

**GESTIÓN DE EDIFICIOS: PRÁCTICAS DE ALGUNAS  
ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS  
NACIONES UNIDAS PERTINENTES PARA  
LA RENOVACIÓN DE LA SEDE DE  
LAS NACIONES UNIDAS**

Preparado por

*Francesco Mezzalama*

**Dependencia Común de Inspección**



**Ginebra  
2001**

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
<b>SIGLAS</b> .....		iv
<b>RESUMEN: OBJETIVOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....		v
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	1-5	1
<b>II. CONTRIBUCIONES DE LA DCI A DIVERSOS ASPECTOS DE LA GESTIÓN DE EDIFICIOS QUE SON PERTINENTES PARA EL PLAN MAESTRO DE MEJORAS DE CAPITAL PARA LA SEDE DE LAS NACIONES UNIDAS</b> .....	6-11	2
A. Informes de la DCI sobre el aprovechamiento de locales para oficinas (1974 y 1975) .....	6-9	2
B. Informe de la DCI sobre la gestión de edificios en el sistema de las Naciones Unidas (1993) .....	10-11	2
<b>III. MODALIDADES DE MANTENIMIENTO DE EDIFICIOS Y GESTIÓN DE LOS GASTOS DE CAPITAL POR LAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS</b> .....	12-51	3
A. Prever la necesidad de un mantenimiento sistemático actual y preventivo y de gastos de capital .....	13-35	3
B. Proyecto de restauración y mejora de los edificios de la sede de la UNESCO .....	36-51	7
<b>IV. FINANCIACIÓN DE LOS GASTOS DE MANTENIMIENTO Y DE CAPITAL</b> .....	52-74	9
<b>V. APROVECHAMIENTO RACIONAL DEL ESPACIO DE OFICINAS POR LAS DEPENDENCIAS ORGÁNICAS DE LA SECRETARÍA</b> .....	75-90	13
A. Utilización de instrumentos de gestión modernos .....	75-82	13
B. La ejecución de proyectos de gastos de capital ofrece la oportunidad de revisar y aplicar las normas de asignación del espacio de oficinas .....	83-90	14
<b>Anexo: Resumen de la situación de la gestión de edificios en algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas</b> .....		16

## SIGLAS

<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>CCAAP</b>	Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto
<b>CCCA (FP)</b>	Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas (Cuestiones Financieras y Presupuestarias)
<b>CIV</b>	Centro Internacional de Viena
<b>CTBTO</b>	Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares
<b>DCI</b>	Dependencia Común de Inspección
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
<b>FIDA</b>	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
<b>FIPOI</b>	Fondation des immeubles pour les organisations internationales
<b>OIEA</b>	Organismo Internacional de Energía Atómica
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>OMI</b>	Organización Marítima Internacional
<b>OMM</b>	Organización Meteorológica Mundial
<b>OMPI</b>	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>ONUDI</b>	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
<b>ONUSIDA</b>	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
<b>ONUV</b>	Oficina de las Naciones Unidas en Viena
<b>OPS</b>	Organización Panamericana de la Salud
<b>PMA</b>	Programa Mundial de Alimentos
<b>UIT</b>	Unión Internacional de Telecomunicaciones
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
<b>UPU</b>	Unión Postal Universal

## RESUMEN: OBJETIVOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### Objetivos

*Examinar las cuestiones operacionales y financieras de la gestión de edificios, en el contexto de la renovación de los edificios de la Sede de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta las prácticas de gestión de algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas;*

*Servir de ayuda a los Estados Miembros y la Secretaría en su examen de posibles medidas encaminadas a efectuar un mantenimiento oportuno y sistemático e introducir mejoras de capital en la Sede de las Naciones Unidas.*

### CONCLUSIONES

- A. La mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se han enfrentado con el problema de hacer una consignación de fondos adecuada para un mantenimiento sistemático de los edificios y para gastos de capital (párr. 16).
- B. Hace seis años, la Dependencia Común de Inspección (DCI) hizo una primera advertencia<sup>1</sup> en el sentido de que sería peligroso y costoso a mediano y largo plazo descuidar el mantenimiento sistemático de los edificios de la Organización por insuficiencia crónica de fondos (párrs. 10 y 11).
- C. El Secretario General, en sus observaciones sobre el informe<sup>2</sup>, manifestó su acuerdo con esta posición de la DCI. Sin embargo, la Asamblea General no examinó dicho informe (párr. 10).
- D. La mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas examinadas por los inspectores consideraban que, para contrarrestar el deterioro estructural de los edificios por el envejecimiento y desgaste del equipo y las instalaciones, el mantenimiento sistemático y preventivo es un requisito necesario y un gasto inevitable y supone una buena gestión (párr. 15).
- E. Las Naciones Unidas deben revisar su política presupuestaria con respecto a los gastos de mantenimiento de edificios y gastos de capital, en esta época de prolongadas restricciones presupuestarias, de demandas contradictorias de recursos escasos y de una acusada tendencia a reducir todo tipo de gastos no destinados a programas (párr. 19).
- F. Debido a las importantes diferencias y al carácter específico de las distintas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas examinadas, no es posible determinar o recomendar un nivel de gastos para mantenimiento de edificios general y aplicable a todo el sistema (párr. 21).
- G. La práctica habitual de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, a pesar del principio reconocido de la inviolabilidad de sus locales, consiste en aplicar voluntariamente la normativa local de la construcción en materia de seguridad, prevención de accidentes, respeto del medio ambiente, protección contra incendios y conservación de la energía (párrs. 22 y 23).
- H. De conformidad con el Acuerdo relativo a la Sede, y a falta de una reglamentación específica de las Naciones Unidas en materia de construcción, se aplicará la normativa local de la construcción a los edificios de la Sede de las Naciones Unidas (párr. 23).
- I. En caso de importantes proyectos de reacondicionamiento o construcción, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se dirigen al país anfitrión para celebrar consultas y solicitar asesoramiento, préstamos y diversos tipos de apoyo en efectivo y en especie. Ese apoyo, aunque no siempre se proporcione en el mismo grado, es indispensable y debe seguir prestándose (párrs. 27 a 31).
- J. La práctica de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas demuestra que la ejecución de importantes y complejas obras que suponen gastos de capital requieren experiencia y conocimientos técnico especializados. Esta

<sup>1</sup> A/49/560, de 20 de octubre de 1994

<sup>2</sup> A/50/753, de 13 de noviembre de 1995, párrs. 2, 4 y 5.

observación es particularmente aplicable a la supervisión de la ejecución del plan maestro de mejoras de capital (párrs. 32 a 34).

K. La Organización también necesita un marco financiero institucionalizado para afrontar gastos de capital sustanciales a los que no puede hacer frente con el presupuesto ordinario bienal por programas. A esos efectos, las Naciones Unidas deben examinar la viabilidad de adoptar la práctica de eficacia demostrada de algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, cuyos fondos para edificios/inmuebles se reponen con cargo a diversas fuentes: contribuciones anuales, superávit presupuestarios, ingresos varios o ingresos en concepto de alquiler de locales de oficina (párrs. 69 a 74).

L. El actual proceso de reforma y modernización de la Secretaría de las Naciones Unidas debe aplicarse también a la gestión de edificios. A esos efectos, debe establecerse un sistema de evaluación de los costos de mantenimiento. Ese sistema deberá basarse en la idea de que el espacio de oficinas no es gratuito, sino un recurso escaso cuyo aprovechamiento debe optimizarse (párrs. 75 a 78).

M. Las obras de reacondicionamiento, renovación y reforma de la Sede de las Naciones Unidas representan una oportunidad excepcional para revisar y mejorar la gestión del espacio de oficinas en la Sede, que actualmente se caracteriza por una asignación irracional e incluso abusiva. De ello se derivan casos de hacinamiento (lo que suponen deficientes condiciones de trabajo para el personal) y grandes oficinas medio vacías (párrs. 83 a 88).

## RECOMENDACIONES

**Recomendación 1:** En el contexto del plan maestro de mejoras de capital, la Asamblea General debe examinar la práctica de gestión y mantenimiento de los edificios de las Naciones Unidas y formular una política al respecto basada en la propuesta presentada por el Secretario General (véanse párrs. 19 y 20).

**Recomendación 2:** La Secretaría de las Naciones Unidas debe adoptar las medidas pertinentes para que sus edificios cumplan plenamente la normativa local de la construcción, a fin de garantizar la prevención de accidentes, la seguridad y un entorno laboral apropiado en la Sede de las Naciones Unidas (véase párr. 25).

**Recomendación 3:** Se debe solicitar y fomentar el apoyo financiero y no financiero del gobierno y las autoridades locales del país anfitrión para la ejecución del actual proyecto de renovación y mejora de los edificios de la Sede de las Naciones Unidas (véase párr. 31).

**Recomendación 4:** El Secretario General debe adoptar las medidas pertinentes para que la División de Gestión de Servicios y Locales de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo disponga de suficiente personal con la capacidad profesional necesaria para supervisar la ejecución del plan maestro de mejoras de capital (véase párr. 34).

**Recomendación 5:** La Asamblea General debe pedir al Secretario General que prepare un estudio de viabilidad con respecto al establecimiento de un fondo para edificios/inmuebles a los efectos de la financiación de los gastos de importantes obras de reparación, renovación, mejora y sustitución de equipo (véase párr. 74).

**Recomendación 6:** El Secretario General debe presentar un informe a la Asamblea General sobre el empleo de instrumentos de gestión modernos, como la tecnología de la información y un sistema de evaluación de los costos, que permitan determinar los costos de funcionamiento del espacio de oficinas por dependencias orgánicas de la Secretaría (véase párr. 82).

**Recomendación 7:** En el contexto del plan maestro de mejoras de capital, el Secretario General debe presentar un informe sobre la gestión del espacio de oficinas, indicando la necesidad de posibles cambios en las normas al respecto (véase párr. 89).

**Recomendación 8:** El Secretario General debe revisar y aplicar los criterios y normas de asignación del espacio de oficinas en la Sede de las Naciones Unidas y otros lugares de destino, a fin de evitar discriminaciones y controversias (véase párr. 90).

## I. INTRODUCCIÓN

1. Atendiendo a una sugerencia hecha por el Departamento de Gestión de la Secretaría de las Naciones Unidas a la Dependencia Común de Inspección (DCI), se incluyó el presente estudio en el programa de trabajo de la DCI para 2000. Al examinar las cuestiones relacionadas con la gestión de edificios en la Sede de las Naciones Unidas, los inspectores tuvieron plenamente en cuenta las preocupaciones expresadas por los funcionarios de la Secretaría de las Naciones Unidas que participaron en la elaboración del informe del Secretario General titulado "Plan maestro de mejoras de capital"<sup>3</sup>. El presente informe de la DCI se ha preparado en consulta con el Departamento de Gestión, en particular con la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo.
2. El ámbito del informe es limitado: no es un estudio sistemático de la gestión de edificios en el sistema de las Naciones Unidas en general, sino un estudio monográfico sobre la gestión de los edificios de la sede de algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, con especial atención en la de la Sede de las Naciones Unidas. Por esta razón, los inspectores no tuvieron en cuenta lugares de destino distintos de la sede de cada una de las organizaciones examinadas, ni cuestiones conexas como la coordinación de la gestión de inmuebles en varios lugares de destino de una organización o de varias organizaciones de las Naciones Unidas.
3. Se realizó una encuesta de las prácticas de varias organizaciones del sistema y se examinó su experiencia en gestión de edificios. Los criterios de selección de las organizaciones se basaron en la pertinencia de sus prácticas y experiencia de gestión de edificios con respecto al problema actual que representa el edificio de la Sede de las Naciones Unidas. Se reunió información pertinente de esas organizaciones mediante un cuestionario. Los inspectores visitaron los edificios de la sede de varias organizaciones para examinar más a fondo sus problemas y determinar los aspectos más positivos de su gestión. Durante sus visitas, funcionarios responsables bien informados facilitaron a los inspectores datos sobre sus prácticas de gestión e información comparativa sobre otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y el sector privado. El objetivo era hacer un análisis comparado de la práctica de las Naciones Unidas con respecto a la presupuestación de los costos de mantenimiento de edificios, el uso de la tecnología de la información, y los sistemas de evaluación de costos. La información suministrada por los funcionarios fue útil, y la Dependencia Común de Inspección expresa su agradecimiento por su plena y oportuna cooperación.
4. Los inspectores analizaron cuestiones fundamentales de esa gestión, incluida la financiación de proyectos de gastos de capital. En su análisis tuvieron en cuenta la pertinencia de esas cuestiones para con el plan maestro de mejoras de capital, así como la utilidad del análisis para los Estados Miembros que están examinando el plan maestro.
5. La Dependencia Común de Inspección expresa su agradecimiento al Dr. Andrzej T. Abraszewski, antiguo inspector de la Dependencia y actualmente miembro de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, por el importante papel desempeñado en el inicio de la preparación del presente informe y por haber participado activamente en su ultimación.

---

<sup>3</sup> A/55/117.

## II. CONTRIBUCIONES DE LA DCI A DIVERSOS ASPECTOS DE LA GESTIÓN DE EDIFICIOS QUE SON PERTINENTES PARA EL PLAN MAESTRO DE MEJORAS DE CAPITAL PARA LA SEDE DE LAS NACIONES UNIDAS

### A. Informes de la DCI sobre el aprovechamiento de locales para oficinas (1974 y 1975)<sup>4</sup>

6. La DCI preparó un informe en 1974 sobre el aprovechamiento de locales para oficinas en la Sede de las Naciones Unidas<sup>5</sup>. En él se concluía que las normas de ocupación del espacio generalmente eran satisfactorias, aunque se podían mejorar, por ejemplo, reduciendo el número de funcionarios subalternos del cuadro orgánico (P-1 a P-3) que ocupaban oficinas individuales. Al mismo tiempo, existía un acusado hacinamiento de personal del cuadro de servicios generales en varios sectores. Los inspectores señalaron en el informe la necesidad de una mejor gestión y planificación del espacio para oficinas: en particular, el problema del aprovechamiento de locales a largo plazo requeriría una decisión de la Asamblea General.

7. La DCI señaló a la atención que dentro de la Secretaría frecuentemente se ponían en tela de juicio medidas de gestión del espacio para oficinas adoptadas por la Oficina de Servicios Generales, e instó a que se reforzara la autoridad de esta Oficina en todas las cuestiones relacionadas con la gestión del espacio. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) convino con los inspectores en que debían evitarse largas controversias y que era fundamental reforzar la autoridad de la Oficina de Servicios Generales<sup>6</sup>.

8. Con respecto a la cuestión de los locales para oficinas proporcionados al personal extrapresupuestario<sup>7</sup>, la DCI, en su informe publicado en 1975, señaló que era sólo uno de los aspectos de la cuestión de cómo asignar "los gastos de apoyo" para actividades extrapresupuestarias, y que no era objeto de un planteamiento uniforme en el sistema de las Naciones Unidas.

9. Después de examinar estos informes, los inspectores consideran que no se atribuyó la debida importancia a la cuestión de la asignación de espacio para oficinas y a los costos del aprovechamiento de éste. Una asignación inadecuada crea condiciones laborales poco idóneas, que pueden provocar controversias largas y contraproducentes en el lugar de trabajo. Un cálculo erróneo de los costos de asignación del espacio puede comportar la subvención de actividades extrapresupuestarias con cargo al presupuesto ordinario mediante la financiación parcial del espacio para oficinas asignado a personal extrapresupuestario. Hasta la fecha se ha subestimado la importancia de estos dos problemas, y por lo tanto no han recibido una atención apropiada (véase el capítulo V del presente informe).

### B. Informe de la DCI sobre la gestión de edificios en el sistema de las Naciones Unidas (1993)<sup>8</sup>

10. En las conclusiones y recomendaciones del informe de la DCI de 1993 sobre la gestión de edificios en el sistema de las Naciones Unidas<sup>9</sup>, dos cuestiones se consideran particularmente importantes con respecto a la actual situación de los edificios de la Sede de las Naciones Unidas. En primer lugar, se hacía una primera advertencia en el sentido de que la negligencia en el mantenimiento sistemático de los edificios de una organización, debida en este caso a la insuficiencia crónica de fondos, podía ser peligrosa y costosa (párrs. 3 y 11). El Secretario General estuvo de acuerdo con esta opinión en sus observaciones sobre el informe<sup>10</sup>. Sin embargo, el informe de la DCI no fue examinado por las Asamblea General de las Naciones Unidas.

11. En segundo lugar, se señalaba que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas también necesitaban un marco financiero institucionalizado para hacer frente a gastos de capital considerables, que no se pueden financiar con cargo a los presupuestos bienales por programas. Haciendo referencia a la práctica de las organizaciones son sede en Viena y del Gobierno austríaco, así como a la de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), se recomendaba en el informe la creación de fondos para los edificios que se repondrían mediante contribuciones anuales sistemáticas (párr. 18). Sin embargo, no se desarrollaba esta idea innovadora, ni se exponían posibles modalidades de financiación (por ejemplo, con cargo a déficit presupuestarios, alquileres y otros ingresos o contribuciones voluntarias), ni medidas operativas para su utilización o de estricto control de los desembolsos.

---

<sup>4</sup> Documentos A/9854 y A/10279.

<sup>5</sup> A/9854.

<sup>6</sup> A/31/8/Add.4, párr. 11.

<sup>7</sup> A/10279.

<sup>8</sup> A/49/560.

<sup>9</sup> *Ibíd.*

<sup>10</sup> Véase la nota 2.

### III. MODALIDADES DE MANTENIMIENTO DE EDIFICIOS Y GESTIÓN DE LOS GASTOS DE CAPITAL POR LAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

12. Por "gastos de capital" se entiende el costo de grandes proyectos de renovación, mejora y construcción, así como el costo de proyectos de mayor alcance relativos a la tecnología de la información, que agregan valor a unas instalaciones determinadas. Generalmente no comprenden los costos de mantenimiento corriente ya que esta labor no comporta una variación del valor contable de los edificios de que se trate. Con respecto a los gastos de capital y los trabajos de mantenimiento en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, el análisis de la práctica permitió a la DCI determinar la existencia de dos planteamientos básicos, que se describen a continuación en las partes A y B.

#### A. Prever la necesidad de un mantenimiento sistemático actual y preventivo y de gastos de capital

##### *Formulación de una política presupuestaria para la gestión de edificios*

13. Los inspectores analizaron las modalidades de financiación de los trabajos de mantenimiento y reparación en determinadas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Sus conclusiones indican que el mantenimiento y las reparaciones, que no comportan un cambio de valor contable de los edificios, se financian mediante pagos en efectivo, con cargo principalmente al presupuesto ordinario, y, algunas veces, mediante acuerdos de cuentas especiales; mientras que los gastos de capital para importantes obras de mejora y construcción, que agregan o crean valor contable, se financian mediante pagos en efectivo en el marco de acuerdos de cuentas especiales, mediante pagos diferidos con cargo al presupuesto ordinario (reembolso de los préstamos en varios plazos) o mediante una combinación de ambos, como se explica detalladamente en los párrafos 69 a 71 *infra*.

14. La mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que los inspectores contactaron para el presente informe destacaron la importancia de disponer de recursos presupuestarios suficientes para los trabajos corrientes de mantenimiento. Estimaron también que las secretarías debían preparar, con varios años de antelación, un plan de proyectos de mantenimiento preventivo y de gastos de capital a fin de que hubiera tiempo suficiente para que los órganos intergubernamentales competentes los examinaran y se pudiera contar con su aceptación y las consiguientes consignaciones presupuestarias.

15. Aunque no se ha definido una política oficial, existe un entendimiento tácito entre los Estados Miembros y las secretarías de la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en el sentido de que los edificios de los que son propietarios constituyen bienes de gran valor, que deben ser objeto de un mantenimiento adecuado. Por lo tanto, a diferencia de las Naciones Unidas, se evitó hacer grandes reducciones en los presupuestos para gestión de edificios, incluso durante el período de restricciones presupuestarias. Su política implícita de gestión es que la labor continua y preventiva de mantenimiento y mejora, que es necesario llevar a cabo para cumplir las normas locales más estrictas de conservación de la energía, seguridad ambiental y prevención de incendios, equivale a una gestión eficiente y económica de los recursos de la organización. Se considera que el efecto acumulativo del aplazamiento durante muchos años de las obras de mantenimiento necesarias, o su descuido, puede requerir cuantiosos gastos en el futuro, a los que no se podrá hacer frente con los presupuestos ordinarios.

16. Sin embargo, los funcionarios de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas entrevistadas indicaron que cada vez era más difícil obtener recursos suficientes para un mantenimiento continuo y para gastos de capital en un momento de restricciones presupuestarias, demandas que compiten por recursos cada vez menos cuantiosos y una acusada tendencia a reducir todas las actividades que no sean programas. En este contexto, debe observarse que la financiación del costo de mantenimiento de vetustos edificios de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se ha convertido en una cuestión que afecta a todo el sistema y que requiere un planteamiento coordinado. En la reunión más reciente del Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas (Cuestiones Financieras y Presupuestarias) (CCCA(FB)), celebrada en agosto de 2000, se convino en examinar, en su siguiente período de sesiones, la formulación de una política presupuestaria para mejoras de capital. Se estableció un grupo de trabajo compuesto por la FAO, la UIT, la UPU, el PMA y el FIDA, en la que el PMA era el organismo principal, encargado de preparar un documento de trabajo sobre este tema.

17. La persistente negligencia con respecto al mantenimiento de los edificios de la Sede de las Naciones Unidas es un ejemplo destacado de mala gestión en el sistema. Aunque la Secretaría ya había realizado trabajos de mantenimiento preventivo y establecido controles y un sistema de inspección, el alcance de esas medidas fue limitado. En una situación de restricciones presupuestarias, se aplazaron algunos proyectos de mantenimiento porque se detrajeron recursos del presupuesto para gestión de edificios para emplearlos en otras actividades prioritarias.



18. En el caso de la UNESCO, que tiene problemas análogos con el edificio de su sede, los Estados Miembros, el país anfitrión y la secretaría han hecho, sin embargo, un esfuerzo concertado para afrontar una situación grave (párrs. 36 a 50).

19. Los inspectores consideran que las Naciones Unidas deberían aprender de su experiencia en gestión de edificios, así como de la experiencia de la UNESCO y otras organizaciones que revisaron su política y práctica al respecto, en particular su política presupuestaria relativa a los costos de mantenimiento y los gastos de capital.

20. Cuando examine el plan maestro de mejoras de capital, la Asamblea General deberá considerar la práctica seguida hasta la fecha y formular una política de gestión y mantenimiento de los edificios de las Naciones Unidas basada en la propuesta presentada por el Secretario General (véase la **Recomendación 1**).

21. Con respecto a la cuantía de los recursos que deben asignarse a mantenimiento de edificios, los inspectores consultaron a administradores bien informados y examinaron casos suficientemente representativos de edificios administrados por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas estudiadas. Llegaron a la conclusión de que, debido a las grandes diferencias que existen entre esas organizaciones y las características concretas de cada una de ellas, no es posible establecer y recomendar un parámetro general aplicable a todo el sistema, en cuanto al monto de los recursos que deben asignarse para gastos de mantenimiento de un edificio como porcentaje del valor estimado de éste. Los funcionarios de algunas organizaciones indicaron que el establecimiento de parámetros estándar de ese tipo era útil como valor de referencia, si bien otros no lo consideraban así. Por lo tanto, cada caso requeriría un tratamiento diferente por parte de la organización del sistema de las Naciones Unidas de que se tratara.

#### *Cumplimiento de la normativa local sobre seguridad en el sector de la construcción*

22. La práctica normal de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, a pesar del principio reconocido de inviolabilidad de sus locales, consiste en aplicar voluntariamente la normativa local sobre seguridad, normas ambientales, protección contra incendios y conservación de la energía en el sector de la construcción. Los administradores de programas de varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas alertaron al personal directivo superior acerca de los problemas que comportaría el incumplimiento de la legislación nacional, lo cual supuso que se adoptaran decisiones relativas a su aplicación para evitar problemas más graves debidos a negligencia. La adopción de decisiones parece enmarcarse en los acuerdos relativos a la sede concertados entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y los respectivos países anfitriones. Por ejemplo, el "Acuerdo entre el Gobierno de la República Francesa y la UNESCO relativo a la sede de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y a sus privilegios e inmunidades en territorio francés"<sup>11</sup> estipula que serán aplicables en la sede de la Organización las disposiciones legislativas y reglamentarias de la República francesa, mientras que la UNESCO tendrá derecho a dictar reglamentos interiores, aplicables en toda la zona de su sede, con objeto de establecer las condiciones necesarias para su funcionamiento.

23. Con respecto a los locales de la Sede de las Naciones Unidas, basándose en la información que se les proporcionó, los inspectores llegaron a la conclusión de que la normativa de la construcción vigente en Nueva York era aplicable a los edificios, a falta de una reglamentación específica al respecto de las Naciones Unidas. Esta conclusión se basa en la consideración de que:

- a) En el apartado b) de la sección 7 del Acuerdo entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos de América relativo a la Sede de las Naciones Unidas (en adelante denominado "Acuerdo relativo a la Sede") se dispone que "Salvo disposiciones contrarias del presente acuerdo o de la Convención General, las leyes federales, estatales y locales de los Estados Unidos de América serán aplicables dentro del distrito de la sede";
- b) La sección 8 del Acuerdo establece lo siguiente: "Las Naciones Unidas tendrán derecho a dictar reglamentos, que regirán dentro del distrito de la sede y estarán destinados a establecer en él, en todos los respectos, las condiciones necesarias para el pleno ejercicio de sus atribuciones. Las leyes o reglamentos federales, estatales o locales de los Estados Unidos de América que sean incompatibles con alguno de los reglamentos de las Naciones Unidas autorizados en esta sección, por cuanto sean incompatibles con ellos, no serán aplicables dentro del distrito de la sede..."; y
- c) Hasta la fecha, sólo se han aprobado cuatro reglamentos que sean incompatibles, en virtud de la disposición reproducida más arriba, con las leyes federales, estatales y locales. Se refieren a lo siguiente:

---

<sup>11</sup> Acuerdo entre el Gobierno de la República Francesa y la UNESCO relativo a la sede de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y a sus privilegios e inmunidades en territorio francés, artículo 5.

i) el sistema de seguridad social de las Naciones Unidas; ii) las cualificaciones del personal del cuadro orgánico y otros servicios de personal especiales de las Naciones Unidas; iii) los días y horas de funcionamiento de los servicios en el distrito de la Sede; y iv) la limitación de los daños respecto de los actos ocurridos dentro del distrito de la Sede.

24. A este respecto, se informó a los inspectores de que las Naciones Unidas tratan de cumplir las normas arquitectónicas y de seguridad de los Estados Unidos de diversas maneras, a saber:

- a) Inspección con cita previa, cuando las Naciones Unidas permiten la realización de inspecciones por las autoridades locales, a solicitud de éstas y con cita previa;
- b) Empleo de contratistas y consultores, cuando las Naciones Unidas contratan a consultores para que inspeccionen y vigilen dispositivos mecánicos o eléctricos y preparen informe sobre su estado y su cumplimiento de la normativa;
- c) Empleo de personal de la Secretaría de las Naciones Unidas para asegurar el cumplimiento; e
- d) Inclusión de disposiciones al respecto en los contratos, cuando las Naciones Unidas requieren que los contratistas cumplan la normativa local y los contratos se redacten en consecuencia.

25. A la luz de lo que antecede, y teniendo en cuenta que los edificios de la Sede de las Naciones Unidas no cumplen las actuales normas mínimas vigentes con respecto a la protección contra incendios, seguridad, conservación de la energía o acceso más fácil para todas las personas, como se indica en el plan maestro de mejoras de capital<sup>12</sup>, los inspectores recomiendan que la Secretaría de las Naciones Unidas adopte medidas a los efectos del pleno cumplimiento de la normativa local de la construcción con miras a garantizar un entorno laboral apropiado en los edificios de la Sede de las Naciones Unidas (véase la **Recomendación 2**).

26. Debe recordarse que la CCAAP está de acuerdo con la Secretaría de las Naciones Unidas acerca de la necesidad de mantener una estrecha coordinación con las autoridades locales para cumplir los requisitos en materia de salud y seguridad en todas las etapas de la ejecución del plan maestro de mejoras de capital<sup>13</sup>.

#### *Relaciones con los países anfitriones*

27. Cuando han necesitado realizar importantes proyectos de reacondicionamiento o construcción, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas examinadas por los inspectores se dirigieron a los países anfitriones para mantener consultas y solicitar asesoramiento, préstamos y diversos tipos de apoyo en efectivo o en especie. Ese apoyo y ayuda indispensables se han prestado en mayor o menor medida.

28. La Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI), una fundación creada con la asistencia del Gobierno suizo y que se rige por la legislación de ese país, ha concedido préstamos sin interés a varias organizaciones internacionales con sede en Ginebra, como la OIT, la UIT, la OMPI y la OMM. La UIT recibió un préstamo sin interés de 50 millones de francos suizos, con un plazo de reembolso de 50 años. La FIPOI concedió a la OMPI dos préstamos reembolsables en 40 y 50 años, respectivamente, para la construcción de los edificios de su sede. El Gobierno suizo decidió no cobrar a la organización intereses por los préstamos, con efecto a partir de enero de 1996. La OMM recibió un préstamo sin interés de 75 millones de francos suizos, equivalentes al 75% del costo total de la construcción del nuevo edificio de su sede. El plazo de reembolso es de 50 años. La UPU también recibió un préstamo a bajo interés (3%), reembolsable durante el período 1981-2020 (40 años), para financiar la construcción del edificio de su sede en Berna.

29. Funcionarios de la FAO indicaron a los inspectores que el Gobierno del país anfitrión (Italia) consignaba generosamente recursos para el mantenimiento de los edificios de la FAO en el presupuesto para el Palacio del Presidente, el Parlamento, el Senado y la Presidencia del Consejo. Además, el Ministerio de Obras Públicas puede transferir fondos de estas secciones del presupuesto al correspondiente a la FAO, de manera que ésta disponga de recursos adicionales si es necesario. El Gobierno italiano sustituye el equipo que se proporcionó a la FAO cuando ésta se creó en Roma en 1950, y financia la compra de equipo adicional, por ejemplo parte del sistema de acondicionamiento de aire. Aunque esta generosa política con respecto a los edificios de la FAO se debe a que éstos son propiedad del país anfitrión, la participación activa de éste en la gestión de esos edificios merece especial atención.

---

<sup>12</sup> A/55/117, párr. 32.

<sup>13</sup> A/55/7/Add.4, párr. 6.

30. La UNESCO está experimentando graves dificultades debido al envejecimiento del edificio de su sede en París. En respuesta a un deseo expresado por el Director General de la Organización, el país anfitrión (Francia) estableció una misión encargada de decidir las obras que debían realizarse para restaurar y mejorar los edificios de la UNESCO. A esos efectos, el Gobierno francés nombró a un famoso arquitecto, el Sr. Joseph Belmont, Inspector General Honorario de la Construcción del Gobierno. Dada la similitud de los problemas que afectan a los edificios de la UNESCO y de las Naciones Unidas, la parte B del presente capítulo se dedica a un examen más detallado del caso de la UNESCO, para que sirva de referencia a los Estados Miembros y a la Secretaría de las Naciones Unidas.

31. Refiriéndose al papel destacado que el Gobierno del país anfitrión y las autoridades de la ciudad y el Estado de Nueva York han desempeñado en la construcción del conjunto de edificios de la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, la CCAAP, en su informe publicado recientemente<sup>14</sup>, ha alentado a la participación activa del Gobierno del país anfitrión, así como de las autoridades del Estado y de la ciudad, en el actual proyecto de plan maestro de mejoras de capital, inclusive en su financiación. Los inspectores están de acuerdo con la CCAAP y consideran que se debe solicitar y promover ese apoyo a la ejecución del actual proyecto de renovación y mejora de los edificios de la Sede de las Naciones Unidas (véase la **Recomendación 3**).

#### *La importancia de contar con funcionarios expertos en gestión de edificios*

32. Debe señalarse a la atención la necesidad de que las organizaciones cuentan con personal especializado no sólo para los proyectos de construcción, sino también para los trabajos de mantenimiento y mejora. Los inspectores observaron que varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas disponen del personal técnico necesario para el mantenimiento de los edificios y sus instalaciones técnicas en buen estado. Algunas veces se nombra funcionarios responsables de los edificios a arquitectos en ejercicio y se asignan recursos para disponer de personal técnico permanente. Sin embargo, la disponibilidad de este personal técnico especializado en la gestión de edificios debe equilibrarse con una optimización de los costos mediante la contratación externa. En otras palabras, el núcleo de funcionarios técnicos debe mantenerse a un nivel óptimo desde el punto de vista de los costos que permita llevar a cabo una supervisión efectiva y eficaz de las tareas contratadas en el exterior, así como una labor cotidiana de mantenimiento.

33. Se requiere un alto grado de profesionalidad de parte del personal responsable de la Secretaría, incluidos los arquitectos y otro personal técnico, para la gestión de obras importantes y complejas de gastos de capital. Así lo ha demostrado la experiencia de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas como la OMM y la UNESCO. Durante todo el período de preparación del proyecto y construcción del nuevo edificio de la sede de la OMM, se creó un equipo especial encargado de todas las cuestiones técnicas relacionadas con la construcción. Cabe mencionar que el nuevo edificio de la sede de la OMM es admirable no sólo por la novedad y el valor estético de su diseño, sino también por su concepción práctica, por el respeto de las normas locales en materia de prevención de accidentes y de seguridad y por su elevada eficiencia energética, que garantizan un entorno laboral adecuado y seguro. Recientemente, la UNESCO ha creado una División de la Sede, de la que forman parte varias dependencias orgánicas para la renovación de los edificios de la sede, su mantenimiento y seguridad.

34. Esta observación parece ser especialmente pertinente para la supervisión de la ejecución del plan maestro de mejoras de capital de las Naciones Unidas. Para asegurar la calidad, economía, eficiencia y efectividad de la ejecución del plan, es indispensable que la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo disponga de personal técnicamente competente. La Secretaría debe supervisar la actuación de los contratistas que prestan los servicios, ya que la pérdida de la capacidad de mantener una dirección y control adecuados de las actividades llevadas a cabo mediante contratación externa influiría negativamente en los resultados. Como se indicaba en un informe anterior de la DCI sobre contratación externa<sup>15</sup>, la eficacia de ésta depende de que la organización de que se trate disponga de personal técnicamente competente que supervise la ejecución puntual de las actividades contratadas, su calidad y el costo de los productos y servicios prestados. Por lo tanto, los inspectores recomiendan que el Secretario General vele por que la División de Gestión de Servicios y Locales de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo disponga del personal profesional suficiente para supervisar la ejecución del plan maestro de mejoras de capital (véase la **Recomendación 4**).

35. En un anexo al presente documento figura un resumen de la situación relativa a la gestión de los edificios de algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Debido a que el texto principal contiene información detallada sobre las prácticas de gestión de edificios en las Naciones Unidas y la UNESCO, estas organizaciones no se incluyen en el anexo.

---

<sup>14</sup> A/55/7/Add.1.

<sup>15</sup> JIU/REP/97/5, párrs. 39 a 46.

## **B. Proyecto de restauración y mejora de los edificios de la sede de la UNESCO**

36. El programa de restauración y mejora de los edificios de la UNESCO, especialmente el edificio principal de la sede construido en 1958 y situado en la place de Fontenoy en París, aborda muchos problemas que son análogos a los que afectan a los edificios de la Sede de las Naciones Unidas.

37. La sede de la UNESCO es un edificio de valor histórico situado en un barrio prestigioso de París. Se constituyó un comité internacional, compuesto por cinco arquitectos de fama mundial, encargado de supervisar la construcción y ornamentación del edificio. El comité internacional seleccionó a un equipo de dirección del proyecto, y la construcción se inició en 1955 bajo su supervisión. Tres años después, en 1958, se inauguró el edificio de la sede.

38. En 1952, la Conferencia General de la UNESCO aceptó el ofrecimiento del Gobierno francés de 2.025 millones de antiguos francos franceses para la construcción de los edificios I, II y III de la place de Fontenoy. En 1960, la Conferencia General autorizó al Director General a contratar préstamos para la construcción de una ampliación del edificio principal de la sede. En 1960 y 1970 la UNESCO tomó sendos préstamos, de conformidad con las decisiones de la Conferencia General, después de haber intentado sin éxito obtener contribuciones o préstamos en condiciones favorables de los Estados Miembros.

39. Son muchos los problemas con los que se enfrenta actualmente la UNESCO. En primer lugar, y a pesar de que el edificio ha envejecido, los trabajos de mantenimiento realizados desde su construcción han sido muy escasos. Debido a negligencia grave y a la falta de la atención que debería haberse concedido al mantenimiento, el edificio se encuentra en mal estado y no ofrece a sus ocupantes condiciones de trabajo y de seguridad adecuadas.

40. En segundo lugar, el número de sus Estados Miembros ha pasado de 70 en 1958 a 186 en 2000. Por lo tanto, las necesidades de la Secretaría aumentaron y se diversificaron en consecuencia. Aunque se ejecutaron varios proyectos de construcción y ampliación con el objetivo concreto de aumentar la superficie útil, no han sido suficientes para atender todas las necesidades.

41. Además, las características de los edificios no permiten modificarlos y adaptarlos a los cambios estructurales y las necesidades de la Secretaría de la UNESCO. De hecho, las actividades de ejecución del programa se han visto dificultadas. En conclusión, el edificio ha dejado de ser apropiado para los fines previstos.

42. En 1999, el Gobierno francés puso a la disposición de la UNESCO a un conocido arquitecto, Sr. Joseph Belmont, para que llevara a cabo una misión que comprendía lo siguiente: i) restaurar los edificios situados en el lugar de la sede de la UNESCO; ii) hacer en ellos las obras necesarias para que cumplan las normas de seguridad vigentes; iii) integrarlos en su entorno; y iv) estudiar sus posibilidades de ampliación a largo plazo.

43. El informe sobre la marcha de las obras de restauración y mejora de la sede de la UNESCO preparado por el Sr. Belmont se presentó a la Secretaría de la Organización en junio de 1999. Las observaciones y conclusiones en él contenidas van más allá del el criterio adoptado hasta la fecha por la UNESCO de limitarse a resolver los problemas que fueran surgiendo.

44. La propuesta formulada por el Sr. Belmont consiste en un solo proyecto de tres etapas. La primera comprende una serie de obras indispensables para la seguridad de las personas y la integridad de los edificios. La segunda etapa abarca obras necesarias para el buen funcionamiento y aspecto exterior de los locales. La última se refiere a la ampliación de los locales de la sede mediante la incorporación de varios edificios de la administración francesa situados en la place de Fontenoy.

45. El costo total del plan de renovación de los edificios de la sede de la UNESCO, preparado por el Sr. Belmont, asciende a 131,9 millones de dólares de los EE.UU., que se desglosan como sigue: a) 21,5 millones de dólares para la primera etapa, que también incluye la constitución de una autoridad contratante y un equipo de dirección del proyecto para las obras de renovación; b) 75,4 millones de dólares para la segunda etapa; y c) 35 millones de dólares para la tercera y última etapa.

46. La Secretaría presentó cuatro posibles modalidades de financiación, que comprenden lo siguiente: cuatro opciones de préstamos sin interés, o préstamos comerciales a un interés del 5%, reembolsables en 20 a 30 años y garantizados por los Estados Miembros, así como otras opciones, incluido el aumento del presupuesto ordinario para financiar las inversiones sin tomar préstamos, y la devolución de los edificios al país anfitrión, quien se encargaría de su mantenimiento (denominado "el modelo FAO").

47. En 1999, la Conferencia General de la UNESCO examinó esta cuestión y aprobó una resolución<sup>16</sup> en la que se preveían las medidas siguientes:

- a) La Secretaría contrae obligaciones de una cuantía por lo menos de 6,5 millones de dólares para la renovación y conservación de los edificios de la sede, con objeto de empezar a ejecutar la primera etapa de la renovación;
- b) La Secretaría negocia con los Estados Miembros las condiciones más favorables para financiar la ejecución de las etapas segunda y tercera, mediante contribuciones voluntarias de los Estados Miembros, préstamos sin interés o las dos modalidades combinadas;
- c) La Secretaría establece una cuenta especial en la que se depositarían los fondos, independientemente de las fuentes de que procedan, incluidas las contribuciones voluntarias en efectivo y en especie que se invitó a los Estados Miembros a aportar.

48. A este respecto, debe observarse que, como los costos totales de la primera etapa ascienden a 21,5 millones de dólares, todavía faltan por obtener 15 millones de dólares. Para ello, se han explorado distintas posibilidades, por ejemplo, préstamos sin interés, préstamos en condiciones comerciales, aumento del alquiler de los locales ocupados por delegaciones o destinados a reuniones y seminarios, y contribuciones extrapresupuestarias de los Estados Miembros.

49. En un informe presentado a la Conferencia General, en su reunión de 1999, el Director General de la UNESCO subrayó el papel especial que incumbía al país anfitrión en el contexto de la restauración y conservación de los edificios de la sede. Declaró lo siguiente: "Los edificios de la Sede de la Organización se encuentran en París, capital de Francia; es por lo tanto natural que el país huésped conceda una atención especial a la conservación y al mantenimiento de esos edificios"<sup>17</sup>.

50. Cabe destacar que el Gobierno francés ha respondido favorablemente a las solicitudes de la Secretaría. Como ya se mencionó más arriba, el Gobierno estableció una misión para la restauración y conservación de los edificios de la sede, poniendo al Sr. Belmont a la disposición de la UNESCO. Además, en una carta dirigida al Director General de la UNESCO junto con el plan de renovación de los edificios de la sede de la Organización, el Primer Ministro francés pidió al Director General que le mantuviera informado de cualquier medida que tomaran el Consejo Ejecutivo y la Conferencia General sobre la cuestión de los edificios. El Gobierno francés ha confirmado recientemente su compromiso para con la ejecución de la primera y segunda etapas del plan aportando una contribución de 28,7 millones de francos franceses, que permitirán sufragar las obras urgentes de protección contra accidentes y de seguridad de los edificios de la sede, incluidas las instalaciones de conferencias. La contribución se hará efectiva durante el bienio 2000-2001. El Gobierno francés también ha convenido en garantizar parcialmente los intereses que la UNESCO deba pagar por el préstamo que contrate para financiar la renovación. Se espera que otros Estados Miembros sigan este ejemplo.

51. Aunque distan mucho de haberse resuelto los numerosos problemas de los edificios de la sede de la UNESCO, cabe extraer una enseñanza. Debe observarse que se pudo mantener una constante y eficaz cooperación gracias al esfuerzo concertado de la Secretaría, los Estados Miembros y el país anfitrión para hallar una solución oportuna al problema. Aunque cada organización tiene su propia historia y sus características especiales, la realización de un esfuerzo concertado, como en el caso de la UNESCO, podría ser una condición necesaria para el éxito en el caso que se examina.

---

<sup>16</sup> Resolución 30 C/76 de la Conferencia General de la UNESCO, titulada Gestión del conjunto de los edificios de la UNESCO: Informe del Director General e informe del Comité de la Sede, aprobada en su 30º período de sesiones.

<sup>17</sup> Documento 30 C/40 de la Conferencia General de la UNESCO, parte II, párr. 3.

#### IV. FINANCIACIÓN DE LOS GASTOS DE MANTENIMIENTO Y DE CAPITAL

52. La financiación de las obras de reparación y mejora y los gastos de capital es una cuestión fundamental de la gestión de edificios. Como ya se señaló en el informe de la DCI de 1993 sobre la gestión de edificios en el sistema de las Naciones Unidas<sup>18</sup>, la financiación insuficiente del mantenimiento acaba provocando un deterioro de los locales y el equipo, que exige costosas reparaciones. En el marco del presente análisis, los inspectores hicieron un estudio de las modalidades de la financiación de las obras de mantenimiento, reparación y mejora de los edificios, y de los gastos de capital. A continuación se describen, por su valor ilustrativo, las buenas prácticas de financiación de los gastos de mantenimiento y de capital de cuatro organismos especializados, a efectos de comparación con las Naciones Unidas.

##### *Organización Mundial de la Salud (OMS)*

53. La 23ª Asamblea Mundial de la Salud, celebrada en 1970, decidió establecer un Fondo para la Gestión de Bienes Inmuebles que sustituyera al Fondo de Rotación de Bienes Inmuebles<sup>19</sup>. La finalidad del Fondo es sufragar los gastos de: i) las obras de conservación, reparación y reforma de viviendas para el personal; ii) las obras importantes de reparación y reforma de los locales de oficinas de la Organización; iii) las obras de construcción o ampliación de edificios; y iv) la adquisición de los terrenos necesarios.

54. La reposición o el aumento del activo del Fondo se efectúa mediante la asignación de créditos por la Asamblea de la Salud con cargo a los ingresos ocasionales. Esas asignaciones son objeto de una votación distinta de la que se efectúa para aprobar las asignaciones presupuestarias del ejercicio correspondiente. Funcionarios de la OMS indicaron que para el funcionamiento del Fondo para la Gestión de Bienes Inmuebles se utilizan como modelo las buenas prácticas del sector privado en la financiación de la gestión de edificios.

55. Desde su creación hasta 1997, el Fondo para la Gestión de Bienes Inmuebles asignó recursos por valor de 57,8 millones de dólares de los EE.UU. para los siguientes fines:

- a) Obras de conservación, reparación y reforma de viviendas para el personal (5,8 millones de dólares de los EE.UU.);
- b) Obras importantes de reparación y reforma de los locales de oficinas de la Organización (22,4 millones de dólares de los EE.UU.);
- c) Adquisición de terrenos, construcción/ampliación de edificios (26,9 millones de dólares de los EE.UU.).

Periódicamente se informa de la situación de los proyectos en curso y de los nuevos proyectos al Consejo Ejecutivo para su aprobación.

##### *Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)*

56. De manera análoga, la UNESCO estableció una cuenta especial, el Fondo de Utilización de los Locales de la Sede, que recibiría recursos y financiaría las actividades relacionadas con la utilización de los edificios de la Sede. El Consejo Ejecutivo ha examinado en varias ocasiones asuntos relativos a la gestión de dicho Fondo. Muy recientemente, en la 160ª reunión, celebrada en octubre de 2000, el Consejo Ejecutivo aclaró aún más los criterios para la gestión del Fondo de Utilización de los Locales de la Sede.

57. Los gastos de mantenimiento, mobiliario y equipo de las oficinas y salas de reunión y de los espacios e instalaciones de exposición sólo se cargan al Fondo en la medida en que no estén relacionados con servicios proporcionados a la Conferencia General, al Consejo Ejecutivo o a distintas actividades del programa o del personal. Los gastos de personal, inclusive los gastos de asistencia temporera, efectuados en relación directa con a) actividades y servicios que generan ingresos y b) la gestión administrativa y presupuestaria del Fondo, se cargan a éste. La reposición del Fondo se efectúa con los ingresos derivados del alquiler de oficinas a las delegaciones permanentes, las misiones de observación, las organizaciones intergubernamentales y otros organismos, y todos los abonos de alquiler de salas, espacios e instalaciones de exposición, etc. La Conferencia General ha adoptado un reglamento financiero separado y específico y el Auditor Externo presenta informes sobre el Fondo.

---

<sup>18</sup> JIU/REP/92/9.

<sup>19</sup> Resolución WHA 23.14 de la Asamblea Mundial de la Salud.

### *Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)*

58. En 1989, la OMPI estableció el Fondo Especial de Reserva para Locales Adicionales e Informatización, con el que se financian los locales adicionales necesarios para el personal y el equipo relacionados con la creciente actividad de las Uniones financiadas por tasas, así como las inversiones necesarias para una mayor informatización de sus operaciones.

59. La OMPI compró en 1999 el edificio de la antigua sede de la OMM. La renovación de ese edificio y la construcción de nuevos locales se financian con cargo al Fondo Especial de Reserva para Locales Adicionales e Informatización. Los inspectores fueron informados de que durante el bienio de 1996-1997 se financiaron con cargo a dicho Fondo los costos relacionados con la cooperación entre la OMPI y la OMC (2,2 millones de francos suizos), la ampliación de un edificio de la OMPI (4,3 millones de francos suizos) y un concurso internacional de arquitectura para la construcción de nuevos edificios (0,3 millones de francos suizos). Los superávits presupuestarios se acreditan al Fondo, y en diciembre de 1998 totalizaron 223,8 millones de francos suizos. Esos superávits se debieron al aumento del número de innovaciones tecnológicas registradas en el ámbito del Sistema del Tratado de Cooperación en materia de Patentes, y al incremento de los derechos de registro.

### *Organización Meteorológica Mundial (OMM)*

60. La OMM estableció una cuenta especial, el Fondo para el edificio, cuya finalidad es financiar las necesidades futuras y sufragar los gastos imprevistos del nuevo edificio con miras a conservar su valor capitalizado. El producto de la venta del antiguo edificio (34,3 millones de francos suizos) se acreditó en esa cuenta, que en diciembre de 1999 arrojaba un saldo de 15,4 millones de francos suizos, tras el reembolso parcial de las cantidades pendientes de los préstamos recibidos para los edificios de la OMM.

61. Asimismo, la OMM estableció otra cuenta especial, la Reserva para el mantenimiento del nuevo edificio, con objeto de complementar los fondos asignados en el presupuesto ordinario a mantenimiento del nuevo edificio. Recientemente se acreditaron en esa cuenta de reserva la cantidad de 0,5 millones de francos suizos en concepto de ingresos no utilizados de alquileres.

### *Naciones Unidas*

62. Con la asistencia profesional de arquitectos e ingenieros, la Secretaría de las Naciones Unidas preparó el plan maestro de mejoras de capital, que se presentó a la Asamblea General como informe del Secretario General<sup>20</sup>. En el plan se señalan las graves deficiencias de los edificios cada vez más vetustos de la Sede de las Naciones Unidas, se exponen posibles soluciones técnicas a los problemas, se informa a los Estados Miembros de sus consecuencias financieras y se proponen varias opciones financieras.

63. En el plan maestro se concluyó que el mantenimiento del criterio "reactivo", es decir, de hacer sólo las modificaciones que resulten necesarias en un período de 25 años, costaría a los Estados Miembros 1.644 millones de dólares; también era la alternativa más cara de las cuatro propuestas en el informe del Secretario General. Cabe señalar que el uso de la energía es ineficiente en los edificios actuales y, que si se aplicara dicho criterio, los gastos en energía ascenderían a 490 millones de dólares durante ese período de 25 años.

64. En el plan maestro se proponen tres opciones de distinta duración. La duración determina el último término las consecuencias financieras de la opción. Así pues, los planes a 3, 6 y 12 años costarían 1.179 millones, 1.290 millones y 1.421 millones de dólares, respectivamente, con inclusión de los costos de las obras de emergencia (salvo en la opción de tres años), obras de construcción, ampliaciones, mejoras y habilitación de locales provisionales, así como el gasto total en energía durante 25 años.

65. En el plan maestro se proponen dos tipos de opciones para las modalidades de financiación: i) pagos en efectivo; y ii) pagos diferidos. La duración de la opción de pagos en efectivo depende de la del proyecto. En esa hipótesis, sin embargo, los Estados Miembros tendrían que hacer un gran desembolso financiero inicial. Por ejemplo, un plan de seis años exigiría un desembolso anual de 174 millones de dólares los tres primeros años del proyecto, y en los tres años restantes el pago de 161 millones, 135 millones y 101 millones de dólares, respectivamente.

66. Las tres opciones de pagos diferidos propuestas en el plan entrañan una carga menor para los Estados Miembros. La primera opción se basa en el supuesto de que los Estados Miembros concederían préstamos sin interés por el monto total de las necesidades para gastos de capital. La segunda opción consiste en contraer un préstamo, en condiciones comerciales por el monto total de dichas necesidades, inclusive préstamos garantizados por los Estados Miembros,

---

<sup>20</sup> Véase la nota 3.

préstamos con la garantía de activos de las Naciones Unidas y la emisión de bonos. La tercera opción es una combinación de préstamos sin interés y préstamos comerciales.

67. Los inspectores señalan que el plan está bien concebido y que las opciones de financiación se han estudiado de manera muy profesional y son técnicamente viables. Las cuestiones técnicas se explican claramente, en un lenguaje comprensible para los no especialistas. Sin embargo, según el informe de la CCAAP, no se ha hecho un análisis independiente de la fiabilidad de las estimaciones de los costos<sup>21</sup>. Los inspectores convienen con la CCAAP en que el Secretario General debería adoptar las medidas necesarias contra posibles gastos superiores a los previstos y describirlas en su próximo informe sobre el plan maestro.

68. Los inspectores también observan que en el primer informe del Secretario General sobre el plan maestro se enumeraron las distintas razones del elevado costo del proyecto, a saber: la antigüedad de los edificios, su uso prolongado, la evolución de las normas relativas a la eficiencia de los edificios y el aumento de las expectativas de los usuarios. Pese a los esfuerzos desplegados por la Secretaría para subsanar las principales deficiencias de los edificios de la Sede de las Naciones Unidas, los inspectores opinan que la ejecución del plan maestro es necesaria, dada la negligencia de que han sido objeto los edificios durante tanto tiempo. En el informe de la DCI de 1993 sobre la gestión de edificios en el sistema de las Naciones Unidas<sup>22</sup> ya se señalaron las consecuencias negativas de esa mala gestión. Los inspectores están convencidos de que una labor regular de mantenimiento preventivo y de cuidado previo de las instalaciones, los servicios y el equipo de los edificios de la Sede de las Naciones Unidas habría aligerado la carga financiera que podría recaer ahora sobre los Estados Miembros. Otra deficiencia puesta de relieve en el plan maestro es la falta de una política presupuestaria general para la gestión de edificios, que comprenda el presupuesto ordinario y el plan maestro, como se recomienda en el presente informe (véase la **Recomendación 1**).

#### Pautas en las modalidades de financiación

69. El estudio realizado por los inspectores pone de manifiesto la existencia de una pauta en las modalidades de financiación de los proyectos de gestión de edificios de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas estudiadas. Dicha pauta se basa en la distinción entre, por una parte, los gastos de mantenimiento y reparación y, por la otra, los gastos de capital. La distinción se basa en los dos tipos de costos de la gestión de edificios, a saber, los de las obras de mantenimiento y reparación, que no suponen ninguna variación del valor contable de los edificios, y los gastos de capital que agregan valor.

70. La pauta de las modalidades de financiación indica que las obras de mantenimiento y reparación se financian mediante pagos en efectivo, principalmente con cargo al presupuesto ordinario, y ocasionalmente en el marco de acuerdos de cuenta especial. Los gastos de capital para mejoras importantes y obras de construcción se financian con pagos en efectivo basados en acuerdos de cuenta especial, con pagos diferidos, es decir con préstamos de una organización paraestatal o préstamos en condiciones comerciales que se reembolsan con fondos del presupuesto ordinario, o mediante una combinación de los dos métodos. Sobre la base de dicha pauta, parece apropiado concluir lo siguiente:

- las obras ordinarias de mantenimiento y reparación que no entrañen una variación del valor contable de los edificios debe financiarse con cargo al presupuesto ordinario, o bien mediante acuerdos de cuenta especial si se dispone de efectivo; y
- las obras extraordinarias, como las de construcción o de mejoras importantes que supongan una variación del valor contable deben financiarse mediante acuerdos de cuenta especial, si hay efectivo, o mediante el pago diferido.

71. La financiación de las obras de mantenimiento y reparación y los gastos de capital mediante acuerdos de cuenta especial, como se ha indicado más arriba, es una práctica general en el sistema de las Naciones Unidas. Los inspectores son conscientes del problema de que las cuentas especiales supongan una excepción a las normas y la disciplina presupuestarias. De hecho, esas cuentas especiales no están sometidas a la periodicidad presupuestaria y propician un control poco estricto de la eficiencia, la eficacia y la puntualidad de la ejecución del proyecto. Además, en el régimen de las cuentas especiales, los recursos proporcionados por los Estados Miembros pueden no utilizarse durante más de un bienio.

---

<sup>21</sup> A/55/7/Add.1, párr. 5.

<sup>22</sup> Véase la nota 8.



*Necesidad de un marco financiero institucional para hacer frente a los gastos de capital sustantivos*

72. La experiencia de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las Naciones Unidas, pone de manifiesto la necesidad de crear un marco financiero institucionalizado para hacer frente a los gastos de capital sustantivos que no pueden financiarse con cargo a los presupuestos ordinarios bienales por programas. Algunas organizaciones han acumulado una valiosa experiencia en materia de cuentas especiales, como el Fondo para el edificio o el Fondo para la Gestión de Bienes Inmuebles.

73. Los inspectores observan que, en respuesta a las deficiencias mencionadas, inherentes al régimen de cuentas especiales, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que han optado por establecer esos fondos han abordado el problema de los riesgos conexos mediante la aplicación estricta de normas y reglamentos financieros generales o específicos, en los que se establecen criterios para los desembolsos y para la ejecución de los planes de trabajo conforme a los principios de la disciplina presupuestaria y financiera.

74. Los inspectores consideran que las Naciones Unidas deberían estudiar la posibilidad de seguir la práctica de las organizaciones del sistema que administran cuentas especiales para la gestión de edificios, en cuya reposición intervienen varias fuentes (por ejemplo, las contribuciones anuales, los superávits presupuestarios, ingresos varios, ingresos por alquileres), y establecer una cuenta de ese tipo. Los inspectores creen que esta es una opción viable a largo plazo que garantiza la base financiera para una gestión de edificios preventiva. La Asamblea General debería solicitar al Secretario General que prepare un estudio de viabilidad con respecto al establecimiento de un fondo con la finalidad exclusiva de sufragar los costos de importantes obras de reparación, renovación, mejora y sustitución de equipo. (Véase la **Recomendación 5**.)

## V. APROVECHAMIENTO RACIONAL DEL ESPACIO DE OFICINAS POR LAS DEPENDENCIAS ORGÁNICAS DE LA SECRETARÍA

### A. Utilización de instrumentos de gestión modernos

#### *Técnica indirecta actual de presupuestación por programas de los costos de gestión de edificios*

75. El proceso de reforma y modernización en curso en la Secretaría de las Naciones Unidas debería aplicarse también a la gestión de edificios. Los inspectores observaron que, en la mayoría de las organizaciones visitadas o contactadas, los administradores de programas de categoría superior e intermedia no son plenamente conscientes de las consecuencias financieras de la gestión de edificios y la asignación del espacio de oficinas. Esto supone un grave inconveniente, en el sentido de que no se tiene en cuenta el aspecto financiero en el proceso de adopción de decisiones, lo cual puede traducirse en una utilización ineficiente del espacio de oficinas y en ampliaciones innecesarias de los locales.

76. Otra consecuencia negativa de una insuficiente atención a los costos en la gestión de edificios y el aprovechamiento del espacio es que el presupuesto ordinario subvencione actividades extrapresupuestarias al instalarse a personal extrapresupuestario en oficinas cuyo mantenimiento se financia con cargo al presupuesto. En la situación actual de restricciones presupuestarias, el monto de los recursos disponibles en el marco del presupuesto ordinario son cada vez menor; además, las disposiciones actuales en materia de gastos de apoyo a programas no permiten recuperar la totalidad de los costos indirectos de actividades extrapresupuestarias que se sufragan con cargo al presupuesto ordinario. Por consiguiente, el conocimiento de las consecuencias financieras de la gestión de edificios es un elemento esencial no sólo de la gestión de edificios propiamente dicha, sino también de la gestión de los recursos del presupuesto ordinario en general.

77. En consecuencia, los inspectores creen que debe prestarse la debida atención a las consecuencias financieras de la gestión de edificios y del aprovechamiento del espacio de oficinas. A esos efectos, debería establecerse un sistema de determinación de los costos de mantenimiento de los edificios y de asignación de los locales de oficinas teniendo presente que el espacio no es gratuito y debe considerarse un recurso escaso que hay que aprovechar de manera óptima.

78. En la actualidad, las Naciones Unidas y la mayoría de las organizaciones del sistema incluyen una estimación presupuestaria de las obras de mantenimiento y reparación de locales en una sección del presupuesto, distinta de las secciones dedicadas a programas sustantivos. Los costos de mantenimiento y reparación de locales, así como otros costos indirectos, como los gastos generales de funcionamiento, no se prorratan entre los programas sustantivos. Este método no es transparente, ya que en los documentos presupuestarios normalmente no se indican los costos totales de los programas, incluidos los indirectos: sólo se indican los costos directos, separados de la cuantía total de los indirectos. Los inspectores son conscientes de que, a diferencia del sector privado, en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas no rige una presupuestación basada en actividades, en la que se evalúe el costo total de cada actividad de los programas sustantivos, y que la vinculación de ese método de determinación de los costos completos con las técnicas de presupuestación vigentes requeriría una operación muy compleja en sus sistemas de presupuestación y contabilidad. Sin embargo, la falta de transparencia podría subsanarse mediante un sistema de determinación de los costos adecuado en que los costos indirectos, incluidos los de gestión de edificios y utilización de oficinas, se prorrataran entre los programas sustantivos pertinentes, como información estadística adicional para facilitar el examen del presupuesto. Actualmente, en el documento del presupuesto por programas de las Naciones Unidas ya figura información estadística auxiliar de ese tipo, en forma de estadísticas del volumen de trabajo.

#### *Experiencia de la UPU y de la UIT con respecto a un sistema de determinación de los costos*

79. La UPU y la UIT distribuyen los gastos de mantenimiento y reparación, así como otros costos indirectos de los programas, a efectos de recuperación de costos. Por ejemplo, algunos servicios de traducción de la UPU, como el español, el ruso y el portugués, se financian con contribuciones voluntarias. Dado que esos traductores trabajan en locales de la UPU, la Secretaría prorrata costos indirectos de mantenimiento y reparación del edificio, y otros gastos generales de funcionamiento, entre esos servicios de traducción, a efectos de recuperación de los costos.

80. La UIT aplica una metodología análoga de prorrateo y recuperación de los costos a nivel institucional. Esa política se basa en los principios siguientes:

- a) La distribución equitativa de un servicio entre todas las actividades interesadas;
- b) La distribución de los costos de la manera más coherente y fiable posible;

- c) La transparencia del proceso de asignación; y
- d) Una flexibilidad suficiente que permita la aplicación a nuevos productos/servicios.

*Necesidad de un sistema de determinación de los costos de gestión de edificios*

81. La distribución de los costos es un buen método para racionalizar la utilización de los recursos que se destinan a la gestión de edificios: de ese modo se sensibiliza a los directores de los programas respecto de esos costos indirectos. Esa actividad no exige operaciones financieras complicadas, gracias a las aplicaciones informáticas disponibles al respecto, que ofrecen una amplia gama de funciones para la gestión y determinación de los costos del espacio de oficinas. A menudo también abarcan la gestión del equipo (inventario y necesidades de mantenimiento). Mediante una combinación de distintas funciones, esas aplicaciones permiten efectuar operaciones complejas en un tiempo reducido y con mucho menos personal. Los inspectores tienen conocimiento de que ese tipo de aplicaciones informáticas para la gestión de edificios ya se está utilizando en varias organizaciones del sistema, inclusive en las propias Naciones Unidas. Parece indispensable que éstas utilicen más eficazmente la moderna tecnología de la información, en particular para que el personal directivo superior y otros directores de programas puedan conocer las consecuencias financieras de la gestión de edificios y tenerlas en cuenta al adoptar decisiones. Además, la utilización de la tecnología de la información, junto con la aplicación de una política bien concebida de contratación externa, permitiría reducir los costos de gestión de edificios.

82. Por estas razones, el Secretario General debería presentar un informe a la Asamblea General sobre la viabilidad de sistematizar el empleo de instrumentos de gestión modernos, como la tecnología de la información, en la gestión de los bienes inmuebles de la Organización, y de introducir un sistema de determinación de costos que permita calcular los costos de funcionamiento del espacio de oficinas, por dependencias orgánicas de la Secretaría (véase la **Recomendación 6**).

**B. La ejecución de proyectos de gastos de capital ofrece la oportunidad de revisar y aplicar las normas de asignación del espacio de oficinas**

*Asignación del espacio de oficinas en la Sede de las Naciones Unidas*

83. Los inspectores tienen la impresión de que la práctica de asignación del espacio de oficinas en la Sede es irracional. Los altos funcionarios tienden a procurarse más espacio de oficina. Los directores de programas prefieren permanecer en el edificio principal de la Sede, por lo que es necesario ofrecer incentivos, en forma de más espacio de oficina, a las dependencias orgánicas que se trasladan a otros edificios. Este aprovechamiento irracional de los locales crea un problema de falta de espacio, lo cual supone deficientes condiciones laborales, por una parte, y oficinas grandes y medio vacías, por la otra, con el consiguiente derroche de recursos. Como se señaló en el informe de la DCI de 1992 sobre el aprovechamiento de locales para oficinas en la Sede de las Naciones Unidas<sup>23</sup>, las controversias, la distribución del espacio de oficinas frecuentemente da lugar a prolongadas controversias, a causa de las malas condiciones de trabajo, que alteran la marcha del trabajo, con el consiguiente derroche de recursos.

84. Funcionarios de la Sede de las Naciones Unidas han informado a los inspectores de que las normas relativas al espacio de oficinas no se aplican sistemáticamente. Las dependencias orgánicas de la Secretaría están dispersas en distintos edificios diseñados con normas diferentes. Los diferentes diseños de los locales y las instalaciones dificultan la aplicación de una norma única.

*Utilización irracional del espacio de oficinas en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas*

85. La tendencia a una utilización irracional del espacio de oficinas se observa también en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Varias organizaciones, por ejemplo, la FAO, la UIT, la UNESCO, la OMS y la OMPI, tienen varios edificios de diseño diferente. Funcionarios de la UIT indicaron a los inspectores que el conjunto de los edificios de esa organización es un mosaico que se ha ido ampliando gradualmente, por lo cual hay una gran diversidad de diseños arquitectónicos que dificulta el cumplimiento de las normas uniformes sobre el espacio de oficinas. La OMS ha experimentado los mismos problemas en el pasado y, debido a la expansión de sus actividades, se prevé que el problema persistirá. Sin embargo, en 1994, la administración de la OMS elaboró y aplicó normas revisadas para un aprovechamiento racional del espacio de oficinas, que recientemente se han vuelto a revisar.

---

<sup>23</sup> A/9854, párr. 120.

*Decisión reciente del Consejo Ejecutivo de la UNESCO para la racionalización de la gestión del edificio de la Sede*

86. El Comité de la Sede de la UNESCO ha realizado un examen a fondo y exhaustivo de cómo racionalizar la gestión de los locales de la Sede. El Director General presentó recientemente un informe, preparado en cooperación con el Comité de la Sede, en que se abordaban las cuestiones de los alquileres de oficinas cobrados a las delegaciones permanentes, de salas de conferencias y exposiciones, y de espacio para usuarios externos, así como las cuestiones relativas a las tarifas aplicadas por la utilización de plazas de estacionamiento por las delegaciones permanentes y los funcionarios de la Secretaría.

87. En su 157ª reunión, el Consejo Ejecutivo de la UNESCO aprobó, con efecto a partir de enero de 2000, las siguientes medidas provisionales: a) un nuevo régimen de alquiler aplicable a las oficinas de un edificio de la UNESCO; b) un aumento del alquiler de las plazas de estacionamiento; y c) nuevas tarifas para el alquiler de las salas de conferencias y de exposiciones y de los espacios utilizados por usuarios externos<sup>24</sup>. Si bien esta decisión no está vinculada directamente al proyecto de renovación del edificio de la sede de la UNESCO, los inspectores creen que el hecho de que se esté haciendo un examen exhaustivo de la gestión del edificio, junto con el proyecto de renovación, constituye una buena práctica de gestión que crea sinergia entre todos los que participan en los distintos aspectos de ella.

*El reacondicionamiento de la Sede de las Naciones Unidas ofrece una oportunidad excepcional para reexaminar y mejorar la gestión del espacio de oficinas*

88. Los inspectores opinan que la labor de reacondicionamiento de la Sede de las Naciones Unidas ofrece una oportunidad excepcional para reexaminar y mejorar la gestión del espacio de oficinas en toda la Organización, y en particular en la Sede. Las aplicaciones informáticas que actualmente se están utilizando en la Sede de las Naciones Unidas facilitarán notablemente la tarea. Con objeto de lograr los objetivos de eficiencia y economía en la gestión del espacio y ofrecer unas condiciones de trabajo aceptables al personal de la Secretaría de las Naciones Unidas, el Secretario General debería examinar:

- a) Las normas relativas al aprovechamiento del espacio de oficinas;
- b) La ocupación de espacio por las dependencias que no forman parte de la Secretaría;
- c) Los alquileres que se aplican y su justificación; y
- d) Las necesidades actuales y previstas de espacio de oficinas.

89. En el contexto del plan maestro de mejoras de capital, el Secretario General debería presentar un informe sobre la gestión del espacio de oficinas, indicando la necesidad de posibles cambios que haya que hacer en las normas al respecto (véase la **Recomendación 7**).

90. El Secretario General debería revisar y aplicar los criterios y normas de asignación del espacio de oficinas en la Sede de las Naciones Unidas y otros lugares de destino, a fin de evitar discriminaciones y controversias (véase la **Recomendación 8**).

---

<sup>24</sup> Decisión 8.9 del Consejo Ejecutivo.

## ANEXO

### RESUMEN DE LA SITUACIÓN DE LA GESTIÓN DE EDIFICIOS EN ALGUNAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

El presente anexo se sometió a la Secretaría de las Naciones Unidas el 1º de diciembre de 2000 para su información y se resume en el documento A/55/117/Add.1 de la Asamblea General, de 13 de diciembre de 2000.

#### *Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)*

Situación jurídica de los bienes inmuebles y cuestiones conexas. Los edificios de la FAO son propiedad del Gobierno italiano, y la Organización los usufructúa en régimen de extraterritorialidad. La FAO paga un alquiler simbólico de 1 lira italiana al año por ellos. Los derechos y obligaciones del país anfitrión y de la FAO se enunciaron en una carta de 1990, que complementa al Acuerdo sobre la Sede. En ese documento se indica claramente que cuando la FAO necesite espacio adicional fuera del recinto de la sede, el país anfitrión sufragará el alquiler.

Financiación de las mejoras de capital, las reparaciones y las obras de construcción. El Gobierno italiano sufraga directamente todos los gastos importantes de la FAO a este respecto. Por consiguiente, la Organización no necesita mantener reservas para financiar el costo de mejoras o reparaciones importantes. Por otra parte, la disminución de los recursos está creando problemas de financiación de los trabajos de mantenimiento ordinario. Por este motivo, el Gobierno y el sector privado han aportado contribuciones extrapresupuestarias, a título excepcional, para sufragar el costo de algunas obras. Por ejemplo, la FAO está construyendo un vestíbulo que comunica dos de sus edificios con contribuciones de empresas del mármol; y, a cambio de permitir la instalación de un discreto repetidor sobre sus edificios, también está recibiendo financiación de empresas de telecomunicaciones. La Organización no ha solicitado ningún préstamo para el mantenimiento de los edificios.

Gestión de edificios. No existe un sistema integrado de información sobre gestión para la administración de los edificios: la Dirección de Servicios Administrativos utiliza Excel y otros programas informáticos estándar y tiene previsto adquirir próximamente programas perfeccionados que comprendan hojas de cálculo y gráficos. Todas las actividades de mantenimiento se han contratado con una empresa externa. Los edificios están en buen estado de conservación. Actualmente, no hay un problema de amianto, aunque se ha detectado y tratado en una o dos ocasiones. Además, el Ministerio de Obras Públicas asignará 10 millones de dólares para la renovación de la biblioteca. En cuanto a las normas de seguridad y las inspecciones, la FAO cumple la normativa italiana, que está en armonía con la europea.

Con respecto a la gestión del espacio, las directrices vigentes relativas a la asignación del espacio de oficinas cumplen las normas generales de las Naciones Unidas. La gestión de edificios compete al Servicio de Infraestructura de la Dirección de Servicios Administrativos. En 1994-1995, esta Dirección tenía 352 funcionarios y un presupuesto de 36.700 millones de liras italianas. En 2000 los recursos se reducían a 174 funcionarios y 28.000 millones de liras. La Dirección consta de cuatro servicios, incluido el Servicio de Infraestructura, que está integrado por un Jefe (D-1), un Adjunto (P-5), dos ingenieros y dos arquitectos. Hay también dos técnicos por cada sector de mantenimiento (electricidad, fontanería, etc.), cuya función principal es servir de enlace con las empresas privadas con las que se han contratado los trabajos de mantenimiento.

#### *Organización Internacional del Trabajo (OIT)*

Situación jurídica de los bienes inmuebles y cuestiones conexas. La OIT es propietaria del edificio de su sede y del terreno en que está edificado. El edificio se construyó hace 25 años.

Financiación de las mejoras de capital, las reparaciones y las obras de construcción. La OIT tiene un pequeño Fondo de Construcciones y Alojamiento, que financia principalmente con los ingresos provenientes del alquiler de oficinas. Las reparaciones imprevistas o urgentes, no incluidas en el presupuesto ordinario, se sufragan con cargo a ese fondo, el cual también ha contribuido a financiar la construcción de las oficinas exteriores de la OIT en Côte d'Ivoire, el Pakistán y el Brasil.

Gestión de edificios. La OIT utiliza un sistema de información sobre edificios denominado Sistema de Gestión de Edificios, que consiste en un conjunto de programas informáticos a base de módulos elaborados por una empresa externa. Este sistema se introdujo para gestionar un sistema de cableado para la red de área local, pero posteriormente se amplió a la gestión de edificios para regular la temperatura ambiental y abordar los aspectos logísticos de la asignación del espacio de oficinas. La Secretaría ha establecido relaciones de asociación con diversos contratistas especializados en gestión de edificios. Las consignaciones presupuestarias para estas actividades contratadas externamente representan el 80% del total de los gastos por programas en gestión de edificios (deducidos los gastos de

personal). La OIT no emplea un sistema de contabilidad en el que se desglosen los costos de gestión de edificios y se asignen a los distintos programas. Las consignaciones presupuestarias para mantenimiento son superiores en un 15% a las destinadas a obras de renovación.

#### *Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)*

Situación jurídica de los bienes inmuebles y cuestiones conexas. La UIT es propietaria de los edificios de su sede y tiene el usufructo de los terrenos, aunque éstos pertenezcan al Gobierno suizo. El diseño y la construcción del nuevo edificio se adjudicaron, respectivamente, a un arquitecto y a un contratista general -en ambos casos, mediante licitación internacional. Las estimaciones de los costos de construcción del nuevo edificio fueron examinadas detenidamente por una comisión establecida en la Secretaría, y fueron posteriormente aprobadas por los órganos rectores.

Financiación de las mejoras de capital, las reparaciones y las obras de construcción. En el pasado la UIT ha podido asignar recursos suficientes para la gestión de edificios y para proyectos de construcción, como una nueva cafetería y un edificio nuevo. La Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI), una institución federal suiza encargada de los edificios y locales de las organizaciones internacionales con sede en ese país, concedió préstamos sin interés a la UIT para financiar esos proyectos de construcción. En particular, la FIPOI concedió a la UIT un préstamo sin interés a 50 años de 49 millones de francos suizos para la construcción del nuevo edificio. El reembolso del préstamo se financiará con cargo al presupuesto ordinario. El Consejo y la dirección de la Secretaría de la UIT han aprobado la asignación de recursos suficientes para la construcción y el mantenimiento del edificio. Los recursos se han reducido a causa de restricciones presupuestarias, lo cual, sin embargo, no ha tenido efectos importantes en las actividades de gestión. La organización ha preparado un plan financiero para el mantenimiento de los edificios durante el período 2000-2007, que se presentará al Consejo de Administración para su examen y aprobación. Ello demuestra que la UIT ya tiene un sistema de planificación de las actividades de mantenimiento a largo plazo. Además, existe un "fondo de mantenimiento" (*fond d'entretien*), que sufraga esta clase de obras. El fondo se financia con asignaciones anuales de 750.000 francos suizos con cargo al presupuesto ordinario. Sin embargo, la UIT ha indicado que esta cantidad no es suficiente ni siquiera para las necesidades más urgentes. Ello se debe al efecto acumulativo de muchos años de mantenimiento insuficiente para hacer "economías" presupuestarias. Por consiguiente, es posible que el Consejo de la UIT complemente el fondo de mantenimiento con recursos de su cuenta de reserva que se financia con los superávits presupuestarios.

Gestión de edificios. El Consejo de la UIT aprobó una resolución en la que pedía a la Secretaría que observara la normativa del país anfitrión en el sector de la construcción, incluidos las normas y reglamentos relativos a la seguridad de los edificios. La UIT no utiliza un sistema de información administrativa para la gestión de edificios. La limpieza de éstos se contrata enteramente con empresas externas. La UIT ha reconocido la importancia de los costos de la energía (calefacción, aire acondicionado, etc.), porque son factores críticos de la gestión operativa y financiera de los edificios. Existe un sistema de contabilidad de costos, con arreglo al cual se prorratan los gastos generales, incluidos los de gestión de edificios, entre los principales programas.

En los antiguos edificios de la UIT se empleó amianto. En 1997, una empresa privada especializada extrajo el amianto a petición de la Secretaría. La UIT no emplea ningún parámetro estándar para determinar cuántos recursos deben asignarse a un mantenimiento de edificios, sino que los recursos se justifican sobre la base de un examen a fondo de las necesidades (en cada caso).

En cuanto a la gestión del espacio, el conjunto de los edificios forma un conglomerado que ha ido ampliándose con nuevas construcciones, con el consiguiente abigarramiento de tipos de diseño arquitectónico. Por esta razón, es difícil aplicar las mismas normas de servicio y de asignación del espacio de oficinas en toda la UIT. Sin embargo, se utiliza como norma indicativa un mínimo de 7 m<sup>2</sup> por persona. La dependencia orgánica encargada de las cuestiones relativas al mantenimiento y las reparaciones de los edificios de la UIT está integrada por un funcionario de la categoría D-1, que la dirige, uno de la categoría P-4 (un arquitecto) y dos de la categoría G-7.

#### *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)*

Situación jurídica de los bienes inmuebles y cuestiones conexas. El ACNUR no es propietario del edificio de su sede actual, el cual pertenece a la Fondation pour les immeubles des organisations internationales (FIPOI). La supervisión del edificio compete al ACNUR, el cual desearía establecer una coordinación más estrecha en materia de gestión de edificios con otras entidades de las Naciones Unidas.

Financiación de las mejoras de capital, las reparaciones y las obras de construcción. El alquiler que se paga a la FIPOI se financia con cargo a contribuciones voluntarias al presupuesto anual del ACNUR. De acuerdo con la práctica suiza, el alquiler incluye un porcentaje en concepto de renovación.

Gestión de edificios. No existe una política oficial de la gestión de edificios. Algunas de estas funciones se contratan con empresas externas, que las ejecutan bajo la supervisión de un arquitecto funcionario. Éste coopera estrechamente y de manera oficiosa con las autoridades suizas en lo relativo a la seguridad y otros asuntos. Dado que el ACNUR es una organización internacional, no siempre es aplicable la normativa local. Actualmente, la organización está experimentando problemas para con la asignación del espacio de oficinas. Cuando se firmó el acuerdo con el país anfitrión, la sede del ACNUR albergaba 350 funcionarios, frente a una plantilla actual de 900. En un principio, el edificio debía compartirse con otras organizaciones internacionales, pero cuando concluyó su construcción resultó insuficiente incluso para el personal del ACNUR, debido al aumento de las actividades de la organización. Por consiguiente, el ACNUR necesita alquilar oficinas y espacio adicional para seminarios en edificios comerciales. Actualmente hay unas 90 personas en cada piso del edificio. La única política vigente relativa a la asignación del espacio de oficinas es la norma basada en la categoría de los puestos. La Dependencia de Administración de Edificios consta de un funcionario de la categoría P-4 y 13 del cuadro de servicios generales, así como dos técnicos facilitados por la FIPOI, que están bajo la supervisión directa del arquitecto del ACNUR.

#### *Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)*

Situación jurídica de los bienes inmuebles y cuestiones conexas. El Centro Internacional de Viena (CIV) y el terreno en que está situado son propiedad del Gobierno austríaco.

Financiación de las mejoras de capital, las reparaciones y las obras de construcción. Los gastos de gestión de edificios del CIV se comparten con arreglo a una fórmula que tiene en cuenta el número de funcionarios de cada organización y el espacio que ocupa. Las proporciones correspondientes a 2000 son las siguientes:

- i) Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA): 51,65%;
- ii) Oficina de las Naciones Unidas en Viena (ONUV): 22,78%;
- iii) ONUDI: 18,1%; y
- iv) Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares: 7,47%.

En 2000, las necesidades de gestión de edificios se financiaron con cargo a tres fondos distintos:

- i) el presupuesto ordinario, por una cuantía de 17,5 millones de dólares incluidos 6 millones de dólares para agua, electricidad, etc.;
- ii) el programa de necesidades esenciales, por valor de 2,6 millones de dólares; y
- iii) el Fondo Común para la financiación de obras mayores de reparación y reposición, de un monto de 1,9 millones de dólares, al que el Gobierno austríaco contribuye con 930.000 dólares, aproximadamente.

Además, al margen de estas disposiciones de contribución de los gastos, deben ejecutarse proyectos adicionales por valor de unos 2 millones de dólares al año, que son financiados enteramente por diversas organizaciones con sede en el CIV.

Gestión de edificios. La ONUDI presta servicios de gestión de edificios a las otras tres organizaciones internacionales con sede en el Centro, a saber, el OIEA, la ONUV y la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares. El Servicio de Administración de Edificios de la ONUDI es el encargado de prestar este servicio, y depende de la Oficina del Director General. La gestión, la contabilidad y el registro del espacio de oficinas incumben al Servicio de Administración de Edificios, mientras que la asignación de espacio dentro de cada organización compete al Departamento de servicios generales asociado de cada organización con sede en el CIV, cada una de las cuales establece sus propias normas al respecto.

#### *Programa Mundial de Alimentos (PMA)*

Situación jurídica de los bienes inmuebles y cuestiones conexas. El alquiler del edificio, que pertenece a una empresa privada, asciende a 7.000 millones de liras italianas al año, aproximadamente, que el Gobierno italiano reembolsa íntegramente al PMA. Todas las obligaciones y derechos se rigen por el Acuerdo relativo a la Sede.

Financiación de las mejoras de capital, las reparaciones y las obras de construcción. Se considera que un sistema bienal es adecuado para financiar los trabajos de mantenimiento y los gastos ordinarios, mientras que las actividades imprevistas de emergencias se sufragan con cargo a recursos presupuestarios.

Gestión de edificios. Las directrices relativas al mantenimiento preventivo del edificio y al sistema de vigilancia e inspección figuran en el documento 027/98MSA-09, en el que se enuncian las funciones del contratista encargado del mantenimiento en general. Las directrices relativas a los servicios de limpieza figuran en el documento 019/98MSA-05.

A principios de 1998, cuando el PMA se mudó al edificio, éste fue objeto de una profunda remodelación y se hicieron todas las reformas necesarias para satisfacer las necesidades del Programa. Desde entonces sólo se han efectuado gastos de menor cuantía en reformas relacionadas con el espacio adicional requerido por los actuales proyectos del sistema de información administrativa y acontecimientos especiales. Se confían a empresas externas las siguientes tareas y servicios de mantenimiento del edificio: limpieza, jardinería y evacuación de desechos; sistema eléctrico y mecánico; ascensores; y sistema de seguridad. Las principales obras llevadas a cabo en los últimos dos años comprenden lo siguiente: rótulos institucionales (60.000 dólares), tejado de la cafetería (30.000 dólares), escalera de incendios (18.000 dólares), mejoras de la seguridad de los ascensores (27.000 dólares), puertas automáticas del garaje (10.000 dólares) y un cobertizo para motocicletas (7.000 dólares).

La gestión del espacio se basa en los criterios básicos establecidos por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (FIDA, OIT, OMI, ONUDI y FAO). La asignación de espacio de oficinas al personal se basa en un concepto de espacio abierto, salvo en el caso de los directores de división, que tienen derecho a despachos particulares. El mobiliario se ajusta a las normas ergonómicas internacionales. La oficina encargada de la gestión del edificio presta todos los servicios necesarios para garantizar el bienestar físico y un entorno agradable tanto al personal como a quienes visitan la sede.

#### *Organización Mundial de la Salud (OMS)*

Financiación de las mejoras de capital, las reparaciones y las obras de construcción. El actual Fondo para la Gestión de Bienes Inmuebles se administra de conformidad con el reglamento financiero de la OMS. No se ha establecido una política para la financiación de las obras de construcción, las mejoras y las reparaciones, ni para la gestión de edificios en general, aunque se considera que la Organización necesita una política al respecto. No existen normas ni un reglamento específicos para la gestión financiera del Fondo para la Gestión de Bienes Inmuebles; por lo general, se estima que debería tomarse como modelo la práctica del sector privado en esta materia. Desde su establecimiento hasta 1997, el Fondo asignó recursos por un total de 57,8 millones de dólares para los fines siguientes: mantenimiento, reparaciones y reforma de viviendas para el personal (5,8 millones de dólares), reparaciones importantes y pequeñas de los edificios de la Organización (22,4 millones) y adquisición de terrenos y construcción y ampliación de edificios (29,6 millones). Periódicamente se informa al Consejo Ejecutivo sobre la situación de los proyectos.

Gestión de edificios. La OMS lleva a cabo un mantenimiento, de carácter tanto resolutivo como preventivo, de sus instalaciones técnicas y edificios. Los funcionarios entrevistados indicaron que el mantenimiento ordinario no exige grandes recursos. La OMS utiliza como sistema de información administrativa un programa informático para la gestión del espacio de oficinas que consiste en un módulo de aplicaciones integradas para la gestión de las instalaciones utilizado por varias organizaciones internacionales, como las Naciones Unidas y la OMPI. Este programa informático facilita diversas funciones de gestión de edificios ya que permite estar al tanto del lugar en que se encuentra el personal, el equipo de oficina, el mobiliario, las instalaciones técnicas, los cables, etc. La OMS estima que estos módulos informáticos son muy útiles. La Secretaría de la Organización no ha creado un sistema contable para determinar el costo efectivo de la gestión de edificios. La Secretaría cobra a las organizaciones externas, como el ONUSIDA, una cantidad por metro cuadrado, incluidas las cargas. A nivel interno, los costos efectivos de la gestión de edificios (reparaciones, mejoras, conservación, etc.) no se desglosa ni por programas ni por dependencias.

Con respecto a la gestión del espacio, la sede de la OMS registrará en el futuro un déficit de 200 módulos de oficina. A largo plazo, el problema sólo podrá solucionarse construyendo un nuevo edificio. La política actual de distribución del espacio en la Sede data de 1994, y su objetivo era aprovechar lo mejor posible el espacio de oficina disponible para no tener que construir nuevos locales antes de 2000. En julio de 2000, se introdujo una nueva norma teniendo en cuenta las nuevas necesidades creadas por la reciente reestructuración.



### *Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)*

Situación jurídica de los bienes inmuebles. La OMPI es propietaria de cuatro edificios (el Arpad Bogsch, los Georg Bodenhausen I y II y el antiguo edificio de la OMM). El Gobierno suizo es el propietario de los terrenos en que están construidos los edificios, aunque desde enero de 1997 la OMPI está exenta del pago del alquiler del suelo.

Financiación de las mejoras de capital, las reparaciones y las obras de construcción. El presupuesto contiene partidas para el mantenimiento y la modernización de los locales, las instalaciones y el equipo. El costo de renovación del antiguo edificio de la OMM y la construcción de nuevos locales se financian con cargo al Fondo Especial de Reserva para Locales Adicionales e Informatización, establecido en 1989 con ese fin. Se ingresaron en dicho fondo los superávits presupuestarios registrados por la Unión Internacional de Cooperación en materia de Patentes, la Unión de Madrid y la Unión de La Haya desde 1990-1991 y hasta 1998-1999. A diciembre de 1999, el saldo del Fondo ascendía a 236,9 millones de francos suizos. La Organización obtuvo dos préstamos de la FIPOI para la construcción del edificio Arpad Bogsch y la renovación y ampliación del Georg Bodenhausen I, que deben reembolsarse en los períodos 1979-2028 y 1990-2039, respectivamente. La Confederación Suiza decidió no cobrar intereses sobre los préstamos a partir de enero de 1996. Las actividades extraordinarias de mantenimiento se contratan con empresas externas. Hasta la fecha, no se ha previsto en los presupuestos la contratación de personal especializado para obras técnicas a corto plazo, y sólo se consignan fondos para el personal técnico y los programas que sean esenciales para la actividad de mantenimiento ordinario. Por iniciativa de la Secretaría, se encargó a una empresa externa una "auditoría" de las instalaciones técnicas, que fue llevada a cabo por un experto externo. La OMPI tiene alquilado espacio de oficinas en seis edificios situados en distintos lugares de Ginebra (Centre administrative des Morillons, Fondation du centre international de Genève, Union Carbide/ACNUR, International Business Machines, Procter and Gamble y Sogival) y plazas de estacionamiento tanto en estos edificios alquilados como en el Parking des Nations. También alquila espacio de almacenamiento en dos depósitos (Collex y Meyrin). Además, la OMPI ha alquilado espacio de oficinas en el edificio DC 2 de las Naciones Unidas, en Nueva York. La adquisición de la antigua sede de la OMM y la construcción de un nuevo edificio permitirá economizar en alquileres, así como mejorar el entorno laboral al reagrupar al personal cerca de los edificios que posee la OMPI. Al sustituir los ascensores del edificio Arpad Bogsch, se eligió equipo y programas informáticos modernos para mejorar el rendimiento y reducir los gastos de mantenimiento.

Gestión de edificios. La OMPI ha mantenido un nivel razonable de recursos para el mantenimiento de sus edificios, con miras a evitar problemas que exijan grandes obras de conservación o mejora y lograr un entorno laboral óptimo para los representantes de los gobiernos y los funcionarios, y para el público en general. Incluso a principios del decenio de 1980, cuando la OMPI se enfrentó con graves problemas financieros a causa de la inflación y la fortaleza del dólar estadounidense, se siguieron consignando fondos presupuestarios para mantenimiento de locales. Los funcionarios de la OMPI confirmaron que todos los locales cumplen las normas sanitarias y de seguridad estipuladas por la legislación suiza, y que no hay un problema de amianto. Asimismo, señalaron que el presupuesto se basa en las necesidades previstas. En este sentido, la Secretaría de la OMPI no considera útil la relación costo-mantenimiento.

### *Organización Meteorológica Mundial (OMM)*

Situación jurídica de los bienes inmuebles y cuestiones conexas. El edificio de la OMM es propiedad de la Organización y el solar pertenece al Gobierno suizo.

Financiación de las mejoras de capital, las reparaciones y las obras de construcción. La OMM estableció un fondo especial -denominado Fondo para el edificio- para financiar las necesidades futuras y sufragar los gastos imprevistos necesarios para mantener el valor capitalizado del nuevo edificio de la sede. Parte de los ingresos en concepto de alquileres se emplea para financiar el mantenimiento del edificio. Los arrendatarios pagan también los gastos de los servicios de agua y electricidad en proporción al espacio que ocupan. Las oficinas de dos plantas se alquilan amuebladas, y el mobiliario se deprecia en ocho años. El costo total del nuevo edificio es de 100 millones de francos suizos, aproximadamente. La FIPOI otorgó a la OMM un préstamo sin interés de 75 millones de francos suizos, que deberá reembolsarse en un plazo de 50 años con cargo al presupuesto ordinario. El resto se financió con ingresos provenientes de la venta del antiguo edificio de su sede a la OMPI. Si la OMM alquilara más del 30% del espacio de oficinas total de que dispone (es decir, más de dos plantas) a terceros que no tengan ninguna relación funcional con la Organización, podría reconsiderarse el procedimiento de reembolso del préstamo por mutuo acuerdo entre la OMM y el FIPOI. El préstamo incluye todos los gastos generales.

Gestión de edificios. La labor de mantenimiento incumbe enteramente a la OMM. La División de Servicios Comunes es la encargada de la gestión del edificio. A esos efectos, cuenta con una dependencia integrada por un jefe, un funcionario de la categoría P-4 y un técnico de mantenimiento de la categoría G-6. En el presupuesto ordinario se consignan 4,2 millones de francos suizos para mantenimiento. Además, los ingresos anuales en concepto de alquileres ascienden a 1,1 millones de francos suizos.