre de 2021
Fecha de finalización general	Julio de 2023	Septiembre de 2023	Diciembre de 2023	Diciembre de 2023

Fuentes: Calendarios del proyecto del equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio y cuarto informe anual del Secretario General sobre la marcha de los trabajos ([A/72/521](#), fig. 2).

117. Conforme a lo señalado, en enero de 2018, la fecha prevista de inicio de las obras de renovación de los edificios históricos de la década de 1930 era unos nueve meses posterior a la fecha indicada en el calendario de diciembre de 2016. La fecha prevista de finalización general se ha aplazado unos cinco meses, esto es, justo antes de la última fecha posible de finalización establecida por la Asamblea General.

118. Una de las razones por las que se ha aplazado la fecha de inicio es que, a raíz de la nueva estrategia de ejecución, la labor de diseño técnico de los edificios B2, C, D y S debe concluirse antes de que se liciten las obras de renovación. Por ello, y debido a que solo habrá una licitación general para todos los edificios históricos de la década de 1930, el inicio de las obras de los edificios A y B1, cuyo diseño técnico ya está concluido, depende de que se finalice la labor de diseño técnico de los edificios B2, C, D, y S. Por el contrario, según la estrategia de ejecución anterior, las obras de los edificios A y B1 deberían llevarse a cabo mientras se elabora el diseño técnico de los edificios B2, C, D y S, el cual debería facilitar el contratista encargado de la labor de construcción. Debido a que el diseño técnico de los edificios B2, C, D y S es ahora un requisito más para el inicio de las obras de los edificios A y B1, la fecha de inicio de las obras de renovación se ha aplazado.

119. La Junta observó que el calendario general del proyecto se había vuelto considerablemente más ajustado desde 2016, en particular porque ya no había margen de tiempo entre la fecha de finalización de las obras de construcción prevista por el equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio y la última fecha de finalización según el calendario establecido por la Asamblea General. Por lo tanto, la ocurrencia de nuevos retrasos podía poner en peligro la conclusión puntual del proyecto. No podía descartarse el riesgo de que se produjeran esos retrasos a raíz de limitaciones imprevistas, especialmente porque aún no se conocía en detalle la estructura de los edificios históricos. Los retrasos en las obras de renovación también podían derivarse de, entre otras cosas, demoras, omisiones o errores en la labor de diseño adicional para la renovación (véanse los párrs. 121 a 133), problemas en el proceso de adquisiciones, la aplicación de la estrategia para un lugar de trabajo flexible (véanse los párrs. 208 a 227), conflictos con el calendario de conferencias y la continuidad de las operaciones en general y cambios en los requisitos de los interesados. Además, los retrasos en la finalización del edificio H (véanse los párrs. 89 a 110) podían repercutir en el calendario de las obras de renovación debido a la interdependencia de las secciones principales señaladas más arriba. En consonancia con ello, la empresa de gestión de riesgos señaló en enero de 2018 que el nivel de confianza anterior a la mitigación de los riesgos (es decir, el nivel de confianza si no se adoptaban medidas de mitigación adicionales) de que se completara el programa

del plan estratégico de conservación del patrimonio en el plazo estimado por el equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio era inferior al 1%, lo que indicaba que se necesitaban importantes medidas de mitigación para reducir los posibles retrasos en el proceso. En efecto, en el nivel de confianza del 80%, la empresa de gestión de riesgos estimaba un retraso anterior a la mitigación de los riesgos de hasta un año a enero de 2018.

120. En lo que respecta al apretado calendario del proyecto, la Junta considera necesario que la administración siga esforzándose para garantizar la conclusión oportuna del proyecto sin descuidar las normas de calidad. En ese sentido, la administración debería analizar el grado en que las medidas ya adoptadas han resultado ser eficaces o deberían mejorarse, respectivamente, y qué otras medidas pueden adoptarse (por ejemplo, establecer más hitos sujetos a indemnizaciones por retrasos en los próximos contratos de obras).

Calendario de los trabajos de diseño adicional para los edificios B2, C, D y S

121. Como se ha señalado más arriba, antes de septiembre de 2017, la administración tenía previsto utilizar un contrato de construcción que abarcaba actividades de diseño y construcción para las tareas de renovación del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio, según el cual el contratista de las obras de construcción se encargaría de realizar el diseño técnico de los edificios B2, C, D y S. La Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra preveía facilitar al contratista solo el diseño técnico de los edificios A y B1. En marzo de 2016, una empresa de diseño designada por la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra comenzó a elaborar el diseño técnico de los edificios A y B1, el cual se está ultimando y tiene una fecha revisada de finalización que es, al menos, seis meses posterior a la fecha prevista originalmente. La administración indicó que el plazo para la finalización de esa labor se había aplazado para armonizarlo con el del diseño técnico de los edificios B2, C, D y S, a fin de garantizar un paquete coherente de licitación del diseño.

122. A raíz de la nueva estrategia de ejecución de 2017 (véanse los párrafos 111 a 115), la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra solicitó al Comité de Contratos de la Sede que examinara una modificación del contrato con la empresa encargada del diseño a fin de incluir el diseño técnico de los edificios B2, C, D y S por un valor adicional de unos 11 millones de francos suizos. La Oficina informó al Comité de que se había acordado con la empresa de diseño un plazo de ocho meses para llevar a cabo la labor de diseño técnico adicional.

123. En la reunión que celebró el 10 de enero de 2018, el Comité de Contratos de la Sede recomendó que se aprobara la modificación del contrato con la empresa de diseño. El oficial encargado de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo aceptó y aprobó la recomendación el Comité. Al 9 de febrero de 2018, fecha en que la Junta finalizó su visita a la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, aún no se había concluido la modificación del contrato.

124. La Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra tiene la intención de concertar un único contrato de construcción para la renovación de los edificios históricos de la década de 1930 (es decir, los edificios A, B1, B2, C, D y S). Según el plan por fases escalonadas de 8 de febrero de 2018, se prevé que gran parte de las obras del edificio A se realizarán entre julio de 2019 y febrero de 2020, a fin de reducir al mínimo los efectos negativos en las grandes conferencias anuales de la Organización Mundial de la Salud y la Organización Internacional del Trabajo, que tienen lugar en mayo y junio. Para poder cumplir este calendario de construcción, se prevé publicar el llamado a presentación de propuestas a más tardar el 3 de septiembre de 2018 (véase el calendario de adquisiciones de 8 de febrero de 2018), ya que se estima que las etapas de presentación de ofertas, evaluación, finalización del contrato y,

posteriormente a la firma del contrato, de movilización llevarán diez meses en total. La firma del contrato está prevista para, a más tardar, el 3 de mayo de 2019.

125. La finalización del diseño técnico y la documentación de licitación es una condición para el llamado a presentación de propuestas debido a que esos documentos forman parte del llamado. Teniendo en cuenta que se necesita un mes para que la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra examine el diseño técnico y la empresa de diseño incorpore las observaciones correspondientes, quedan menos de seis meses para elaborar el diseño técnico de los edificios B2, C, D y S y poder respetar el calendario.

126. La Junta sostiene que el calendario para el diseño técnico y la documentación de licitación para los edificios B2, C, D y S (un plazo de menos de seis meses) es muy ambicioso. Teniendo en cuenta los retrasos en el diseño de los edificios A y B1 y el hecho de que inicialmente se había estimado que la ejecución del diseño técnico de los edificios B2, C, D y S llevaría ocho meses, la Junta considera que hay un alto riesgo de que se incumpla el ajustado calendario. Esos retrasos podrían originar conflictos entre las obras del edificio A y el calendario de conferencias, los cuales podrían dar lugar a nuevas demoras y costos adicionales.

127. La Junta sugirió que la administración estudiara opciones para evitar retrasos en el diseño técnico y los documentos de licitación para los edificios B2, C, D y S y las obras de construcción, en particular del edificio A (por ejemplo, que considerara la opción de licitar las obras del edificio A por separado, teniendo en cuenta las cuestiones de interrelación con los trabajos mecánicos, eléctricos y de fontanería).

128. En su respuesta, la administración indicó que ya había analizado la posibilidad de emprender un proceso de licitación separado para el edificio A. Sin embargo, los beneficios que podría originar una licitación de ese tipo se verían superados por los riesgos de ejecución que entraña esa opción.

129. La administración explicó en detalle que el calendario se había examinado y acordado nuevamente sobre la base de la experiencia anterior y las medidas de mitigación que garantizarían un uso más eficiente del tiempo disponible. Además, la empresa de diseño había contratado a una compañía para que produjera y preparara los documentos sobre los aspectos técnicos relativos a los servicios mecánicos, eléctricos y de fontanería. La administración señaló que la empresa de ingeniería local no había podido llevar a cabo eficazmente la labor de diseño en los procesos anteriores.

130. La Junta recomienda que la administración considere opciones alternativas en caso de que se produzcan retrasos en el diseño de los edificios B2, C, D y S y en las obras de construcción del edificio A.

131. La administración subrayó que había varias opciones para mitigar cualquier retraso que se produjera en las etapas posteriores del proceso y que el equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio seguiría detectando riesgos y determinando medidas de mitigación con arreglo a la estrategia de gestión de riesgos del proyecto.

132. Sin dejar de reconocer estas medidas positivas, la Junta sigue considerando que el calendario para el diseño técnico y los documentos de licitación para los edificios B2, C, D y S es muy ambicioso. La preparación y verificación minuciosa de la documentación justificativa para velar por la claridad de los contratos y las especificaciones son esenciales para un proyecto complejo como el del plan estratégico de conservación del patrimonio, a fin de reducir al mínimo las órdenes de cambio y las reclamaciones. La incorporación de una compañía adicional para que produzca y prepare los documentos sobre los aspectos técnicos podría ser un desafío,

ya que esa empresa tendría que familiarizarse rápidamente con el proyecto y con los entregables de diseño existentes para evitar incongruencias.

133. Puesto que no puede descartarse que se produzcan retrasos en el futuro, la Junta considera que es necesario que se estudien opciones de mitigación y alternativas, y que, por consiguiente, la administración debería seguir adoptando medidas de mitigación eficaces durante las próximas etapas del proyecto, en particular durante las etapas de adquisición.

5. Adquisiciones y contratos de construcción

Sinopsis de las actividades de adquisición recientes

134. Durante el período que abarca el informe se lograron importantes avances en el ámbito de las actividades de adquisición. La Junta desea destacar los hitos que se mencionan a continuación.

135. En lo que respecta a los procedimientos de adquisición relacionados con el plan estratégico de conservación del patrimonio, en el año 2016 se llegó a un acuerdo con la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo para simplificar esos procedimientos. Como resultado de ello, se estableció que los contratos que superaran los 5 millones de dólares estarían sujetos a una revisión en una sola etapa por el Comité de Contratos de la Sede (sin que el comité local de contratos los examinara previamente), y que la administración podía aprobar las órdenes de cambio del contrato del plan estratégico de conservación del patrimonio, de un valor máximo de 5 millones de dólares cada una, previa recomendación del comité local de contratos únicamente.

136. En cuanto a los servicios de consultoría, en 2016 se modificó el contrato con la principal empresa encargada del diseño para incluir trabajos adicionales de diseño detallado para la renovación de los edificios B2, C, D y S, lo que dio lugar a que el monto máximo aumentara en unos 12 millones de francos suizos. Ese mismo año, la administración contrató a una empresa de consultoría a fin de que prestara servicios de apoyo técnico a petición para, entre otras cosas, la planificación y programación del espacio (diseño interior), la conservación histórica y del patrimonio de los edificios, los sistemas de bajo voltaje y de congresos para conferencias y los sistemas de ahorro y gestión (sostenibilidad). El monto máximo para este contrato es de unos 10 millones de francos suizos. A raíz del cambio de la estrategia de ejecución para la renovación de los edificios históricos y el edificio E (véase más arriba), la administración tiene previsto incluir también el diseño técnico, la administración de la construcción y la fase posterior a la finalización de los edificios B2, C, D y S en el contrato con la principal empresa de diseño. Durante la auditoría de febrero de 2018, el equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio señaló que estaba próximo a concluir un acuerdo para modificar el contrato. Según lo estimado, el monto adicional para la modificación relacionada con los entregables que se indican anteriormente era de unos 14 millones de francos suizos.

137. Respecto de las obras de construcción del nuevo edificio H, el 28 de marzo de 2017, la administración encargó a un contratista general que llevara a cabo obras preparatorias de despeje del terreno, desmantelamiento, cimientos, estructuras de retención, impermeabilización y excavación de unos 30.000 m³. El monto del contrato era de unos 2,5 millones de francos suizos. El contrato de construcción del edificio H se adjudicó el 4 de septiembre de 2017, y su valor es de aproximadamente 101 millones de francos suizos.

138. De conformidad con la estrategia de ejecución modificada, se licitarán dos contratos de renovación diferentes: uno para los edificios originales de la década de 1930 (edificios A, B, C, D y S) y otro para el edificio E de la década de 1970. La

firma de los contratos está prevista para mayo de 2019 y agosto de 2020, respectivamente.

139. En cuanto al valor del contrato y las últimas novedades en relación con el edificio H, la Junta hizo hincapié en que se auditará el proceso de contratación y la gestión del contrato de construcción del edificio H.

Subcontratistas obligatorios

140. En los documentos de licitación del contrato de construcción del edificio H se designó a un proveedor del equipo de control del acceso y detección de incendios y a un proveedor del equipo de vigilancia por vídeo. En respuesta a una pregunta planteada por un licitante al respecto, la administración aclaró que los licitantes deberían ponerse en contacto con esas dos compañías directamente en relación con esa labor durante la etapa de licitación y que la administración esperaba que las compañías fueran subcontratistas directos de los licitantes. Las razones que adujo la administración fueron la integración de la seguridad y la compatibilidad con los sistemas de gestión que ya estaban establecidos en todo el recinto de la administración, puesto que las dos compañías ya prestaban servicios en el lugar.

141. La administración señaló que se habían concertado acuerdos de confidencialidad con los subcontratistas obligatorios que proporcionaban el equipo de control del acceso y detección de incendios y el equipo de vigilancia por vídeo en el momento en que la administración los había contratado. La administración indicó también que no podía facilitar los acuerdos de confidencialidad porque las licitaciones que habían dado lugar a los contratos con los subcontratistas obligatorios ya no estaban disponibles.

142. La Junta observó que los subcontratistas obligatorios estaban al tanto de información sensible sobre el procedimiento de adquisiciones. Los subcontratistas tenían una visión completa de las siete empresas que estaban preparando ofertas y, por lo tanto, existía el riesgo general de que, con la ayuda de los subcontratistas obligatorios, los licitantes pudieran ponerse en contacto entre sí. La Junta observó que, de todas maneras, en el sitio web se había publicado una lista de las 17 empresas preseleccionadas para participar en el proceso de licitación. Sin embargo, no se indicaba si todas esas empresas prepararían y presentarían ofertas.

143. La Junta considera que se deberían adoptar todas las medidas razonables para que los subcontratistas designados mantengan la confidencialidad de la información sensible sobre el proceso de adquisición. Puesto que no se facilitaron a la Junta los acuerdos de confidencialidad firmados con los subcontratistas obligatorios, esta no puede determinar en qué medida los acuerdos son apropiados para mitigar los riesgos mencionados anteriormente. No obstante, la Junta duda de que los presuntos acuerdos de confidencialidad tengan en cuenta los riesgos específicos relacionados con las adquisiciones para el edificio H, ya que se habían concertado por otros motivos.

144. En relación con los próximos procedimientos de adquisición, la Junta recomienda que la administración analice si es inevitable que todos los licitantes se pongan en contacto con un subcontratista designado durante la etapa de licitación.

145. La Junta recomienda también que la administración vele por que los subcontratistas designados mantengan la confidencialidad de la información sensible sobre el procedimiento de adquisición, por ejemplo, concertando acuerdos de confidencialidad que abarquen expresamente la información relacionada con ese proceso.

146. La administración señaló que había examinado la cuestión y había determinado que, en los casos en que un proveedor proporcionaba a la administración

determinados bienes o servicios que debían mantenerse para garantizar su uniformidad y compatibilidad, no había otra alternativa, y, por lo tanto, resultaba inevitable que los licitantes se pusieran en contacto con un subcontratista designado.

147. La administración indicó también que aceptaba la recomendación sobre las medidas para que los licitantes mantuvieran la confidencialidad de la información sensible, y que procuraría aplicarla como parte de las próximas licitaciones del plan estratégico de conservación del patrimonio, en los casos en que fuera necesario emplear proveedores designados.

Plazo de prescripción relativo a los defectos

148. De conformidad con las condiciones del contrato de construcción del edificio H, el derecho del empleador a presentar reclamaciones por defectos contra el contratista prescribirá al cabo de cinco años desde la finalización sustancial de la totalidad de las obras. En caso de que el contratista haya ocultado deliberadamente los defectos, el plazo será de diez años.

149. En las especificaciones del contrato se establecen plazos concretos de garantía de algunas partes del edificio. Por ejemplo, se dispone que todas las fachadas estarán garantizadas contra defectos de la mano de obra y materiales defectuosos por un período de diez años, y que, durante el plazo de garantía, el contratista reparará todo defecto y reemplazará toda pieza defectuosa en el momento en que se produzcan los defectos.

150. La Junta considera que, a fin de evitar cualquier riesgo de confusión, se debería indicar en las condiciones del contrato relativas a los plazos de prescripción que existen otros plazos de garantía específicos al margen del plazo de prescripción general y el plazo de prescripción específico para los defectos que se hayan ocultado deliberadamente.

151. La Junta recomienda que, en relación con los próximos contratos de construcción para la renovación, la administración examine si se debería indicar en las condiciones de los contratos relativas a los plazos de prescripción que existen otros plazos de garantía específicos al margen del plazo de prescripción relacionado con los defectos que se hayan ocultado deliberadamente.

152. La administración aceptó la recomendación.

Condiciones contractuales

153. Entre los documentos de licitación para el edificio H figuraba un proyecto amplio de contrato de servicios de construcción, que había sido preparado por el equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio e incluía condiciones contractuales basadas en el modelo utilizado en la industria de la construcción que figura en Libro Rojo de la Federación Internacional de Ingenieros Consultores.

154. Al finalizarse la etapa de diseño del contrato, las condiciones del contrato presentaban diferencias con respecto a las condiciones del Libro Rojo en muchos aspectos. Por ejemplo, las condiciones del contrato disponían la plena asignación de riesgos al contratista en relación con los siguientes puntos:

- a) La exactitud, suficiencia e integridad de las cantidades incluidas en la especificación de cantidades, salvo las cantidades provisionales;
- b) La exactitud, suficiencia e integridad de los datos sobre los emplazamientos;
- c) Las dificultades o gastos imprevisibles;
- d) Los cambios en los costos;

- e) Los cambios en la legislación.

155. En cuanto al debido cumplimiento del contrato, en las condiciones se establecía la obligación del contratista de proporcionar los siguientes instrumentos de garantía:

- a) Una garantía bancaria de cumplimiento del 10% del valor total del contrato;
- b) Una reserva de garantía por un valor de hasta el 5% del precio del contrato;
- c) Una garantía de la empresa matriz.

156. Según las condiciones del contrato, para el inicio de las obras se necesitaría una notificación del empleador en la que se indicara que se habían cumplido ciertas condiciones, por ejemplo, que se había proporcionado la garantía bancaria de cumplimiento y la garantía de la empresa matriz.

157. Los licitantes debían indicar si aceptaban el proyecto de contrato. La aceptación del proyecto se evaluó durante la evaluación comercial de las propuestas. La evaluación de la aceptación o no aceptación del proyecto de contrato representaba un porcentaje determinado de la puntuación total, según lo cual los licitantes obtenían cero puntos si formulaban observaciones distintas de simples comentarios gramaticales sobre las condiciones del contrato. No se reveló a las empresas la puntuación exacta asignada a la aceptación o no aceptación del proyecto de contrato.

158. Durante la etapa de licitación, las empresas hicieron preguntas y formularon observaciones sobre los documentos de licitación y el procedimiento de adquisición. Varias de las 439 preguntas planteadas se relacionaban con el contenido de las condiciones contractuales, en particular la asignación de los riesgos y los instrumentos de garantía, y la evaluación de la no aceptación de las condiciones. Cuatro preguntas se referían a la posibilidad de reemplazar la reserva de garantía por un bono de garantía. Varios comentarios estaban relacionados con las diferencias respecto del Libro Rojo de la Federación Internacional de Ingenieros Consultores. Una empresa señaló que había detectado muchas desviaciones orientadas a inclinar la balanza en favor del empleador y alterar la asignación de riesgos prevista en el Libro Rojo, la cual se consideraba “justa” en el ámbito de las contrataciones a nivel internacional. La empresa manifestó que, de modificarse determinadas condiciones del contrato, posiblemente pudiera presentar a la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra una oferta más competitiva.

159. A la fecha de cierre del llamado a presentación de propuestas, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra había recibido siete propuestas, cuatro de las cuales obtuvieron el puntaje mínimo necesario en la evaluación técnica. Una vez finalizada la evaluación comercial, y en función de los resultados de la evaluación combinada de las puntuaciones de los aspectos comerciales y técnicos, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra adjudicó el contrato a un licitante cuya propuesta se había ubicado en el tercer lugar tras la evaluación técnica. Esta propuesta obtuvo la mayor puntuación total porque su precio era el más bajo y la empresa había aceptado las condiciones contractuales sin reservas. Por el contrario, la propuesta que había obtenido la puntuación más alta en la evaluación técnica exigía que se reemplazaran todos los términos y condiciones del proyecto de contrato de las Naciones Unidas relativos a a) la responsabilidad del contratista en cuanto al diseño y b) las obras de construcción, por las disposiciones del contrato para instalaciones y diseño y construcción y el contrato de construcción de la Federación Internacional de Ingenieros Consultores, respectivamente.

160. Después de que se le adjudicó el contrato el 4 de septiembre de 2017, el contratista señaló que no podía proporcionar los instrumentos de garantía de cumplimiento en la forma establecida en el contrato y las listas de restricciones

técnicas y legales. Por ello, en un primer momento, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra se negó a emitir la notificación para el inicio de las obras.

161. Tras mantener conversaciones, y después de que la Oficina de Asuntos Jurídicos examinara la cuestión, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y el contratista acordaron textos relativos a una garantía bancaria de cumplimiento y una garantía de la empresa matriz que eran diferentes de los que se presentaban en el anexo correspondiente del contrato. Las partes concluyeron una modificación formal del contrato (modificación núm. 1) sobre esta cuestión el 25 de octubre de 2017. A través de un memorando de fecha 2 de noviembre de 2017, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra informó a la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo acerca de la modificación e indicó que los cambios no eran de carácter sustantivo y eran razonables. Una vez recibidas las garantías correspondientes, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra emitió la notificación para el inicio de las obras el 27 de octubre de 2017.

162. Según la Junta, tanto las observaciones de los licitantes sobre las condiciones del contrato como las cuestiones relacionadas con el cumplimiento de las condiciones para el inicio de las obras ponen de relieve que se deberían examinar las condiciones contractuales en relación con los futuros contratos de construcción.

163. La Junta observó que la asignación de riesgos al contratista difería en muchos aspectos de la asignación más equilibrada que figuraba en el Libro Rojo de la Federación Internacional de Ingenieros Consultores que la industria utilizaba como modelo. La Junta observó también que se exigían todos los tipos de instrumentos de garantía de cumplimiento (garantía bancaria de cumplimiento, garantía de la empresa matriz y reserva de garantía), cuando normalmente solo hacía falta uno. Además, la Junta observó que el cumplimiento de algunas de las condiciones del contrato que en principio se consideraban no sustantivas habían originado graves problemas durante la ejecución del contrato.

164. La Junta reconoce que las condiciones del contrato tienen por finalidad garantizar el debido cumplimiento por el contratista y evitar costos adicionales en la mayor medida posible. Sin embargo, algunas de ellas pueden tener efectos adversos, como la limitación de la competencia y el aumento de los precios. Además, en algunos casos, los derechos y las posibilidades de reclamación pueden tener un valor práctico limitado, ya que su aplicación podría estar vinculada a importantes desventajas (por ejemplo, retrasos). Por ello, a la hora de definir las condiciones de los contratos para las obras de renovación, se deberían tener en cuenta los posibles beneficios y los posibles efectos negativos, así como la experiencia adquirida a partir del contrato de construcción del edificio H.

165. Entre otras cosas, debería considerarse si es necesario en todo caso que se proporcione una garantía de la empresa matriz además de una garantía bancaria de cumplimiento. Asimismo, la administración debería considerar la posibilidad de especificar que la reserva de garantía puede ser reemplazada por un bono de garantía a primer requerimiento.

166. En cuanto a la evaluación de las ofertas, las experiencias de los procedimientos de adquisición para el edificio H ponen de relieve que los efectos de la aceptación y no aceptación de las cláusulas contractuales sustantivas deben indicarse debidamente en la metodología y los criterios de evaluación. La Junta tiene dudas acerca de si el sistema de puntuación que se aplicó a la adquisición para el edificio H es lo suficientemente flexible a este respecto. La puntuación de la aceptación o no aceptación representaba una proporción bastante pequeña de la puntuación total y no se distinguía entre los cambios menores y las modificaciones importantes. A raíz de ello, por una parte, los licitantes que rechazaban las cláusulas contractuales aún tenían, en gran medida, demasiadas posibilidades de ganar las licitaciones (véanse

A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1, cap. II, párrs. 394 a 399) y, por otra parte, los cambios menores en las cláusulas contractuales se penalizaban con demasiada rigurosidad.

167. La Junta recomienda que, en lo que respecta a la licitación de las obras de renovación, la administración examine las condiciones de los contratos, teniendo en cuenta la experiencia de la licitación de las obras del edificio H y la ejecución del contrato.

168. La Junta recomienda también que la administración considere que, si las condiciones del contrato son objeto de negociación en todo caso, la puntuación de la aceptación de las condiciones contractuales debería ser más flexible y debería distinguir entre las modificaciones de mayor y menor peso que soliciten los licitantes.

169. La administración indicó que advertía las preocupaciones acerca de las diferencias con el modelo de contrato que figuraba en el Libro Rojo de la Federación Internacional de Ingenieros Consultores. Aunque ese modelo pudiera utilizarse ampliamente en Europa, no se ajustaba al estatuto ni las prerrogativas e inmunidades de la Organización, no era coherente con el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas y no protegía plenamente los intereses de la Organización. Además, varias disposiciones importantes del modelo no eran compatibles con las políticas de la Organización recogidas en el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, con las Condiciones Generales de los Contratos de las Naciones Unidas, ni con otras condiciones que generalmente acordaban las Naciones Unidas y sus contratistas en los acuerdos comerciales, en particular en los contratos de construcción. Con la ayuda de la Oficina de Asuntos Jurídicos, se habían ajustado las condiciones del modelo de contrato de la Federación Internacional de Ingenieros Consultores de manera que fueran compatibles con el estatuto y las políticas de la Organización, entre ellas las relativas a la solución de las controversias, las indemnizaciones y la responsabilidad del contratista por sus acciones y omisiones. Sin lugar a dudas, la amplitud de los ajustes había alterado la asignación de los riesgos en virtud del contrato de construcción a fin de ofrecer a las Naciones Unidas una protección mayor de la que se habría ofrecido si la Organización hubiera concertado un contrato basado estrictamente en el modelo del Libro Rojo.

170. La administración señaló que, no obstante, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra examinaría, en consulta con la Oficina de Asuntos Jurídicos, las condiciones del contrato teniendo en cuenta las experiencias de la licitación de las obras y la ejecución de los contratos pertinentes.

171. Además, la administración anunció que la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra consideraría la posibilidad de establecer un sistema de puntuación que fuera más flexible y en el que se distinguiera entre las modificaciones de mayor o menor peso que pudieran solicitar los licitantes.

Proceso de las órdenes de cambio

172. Antes de concertar un contrato relacionado con el plan estratégico de conservación del patrimonio o de modificar un contrato existente, el Subsecretario General de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo o el Director de Administración de la administración, dependiendo del valor estimado, aprueba un monto máximo. La aprobación se basa en la recomendación del Comité de Contratos de la Sede o el Comité Local de Contratos, respectivamente.

173. Cuando una orden de cambio prevista tenga probabilidades de superar el monto máximo o no esté comprendida en el alcance del contrato, el equipo del plan

estratégico de conservación del patrimonio debe iniciar los procedimientos de adquisición estándar de las Naciones Unidas con la Sección de Compras y Transportes.

174. Los procedimientos relativos a las órdenes de cambio que no superan el monto máximo y que están comprendidas dentro del alcance del contrato del plan estratégico de conservación del patrimonio en cuestión se describen en la sección del manual de programas correspondiente a la gestión de los cambios.

175. El monto máximo aprobado para la construcción del nuevo edificio H se calculó sobre la base del monto total del contrato más una importante suma adicional para las estrategias para un lugar de trabajo flexible y otra suma para imprevistos relacionados con la construcción.

176. La Junta examinó los procedimientos de las órdenes de cambio descritas en el proyecto de manual de programas al 15 de septiembre de 2017, y, en consecuencia, recomendó que se eliminaran varias incongruencias y ambigüedades del manual a fin de evitar retrasos y confusiones sobre los procedimientos y las responsabilidades con respecto a las órdenes de cambio.

177. Asimismo, la Junta sugirió que se hiciera más hincapié en los procedimientos de las órdenes de cambio acerca de la participación del contratista en la evaluación de los cambios previstos para garantizar que se dispusiera de todos los datos pertinentes para la adopción de las decisiones y para que los posibles conflictos con el contratista pudieran detectarse en una etapa temprana.

178. La Junta indicó que, según lo dispuesto en el manual de programas, las órdenes de cambio debían ser examinadas por un comité de examen de las órdenes de cambio, que aún no se había creado. La Junta recomendó que se ultimara el mandato de un comité de ese tipo y que el comité se estableciera pronto.

179. Además, la Junta sugirió que, de todos modos, se examinaran los procedimientos de gestión de los cambios y las condiciones contractuales conexas sobre las variaciones y los ajustes de precios a la luz de la experiencia adquirida durante su aplicación.

180. La administración aceptó todas las sugerencias mencionadas y, a partir de entonces, ha tomado medidas para eliminar las ambigüedades e incongruencias en la descripción de las responsabilidades y los procedimientos que figuran en el manual de programas, para aclarar la función del contratista en el proceso relativo a las órdenes de cambio y para establecer el comité de examen de las órdenes de cambio y su mandato.

181. Además, la Junta destacó que el monto máximo para el nuevo edificio H incluía una suma para incorporar los requisitos para un lugar de trabajo flexible. La Junta sugirió que la administración estableciera un mecanismo para garantizar que esas provisiones para fines específicos incluidas en el monto máximo no se utilizaran para otras finalidades sin la intervención del personal de adquisiciones designado.

182. La administración señaló que, debido a la cuantía y la importancia del monto destinado a un espacio de trabajo flexible para el edificio H, tenía previsto comunicar los resultados del proceso al Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo, quien tenía la facultad de determinar si se consultaba al Comité de Contratos de la Sede y, si el Subsecretario General lo deseaba, modificar en consecuencia el monto máximo total del contrato.

183. La Junta tomó conocimiento del anuncio de la administración de que informaría al Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo acerca de la ejecución del contrato sobre las obras para un espacio de trabajo flexible en el edificio H. La Junta considera que es igualmente importante que el Subsecretario General intervenga en

caso de que se deba utilizar el monto destinado al espacio de trabajo flexible, en su totalidad o en parte, para otros fines. De lo contrario, si solo se aplican los procedimientos para las órdenes de cambio establecidos en el manual de programas, no se respetarían los procedimientos designados para modificar el monto máximo.

184. La Junta recomienda que la administración vele por que las provisiones especificadas que se incluyen en el monto máximo de un contrato no se utilicen para otros fines sin la intervención del personal de adquisiciones designado.

6. Evaluación, entregables y desempeño de los consultores

185. Conforme a lo dispuesto en el párrafo 3.2 de la instrucción administrativa [ST/AI/2013/4](#), las funciones de los consultores y los productos que han de obtenerse serán mensurables, realizables, basados en resultados y con plazos precisos. En el párrafo 3.3 b) de la misma instrucción administrativa se establece que solo pueden contratarse consultores y contratistas particulares cuando no es posible facilitar los servicios necesarios con los recursos de personal existentes debido a la falta de conocimientos especializados, experiencia o capacidad.

186. Según una hoja de cálculo de Excel proporcionada por el equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio, los gastos en concepto de servicios de consultoría para el proyecto ascendían a más de 61 millones de francos suizos al 31 de diciembre de 2017 (para el período 2014-2017). Los honorarios de diseño de la principal empresa de arquitectura representaban la mayor parte de esos gastos. Conforme al cuarto informe anual sobre la marcha de los trabajos ([A/72/521](#)), la estimación propuesta de gastos totales por servicios de consultoría ascendía a 121 millones de francos suizos.

187. En 2017, el equipo del proyecto contó con el apoyo de hasta 20 expertos contratados como consultores externos, quienes trabajaban para empresas de consultoría⁶ o como consultores particulares (en dos casos)⁷.

188. La Junta examinó una muestra de diez contratos celebrados con consultores distintos de la empresa de arquitectura principal que representaban gastos por valor de unos 11 millones de francos suizos.

189. En varios contratos, las funciones de los consultores no se definían como orientadas a la obtención de resultados⁸ y no se incluían hitos previstos. El objetivo de estos contratos era especificar la disponibilidad y la presencia de determinados expertos, más que establecer entregables concretos con plazos definidos. Estos contratos estaban basados en tasas diarias o mensuales o eran de suma fija. Las tasas diarias eran de entre 368 francos suizos y 972 francos suizos para funciones similares.

190. Los consultores ofrecen apoyo técnico al equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio en varias esferas, como la preservación del patrimonio, la sostenibilidad y la gestión de los proyectos. Según los contratos, los servicios de consultoría de los expertos se concentran en tareas como las siguientes:

- a) Examinar documentos de otros consultores (por ejemplo, propuestas de consultores, especificaciones de los planos y documentos relacionados con la planificación del espacio y los programas);
- b) Examinar los paquetes de licitación;

⁶ Contrato 2016/4700009258.

⁷ Contratos 17/2500102775 y 2016/2500065946.

⁸ Por ejemplo, contratos 2016/4700009258, 2016/2500088886 y 2016/2500065946.

- c) Realizar estudios de los emplazamientos, y examinar la información y los sistemas existentes y asesorar sobre el modo de mejorarlos;
- d) Realizar actividades de investigación, diseño, presentación de informes e inventario (por ejemplo, de las obras de arte y el patrimonio mobiliario existente);
- e) Organizar y fijar las fechas de las reuniones en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, por ejemplo, con los grupos de usuarios finales;
- f) Participar en reuniones sobre el diseño, la gestión de los proyectos y la construcción.

191. En un contrato se establece una tasa mensual de 19.880 francos suizos por 22 días de trabajo en Ginebra, por cada experto. El contratista debe proporcionar informes mensuales de la administración e informes semanales de los expertos sobre su desempeño diario. La Junta examinó los informes semanales y observó que en ellos no se indicaba el horario de trabajo diario ni si los expertos desempeñaban sus funciones *in situ* o *ex situ*. Además, en algunos casos⁹, los informes semanales no incluían ningún dato sobre los entregables.

192. Según las condiciones de dos contratos, los consultores no tenían la obligación de proporcionar información sobre su desempeño¹⁰.

193. La Junta considera que se debería haber medido el desempeño de los consultores en función de hitos y entregables.

194. La Junta reconoce que la plantilla del equipo del proyecto es limitada y, a ese respecto, acepta que el plan estratégico de conservación del patrimonio necesita contar con servicios disponibles a petición para tareas técnicas o administrativas. No obstante, todo tipo de desempeño puede especificarse en función de metas, plazos y entregables previstos.

195. La administración concertaba contratos de servicios de consultoría en diferentes monedas¹¹. Cinco de ellos se habían establecido en dólares de los Estados Unidos, euros o libras esterlinas. Algunos contratos tenían una duración total de varios años, hasta un máximo de diez años¹². El presupuesto del plan estratégico de conservación del patrimonio se calcula y asigna en francos suizos. La administración aceptaba los posibles riesgos cambiarios que entrañaban estos contratos a largo plazo.

196. En 2016, la División de Adquisiciones contrató a un consultor para que prestara servicios relacionados con un estudio sobre un lugar de trabajo flexible y servicios de consultoría conexos relativos al plan estratégico de conservación del patrimonio en Ginebra. El consultor contratado ya estaba trabajando en la aplicación de estrategias para un lugar de trabajo flexible en la Sede de Nueva York. Por lo tanto, el contrato existente se ha ampliado para abarcar el plan estratégico de conservación del patrimonio (modificación núm. 3 del contrato ya existente núm. PD/Chttps://undocs.org/sp/0093/140093/14).

197. Según el anexo C-3 de la modificación núm. 3, el contratista tenía derecho a obtener de las Naciones Unidas el reembolso de los gastos de viaje, incluidas las dietas, conforme a las reglamentaciones de las Naciones Unidas, sin requisitos establecidos. Los gastos de transporte internacional y nacional y los pequeños gastos de salida y llegada se han limitado para la clase económica a la tarifa aérea menos costosa.

⁹ Informes semanales del planificador del espacio o el administrador de los traslados.

¹⁰ Contratos 2016/2500065946 y 2016/2500088886.

¹¹ Por ejemplo, contratos PD/Chttps://undocs.org/sp/0093/140093/14, 62/2014, 24/2013, 25/2012 y 17/2500102775.

¹² Contratos 2016/4700009258 y 24/2013.

198. Hasta febrero de 2018, el plan estratégico de conservación del patrimonio había pagado 810.565 dólares por servicios relacionados con un lugar de trabajo flexible, entre ellos 52.925 dólares para gastos de viaje. De esta suma, el plan había pagado 29.499 dólares en concepto de dietas y 6.672 dólares para los siguientes pasajes de ida y vuelta de Nueva York a Londres o a Ginebra: un pasaje de ida y vuelta de Nueva York a Londres por valor de 2.517 dólares el 4 de diciembre de 2016, dos pasajes de ida y vuelta de Nueva York a Londres por valor de 999 dólares cada uno el 5 de diciembre de 2016 y un pasaje de ida y vuelta de Nueva York a Ginebra por 2.157 dólares el 16 de noviembre de 2016.

199. El valor reembolsable de los pasajes en clase económica de Nueva York a Ginebra, de 2.157 dólares, y de Nueva York a Londres, de 2.517 dólares, parece ser indebidamente elevado para pasajes en clase económica con las tarifas menos costosas, en particular en relación con el costo de los dos vuelos de ida y vuelta de Nueva York a Londres adquiridos en el mismo período.

200. La Junta recomienda que la Administración celebre, en lo sucesivo, contratos de servicios de consultoría basados en resultados, con plazos definidos y con entregables establecidos. Se deberían establecer hitos para evaluar el desempeño de los consultores. Los contratos de largo plazo vigentes deberían actualizarse en consecuencia.

201. La administración no aceptó la recomendación, puesto que los acuerdos comerciales concertados para la prestación de servicios para el plan estratégico de conservación del patrimonio estaban orientados a la obtención de resultados y, a través de las órdenes de trabajo pertinentes, ya incluían entregables establecidos a un precio convenido. La administración indicó también que, como sucedía con todos los contratos de adquisiciones, se evaluaba el desempeño de todas las empresas de consultoría en relación con las órdenes de trabajo, tanto en el marco del examen anual del desempeño como en el proceso de renovación de los contratos.

202. La Junta sostiene que algunos contratos no se basaban en resultados ni incluían entregables establecidos. Además, con frecuencia, la facturación de los servicios prestados se ha calculado solo en función de la presencia mensual de los consultores y las tasas diarias, sin ninguna explicación acerca de los progresos o los entregables establecidos que permitiera realizar una supervisión eficaz basada en el desempeño y efectuar pagos correctos (según los plazos convenidos y los progresos reales de los servicios).

203. La Junta recomienda que la administración mitigue el riesgo cambiario concertando contratos solo en francos suizos.

204. La administración tomó conocimiento de los riesgos asociados con los contratos concertados en monedas distintas del franco suizo y destacó que, hasta ese momento, la aceptación de ese riesgo había resultado beneficiosa para el proyecto. Además, indicó que el hecho de modificar la moneda de los contratos tendría consecuencias comerciales; algunos proveedores tenían menos capacidad para gestionar el riesgo cambiario que las Naciones Unidas, las cuales ya efectuaban transacciones de grandes cantidades en múltiples monedas y, por lo tanto, el aumento de las tasas que cobrarían esos proveedores para asumir el riesgo cambiario podía ser superior al valor probable del riesgo que se evitaba.

205. La Junta considera que, actualmente, el franco suizo puede tener un valor elevado con respecto al dólar de los Estados Unidos, el euro y la libra esterlina, pero que esto podría cambiar en el corto plazo y podría afectar el presupuesto disponible y la estimación de los gastos.

206. Además, la Junta recomienda que se examinen los gastos de viaje relacionados con los servicios por contrata y se limiten a la tarifa aérea más económica y razonable.

207. La administración aceptó la intención de la recomendación de que se limitaran los gastos de viaje de los consultores que prestaban servicios por contrata a la tarifa aérea más económica y razonable. Además, la administración informó de que, en el anexo C-3 del contrato, ya se indicaba que el costo del transporte internacional y nacional y los pequeños gastos de salida y llegada se reembolsarían en el caso de los viajes con pasajes (en clase económica) con las tarifas menos costosas.

7. Estrategias para un lugar de trabajo flexible

208. La Asamblea General reconoció en su resolución 70/248 A que la optimización del espacio era uno de los objetivos fundamentales del plan estratégico de conservación del patrimonio, y solicitó al Secretario General que aplicara estrategias para un lugar de trabajo flexible y que velara por que la aplicación de las estrategias para un lugar de trabajo flexible en el Palacio de las Naciones tuviera en cuenta las características físicas y las necesidades específicas de la preservación del patrimonio, así como las iniciativas de transformación institucional con una buena relación costo-eficacia¹³.

Nuevo edificio H

209. Con la aplicación de estrategias para un lugar de trabajo flexible en el nuevo edificio H, la administración se fijó el objetivo inicial de 1.400 espacios de trabajo en ese edificio, 200 de los cuales consistirían en escritorios de libre disposición a fin de satisfacer los picos de demanda durante conferencias y atender las reuniones de manera más eficaz. Aunque las plantas de las oficinas previstas estaban muy condensadas, no se alcanzó el objetivo inicial. La distribución acomodaba 1.215 puestos de trabajo temporales y permanentes, así como 827 asientos para colaboración o reuniones.

210. En otoño de 2016, algunos funcionarios de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra expresaron dudas de que fueran a tener mejores condiciones de trabajo en el nuevo edificio, lo que dio lugar a la campaña *Say no to flexible workplace* (“Di no al lugar de trabajo flexible”). Los funcionarios tenían miedo de los cambios que podían acarrear el uso de escritorios de libre disposición, el cotrabajo y el nomadismo digital. Al mismo tiempo, la administración encargó a un consultor que preparara un informe de evaluación sobre el análisis del espacio y un estudio de viabilidad.

211. La Junta recibió el informe de un estudio de viabilidad publicado el 24 de julio de 2017 (en su versión revisada núm. 6). Como se indicaba en el resumen de ese informe, era “un estudio exhaustivo del lugar de trabajo para comprender los desafíos y las oportunidades relacionados con el sistema de trabajo inteligente para todo el personal de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra”. El propósito del sistema de “trabajo inteligente” es que sea una estrategia para un lugar de trabajo flexible plenamente adaptada a las necesidades y limitaciones de las organizaciones de las Naciones Unidas con sede en el Palacio de las Naciones.

212. De acuerdo con la conclusión del informe, era posible y aconsejable aplicar el sistema de trabajo inteligente en el Palacio de las Naciones y el nuevo edificio. Según los consultores, si se aplicara el sistema de trabajo inteligente, los empleados tendrían mayores oportunidades de trabajar de manera más dinámica y en colaboración, y

¹³ Véase la resolución 70/248 A de la Asamblea General, sección X, párrafos 13 y 14.

gozarían de mayor libertad para utilizar su entorno de una manera que aumentara al máximo la productividad y la satisfacción colectivas.

213. Además, en el informe se ponía de relieve que hacía falta mucho más espacio compartido destinado a la colaboración del que se había previsto hasta la fecha en el nuevo edificio. En el informe se predecía que debería ser posible ampliar el espacio destinado a la colaboración reduciendo de 1.215 a 969 el número total de puestos de trabajo (con sus propios escritorios). El estudio mostró en un ejemplo titulado “Test-fit for level 04” (esquema de prueba para la planta 04) que 276 puestos de trabajo podrían generar una capacidad de trabajo inteligente para hasta 479 usuarios. Por su parte, el sistema de trabajo no inteligente daba cabida únicamente a 411 trabajadores, según el informe, pese a que contaría con más puestos de trabajo (352).

214. La Junta considera que el resultado de la comparación de las dos distribuciones en cuanto a la capacidad no es fiable porque amalgama espacios muy pequeños que pueden ser usados por un único trabajador (del tipo de cabinas telefónicas) con salas de proyecto con cabida para hasta ocho personas. Además, el uso compartido de escritorios a razón de 1 escritorio para cada 1,1 o 1,25 trabajadores solo se incluye en el cálculo del sistema de trabajo inteligente. En opinión de la Junta, en la opción de que cada escritorio fuera compartido entre un número reducido de trabajadores también sería posible en el sistema de trabajo no inteligente.

215. La Junta observó además que el informe del estudio de viabilidad se basaba en una superficie útil de 19.078 m², valor que era erróneo. La superficie útil correcta debería ser 1.088 m² menor. El consultor reconoció que la superficie útil correcta debería ser de 17.990 m² y corrigió el informe durante la visita de auditoría en septiembre de 2017, lo que dio lugar a la versión revisada núm. 07 del informe del estudio de viabilidad, de 27 de septiembre de 2017.

216. La administración anunció que el objetivo inicial de 1.400 puestos de trabajo tendría que examinarse y revisarse para ajustarse a las políticas de asignación de espacio a las diferentes categorías profesionales en vigor en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. Las tres entidades cuyo traslado al edificio H se había previsto inicialmente representaban más trabajadores del Cuadro Orgánico que del Cuadro de Servicios Generales y, por lo tanto, el mayor espacio asignado a trabajadores del Cuadro Orgánico suponía que no se podía alcanzar el objetivo de 1.400 puestos. Cuando se revisó la política de asignar espacio en función de la categoría, se crearon márgenes considerables para la mejora de la eficiencia del espacio.

217. La administración subrayó que todos los trabajadores podrían elegir trabajar en un puesto ergonómico y debidamente diseñado que sería su base principal durante una jornada laboral típica. Además, el resto de los espacios agregados, incluidos los “espacios muy pequeños” (que son solo uno de los diversos tipos de espacio auxiliar adicional), también estarían disponibles para que los trabajadores realizaran desde ellos tareas específicas relacionadas con sus actividades laborales en diferentes momentos del día (como concentración, colaboración y otros modos de interacción social). Se esperaba que estos espacios agregados se utilizaran también para asegurar que la tasa calculada de personas por escritorio compartido pudiera lograrse con confianza. El sistema descrito en el plan básico como uso compartido de escritorios a una tasa reducida de personas por escritorio sería más bien un “uso de escritorios de libre disposición”, lo que supondría el uso compartido de escritorios únicamente, sin los beneficios de un entorno de trabajo inteligente. Esto no resolvería las preocupaciones expresadas por los trabajadores respecto a la falta de privacidad y confidencialidad, la acústica deficiente, la falta de concentración y la carencia de espacio de reunión y colaboración.

218. El contrato para las obras principales de construcción del nuevo edificio H se basa principalmente en los planes y diseños publicados en diciembre de 2016, sin

tener en cuenta el sistema de trabajo inteligente. Las obras de construcción del nuevo edificio empezaron a finales de 2017.

219. La Junta observó que la aplicación del sistema de trabajo inteligente entrañaría cambios en el diseño técnico de la arquitectura interior, la instalación de paneles de yeso laminado, el falso techo registrable, la instalación eléctrica, la fontanería y los sistemas de rociadores, las instalaciones de tecnología de la información y las comunicaciones y medios audiovisuales, los cortafuegos y la protección contra humos. Según el análisis de los consultores, estos cambios podrían dar lugar a gastos adicionales de hasta 7 millones de francos suizos.

220. La Junta pone de relieve que el informe del estudio de viabilidad no es fiable en todos sus aspectos, y que el equipo del proyecto debe realizar con urgencia el nuevo diseño técnico de todas las plantas y todos los detalles a fin de acordar modificaciones con el contratista general. La Junta también considera problemático que la Oficina haya dejado al arquitecto planificar durante más de dos años sin plantear la pregunta de si la distribución es compatible con las ideas de trabajo más recientes, las estrategias actualizadas de colaboración y las necesidades del personal.

221. La administración estuvo de acuerdo con la observación de que el informe del estudio de viabilidad no era fiable en todos los aspectos. La administración declaró además que consideraba que los estudios de viabilidad eran documentos vivos y que ya habían sido actualizados y volverían a serlo para garantizar que el estudio de viabilidad siguiera teniendo una base firme. En lo que respecta a la comunicación con el arquitecto, la administración consideraba que no habría sido apropiado indicar al arquitecto que previera la revisión del diseño hasta que esta hubiera sido formalmente aceptada por la Asamblea General. Si la Asamblea hubiera rechazado la modificación y la administración ya hubiera dado instrucciones al arquitecto de proceder con el cambio, habría sido muy difícil volver al objetivo original y respetar el calendario previsto. Además, la administración señaló que las necesidades del personal se habían tenido en cuenta mediante consultas sustantivas a través de coordinadores departamentales y contactos con el Consejo del Personal.

222. La Junta recomienda que la administración, con carácter urgente, decida la forma de aplicar estrategias para un lugar de trabajo flexible en todas las plantas del nuevo edificio para evitar un mayor riesgo de modificaciones, retrasos y costos adicionales para el contratista general.

223. La administración se mostró conforme con la recomendación.

Edificios históricos del Palacio de las Naciones

224. En el informe del estudio de viabilidad se expresaba la conclusión de que la aplicación de estrategias para un lugar de trabajo flexible también sería posible en los edificios históricos del Palacio de las Naciones. El consultor elaboró cuatro opciones diferentes para la planta 03 del Palacio de las Naciones a modo de ejemplo. Desde el punto de vista de la Junta, algunas ideas de esas opciones no respondían a las exigencias de un patrimonio excepcional. Todas las opciones requerían el desmantelamiento de las paredes, las puertas y los pasillos actuales. La realización de intervenciones importantes podría dañar el espíritu del lugar del Palacio de las Naciones. Además, los consultores opinaban que los costos adicionales estimados para la aplicación de estrategias para un lugar de trabajo flexible podrían ascender a 35 millones de francos suizos, e incluso a 60 millones de francos suizos, según la opción seleccionada. Se estaban estudiando opciones de financiación para esos gastos adicionales respecto a la necesidad de cuotas adicionales de los Estados Miembros.

225. La Junta sugirió que la administración examinara de nuevo si las estrategias para un lugar de trabajo flexible podrían realmente llevarse a buen puerto en todas las plantas del Palacio de las Naciones, que forma parte del patrimonio protegido.

226. Entretanto, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, en el párrafo 37 de su informe sobre el cuarto informe anual del Secretario General sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio ([A/72/7/Add.25](#)), recomendó que no se llevaran a cabo ni el estudio de viabilidad ni la labor consiguiente de diseño detallado para la aplicación de estrategias para un lugar de trabajo flexible en los edificios históricos del Palacio de las Naciones, ni la consiguiente propuesta de financiación. En su resolución [72/262 A](#), la Asamblea General solicitó al Secretario General que velara por que en la aplicación de las estrategias para un lugar de trabajo flexible en el Palacio de las Naciones se tuvieran en cuenta el bienestar y la productividad del personal, las características físicas y las necesidades específicas de la preservación del patrimonio, así como las iniciativas de transformación institucional en curso, con una buena relación costo-eficacia.

227. Teniendo en cuenta el mencionado informe de la Comisión Consultiva y la resolución de la Asamblea General, la administración debe replantearse la aplicación de estrategias para un lugar de trabajo flexible en los edificios históricos. La Junta seguirá supervisando el proceso y sus resultados.

8. Diseño, construcción y mantenimiento de edificios

Zonas exteriores

228. La Junta observó que el diseño técnico de los jardines y las terrazas del nuevo edificio preveía una plaza situada en la entrada principal en la planta 02, dos patios, incluido el Jardín Mineral en la planta 02, y el Jardín Exuberante en la planta 03, con forma trapezoidal y una superficie parcialmente pavimentada. Además, había cinco terrazas en cuatro plantas diferentes que formaban sendas azoteas ajardinadas altamente sofisticadas para el personal. Todas las terrazas disponían de balaustradas de acero inoxidable, sistemas de riego y elementos de acero inoxidable destinados a separar los elementos verdes. Aproximadamente la quinta parte de la superficie de las terrazas estaba empedrada con adoquines de granito italiano de forma trapezoidal y recubierta de rejillas de acero inoxidable a medida con amplias zonas verdes. La planta 05 tenía incluso dos terrazas separadas, aunque la planta 04 ofrecía muchos más puestos de trabajo, y la planta 03 tenía su propia terraza. Todas las zonas exteriores contaban con bancos especialmente diseñados de hormigón prefabricado con un acabado pulido o de granito italiano. La mayoría de los 57 bancos y asientos se habían diseñado con una forma trapezoidal; en total había una capacidad para sentar a 280 personas en el exterior.

229. La Junta sostiene que las zonas exteriores están planificadas de una forma muy ambiciosa en cuanto a calidad y cantidad. Además, el diseño de las zonas exteriores también puede repercutir en los gastos de servicios y mantenimiento (por ejemplo, de jardinería para las terrazas de las azoteas).

Paneles fotovoltaicos

230. De acuerdo con el contrato de obras de construcción para el nuevo edificio, el contratista está obligado a instalar 270 m² de paneles fotovoltaicos que proporcionen una potencia máxima de al menos 50 kW. En las especificaciones estipuladas en el contrato figura una producción de al menos 36.000 kWh anuales. El contrato también incluye planos que muestran dónde y cómo han de instalarse los paneles en el tejado más alto del nuevo edificio permanente.

231. La Junta observó que la alineación de los paneles se hacía respecto al parapeto en vez de según la orientación geográfica. Los paneles estaban más orientados hacia el este que hacia el sur. Este detalle daría lugar a una eficiencia menor que si los paneles estuvieran orientados hacia el sur, y podría repercutir negativamente en la producción anual, reduciéndola entre un 5% y un 10% aproximadamente.

232. La Junta recomienda que la administración considere la posibilidad de optimizar la orientación de los paneles fotovoltaicos en la cubierta del nuevo edificio.

233. La administración estuvo de acuerdo con la recomendación e indicó que consideraba que los esquemas que aparecían en las especificaciones dentro del contrato eran meramente orientativos respecto a la ubicación de los paneles y velaría por que los planes detallados de la instalación que propusiera y presentara el contratista fueran óptimos.

Refrigeración y ventilación

234. El equipo del proyecto facilitó a la Junta simulaciones del confort térmico durante el verano y el invierno en el Palacio de las Naciones. Las simulaciones correspondientes al verano perseguían el objetivo de investigar si la situación actual cumplía los requisitos de confort térmico marcados por las normas de la Sociedad Suiza de Ingenieros y Arquitectos o si hacían falta ventilación mecánica y un sistema de refrigeración. Las simulaciones han tenido en cuenta los espacios abiertos y las oficinas híbridas, especialmente las oficinas orientadas al sur y las cargas térmicas internas.

235. El resultado de las simulaciones correspondientes al verano fue que la temperatura interior cumplía los requisitos sin un sistema de refrigeración ni ventilación mecánica. No obstante, la administración se proponía dotar al Palacio de las Naciones de un sistema de refrigeración y ventilación. En el cuarto informe anual sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio también se afirmaba que un sistema de refrigeración y ventilación sería necesario debido a los cambios proyectados para pasar de oficinas individuales a una distribución híbrida que incluyera entornos de oficinas abiertas y cerradas para la aplicación de estrategias para un lugar de trabajo flexible. Además, se informó de que en los meses de verano las temperaturas habían superado con creciente frecuencia los niveles de confort para los delegados, los funcionarios y los visitantes¹⁴.

236. La administración prevé que los gastos de añadir ventilación mecánica y un sistema de refrigeración en todos los espacios del Palacio de las Naciones se eleven a 26 millones de francos suizos.

237. La Junta observó que la administración no había realizado ninguna simulación del confort térmico en el Palacio de las Naciones en relación con la aplicación del diseño de un lugar de trabajo flexible.

238. La Junta recomienda que la administración decida sobre la necesidad de los sistemas de ventilación mecánica y refrigeración en el Palacio de las Naciones únicamente sobre la base de simulaciones de confort térmico. Dichas simulaciones deberán documentarse.

239. La administración estuvo de acuerdo con la recomendación.

¹⁴ Véase [A/72/521](#), párr. 26 f).

Base de referencia y estimación de los ahorros de energía

240. La Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra contrató a una empresa consultora en ingeniería para que le diera información esencial sobre las condiciones actuales de los edificios y los objetivos del plan estratégico de conservación del patrimonio. En febrero de 2011 la empresa consultora emitió el informe de su estudio conceptual de ingeniería y arquitectura relativo al plan estratégico. Ese informe destacaba que uno de los objetivos más importantes del plan estratégico era mejorar la eficiencia energética. Según el informe, el consumo de energía del Palacio de las Naciones se podría reducir en hasta un 25%¹⁵.

241. En su informe de 2011 sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio, el Secretario General subrayó la importancia de renovar el exterior del edificio y los sistemas electromecánicos para reducir el costo del consumo de energía. Se esperaba que las medidas, o la aplicación del plan estratégico, produjeran una reducción del consumo de energía en el Palacio de las Naciones del 25% aproximadamente, lo que crearía un ahorro de 1,7 millones de dólares por bienio (véase [A/66/279](#), párr. 11 c) iv)). El informe del Secretario General no proporcionaba cálculos sobre el consumo de energía ni el año al que correspondían las cifras.

242. En 2013, en su informe sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio ([A/68/372](#)), el Secretario General volvió a destacar la reducción del consumo de energía como uno de los objetivos fundamentales del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio. El informe afirmó además que los costos de energía disminuirían los gastos por valor de 16 millones de francos suizos en el transcurso de 25 años, teniendo en cuenta un período de ejecución del plan estratégico de conservación del patrimonio de 8 años. Una vez más, no se indicaba el año de base al que se referían los ahorros de consumo de energía.

243. La Asamblea General aprobó el alcance, el calendario y el costo estimado de la propuesta del plan estratégico de conservación del patrimonio en 2015. Mientras tanto, las medidas de ahorro de energía en el Palacio de las Naciones se habían terminado, financiadas por una donación de 50 millones de francos suizos. Las obras, que se concluyeron en 2014, implicaron reparar partes del tejado y las ventanas, optimizar la iluminación, instalar paneles solares y sustituir varias unidades de ventilación. De conformidad con el informe del Secretario General sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra ([A/68/372](#)), la donación del país anfitrión ha contribuido a reducir el alcance del plan estratégico y el costo total del proyecto de renovación.

244. En su cuarto informe anual sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio, publicado en 2017, el Secretario General destacó que uno de los objetivos fundamentales del plan estratégico era reducir el consumo de energía del Palacio de las Naciones en al menos un 25% respecto a la base de referencia de 2010.

245. La Sección de Gestión de Instalaciones de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra facilitó a la Junta información detallada sobre el consumo real de electricidad y calefacción del Palacio de las Naciones correspondiente al período 2006-2017.

246. El equipo del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio prepara un informe trimestral sobre el consumo de energía. El informe de octubre de 2017 describe los consumos y gastos corrientes de electricidad y calefacción del actual Palacio de las Naciones¹⁵, así como las previsiones sobre la base de 2010 y 2015.

247. La Junta examinó todos los datos proporcionados por la Sección de Gestión de Instalaciones y el equipo del proyecto del plan estratégico de conservación del

¹⁵ Edificios A, B, C, D, E y S.

patrimonio y observó que los datos no coincidían. La administración indicó que los datos facilitados por el equipo del proyecto se habían ajustado para normalizar los consumos teniendo en cuenta las variaciones climáticas entre años. No obstante, el equipo del proyecto no ofrecía ningún cálculo respecto a esos ajustes ni al consumo de energía previsto, como había solicitado la Junta.

248. En el cuadro que figura a continuación se muestran los diferentes datos presentados a la Junta:

Cuadro 2

Datos de costo energético y consumo de energía

	<i>Sección de Gestión de Instalaciones^a</i>	<i>Equipo del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio</i> <i>Uso de energía: actualización del tercer trimestre de 2017 (6 de octubre de 2017)</i>
Costos energéticos para 2010	2,8 millones de francos suizos ^b (facturas de energía)	3,4 millones de francos suizos ^c (cálculo no disponible)
Costos energéticos para 2015	2,2 millones de francos suizos ^d (facturas de energía)	3,0 millones de francos suizos ^e (cálculo no disponible)
Consumo de energía, 2000-2016	55.809 MWh	
Consumo de energía, 2010-2015		121.141 MWh ^f
Disminución del uso de energía, 2010-2015		5.989 MWh ^f
Disminución del uso de energía, 2000-2016	6.588 MWh	

Fuente: Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

^a Correo electrónico con fecha 18 de octubre de 2017.

^b Electricidad (1,89 millones de francos suizos) + calefacción (0,905 millones de francos suizos) = 2,795 millones de francos suizos (Palacio de las Naciones).

^c Electricidad (2,120 millones de francos suizos) + calefacción (0,919 millones de francos suizos) + agua del lago para refrigeración (0,330 millones de francos suizos) = 3,369 millones de francos suizos (Palacio de las Naciones y Palais Wilson).

^d Electricidad (1,390 millones de francos suizos) + calefacción (0,839 millones de francos suizos) = 2,2 millones de francos suizos (Palacio de las Naciones).

^e Electricidad (1,608 millones de francos suizos) + calefacción (1,014 millones de francos suizos) + agua del lago para refrigeración (0,392 millones de francos suizos) = 3,014 millones de francos suizos (Palacio de las Naciones y Palais Wilson).

^f Energía primaria.

249. El equipo del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio proporcionó asimismo a la Junta un informe sobre ahorro de energía correspondiente a febrero de 2018. En ese informe el equipo del proyecto explicaba, entre otras cosas, que el estudio de los datos que figuraban en diversos informes anteriores y las facturas de energía permitía determinar que 2010 se consideraría el año de referencia para los ahorros de energía del 25% que deberían lograrse tras la terminación de todo el proyecto.

250. Además, la Junta señaló que el informe sobre ahorro de energía especificaba que la reducción del consumo de energía incluía al Palais Wilson en su base de referencia. Eso significaba que el ahorro de energía del 25% se mediría respecto a la base de referencia del consumo de energía del Palacio de las Naciones y el Palais Wilson.

251. La Junta examinó todos los datos proporcionados y observó que los datos que figuraban en los distintos informes sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio y los datos recibidos de la Sección de Gestión de Instalaciones y del equipo del proyecto presentan divergencias notables. Por lo tanto, la Junta opina que los datos no constituyen una base fiable que permita al equipo del proyecto predecir posibles ahorros de energía y de gastos.

252. La Junta considera que la base de referencia para el ahorro del 25% del consumo de energía no está clara y hace falta establecerla, especialmente porque ya se han aplicado medidas de ahorro de energía que recibieron financiación ajena al plan estratégico de conservación del patrimonio.

253. Además, no hay justificación de por qué el equipo del proyecto decidió incluir al Palais Wilson en la base de referencia para reducción del consumo de energía. Este aspecto no se contemplaba en ninguno de los informes anteriores sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio. En opinión de la Junta, el consumo de energía del Palacio de las Naciones debería definirse claramente como la base de referencia para el ahorro de energía.

254. La administración cree que el informe sobre ahorro de energía representa una base y un método de cálculo sólidos para hacer un seguimiento de los ahorros de energía de forma estructurada. La administración afirmó que el documento estaría en evolución constante en función de los nuevos diseños, la estrategia de fases y la ejecución.

255. No obstante, la administración confirmó que la observación de la Junta había señalado correctamente que comparar datos y gastos de consumo de energía podría crear confusión. La administración consideraría la posibilidad de incluir explicaciones en las futuras ediciones del informe sobre ahorro de energía y proporcionar un cuadro para mejorar la claridad.

256. La administración afirmó que la base de referencia para la energía de 2010 y el objetivo de reducción del consumo en un 25% eran claros y que la administración se proponía haber alcanzado ese objetivo al finalizar las obras de renovación.

257. La administración también afirmó que, al preparar el informe sobre ahorro de energía, se había decidido incluir los costos energéticos del edificio Motta y el Palais Wilson, pues los aproximadamente 700 funcionarios que trabajaban en ellos se reubicarían en última instancia en el Palacio de las Naciones, lo que aumentaría el número de personal y por tanto el consumo de energía. No obstante, la administración procuraría crear una nueva base de referencia en la que no se tuvieran en cuenta los gastos energéticos del edificio Motta y el Palais Wilson, pero al crearla haría correcciones justificadas y racionales para tener en cuenta las cargas adicionales para las tomas de corriente y el mayor uso general de servicios (como la cafetería o el Bar de la Prensa) debido al aumento del número de funcionarios en el complejo.

258. La Junta pone de relieve que la reducción del consumo de energía es uno de los objetivos principales del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio. Por tanto, es esencial establecer la base de referencia después de que terminaran los trabajos financiados por la donación del país anfitrión dado que la donación ya ha contribuido a la reducción del alcance del plan estratégico de conservación del patrimonio. Por consiguiente, esto no solo dará lugar a una nueva base de referencia para la energía, sino también a que el proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio tenga que alcanzar un nuevo objetivo más bajo de ahorro de energía.

259. La Junta recomienda que la administración considere el comienzo de la ejecución del plan estratégico de conservación del patrimonio como la base de referencia para la reducción del consumo de energía. La administración debería

tener en cuenta los ahorros de energía ya logrados mediante otras medidas de ahorro de energía ajenas al plan estratégico de conservación del patrimonio desde que se fijó el parámetro de referencia del 25%, y debería definir un parámetro de referencia claro y adaptado que sea el objetivo de ahorro de energía previsto con la ejecución del plan estratégico.

260. La administración señaló que la cifra del 25% siempre había sido respecto a la situación anterior a la sustitución de las ventanas financiada por la donación de Suiza, ya que se había previsto que los principales ahorros disponibles provinieran del cambio de ventanas. Por lo tanto, el objetivo de reducción de la energía también tendría que volver a calcularse deduciendo el ahorro contribuido por la sustitución de las ventanas.

261. Además, la Junta recomienda que la administración base el cálculo del ahorro de energía en datos sólidos y fiables del consumo de energía en el Palacio de las Naciones antes de que se iniciara la ejecución del plan estratégico de conservación del patrimonio, es decir, antes del comienzo de las obras de construcción del nuevo edificio.

262. Asimismo, la Junta recomienda que la administración considere únicamente el consumo de energía en el Palacio de las Naciones como base de referencia para la reducción del consumo de energía.

263. La administración afirmó que seguía opinando que la base de referencia no debería abarcar únicamente el Palacio de las Naciones, sino que debería incluir también al Palais Wilson.

Mantenimiento

264. La Sección de Gestión de Instalaciones¹⁶, como parte de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, es responsable del funcionamiento, el mantenimiento, la modificación, la mejora, las reparaciones y los recambios, de forma segura y fiable, del complejo del Palacio de las Naciones y las instalaciones técnicas conexas, la maquinaria, los equipos y otro material instalado.

265. Respecto al mantenimiento, el equipo del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio trabaja en estrecha colaboración con la Sección de Gestión de Instalaciones para que la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra tenga la información técnica necesaria sobre las necesidades de funcionamiento y mantenimiento de los edificios nuevos y renovados del Palacio de las Naciones a tiempo y antes de la finalización del plan estratégico de conservación del patrimonio.

266. Las obras de construcción del plan estratégico de conservación del patrimonio comenzaron con el nuevo edificio (edificio H). Después de que se termine el edificio H, se empezará la renovación del Palacio de las Naciones. El equipo del proyecto utilizará partes del edificio H como locales provisionales durante la renovación del Palacio de las Naciones¹⁵. La renovación y el desmantelamiento del edificio E será el último paso de la ejecución del plan estratégico de conservación del patrimonio.

267. La renovación del Palacio de las Naciones se está realizando por secciones individuales. No obstante, todos los sistemas técnicos del edificio en cada sección, como son los de calefacción, saneamiento, alumbrado y otros sistemas eléctricos, están interconectados. El equipo del proyecto entregará las secciones completadas a la Sección de Gestión de Instalaciones mientras las demás secciones siguen en obras. El mantenimiento, el funcionamiento y la continuidad de las operaciones de las

¹⁶ La Sección de Edificios y Servicios Técnicos de la Oficina se ha rebautizado con el nombre de Sección de Gestión de Instalaciones.

secciones completadas pasarían entonces a ser responsabilidad de la Sección de Gestión de Instalaciones.

268. La Junta señaló que el equipo del proyecto carecía de una estrategia de mantenimiento para evitar la duplicación de esfuerzos y la falta de claridad en el período durante el que se hubieran terminado algunas secciones y otras estuvieran todavía en obras. En caso de avería de los sistemas técnicos del edificio en una sección entera, las responsabilidades no estaban claras.

269. La Junta aprecia la colaboración entre el equipo del proyecto y la Sección de Gestión de Instalaciones en los aspectos técnicos del plan estratégico de conservación del patrimonio. No obstante, la Junta percibe un problema importante en la idea de completar la renovación de los edificios actuales por secciones individuales.

270. La Junta señaló que el equipo del proyecto no había calculado los gastos previstos de funcionamiento y mantenimiento. Conocer esos gastos era fundamental para tomar decisiones respecto a la estrategia global para obtener una financiación adecuada de los gastos operacionales y de mantenimiento en lo sucesivo.

271. La Junta recomienda que el equipo del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio elabore una estrategia sólida y clara de mantenimiento y funcionamiento para el período durante el cual algunas secciones del Palacio de las Naciones ya hayan sido renovadas y otras secciones conectadas estén aún en obras. La experiencia de la Sección de Gestión de Instalaciones debe tenerse presente en la elaboración de esta estrategia.

272. Además, la Junta recomienda que el equipo del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio calcule los gastos previstos de mantenimiento y funcionamiento en estrecha cooperación con la Sección de Gestión de Instalaciones como base para estudiar estrategias de financiación. Disponer de financiación adecuada para el mantenimiento y el funcionamiento en el transcurso y después de la ejecución de proyectos como el plan estratégico de conservación del patrimonio es fundamental para evitar la necesidad de esos programas de trabajo en lo sucesivo.

273. La administración se mostró de acuerdo y declaró que seguiría definiendo y elaborando junto con la Sección de Gestión de Instalaciones una estrategia sólida y clara de mantenimiento y funcionamiento para el período durante el cual se estuvieran renovando secciones del Palacio de las Naciones. La administración declaró además que habría que documentar claramente varias salas con equipos esenciales que estarían en curso de renovación en más de una sección de obras a fin de definir las funciones y responsabilidades del equipo del proyecto, los contratistas y la Sección de Gestión de las Instalaciones durante las obras de renovación. La gestión también estuvo de acuerdo con que se deberían calcular los gastos previstos de mantenimiento y funcionamiento.

9. Sostenibilidad

274. Los edificios tienen importantes efectos, directos e indirectos, en el medio ambiente. Durante el tiempo en que se construyen, son ocupados, se renuevan, se reconvierten y se derriban, los edificios consumen energía, agua y materias primas, generan residuos y expulsan emisiones potencialmente peligrosas a la atmósfera. Estos hechos han motivado la creación de normas, certificaciones y sistemas de evaluación para la construcción de edificios ecológicos que persiguen mitigar el impacto de los edificios en el entorno natural mediante el diseño sostenible.

275. Las certificaciones ecológicas sostenibles para evaluar edificios nuevos y ya existentes y su construcción, funcionamiento y mantenimiento cuentan con criterios más amplios y no se concentran exclusivamente en el consumo de energía. Estas

certificaciones se basan en un sistema de puntos, lo que significa que el edificio gana puntos cuando se hace algo para mejorar en esas categorías. El sistema de evaluación de Liderazgo en Energía y Diseño Ambiental (LEED) se basa en principios aceptados sobre energía y medio ambiente y busca un equilibrio entre las prácticas establecidas conocidas y los nuevos conceptos. LEED es un programa del United States Green Building Council, una organización sin fines de lucro que publicó su primer sistema de calificación ecológica de edificios en 1998. Se pueden conseguir puntos en cinco categorías ambientales y dos categorías adicionales. LEED también pone de relieve un análisis de costos del ciclo vital, para que el cliente pueda tomar decisiones informadas cuando quiera elegir tecnologías ecológicas, que podrían tener un costo adicional al principio y plazos aceptables para amortizarlas.

276. En marzo de 2016 la empresa de diseño encargada del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio indicó en su informe de arquitectura e ingeniería y en sus especificaciones para el nuevo edificio que el objetivo era conseguir una certificación LEED de nivel oro.

277. En agosto y septiembre de 2016 la administración publicó solicitudes de expresión de interés para las obras del nuevo edificio. Según esas solicitudes, se necesitaban servicios de construcción para levantar un edificio moderno que cumpliera las normas medioambientales y lograr la certificación ecológica de LEED. El contratista debería tener experiencia con LEED u otros sistemas similares de certificación de construcción de edificios ecológicos. Además, el contratista debería encargarse de todas las pruebas y la puesta en servicio, incluida la puesta en servicio reforzada que establecía LEED, para poder obtener la certificación LEED de nivel oro o su equivalente.

278. En febrero de 2017 la administración especificó en su solicitud de propuestas para el nuevo edificio que el contratista debía realizar las obras con el objetivo de cumplir los requisitos de LEED y lograr puntos para que el proyecto obtuviera la certificación LEED de nivel oro. De acuerdo con el plan de certificación LEED, el contratista debía ser responsable de conseguir y documentar todos los puntos por concepto de construcción a través del portal de LEED en línea.

279. Durante el proceso de licitación, la administración respondió a diferentes preguntas del licitador. En sus respuestas, la administración indicó que la intención era conseguir un nivel de rendimiento equivalente a la certificación LEED de nivel oro.

280. En la auditoría, el equipo del proyecto declaró que no daría preferencia al sistema de certificación LEED ni al United States Green Building Council. Por tanto, no se solicitaría una certificación.

281. La Junta observó que utilizar un sistema de evaluación daba a los arquitectos, los diseñadores de las obras de construcción y el responsable del proyecto un instrumento para verificar la sostenibilidad de sus proyectos. El hecho de fijarse como meta un nivel de sostenibilidad utilizando un sistema de evaluación establecido podía ayudar a garantizar que los objetivos iniciales se mantuvieran hasta que se terminara la construcción. A medida que avanzaba un proyecto, el presupuesto, el calendario y otras limitaciones podían obstaculizar la finalización del proyecto tal como se deseaba. Cuando el logro de un nivel de certificación no constituía una prioridad concertada, era muy probable que los aspectos sostenibles pasaran a un segundo plano.

282. La Junta recomienda que la administración redoble sus esfuerzos para mitigar el impacto de sus edificios en el entorno natural mediante un diseño ecológico y se asegure de que el contratista del nuevo edificio realiza su labor con el objetivo de cumplir todas las categorías ambientales de los sistemas de certificación LEED de construcción de edificios ecológicos, como se establece en el contrato.

283. La administración declaró que ya había cumplido la recomendación y que el diseño de sostenibilidad había sido supervisado por profesionales acreditados por LEED. Además, el equipo del proyecto había elaborado un sistema exclusivamente al efecto de llevar un seguimiento de los puntos LEED que permitiera señalar y estudiar las actividades relacionadas con la sostenibilidad y el ahorro de energía. El contratista podía demostrar que cumplía la norma presentando todos los documentos pertinentes al equipo, que los evaluaría y aprobaría.

284. Sin dejar de reconocer las medidas tomadas por la administración, la Junta pone de relieve la necesidad de supervisar el cumplimiento de las normas LEED durante todo el proceso de construcción.

10. Gastos y estimaciones de gastos para servicios de consultoría por contrata

285. Los gastos estimados de servicios de consultoría (incluidos los servicios de diseño) comunicados por el Secretario General pasaron de 106 millones de francos suizos en septiembre de 2013 (véase [A/68/372](#)) a 121,1 millones de francos suizos en octubre de 2017 (véase [A/72/521](#)), sin contar las contingencias y el aumento de costos.

286. Los gastos estimados de construcción o reacondicionamiento y gastos conexos pasaron de 496 millones de francos suizos en septiembre de 2013 (véase [A/68/372](#)) a 576,1 millones de francos suizos en octubre de 2017 (véase [A/72/521](#)), sin contar las contingencias y el aumento de costos.

287. El aumento de los gastos estimados en concepto de servicios de consultoría se debió principalmente a la decisión de añadir el diseño detallado de los edificios B2 (oficinas y biblioteca), C, D, E y S a los servicios que realizaría la empresa de diseño. Anteriormente se había previsto que sería el contratista el que se encargaría de este diseño detallado.

288. La Junta observó que, aunque el futuro contratista de las obras de renovación de los edificios históricos ya no sería responsable de realizar el diseño detallado de los edificios B2, C, D, E y S, los costos de construcción estimados para esos edificios no habían disminuido.

289. En el verano de 2017, la administración decidió utilizar un enfoque coherente de diseño-licitación-construcción en vez del enfoque de diseño y construcción. Esta nueva estrategia suponía llevar el diseño de todas las obras de renovación necesarias (incluidas las de los edificios B2, C, D, S y E) al nivel de diseño técnico total antes de licitar las obras de construcción (véanse más detalles en los párrs. 111 a 133). Por tanto, el futuro contratista de las obras de construcción de los edificios históricos ya no sería responsable de realizar ninguna parte del diseño técnico. El Secretario General afirmó que este cambio de la estrategia de ejecución no afectaría al presupuesto general ni al calendario (véase [A/72/521](#), párr. 60).

290. La Junta observó que los gastos estimados de servicios de consultoría por valor de 121,1 millones de francos suizos, comunicados en octubre de 2017 ([A/72/521](#)), no incluían el costo de los servicios adicionales de consultoría relacionados con el cambio de estrategia de ejecución, que corresponden principalmente al diseño técnico de los edificios B2, C, D, S y E.

291. La tarifa adicional por el diseño técnico, la administración de la construcción y actividades posteriores a la finalización de los edificios B2, C, D y S se estimó en 14,2 millones de francos suizos, en una presentación al Comité de Contratos de la Sede a mediados de enero de 2018. La tarifa adicional por el diseño técnico y la administración de la construcción del edificio E se estimó en 18 millones de francos suizos, en una respuesta de la administración a la Junta en marzo de 2018.

292. Debido al cambio de la estrategia de ejecución en el verano de 2017, el alcance previsto de las obras para el contratista se redujo en lo que respectaba al diseño. Sin embargo, los costos estimados de las obras de renovación no disminuyeron.

293. En octubre de 2017, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra celebró dos contratos con consultores. El primero era para realizar estudios estructurales y arquitectónicos. El segundo era para llevar a cabo estudios sobre mecánica, electricidad, fontanería y física de edificios en el Palacio de las Naciones. Los contratos son en la modalidad de servicios disponibles a petición, lo que permite al equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio realizar estudios estructurales y de presencia de amianto cuando sea necesario. El monto máximo total de estos contratos es 2,2 millones de francos suizos.

294. La Junta examinó los contratos de consultoría, las modificaciones de dichos contratos y las hojas de cálculo del equipo del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio (gestión de contratos) y analizó los datos financieros. El examen reveló obligaciones en concepto de servicios de consultoría por valor de 101 millones de francos suizos contratados hasta el 31 de diciembre de 2017.

295. El costo estimado de los servicios de consultoría por valor de 121,1 millones de francos suizos que figuraba en el cuarto informe sobre la marcha de los trabajos es demasiado bajo (véase el anexo IV). Incluso teniendo en cuenta únicamente las obligaciones por valor de 101 millones de francos suizos en contratos hasta finales de 2017 y los costos adicionales relacionados con el cambio de la estrategia de ejecución por un valor aproximado de 14,2 millones de francos suizos (edificios B2, C, D y S), más cerca de 18 millones de francos suizos (edificio E), se excede considerablemente la cantidad estimada. Además, la cantidad estimada se excederá una vez que se tengan en cuenta los servicios de consultoría que no están relacionados con el cambio de la estrategia de ejecución, pero que, no obstante, sean contratados después de 2017 (debido a prórrogas de contrato, por ejemplo).

296. Además, la Junta opina que la celebración de los contratos arriba mencionados para estudios estructurales, arquitectónicos, mecánicos, de electricidad y de fontanería en octubre de 2017 indica que subsiste una incertidumbre considerable sobre la estructura de los edificios históricos. Si los nuevos estudios revelaran, por ejemplo, la presencia adicional de amianto u otros materiales peligrosos, el costo del diseño y la ejecución de las obras de renovación podría aumentar sustancialmente.

297. La Junta recomienda que el equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio refuerce su enfoque de previsión de costos incluyendo una estimación calculada cuidadosamente de los costos previstos hasta la finalización del proyecto, teniendo en cuenta que subsisten incertidumbres considerables sobre la estructura de los edificios históricos.

298. La administración estuvo de acuerdo con la recomendación general de que se preparara una previsión actualizada de forma periódica.

299. La administración declaró que, en el momento de redactar el cuarto informe sobre la marcha de los trabajos ([A/72/521](#)), no se conocía la cuantía del aumento de las tarifas de diseño. En marzo de 2018, la previsión de la administración para los servicios de consultoría, sin contar las contingencias ni los aumentos de costos, era de 137,3 millones de francos suizos.

300. Además, la administración puso de relieve que la empresa de gestión de riesgos había calculado que el nuevo enfoque comportaría una reducción del riesgo que se había asociado con el antiguo enfoque de diseño y construcción de 9,9 millones de francos suizos. La administración anunció que en el próximo informe sobre la marcha de los trabajos comunicaría la previsión del aumento de las tarifas de diseño y la disminución del riesgo en el módulo probabilístico de riesgos.

301. La Junta reitera la importancia de disponer de una previsión precisa y actualizada de los costos del proyecto. Es fundamental que el responsable del proyecto y los Estados Miembros tengan una idea realista de si el proyecto se finalizará o no dentro de los límites del presupuesto asignado. Si los costos aumentan, es necesario adoptar medidas tempranas y apropiadas.

11. Posibles fuentes alternativas de financiación del proyecto

Ingresos por concepto de alquileres

302. Uno de los objetivos del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio es reubicar al personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que pasaría de los locales arrendados en Ginebra al complejo de las Naciones Unidas, en el nuevo edificio H. De las entidades de las Naciones Unidas sitas en Ginebra financiadas con cargo a recursos extrapresupuestarios se pueden obtener otros ingresos mediante la aplicación de estrategias para un lugar de trabajo flexible, lo que permitirá a la administración dar cabida a muchas de esas entidades en el Palacio de las Naciones y por tanto generará a la Oficina un ingreso adicional considerable por concepto de alquileres en años sucesivos. Además de alojar las oficinas del ACNUDH, sería posible dar cabida a organizaciones como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, que han expresado su interés en trasladarse al Palacio de las Naciones.

303. De acuerdo con el párrafo 122 del cuarto informe del Secretario General sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio ([A/72/521](#)), el alquiler de locales en el complejo de las Naciones Unidas genera unos ingresos que se consignan como ingresos varios y se devuelven a los Estados Miembros. Se tuvieron en cuenta los ingresos aplicables de los locales alquilados a organizaciones de las Naciones Unidas y entidades comerciales conexas de 2017 a 2024 y en adelante, que se cifraban en un importe anual de 1,2 millones de dólares a partir de 2017.

304. Además, en el cuadro 8 del cuarto informe anual sobre la marcha de los trabajos se muestra un monto anual de 2,2 millones de dólares como posibles ingresos por concepto de alquileres del ACNUDH, como futuro arrendatario, a partir de 2024. La Junta determinó unos ingresos aplicables por concepto de alquileres de 3,4 millones de dólares para el bienio 2016-2017, es decir, 1,7 millones de dólares por ejercicio económico. Además, la administración ya ha acordado la subida del precio de los futuros alquileres (por ejemplo, para la Escuela Internacional de Ginebra, un aumento del 33% a partir de 2018) y contratos adicionales con los nuevos arrendatarios.

305. La administración declaró que la cantidad de 1,2 millones de dólares indicada en el informe correspondía a los ingresos por concepto de alquileres en cifras netas que se habían devuelto a los Estados Miembros en concepto de ingresos varios. La cantidad de 3,4 millones de dólares se refería a los ingresos brutos percibidos por la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra en 2016 y 2017 (1,7 millones de dólares cada ejercicio económico). De esa cantidad, el 30% se utilizó para sufragar los gastos de funcionamiento conexos de la Oficina. En opinión de la Junta, el informe no recogía esos detalles de forma exhaustiva.

306. Cuando se finalice el proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio, se prevé que el personal del ACNUDH se traslade al nuevo edificio del Palacio de las Naciones. De acuerdo con el párrafo 43 del informe de 2013 de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio ([A/68/585](#)), la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra generará a cambio ingresos por concepto de alquileres en relación

con el 47% del personal financiado con cargo a recursos extrapresupuestarios, lo que equivale a aproximadamente el 47% del valor de los alquileres pagados actualmente para alojar al ACNUDH. Esos datos se refieren a un total de 605 puestos en Ginebra, de los que 286 puestos (el 47%) se financiaban con recursos extrapresupuestarios. La Junta señala que esta diferenciación y el número de personal en Ginebra se basan en datos de 2012 y 2013.

307. De acuerdo con su informe de 2016, el ACNUDH cuenta con 623 funcionarios en Ginebra, en el Palais Wilson y en el edificio Motta. A estos funcionarios se les añadirá una cantidad variable de personal no permanente (por ejemplo, voluntarios de las Naciones Unidas, consultores y contratistas particulares).

308. El Palais Wilson está cedido en alquiler por la Fundación de Inmuebles para las Organizaciones Internacionales; el edificio Motta, por una empresa privada. La administración podría haber denunciado el contrato de arrendamiento del Palais Wilson antes del 31 de diciembre de 2017 notificándolo con una antelación de seis meses. Como no se ha hecho uso de esta posibilidad, el contrato se ha prorrogado automáticamente por otros cinco años, hasta el 31 de diciembre de 2022. Por su parte, el contrato de arrendamiento del edificio Motta habría vencido el 31 de julio de 2017. Por consiguiente, en agosto de 2016 la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra prorrogó el período de alquiler por un período adicional de cinco años, con la posibilidad de hacer dos prórrogas de un año. El contrato podrá rescindirse, como muy pronto, el 31 de julio de 2022. La Oficina firmó una modificación del contrato el 5 de agosto de 2016 (contrato 53/2010 ESI, modificación núm. 6).

309. La estimación de unos ingresos por concepto de alquileres al ACNUDH por valor de 2,2 millones de dólares que figura en el último informe anual del Secretario General sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio se basa en la suposición de que la Oficina podría cobrar cerca de la mitad del costo de alquiler del ACNUDH como ingresos por concepto de alquileres dado que aproximadamente el 47% de la plantilla del ACNUDH se financia con cargo a fuentes extrapresupuestarias. La Junta observa que la clave de financiación para el personal destinado en Ginebra de 53% con presupuesto ordinario y 47% con recursos extrapresupuestarios se determinó sobre la base de los datos del ACNUDH correspondientes al ejercicio económico 2012 y no se ha actualizado. Puesto que la financiación extrapresupuestaria del ACNUDH ha aumentado en los últimos años — en 2016 cerca del 45% de la financiación total del ACNUDH procedía del presupuesto ordinario, y un 55%, de los recursos extrapresupuestarios (véase el *informe de 2016 del ACNUDH*)—, los ingresos estimados por concepto de alquileres percibidos del ACNUDH a partir de 2024 podrían superar los 2,2 millones de dólares anuales que figuran en el último informe sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio.

310. De acuerdo con el cuadro 2 del informe de 2013 de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio ([A/68/585](#)), la administración cifró inicialmente el costo anual en concepto de alquiler, mantenimiento y prestación de servicios de seguridad en los locales arrendados al ACNUDH (Palais Wilson y edificio Motta) en aproximadamente 9,857 millones de dólares al año. De esta cantidad, se han pagado 1,945 millones de dólares al año por servicios de seguridad para los dos locales arrendados.

311. La Junta observó que la administración no había calculado los costos previstos y los posibles ahorros en mantenimiento y seguridad derivados de la presencia del ACNUDH como arrendatario del edificio H. Dado que otras organizaciones financiadas con cargo a recursos extrapresupuestarios se trasladarían al Palacio de las Naciones, la administración debía tener en cuenta los costos de mantenimiento y seguridad de forma proporcional a las organizaciones.

312. La administración, junto con el ACNUDH, debería estudiar oportunidades para trasladar dependencias del ACNUDH ubicadas en el Palais Wilson tan pronto como el nuevo edificio esté listo para ser ocupado.

313. Además, la administración debería indicar de forma transparente cómo se calculan los gastos de funcionamiento del 30%.

314. La administración afirmó que recientemente había creado un grupo de trabajo sobre las futuras tarifas de alquiler, cuyas responsabilidades incluirían, entre otras, estudiar las propuestas de estrategias para un lugar de trabajo flexible que se estaban presentando en el contexto del plan estratégico de conservación del patrimonio. Eso afectaría a la metodología de facturación y a la suma apropiada que se cobraría al ACNUDH.

315. Respecto a opciones para un traslado más temprano del ACNUDH o partes de él, la administración señaló que no había ninguna posibilidad de evitar el costo de alquiler reubicando el ACNUDH antes del 1 de enero de 2023 o del 1 de agosto de 2022 debido a los acuerdos de arrendamiento del Palais Wilson y el edificio Motta en vigor. Además, la administración hizo referencia a que se necesitaba capacidad de locales provisionales durante la fase de renovación sin cuantificar las necesidades en detalle.

316. La Junta recomienda que la administración actualice y calcule los ingresos posibles y aplicables por concepto de alquileres de los locales sobre la base de los contratos actuales, de datos y de suposiciones realistas, teniendo en cuenta el número de funcionarios que se reubican, el costo de alquiler apropiado (aplicando el principio de plena competencia) y una clave de financiación actualizada para el ACNUDH.

317. Además, la Junta recomienda que los ingresos y gastos actualizados por concepto de alquileres se comuniquen a la Asamblea General de forma clara y transparente.

318. Asimismo, la Junta recomienda que la administración cobre el costo del mantenimiento y la seguridad del nuevo edificio proporcionalmente a todos los posibles usuarios de acuerdo con sus necesidades particulares.

319. La administración se mostró conforme con las recomendaciones. La administración señaló que seguiría informando de los ingresos por concepto de alquileres en el contexto del plan estratégico de conservación del patrimonio, ajustados a las cantidades estimadas y de las que se informó en el contexto del presupuesto en la sección 2 de ingresos.

320. Respecto a la seguridad, la administración indicó que se emplearía un estudio que estaba en curso de realización para evaluar las necesidades adicionales de seguridad derivadas del nuevo edificio y el personal adicional en los locales. No obstante, las necesidades exactas y la manera en que se aplicarían de forma proporcional a los futuros inquilinos aún estaban por determinar. Respecto a los costos del mantenimiento normal, como limpieza y servicios públicos, la administración declaró que se preveía que esos gastos formarían parte de los contratos de alquiler.

Valorización de los terrenos de propiedad de las Naciones Unidas

321. En su resolución [69/262](#), la Asamblea General solicitó al Secretario General que siguiera estudiando todas las posibilidades de mecanismos de financiación alternativos para reducir las cuotas generales de los Estados Miembros y que la informara sobre las medidas concretas que se hubieran adoptado al respecto.

322. El Secretario General se refirió a uno de esos mecanismos de financiación en el párrafo 98 de su informe de 2014 sobre el plan estratégico de conservación del patrimonio ([A/69/417](#) y [A/69/417/Corr.1](#)): la venta o el alquiler de determinadas parcelas de propiedad de las Naciones Unidas en Ginebra.

323. En el tercer informe anual sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio, el Secretario General informó en detalle sobre el potencial de valorización de las parcelas de propiedad de las Naciones Unidas en Ginebra (véase [A/71/403](#) y [A/71/403/Corr.1](#), párrs. 93 a 119). Se realizó un amplio estudio independiente de valorización a través de una empresa inmobiliaria. Se determinó que un total de 105.798 m² de terrenos de las Naciones Unidas albergaban potencial de valorización. Las parcelas en cuestión incluyen, entre otras, las siguientes:

- a) Parcela 434: Club international de tennis y Fondation de l'École internationale de Genève (17.698 m²);
- b) Parcela 435: Villa La Fenêtre y sus anexos (68.660 m²);
- c) Parcela 2009: centro de capacitación de las Naciones Unidas y establos protegidos (55.598 m²);
- d) Parcelas 2005, 2079 y 2080: Villa Feuillantines y Parc des Feuillantines (17.421 m²).

324. Entre las parcelas que se señalaron como carentes de potencial de valorización se encontraban, entre otras, la parcela 2100 – puerto de las Naciones Unidas (4.428 m²). En el tercer informe sobre la marcha de los trabajos se decía que la parcela estaba ubicada en la “zona verde”, que se destinaba únicamente a fines recreativos y en la que estaba prohibido construir.

325. En el cuarto informe sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio ([A/72/521](#)), solo se mencionaban las parcelas que se consideraba que tenían potencial de valorización. Por tanto, no se hicieron consideraciones adicionales respecto a la parcela 2100 (puerto de las Naciones Unidas).

326. En 2013, la administración ya había encargado a un consultor que elaborara un inventario de los bienes inmobiliarios de las Naciones Unidas en Ginebra y que evaluara y estimara el valor de mercado de las parcelas de propiedad de las Naciones Unidas. El consultor calculó que la parcela del puerto de las Naciones Unidas tenía un valor de mercado estimado de entre 2,4 millones y 2,6 millones de francos suizos. En un análisis exhaustivo sobre el potencial de valorización de los terrenos de las Naciones Unidas en Ginebra realizado por otro consultor en 2016, se estimó que el valor del puerto de las Naciones Unidas era de 2,4 millones de francos suizos. No obstante, en los informes a la Asamblea General no se tuvo en cuenta el valor estimado.

327. En opinión de la Junta, la parcela del puerto de las Naciones Unidas posee un elevado valor de mercado. Además, la Junta supone que puede que su valor de mercado haya aumentado desde que se hizo la estimación más reciente en 2013 o 2014 por la evolución general del mercado. Además, la Junta no ve ningún motivo para que la administración afirmara que esta parcela tenía un potencial comercial limitado a pesar de que dos consultores independientes han estimado el valor de la parcela en 2,4 millones o 2,6 millones de francos suizos. Asimismo, la Junta no encontró pruebas de los ingresos y gastos conexos. En la valoración de esta parcela también influyen los ingresos y gastos corrientes, de los que debería dejarse debida constancia.

328. La administración afirmó que la parcela 2100 no tenía potencial de construcción porque se ubicaba en una zona verde en la que estaba prohibido construir a menos que fuera en beneficio público. Así pues, la parcela solo tenía posibilidades realistas de venderse a una autoridad pública para uso de ocio.

329. Además, la administración señaló que podrían tardarse diez años hasta que el sitio estuviera listo para uso residencial o comercial. En ese caso, el valor podría llegar hasta los 5,8 millones de francos suizos. El período estimado de diez años excedía el horizonte del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio. Por tanto, la administración se había centrado en otras parcelas cuyo potencial de valorización era considerado más viable.

330. Una de las parcelas de propiedad de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra que posee un potencial realista de valorización es la parcela 434, con una superficie de aproximadamente 17.698 m². La mayor parte de la parcela, aproximadamente 13.908 m², está arrendada al Club internacional de tennis; los otros 3.790 m² están alquilados a la Fondation de l'École internationale de Genève.

331. En la información financiera complementaria presentada a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto de 2017 se afirma que un asesor independiente en bienes raíces estimó unos ingresos potenciales de entre 40 millones y 50 millones de francos suizos de los alquileres a largo plazo de la parcela usada por el Club internacional de tennis; y para la zona utilizada por la Fondation de l'École internationale de Genève, se estimaron unos ingresos potenciales de hasta 5 millones de francos suizos.

a) El contrato original de arrendamiento con el Club internacional de tennis (de 2005), por un alquiler anual de 6.335 francos suizos, venció al acabar 2015 (modificación con fecha 8 de mayo de 2012). A finales de 2015 se acordó de manera informal una prórroga por un alquiler anual de 15.000 francos suizos. El 22 de diciembre de 2017 la administración y el Club internacional de tennis acordaron una segunda modificación del arrendamiento en relación con el uso de la parcela por el Club hasta el 31 de diciembre de 2020, con la posibilidad de rescindir el contrato anticipadamente (seis meses antes). En el período del contrato (2018 a 2020), el Club internacional de tennis pagará 15.000 francos suizos anuales;

b) La parcela 435, colindante y con una superficie total de 86.623 m², está dividida en tres zonas. La zona 1, de 7.782 m², es usada en la actualidad por la Fondation de l'École internationale de Genève. Sumando a esta los 3.790 m² de la parcela 434, la administración alquilaba una superficie total de 11,572 m² a la Fondation. En 2015 la administración celebró un nuevo contrato de arrendamiento con la Fondation por el que subió el precio del alquiler de 5.000 francos suizos (0,43 francos suizos por metro cuadrado) a 75.000 francos suizos para 2016 y 2017, con la posibilidad de prorrogar dos veces por un período de un año a un alquiler anual de 100.000 francos suizos (8,64 francos suizos por metro cuadrado). La zona 2, de 7.315 m², y la zona 3, de 45.585 m², están alquiladas a entidades de las Naciones Unidas ajenas a la Secretaría (Villa La Fenêtre y jardines) por un corto plazo.

332. La parcela 434 y las zonas 1 y 2 de la parcela 435, que representan 32.795 m² en total, se encuentran en una zona para el desarrollo urbanístico de alta densidad por parte de las organizaciones internacionales y posee un gran potencial de valorización.

333. En un informe de junio de 2014 sobre el valor estimado de los terrenos de propiedad de las Naciones Unidas, un consultor contratado (Colliers International) había recomendado como razonable un alquiler anual de hasta 252.000 francos suizos (sobre la base de un valor total de 6,3 millones de francos suizos) por el terreno utilizado por la Fondation de l'École internationale de Genève (7.782 m²). Por el terreno utilizado por el Club internacional de tennis, el consultor estimó un alquiler

anual razonable de hasta 528.000 francos suizos (sobre la base de un valor total de 13,2 millones de francos suizos).

334. La Junta observó que era posible que los contratos de arrendamiento vigentes con el Club international de tennis y la Fondation de l'École internationale de Genève no estuvieran basados en valoraciones e hipótesis realistas y que por tanto los ingresos por concepto de alquileres fueran demasiado bajos.

335. La administración resaltó que las labores de valorización de las parcelas 434 y 435 eran los elementos que impulsarían considerablemente el valor potencial de esas parcelas hasta los niveles indicados. Dichas labores incluían, entre otras cosas, redefinir los límites oficiales, volver a inscribirlos y entonces pedir la recalificación de los terrenos con sus nuevos límites oficiales. Se trataba de la ruta más prometedora para conseguir los mayores ingresos por la revalorización de estas parcelas, y se calculaba que llevaría entre dos y tres años. Entretanto, la administración continuó concediendo prórrogas de corta duración de los arrendamientos para recibir al menos algunos ingresos durante ese tiempo.

336. La administración afirmó asimismo que todos los contratos de alquiler concertados por la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra contenían el derecho a rescindir el contrato con un motivo fundado.

337. Un consultor contratado determinó que el valor teórico de los terrenos era de entre 1.000 y 1.807 francos suizos por metro cuadrado en el caso de las parcelas 434 y 435 según el resumen que preparó en junio de 2016. Además, el consultor estimó que el potencial de valorización de las zonas utilizadas por el Club international de tennis y la Fondation de l'École internationale de Genève ya podía materializarse en 2017 (hasta 72,747 millones de francos suizos).

338. La administración declaró que las cifras indicadas por el consultor se referían al valor de la venta directa sobre la base de una venta inmediata a valor de mercado de ambas parcelas antes de 2017. Se consideró que esto ni le convenía a la Organización ni era realista.

339. Además, la administración resaltó que la Asamblea General había restringido aún más el uso de esos terrenos, limitándolos a “acuerdos de arrendamiento a largo plazo orientados a la comunidad” (resolución [71/272 A](#), sección XVIII, párr. 23).

340. La Junta observó que, aunque la administración ya conocía en 2014 el potencial de valorización y las condiciones realistas de los alquileres locales, no había desarrollado una estrategia oportuna para conseguir unos mayores ingresos por concepto de alquileres o la venta al precio de mercado.

341. Respecto a la parcela 2009, el centro de capacitación de las Naciones Unidas, la Junta observó que no había habido planificación en cuanto su posible uso por las Naciones Unidas. La administración debería comprobar las posibilidades de renovar o derribar los edificios y de su posible sustitución, teniendo en cuenta las necesidades de capacitación adicionales.

342. Respecto a la parcela 435 (Villa La Fenêtre), la Junta observó que no había habido planificación de la renovación necesaria y los costos futuros. Esto tendría un efecto directo en las oportunidades futuras de venta o alquiler.

343. La Junta observó que el enfoque estratégico para valorizar de la mejor manera posible y en un período de tiempo definido los terrenos de propiedad de las Naciones Unidas en Ginebra que no utilizaran plenamente las Naciones Unidas debía mejorar. La Junta observó también que faltaba un equipo con experiencia en valorización. En ese contexto, la Junta no entendía por qué no se había establecido, desde el comienzo del proyecto, un equipo con experiencia en asuntos jurídicos e inmobiliarios.

344. La Junta recomienda que la administración trace una estrategia detallada de valorización respecto de todas las parcelas con potencial de valorización.

345. La Junta recomienda que la administración considere la posibilidad de establecer un equipo interno experimentado que se encargue de la valorización de los terrenos de propiedad de las Naciones Unidas en Ginebra.

346. La Junta recomienda que la administración compruebe las evaluaciones jurídicas y los ingresos y gastos en relación con la parcela 2100 (puerto de las Naciones Unidas), estime un valor razonable de la parcela y notifique la valoración revisada, las propuestas para el futuro uso del puerto de las Naciones Unidas y los posibles ingresos a la Asamblea General.

347. Además, la Junta recomienda que la administración deje constancia de los gastos e ingresos respecto a la valorización y los comunique a la Asamblea General.

348. Por último, la Junta recomienda que la administración planifique los próximos pasos de la valorización con un calendario viable, un calendario de gastos y la previsión de ingresos.

349. La administración se mostró conforme con las recomendaciones. La administración resaltó que la falta de recursos específicos en ese sentido limitaría los progresos de la iniciativa. Puesto que la Asamblea General, en su resolución [71/272](#) A, no había aprobado la concesión de los recursos adicionales solicitados y dada la falta de capacidad interna para desempeñar esa función, la administración había comenzado la contratación de servicios externos de consultoría.

350. La administración también afirmó que, dado que la Asamblea General, en su resolución [72/262](#) A, había decidido que todos los ingresos en concepto de alquiler o valorización de las tierras de propiedad de la organización en Ginebra se reflejarían en la sección 2 de ingresos (Ingresos generales) del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2018-2019, ninguno de los ingresos en concepto de valorización reduciría las cuotas de los Estados Miembros por los costos del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio.

D. Agradecimientos

351. La Junta desea expresar su agradecimiento por la cooperación y la asistencia que el Director General de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y los miembros de su oficina han brindado a su personal.

(Firmado) Rajiv **Mehrishi**
Contralor y Auditor General de la India
Presidente de la Junta de Auditores

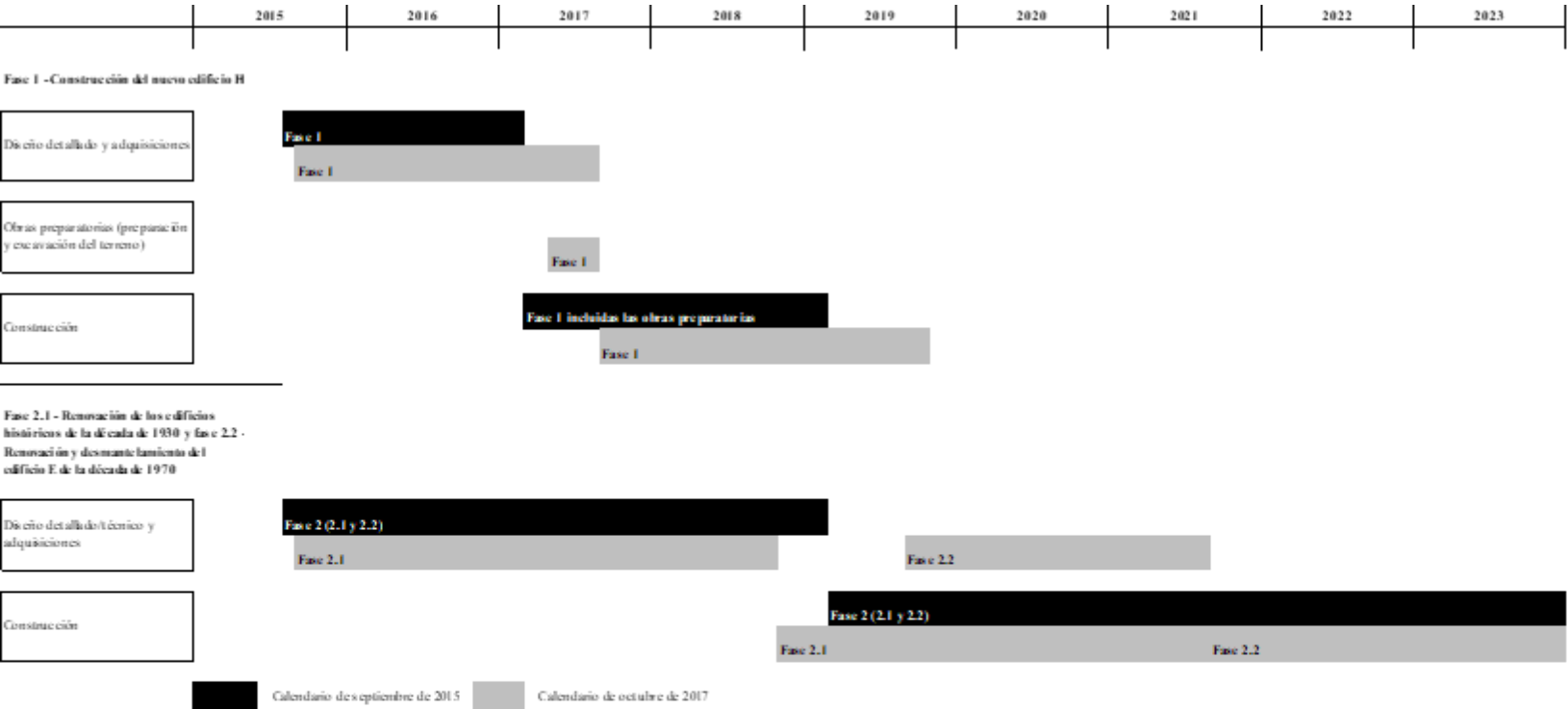
(Firmado) Kay **Scheller**
Presidente del Tribunal Federal de Cuentas de Alemania
(Auditor Principal)

(Firmado) Mussa Juma **Assad**
Contralor y Auditor General
de la República Unida de Tanzania

24 de julio de 2018

Anexo I

Calendarios del proyecto de octubre de 2017 y de septiembre de 2015



Fase 1 - Construcción del nuevo edificio H

Obras preparatorias (preparación y excavación del terreno)

Construcción

Fase 2.1 - Renovación de los edificios históricos de la década de 1930

Renovación del edificio A (salas de conferencias)

Renovación del edificio B

Renovación del edificio C (oficinas y salas de conferencias)

Renovación del edificio D (oficinas)

Renovación del edificio S (oficinas)

Fase 2.2 - Renovación y desmantelamiento del edificio E de la década de 1970

Renovación del edificio E (salas de conferencias) y desmantelamiento del edificio E (torre de oficinas)

Fuente: Análisis realizado por la Junta de los informes segundo y cuarto del Secretario General sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico sobre conservación del patrimonio ([A/70/394](#) y [A/70/394/Corr.1](#) y [A/72/521](#), respectivamente).

Nota: El calendario para el plan estratégico de conservación del patrimonio que figura en el segundo informe del Secretario General sobre la marcha de los trabajos fue aprobado por la Asamblea General en su resolución [70/248 A](#).

Anexo II

Estado de la aplicación de las recomendaciones anteriores

Núm.	Año del informe de auditoría	Párrafo de referencia	Recomendaciones de la Junta	Observaciones de la administración al informe de auditoría (A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1), abril de 2018	Evaluación de la Junta	Situación después de la verificación			
						Aplicada	En vías de aplicación	Superada por los acontecimientos	No aplicada
1.	2016 A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1, cap. II.	379	La Junta recomienda que la Administración ajuste la estructura de gobernanza para descartar cualquier riesgo de conflicto de intereses. En particular, el papel del Director de Administración como usuario principal debe estar separado de las obligaciones de la jefatura del proyecto y de las funciones del director del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio.	La administración considera que esta recomendación se ha aplicado. El manual del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio ha sido revisado para reflejar que el Director de Administración desempeña la función ejecutiva del proyecto y que la función de usuario principal corre conjuntamente a cargo del Director de la División de Gestión de Conferencias y el Jefe de los Servicios Centrales de Apoyo en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, segregando así los cometidos. La administración considera que esta recomendación ha sido aplicada (con sujeción a la aprobación definitiva del manual del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio por el ejecutivo del proyecto y el responsable del proyecto).	Se considera que esta recomendación se ha aplicado. El Director de Administración ya no ejerce como director del proyecto. El ejecutivo del proyecto sirve de enlace entre el responsable del proyecto y el director del proyecto. La función de usuario principal se ha segregado de la de ejecutivo del proyecto asignándola a otra persona.	X			
2.	2016 A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1, cap. II.	383	La Junta recomienda que el responsable del proyecto implemente como funciones separadas tanto la gestión de riesgos independiente como la integrada y revise y especifique el vínculo entre las dos funciones diferentes en el manual de programas del plan	La administración considera que esta recomendación se ha aplicado. El contrato de la compañía de gestión de riesgos se ha modificado para que refleje las dos funciones diferenciadas, desempeñadas por personas distintas. El manual del proyecto del plan estratégico de	La recomendación se ha aplicado. Las funciones de gestión de riesgos integrada e independiente quedan segregadas en virtud de la modificación núm. 7 del contrato con la compañía de gestión del riesgo. Las funciones	X			

Núm.	Año del informe de auditoría	Párrafo de referencia	Recomendaciones de la Junta	Observaciones de la administración al informe de auditoría (A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1), abril de 2018	Evaluación de la Junta	Situación después de la verificación			
						Aplicada	En vías de aplicación	Superada por los acontecimientos	No aplicada
			estratégico de conservación del patrimonio.	conservación del patrimonio se ha revisado en consecuencia.	separadas de gestión del riesgo también se describen en el manual del programa.				
3.	2016 A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1, cap. II.	387	La Junta recomienda que el responsable del proyecto busque un mecanismo para la continuidad del personal en el marco del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio.	La administración prorroga los contratos del personal del plan estratégico de conservación del patrimonio cuando llega la fecha de su renovación, por el período máximo permitido con arreglo al estatuto y reglamento generales del personal en vigor. Esta práctica es compatible con la del resto de la División de Administración de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.	La Junta toma nota de las prórrogas de los contratos. No obstante, en el informe mensual del plan estratégico de conservación del patrimonio correspondiente a diciembre de 2017 se indica que 6 de los 12 contratos de personal vencerán en 2018. Cuatro de estos seis funcionarios desempeñan puestos esenciales, por ejemplo, el de Jefe de Diseño y Construcción. El arquitecto/planificador del espacio y gestor principal del proyecto dimitió a principios de 2018. El movimiento de personal puede perjudicar la continuidad y el éxito del proyecto. La Junta opina que la continuidad del personal reviste una gran importancia. La falta de continuidad del personal no puede compensarse por completo con la continuidad de consultores y contratistas. Por tanto, la Junta recomienda crear un marco para la continuidad del personal, no solo en el marco del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio, sino también en otros grandes proyectos de construcción.		X		

Núm.	Año del informe de auditoría	Párrafo de referencia	Recomendaciones de la Junta	Observaciones de la administración al informe de auditoría (A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1), abril de 2018	Evaluación de la Junta	Situación después de la verificación			
						Aplicada	En vías de aplicación	Superada por los acontecimientos	No aplicada
4.	2016 A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1, cap. II.	391	La Junta recomienda que: a) el equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio ultime las partes del manual de programas relacionadas con la fase de construcción; y b) el responsable del proyecto apruebe y aplique el manual.	Respecto a la recomendación a), el manual del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio se ha ultimado y preparado para su puesta en práctica, de la que se está encargando el equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio. Respecto a la recomendación b), la aprobación definitiva del manual del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio por el ejecutivo del proyecto y el responsable del proyecto está pendiente.	El equipo del plan estratégico de conservación del patrimonio revisó el manual del programa por última vez en octubre de 2017, en particular en lo relativo a los trámites actualizados de la fase de construcción. El equipo del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio actúa con arreglo al manual. Sin embargo, el manual aún no ha sido aprobado.		X		
5.	2016 A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1, cap. II.	397	La Junta recomienda que, en lo que respecta a las licitaciones del plan estratégico de conservación del patrimonio en el futuro, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra examine si los efectos de la aceptación y no aceptación de cláusulas contractuales importantes se reflejan adecuadamente en la metodología y los criterios de evaluación. Por este motivo, la Oficina podría considerar la posibilidad de: a) Ampliar explícitamente el alcance de la evaluación sobre mitigación de los riesgos respecto a los posibles efectos de la no aceptación del proyecto de contrato; o b) Determinar cuáles son las cláusulas contractuales	La administración considera que esta recomendación ha sido aplicada al proceso de licitación del nuevo edificio. Sobre la base de las lecciones aprendidas con la licitación del nuevo edificio, en la actualidad se está preparando un proceso revisado para el próximo llamado a presentación de propuestas en relación con el contrato de renovación.	La Junta toma nota de que se realizará un examen completo de las cláusulas de los contratos y los criterios de evaluación. La Junta supervisará los resultados de este proceso.		X		

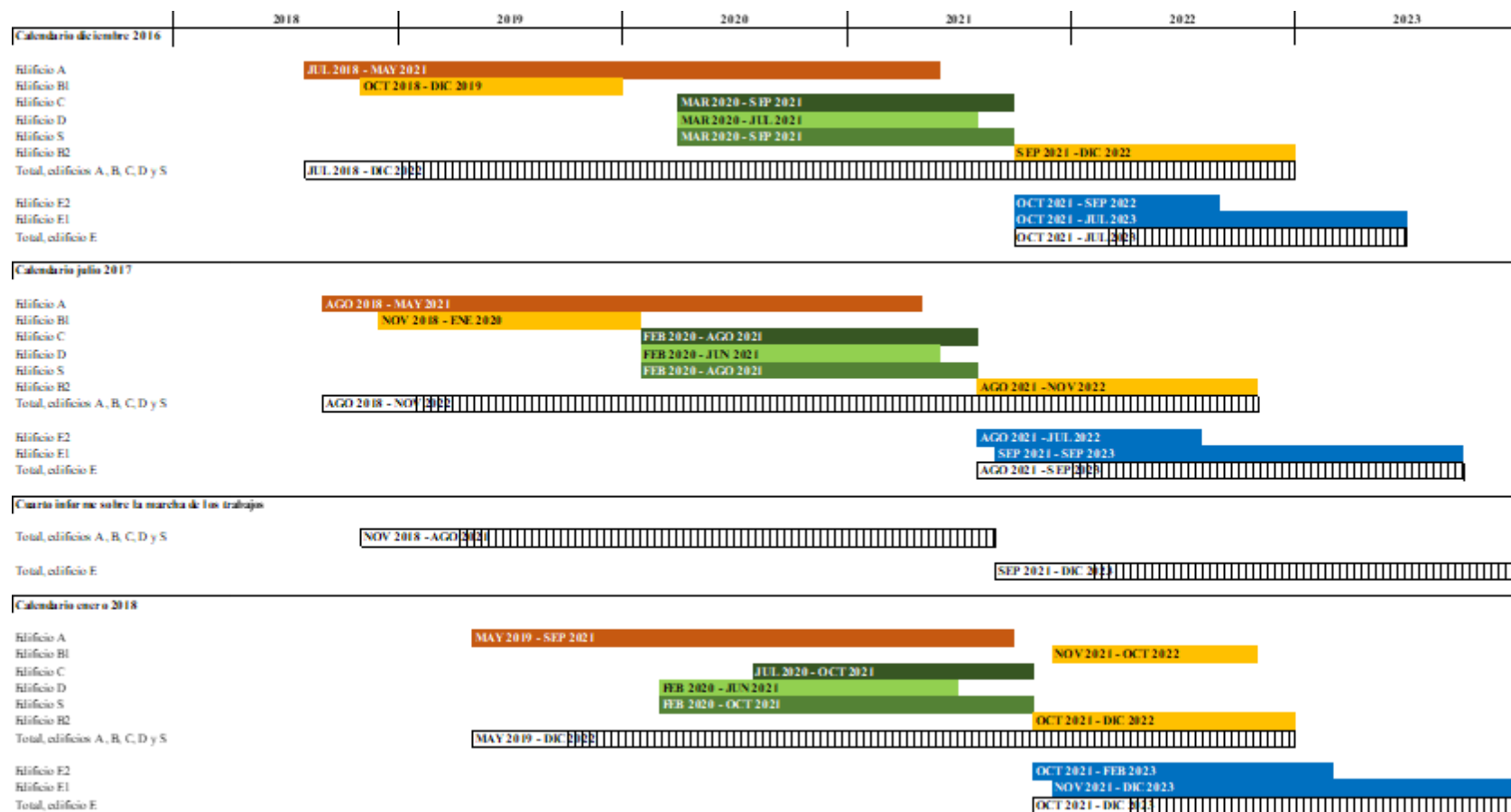
Núm.	Año del informe de auditoría	Párrafo de referencia	Recomendaciones de la Junta	Observaciones de la administración al informe de auditoría (A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1), abril de 2018	Evaluación de la Junta	Situación después de la verificación			
						Aplicada	En vías de aplicación	Superada por los acontecimientos	No aplicada
			cruciales que revisten especial importancia para las Naciones Unidas e incluirlas en la lista de criterios de aprobación o rechazo; o						
			c) Definir la aceptación de todo el proyecto de contrato como un criterio de aprobación o rechazo (posiblemente unido a una suavización de las cláusulas contractuales cuya aceptación por los licitantes parece bastante improbable).						
6.	2016 A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1, cap. II.	402	La Junta recomienda que, con la participación de abogados locales y teniendo en cuenta todas las posibles consecuencias negativas, la Oficina examine si se considera necesario y factible modificar y aclarar el régimen de garantía enunciado en el contrato (incluidas las condiciones y las especificaciones). De ser así, la Oficina tal vez desee considerar la posibilidad de elaborar un régimen de garantía claro y amplio en un párrafo específico del contrato o en un documento aparte.	La administración considera que esta recomendación se ha aplicado. Sobre la base de las lecciones aprendidas con la licitación del nuevo edificio, también se preparará una sección de garantías específica, clara y sin ambigüedades para el proceso de llamado a presentación de propuestas en relación con el primer contrato de renovación y formará parte de los documentos de licitación y del contrato.	La Oficina estudió el régimen de garantía establecido en el primer borrador del contrato y elaboró un régimen de garantía amplio en un párrafo específico del contrato revisado.	X			

Núm.	Año del informe de auditoría	Párrafo de referencia	Recomendaciones de la Junta	Observaciones de la administración al informe de auditoría (A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1), abril de 2018	Evaluación de la Junta	Situación después de la verificación			
						Aplicada	En vías de aplicación	Superada por los acontecimientos	No aplicada
7.	2016 A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1, cap. II.	403	Asimismo, la Junta recomienda que la Oficina examine si se considera necesario introducir modificaciones o aclaraciones respecto al hecho de si son aplicables, y en qué medida, otras disposiciones de las normas SIA 118 y SIA 118/380 (sobre el pago, las reclamaciones, etc.).	La administración considera que esta recomendación se ha aplicado.	Se considera que esta recomendación se ha aplicado. La Oficina revisó el borrador del contrato para el nuevo edificio permanente (véase la recomendación núm. 6). El borrador del contrato indica claramente qué documentos contractuales tienen prioridad en caso de discrepancia.	X			
8.	2016 A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1, cap. II.	404	En lo que respecta a la redacción del contrato en el futuro, la Junta recomienda que la Oficina vele por que haya una mayor armonización entre las especificaciones y los términos contractuales generales.	La Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra ha adoptado este proceder en todos los contratos posteriores y ha empezado el proceso de armonizar las especificaciones y los términos contractuales en el próximo contrato de renovación junto con las partes pertinentes, en particular la Oficina de Asuntos Jurídicos y la compañía jurídica local.	La Junta toma nota de que se están armonizando las especificaciones y los términos contractuales. La Junta se propone supervisar los resultados de este proceso.		X		
9.	2016 A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1, cap. II.	411	La Junta considera muy ambicioso el calendario del paquete de obras preparatorias y de las obras de construcción correspondientes al nuevo edificio permanente y recomienda que la Administración adopte medidas eficaces durante el proceso de adquisiciones para el nuevo edificio permanente, porque cualquier nueva demora dificultará que la construcción se inicie en la fecha prevista. No obstante, es preciso asegurar que las medidas sean correctas y que	Dado que esta recomendación se refiere al proceso de adquisición para el nuevo edificio, la administración la considera aplicada. El contrato del nuevo edificio permanente se firmó dos días antes de la fecha prevista el 4 de septiembre de 2017. Esto se consiguió mediante medidas de mitigación efectivas, que lograron, entre otras cosas, que se recuperaran tres semanas de retraso en el proceso de licitación. Las obras de construcción del nuevo edificio avanzan, a pesar de que se	Se considera que esta recomendación se ha aplicado. A petición de los licitantes, la Oficina amplió el plazo de presentación de ofertas en tres semanas. No obstante, la Oficina logró suscribir el contrato de conformidad con el calendario revisado acelerando la fase de evaluación.	X			

Núm.	Año del informe de auditoría	Párrafo de referencia	Recomendaciones de la Junta	Observaciones de la administración al informe de auditoría (A/72/5 (Vol. I) y A/72/5 (Vol. I)/Corr.1), abril de 2018	Evaluación de la Junta	Situación después de la verificación			
						Aplicada	En vías de aplicación	Superada por los acontecimientos	No aplicada
			la dirección se ejerza con rigor, ya que las deficiencias a ese respecto pueden causar más demoras.	produjeron retrasos, ya que el contratista no empezó los trabajos a tiempo. También se ha necesitado trabajo adicional debido a condiciones inesperadas del terreno, y por ello se ha acordado una prórroga y se ha revisado la fecha de finalización al 13 de enero de 2020.					
Total			9			5	4	0	0
Porcentaje			100			56	44	0	0

Anexo III

Comparación de los calendarios de las obras en los edificios históricos y el edificio E



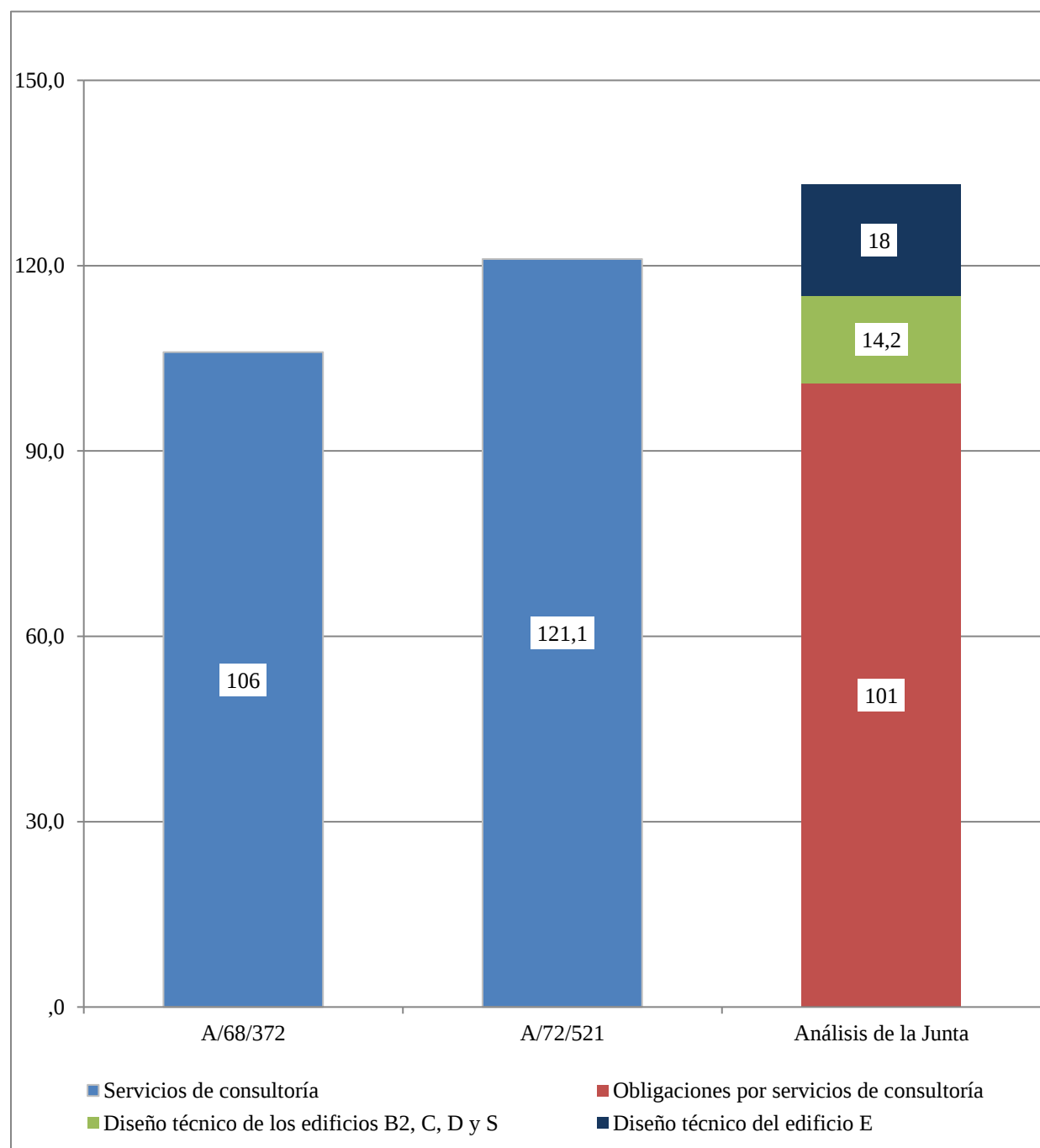
Fuente: Análisis realizado por la Junta de los calendarios del equipo del proyecto del plan estratégico de conservación del patrimonio y el cuarto informe anual del Secretario General sobre la marcha de los trabajos del plan estratégico de conservación del patrimonio ([A/72/521](#)).

Nota: Obras previstas de renovación y desmantelamiento sin diseño ni adquisiciones.

Anexo IV

Estimaciones de gastos en concepto de servicios de consultoría por contrata

(En millones de francos suizos)



Fuente: Análisis de los datos de la administración llevado a cabo por la Junta de Auditores; informes anuales del Secretario General sobre la marcha de los trabajos ([A/68/372](#) y [A/72/521](#)).