



Asamblea de los Estados Partes

Distr.: general
3 de mayo de 2016

ESPAÑOL
Original: francés

Decimoquinto período de sesiones

La Haya, 16 a 24 de noviembre de 2016

Auditoría externa de la Corte Penal Internacional: Informe de auditoría sobre la ejecución del presupuesto del proyecto de los locales permanentes

Índice

I.	Objetivo y alcance de la auditoría	2
II.	Antecedentes	2
III.	Observaciones	3
A.	Evolución del presupuesto y su ejecución	3
1.	Evolución del presupuesto	3
2.	Financiación del proyecto	5
3.	Estimación del costo final	6
4.	Mecanismo de reparto	8
5.	Finalización del proyecto	9
6.	Comparaciones internacionales	10
B.	Factores que dieron lugar al rebasamiento presupuestario	11
1.	Diseño del presupuesto	12
2.	Sistema de gestión	13
3.	Concepto de la reserva	15
4.	Gestión financiera de las actuaciones compensadas	17
5.	Naturaleza de las actuaciones compensadas	20
6.	Equipo audiovisual	26
C.	Conclusión	27
IV.	Agradecimientos	29
Anexo I:	Estado financiero a 31 de diciembre de 2015	30
Anexo II:	Extracto del Informe de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas (A/69/5, vol. V)	31

I. Objetivo y alcance de la auditoría

1. De conformidad con nuestra carta de notificación de fecha 26 de noviembre de 2015, un equipo de cinco auditores externos llevó a cabo una misión en la Corte Penal Internacional (la Corte) los días 11 a 22 de enero de 2016. El objetivo de la auditoría consistía en realizar un examen del proceso de elaboración del presupuesto de los locales permanentes, de la regularidad, eficacia y eficiencia de la ejecución de ese presupuesto, y de las causas del rebasamiento de la previsión de costos inicial.

2. La auditoría se realizó con arreglo a las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores (*International Standards of Supreme Audit Institutions - ISSAI*) relativas a las auditorías de regularidad y de gestión, así como con el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de la Corte Penal Internacional y las atribuciones adicionales consignadas en su anexo.

3. Cada una de las observaciones se trató con el personal competente en la materia. El 22 de enero de 2016 se celebró la reunión de cierre de la auditoría con los Sres. Ivan Alippi, Gela Abesadze, Kenneth Jeavons y Juan Escudero. No obstante, tras la conclusión de su misión in situ el equipo de auditoría hubo de seguir recopilando pruebas de auditoría adicionales antes de estar en condiciones de plasmar sus conclusiones. Las observaciones preliminares fueron remitidas en un informe provisional a la Oficina del Director del Proyecto (*Project Director's Office*), a la dirección de la Corte, a la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes y al Comité de Supervisión (*Oversight Committee*) del Proyecto. La Oficina del Director del Proyecto confirmó la validez de los hechos expuestos. El presente informe toma en consideración en su totalidad tanto las observaciones de la Oficina del Director y del Comité de Supervisión como sus respuestas.

II. Antecedentes

4. Durante la continuación de su decimotercer período de sesiones, que tuvo lugar en La Haya los días 24 y 25 de junio de 2015, y atendiendo a una solicitud del Director del Proyecto, la Asamblea de los Estados Partes (la Asamblea) de la Corte aprobó un aumento de la consignación para el presupuesto del Proyecto de los Locales Permanentes (*Permanent Premises Project*) por un monto de 6 millones de euros¹. Ello no obstante, la Asamblea decidió que esa consignación no se financiaría con cargo a las contribuciones de los Estados Partes sino mediante la reducción del Fondo para responsabilidades en concepto de prestaciones al personal (*Funding set aside for Employee Benefits Liabilities*) y el Fondo de Operaciones (*Working Capital Fund*), y que, en todo caso, no afectaría al Fondo para contingencias (resolución ICC/ASP/13/Res.6).

5. En la misma resolución, la Asamblea pedía al Auditor Externo de la Corte que le facilitara dos informes, uno de ellos sobre “la cuantía adecuada de las reservas de efectivo de la Corte, y de los riesgos que pudieran entrañar sus reducciones”, y otro en el que se reflejara “un examen ... detallado de las cuentas del proyecto haciendo hincapié en los rebases de costos”.

6. El mandato del Auditor Externo de la Corte, encomendado a la *Cour des comptes* por la Asamblea en 2012, consistía en realizar una auditoría relativa a la exactitud de los estados financieros de la Corte y del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas, así como de la gestión del Proyecto de los Locales Permanentes. Por consiguiente, las auditorías adicionales solicitadas por la Asamblea en la resolución ICC-ASP/13/Res.6 quedaban fuera del alcance del mandato del Auditor Externo. Conforme a la carta de encargo de 17 de enero de 2013, cualquier decisión de la Asamblea relativa a una auditoría adicional que diera lugar a costos adicionales habría de adoptarse a tenor de un acuerdo previo respecto de los términos y condiciones, comprendido el monto de los honorarios adicionales resultantes.

7. Con arreglo a las normas internacionales de auditoría, en particular las normas ISA (*International Standards on Auditing*) 200 y 201, cualquier nuevo mandato encomendado a

¹ Es posible que esta cantidad no se utilice en su totalidad, habida cuenta de la aplicación de los mecanismos de reparto que se describen en el capítulo 1.4 del presente informe.

un auditor requiere que el solicitante y el auditor lleguen a un acuerdo sobre las condiciones del encargo. Por consiguiente, las solicitudes de la Asamblea se hubieron de plasmar en una nueva carta de encargo, en la que se clarificaban las expectativas de los Estados Partes y se examinaba la viabilidad de estas tareas de auditoría suplementarias.

8. Por carta de encargo fechada el 16 de octubre de 2015, la Asamblea y el Auditor Externo convinieron en que la auditoría de las cuentas del proyecto se realizaría durante el transcurso de la auditoría provisional ordinaria, los días 11 a 22 de enero de 2016, una vez concluidas las obras y realizado el traslado del personal a sus nuevos locales. Por otra parte, el 13 de noviembre de 2015 el Auditor Externo presentó un informe detallado, con carácter urgente, sobre la cuantía adecuada de las reservas de efectivo de la Corte y los riesgos que sus reducciones podrían entrañar.

9. En la carta de encargo se especificaba que la auditoría del Proyecto de los Locales Permanentes se había de ocupar específicamente de la manera de elaboración del presupuesto y la regularidad de la ejecución presupuestaria, haciendo hincapié en los rebasamientos presupuestarios. El objetivo de esta auditoría consistía en verificar las cuentas del proyecto, no el gasto consolidado de la operación. Por consiguiente, en la auditoría no se contemplaron ciertos costos que no están reflejados en el alcance del presupuesto aprobado por la Asamblea, entre los que se cuentan los gastos cubiertos por los subsidios del Estado anfitrión o los que la Corte cubre directamente con cargo a su presupuesto ordinario.

10. Las conclusiones y los análisis que se presentan en el presente informe se basan no solo en diversas reuniones con el personal de la Corte y en las observaciones de las partes interesadas presentadas como respuesta al proyecto de informe, sino también en la documentación elaborada por la Oficina del Director del Proyecto (*Project Director's Office*), y en particular en el informe financiero a 31 de diciembre de 2015 (véase el anexo I).

III. Observaciones

A. Evolución del presupuesto y su ejecución

1. Evolución del presupuesto

11. El presupuesto para el Proyecto de los Locales Permanentes aprobado por la Asamblea pasó de 190 millones de euros en 2007 a un máximo de 206 millones de euros en 2015; es decir, experimentó un aumento de 16 millones de euros a lo largo de dicho período.

12. La evolución del presupuesto de los locales permanentes se resume en el cuadro siguiente:

Cuadro 1. Evolución del presupuesto para el proyecto (en millones de euros)

<i>Categoría</i>	<i>9º período de sesiones 12/12/2010</i>	<i>10º período de sesiones 21/12/2011</i>	<i>11º período de sesiones 21/11/2012</i>	<i>12º período de sesiones 27/11/2013</i>	<i>13º período de sesiones 17/12/2014</i>	<i>14º período de sesiones 25/06/2015</i>
Gastos de construcción	114,9	136,1	147	147,7	147,7	147,7
Reserva para contingencias	17,2	32,9	12,7	12,7	12,7	12,7
Permisos y licencias	3,5	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
Cargos y honorarios	23,9	16,9	19,9	19,9	19,9	19,9
Otros gastos	1,1	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Inflación: estimación	29,4					
Reserva adicional			6,3			
<i>Total proyecto de construcción (I)</i>	<i>190</i>	<i>190</i>	<i>190,0</i>	<i>184,4</i>	<i>184,4</i>	<i>184,4</i>
Gastos de construcción				1	1	1

Categoría	9º período de sesiones 12/12/2010	10º período de sesiones 21/12/2011	11º período de sesiones 21/11/2012	12º período de sesiones 27/11/2013	13º período de sesiones 17/12/2014	14º período de sesiones 25/06/2015
Cargos y honorarios				3,5	3,5	3,5
Equipo				6,8	6,8	6,8
<i>Total proyecto de transición (II)</i>				11,3	11,3	11,3
<i>Incremento del presupuesto aprobado</i>					4,3	10,3
Total proyecto unificado				195,7	200,0	206,0

Fuente: Resoluciones de la Asamblea e informes provisionales de la Oficina del Director del Proyecto.

13. En la resolución relativa a los locales permanentes, adoptada por la Asamblea el 14 de diciembre de 2007 en su séptima sesión plenaria (ICC-ASP/6/Res.1), se estimaba que para el proyecto se necesitaría un presupuesto de 190 millones de euros a precios de 2014. El proyecto inicial contemplaba 1.200 estaciones de trabajo y tres salas de audiencia, con una superficie bruta total de 45.552 m². Esta cantidad de 190 millones de euros representaba una estimación de los gastos de construcción del proyecto, incluidos los costos de los materiales, la mano de obra, los elementos fijos, el paisajismo y el estacionamiento, así como la creación de una Reserva para contingencias (*Contingency Reserve*)². La Asamblea aprobó este presupuesto el 12 de diciembre de 2010, durante su noveno período de sesiones (ICC-ASP/9/20), y decidió que la financiación de esta cantidad correría a cargo de los Estados Partes.

14. El 1 de marzo de 2011, la Corte estimó que los demás costos relativos al proyecto pero no relacionados directamente con la construcción ascenderían a 42,2 millones de euros. Estos costos incluyen dos componentes:

a) los que se denominan elementos “3GV”, por un importe estimado en 22,1 millones de euros, que cubren los acabados interiores y otros elementos fijos integrados en el diseño³;

b) los que se denominan elementos “2GV” y otros gastos afines, por un importe que se estimó inicialmente en 20,1 millones de euros pero que posteriormente se redujo a 19,8 millones de euros, y a continuación a 11,3 millones de euros, para mobiliario y equipos no integrados en el diseño y otros gastos, entre ellos los de traslado, los de equipo complementario y los honorarios de consultores. Estos elementos también se denominan los gastos de la transición.

15. El 21 de diciembre de 2011, la Asamblea decidió que los acabados interiores de los locales permanentes y otros elementos integrados en el diseño (los “3GV”) se incorporarían a los gastos de construcción. Por consiguiente, se absorberían en el proyecto de 190 millones de euros (resolución ICC-ASP/10/Res.6).

16. En esa misma resolución, la Asamblea aprobó el principio de la incorporación de los gastos “2GV”, a saber, el mobiliario y el equipo así como los gastos afines como son los del traslado, en el presupuesto ordinario anual de la Corte, y decidió que estos gastos no superarían los 19,8 millones de euros. No obstante, esta metodología se abandonaría antes de ponerse en aplicación. A tenor de las estimaciones presentadas al Comité de Presupuesto y Finanzas en su 20º período de sesiones, en abril de 2013, de haberse financiado los gastos de transición con cargo al presupuesto ordinario anual de la Corte, este se habría incrementado en 3,3 millones de euros en 2014 y en 13,5 millones de euros en 2015.

17. Con miras a evitar las consecuencias que entrañaría la financiación de los equipos no integrados en la construcción (los gastos “2GV”) y los gastos del traslado (todos ellos reunidos bajo el nuevo nombre de “Proyecto de transición”) con cargo al presupuesto

² Esta Reserva para contingencias, que es la expresión que el Auditor Externo utiliza en el resto del presente informe, se denominó inicialmente “Reserva para riesgos” (*Risk Reserve*), y posteriormente “Reserva del Proyecto” (*Project Reserve*).

³ Todos los proyectos de construcción realizados en los Países Bajos están integrados por tres elementos:

- Edificios y obras estructurales;
- Mobiliario y equipos no integrados en el diseño (“2GV”)
- Terminaciones interiores y otros accesorios e instalaciones integrados en el diseño (“3GV”).

ordinario de la Corte, el 27 de noviembre de 2013 la Asamblea decidió fusionar los presupuestos de los proyectos de construcción y de transición en un presupuesto unificado (ICC-ASP/12/Res.2). El proyecto arrojaba un total de 195,7 millones de euros: un presupuesto de 184,4 millones de euros para la construcción, y un presupuesto de 11,3 millones de euros para la transición. La Asamblea decidió asimismo, a propuesta del Comité de Supervisión⁴, que el costo de la transición, que el Director del Proyecto había reducido a 11,3 millones de euros⁵, se financiaría en parte con 5,6 millones de euros obtenidos a partir de los ahorros en el presupuesto del proyecto de construcción, revisado a la baja gracias a un proceso de licitación que dio lugar a unos precios inferiores a las estimaciones iniciales. El resto de la financiación de los gastos de transición se había de obtener a partir de los futuros superávits correspondientes a los presupuestos ordinarios para los años 2012, 2013 y 2014 (5,7 millones de euros).

18. Si bien esta fusión de los dos presupuestos redujo la carga del presupuesto ordinario de la Corte, ya en septiembre de 2014 el Director del Proyecto (*Project Director*) previó la posibilidad de un rebasamiento del presupuesto unificado. El 17 de diciembre de 2014, la Asamblea aumentó el presupuesto autorizado de 195,7 millones de euros hasta un máximo de 200 millones de euros (ICC-ASP/13/Res.2).

19. No obstante, este aumento resultó insuficiente para la financiación del proyecto. En una nueva resolución fechada el 25 de junio de 2015 (ICC-ASP/13/Res.6), la Asamblea aprobó un aumento adicional de la consignación del presupuesto unificado hasta un máximo de 206 millones de euros⁶.

La previsión presupuestaria inicial de 190 millones de euros para el Proyecto de los Locales Permanentes, que únicamente tomaba en consideración los gastos de construcción se amplió a partir de 2013 para incluir los gastos del programa de transición. La evolución global de la consignación del presupuesto unificado refleja un cambio en la índole de la operación, que de un proyecto inicial que cubría la construcción pasó a un segundo proyecto que abarcaba tanto la construcción como la transición.

2. Financiación del proyecto

20. La Asamblea adoptó varias resoluciones relativas a la financiación de los cambios resultantes de la evolución del presupuesto, basadas en recomendaciones del Comité de Supervisión:

a) 190 millones de euros financiados por las contribuciones de los Estados Partes, realizadas a tenor de dos modalidades diferentes: pagos únicos (*One-time payments – OTP*), complementados por un préstamo y un subsidio del Estado anfitrión neerlandés que cubría el saldo. A la fecha del presente informe⁷, se habían recibido contribuciones voluntarias por valor de 93 millones de euros, la participación del Estado anfitrión ascendía a 21,7 millones de euros y el préstamo ascendía a 75,3 millones de euros;

b) 5,7 millones de euros, que se financiarían a partir de los superávits de caja de la Corte correspondientes a los ejercicios comprendidos entre 2012 y 2014. A 31 de diciembre de 2015, solo se había podido poner a disposición del proyecto el superávit de caja de 2012, por un monto de 4,47 millones de euros. El ejercicio de 2013 no arrojó un superávit de caja, y el ejercicio 2014 estaba siendo valorado. A la fecha del presente informe, el director financiero de la Corte estimaba que el superávit de caja para 2014 ascendería a un monto aproximado de 2 millones de euros;

c) 4,3 millones de euros, que se financiarán con cargo al superávit de caja de la Corte correspondiente al ejercicio financiero de 2014 y a los ejercicios siguientes; y

⁴ ICC-ASP/12/43.

⁵ En julio de 2013, el Secretario decidió transferir la gestión del proyecto de transición al Director del Proyecto. Anteriormente, la gestión de la transición corría a cargo de la Oficina del Proyecto de los Locales Permanentes (*Project Office Permanent Premises*).

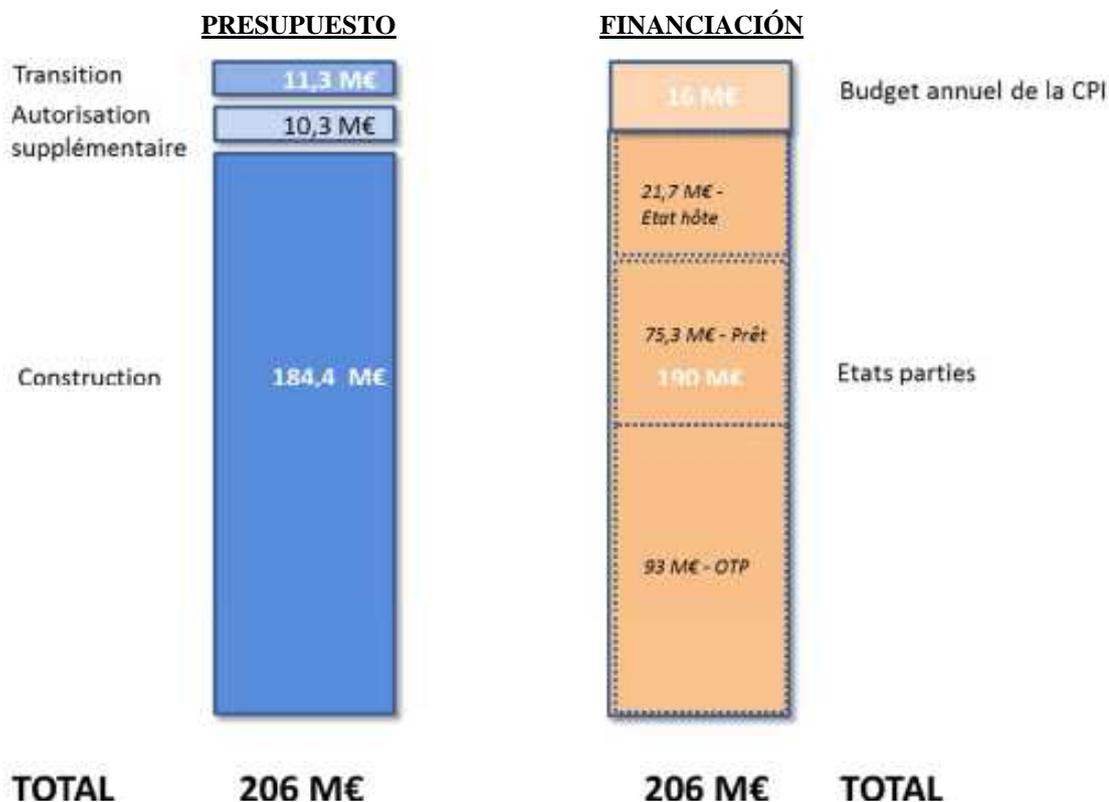
⁶ El gasto final a 31 de diciembre de 2015 ascendía a 205 millones de euros en el peor de los casos.

⁷ 15 de febrero de 2016.

d) un máximo de 6 millones de euros⁸, financiados mediante una reducción del Fondo para responsabilidades en concepto de prestaciones al personal (*Funding set aside for Employee Benefits Liabilities – EBL*) y de las reservas del Fondo de Operaciones (*Working Capital Fund*).

21. En última instancia, el plan de financiación del proyecto está integrado como sigue:

Figura 1. Plan de financiación del Proyecto de los Locales Permanentes



Fuente: Figura elaborada por el Auditor Externo a partir de los datos proporcionados por la Sección de Finanzas de la Corte

La financiación con cargo a las contribuciones de los Estados Partes y del Estado anfitrión se ha mantenido en los 190 millones de euros de la consignación del presupuesto unificado inicial, incluidos los pagos únicos por un monto de 93 millones de euros, un subsidio de los Países Bajos, el Estado anfitrión, por valor de 21,7 millones de euros y un préstamo del Estado anfitrión por valor de 75,3 millones de euros.

La Asamblea decidió que la diferencia de 16 millones de euros entre el presupuesto aprobado inicialmente para la construcción por valor de 190 millones de euros y la consignación del presupuesto unificado para la construcción y la transición por valor de 206 millones de euros (la cantidad máxima autorizada⁹) se financiaría en su totalidad a partir de las reservas efectivas o potenciales de la Corte, mediante la utilización bien de sus superávits de caja o bien de las reservas del Fondo para responsabilidades en concepto de prestaciones al personal y de las reservas del Fondo de Operaciones.

3. Estimación del costo final

22. El costo final del proyecto es una estimación provisional. El monto final resultará de la aplicación del mecanismo de reparto (véase a continuación) y de los saldos adeudados.

⁸ 4 millones de euros netos en el supuesto de que la aplicación del mecanismo de reparto diera lugar a cualquier posible ahorro.

⁹ En la fecha de la auditoría, de una previsión de 204 millones de euros de presupuesto ejecutado aún estaban pendientes de financiación 9,6 millones de euros.

23. A 31 de diciembre de 2015, los últimos rebasamientos presupuestarios¹⁰ aún se estaban negociando entre la Corte y la empresa constructora Courtys. La estimación del costo final del proyecto en el mejor de los casos¹¹ (*best case*) ascendía a 204,5 millones de euros, en comparación con los 205 millones de euros correspondientes al peor de los casos¹² (*worst case*).

Cuadro 2. Desglose de los costos totales (en millones de euros)

	<i>Mejor de los casos</i>	<i>Peor de los casos</i>
Proyecto de construcción	193,7	194,2
Proyecto de transición	10,8	10,8
Total proyecto unificado	204,5	205

Fuente: Oficina del Director del Proyecto / Brink

24. Las hipótesis relativas al mejor y el peor de los casos están relativamente próximas entre sí, como corresponde a un proyecto que se aproxima a su conclusión. El programa de transición se ha concluido con un costo de 10,8 millones de euros, es decir, 500.000 euros menos que su presupuesto de 11,3 millones de euros. La estimación del costo del proyecto de construcción está entre 193,7 y 194,2 millones de euros, arrojando un sobrecosto máximo de 9,8 millones de euros respecto del presupuesto de 184,4 millones de euros aprobado en 2013, o un sobrecosto máximo de 4,2 millones de euros respecto del presupuesto de 190 millones de euros aprobado en 2010.

25. Por otra parte, la estimación del costo final del proyecto ha de tomar en consideración el nivel de ejecución presupuestaria. Tanto la Asamblea como el Comité de Supervisión tenían como propósito no rebasar un presupuesto de 204 millones de euros. A continuación se refleja el estado de la ejecución del presupuesto a finales de diciembre de 2015.

Cuadro 3. Ejecución del presupuesto a 31 de diciembre de 2015 (en millones de euros)

	Presupuesto (A) (06/2015)	Presupuesto ejecutado (B)	Pendiente de comprometer (C)		Costo estimado (D)=(B) + (C)		Variación presupuestaria (E)=(A)-(D)	
			M. c.	P. c.	M. c.	P. c.	M. c.	P. c.
Construcción	194,7	196,8	-3,1	-2,6	193,7	194,2	1	1,5
Transición	11,3	10,6	0,2	0,2	10,8	10,8	-0,5	-0,5
Presupuesto unificado	206	207,4	-2,9	-2,4	204,5	205	0,5	1

Fuente: Oficina del Director del Proyecto / Brink

26. El presupuesto ejecutado, integrado por las cantidades abonadas y los saldos pendientes de pago relativos a órdenes de compra, ascendía a 207,4 millones de euros, de los cuales 193 millones de euros correspondían a pagos abonados y 14,3 millones de euros aún estaban por desembolsar. Por consiguiente, el nivel de obligaciones ejecutadas representaba 1,4 millones de euros más¹³ que el presupuesto inicial; en otras palabras, los gastos contraídos habían superado el presupuesto aprobado para el proyecto.

27. La cantidad pendiente de comprometer, que arrojaba un saldo negativo, estaba integrada por los ahorros previstos con arreglo al mecanismo de reparto (véase a

¹⁰ El capítulo 2.5 contiene explicaciones relativas a la naturaleza de estos rebasamientos presupuestarios.

¹¹ La hipótesis relativa al mejor de los casos refleja las previsiones de la Corte durante las negociaciones de los rebasamientos presupuestarios, mientras que la relativa al peor de los casos refleja el precio solicitado por Courtys.

¹² El informe financiero cerrado el 31 de diciembre de 2015 hace referencia a una cantidad final estimada en 205,5 millones de euros, cantidad que incluye una "reserva" de 524.800 euros para el proyecto de transición. El Auditor Externo consideró que no procedía tomar en consideración esta reserva, en calidad de gasto desembolsado, para fines de valoración de la cantidad final. En efecto, una vez concluido el proyecto de transición su costo total asciende a 10,81 millones de euros, y no existe ningún riesgo adicional a tener en cuenta en relación con esta parte del proyecto.

¹³ 3,4 millones de euros respecto del objetivo de 204 millones de euros.

continuación), y ascendía a 2,9 millones de euros (mejor de los casos) o a 2,4 millones de euros (peor de los casos). Por consiguiente, la sostenibilidad del presupuesto depende de la probabilidad de que se produzcan los ahorros previstos de resultados de la aplicación del mecanismo de reparto.

El costo final previsto para el Proyecto de los Locales Permanentes ascendía a entre 204,5 y 205 millones de euros a 31 de diciembre de 2015. El costo real, comprendidos los saldos adeudados, ascendía a 207,4 millones de euros a 31 de diciembre de 2015, si bien se esperaba obtener ahorros mediante el mecanismo de reparto que posteriormente reducirían el costo total al nivel previsto. Por consiguiente, la sostenibilidad del costo previsto dependerá del logro de los ahorros previstos mediante el mecanismo de reparto (véase a continuación).

4. Mecanismo de reparto

28. El contrato de construcción NEC3 formalizado entre la Corte y el consorcio constructor Courtys prevé unas medidas de participación en los beneficios conocidas como el “mecanismo de reparto” (*sharing mechanism*). Una vez finalizado el proyecto, la diferencia entre el costo previsto (*target cost*), o precio máximo garantizado (*guaranteed maximum price*) y el costo real, de ser menor este último, se reparte entre ambas partes con arreglo a una escala de distribución prevista en contrato. A continuación se expone el mecanismo para la liquidación de los beneficios compartidos (*gain share*).

29. El cálculo se basa en la diferencia entre el costo previsto de 170,9 millones de euros (el peor de los casos)¹⁴, que comprende el precio especificado en el contrato que se formalizó en 2012 (147 millones de euros), más las actuaciones compensadas aprobadas (23,1 millones de euros) y las actuaciones compensadas en proceso de negociación (800.000 euros), y el costo real calculado por Courtys, que asciende a 164,8 millones de euros en la fecha de la auditoría.

30. Las actuaciones compensadas (*compensation events*) son las actuaciones que generan costos adicionales no imputables al constructor, respecto de las cuales este último puede solicitar una compensación. Si la Corte aprueba la solicitud, sus costos se incrementan en esa misma cantidad.

Cuadro 4. Cálculo del mecanismo de reparto (en millones de euros)

<i>Cálculo del mecanismo de reparto</i>	<i>Mejor de los casos</i>	<i>Peor de los casos</i>
Actuaciones compensadas que han sido aprobadas	23,1	23,1
Actuaciones compensadas en proceso de negociación	0,6	0,8
Costos de construcción previstos en el contrato	147,0	147,0
Costo total previsto	170,7	170,9
Costo real valorado por Courtys	164,1	164,8
Beneficios compartidos a repartir entre la Corte y Courtys	6,6	6,1
- Parte correspondiente a la Corte	2,4	2,2
- Parte correspondiente a Courtys	4,2	3,9

Fuente: Oficina del Director del Proyecto / Brink

31. El beneficio compartido se calcula a partir de la diferencia entre el costo previsto y el costo real (una vez efectuados los pagos a todos los subcontratistas, y tramitados y finalizados todos los gastos restantes sufragados por Courtys). El reparto de los beneficios entre la Corte y la empresa constructora se basa en una escala variable, que se define en el

¹⁴ Habida cuenta de la relativa similitud entre las sumas del mejor y el peor de los casos que se utilizan en los cálculos relativos al mecanismo de reparto, la diferencia entre estas sumas tendrá escasa incidencia en el cálculo de los beneficios compartidos. En aras de la claridad, el presente informe basará sus cálculos en la hipótesis del peor de los casos.

contrato y cuyo objeto es incentivar a la empresa constructora a efectos de que reduzca el costo previsto.

32. El 22 de enero de 2016, se calculaba que la participación de la Corte en este mecanismo de reparto ascendía a entre 2,2 y 2,4 millones de euros, mientras que la participación de Courtys ascendía a entre 3,9 y 4,2 millones de euros.

33. El cálculo del beneficio fue verificado por el Auditor Externo con arreglo a la fórmula prevista en el contrato NEC3. La diferencia entre el costo previsto (170,9 millones de euros) y el costo real para la empresa constructora (164,8 millones de euros) ascendía a 6,1 millones de euros. Sin embargo, el Auditor Externo no estaba en condiciones de ofrecer garantías razonables en cuanto a las cantidades finales correspondientes al reparto de los beneficios entre ambas partes, habida cuenta de que el 31 de diciembre de 2015 las cuentas aún no se habían cerrado.

34. Esta incertidumbre tenía su origen principal en los factores siguientes:

a) el costo real determinado por Courtys (164,8 millones de euros) no era el costo final. El 31 de diciembre de 2015 seguían en curso las negociaciones entre Courtys y sus subcontratistas respecto del trabajo adicional pendiente de pago;

b) el costo real evaluado por Courtys no había sido comprobado por el Auditor Externo; su estimación y cálculo por la empresa constructora se basaba en documentos y facturas de subcontratistas que obran en poder de la propia empresa; y

c) parecería que algunos trabajos se habían realizado o aprobado pero aún no se habían facturado, ya que las negociaciones con los subcontratistas seguían su curso.

35. También subsistían ciertas incertidumbres respecto del cálculo del costo previsto (170,9 millones de euros), habida cuenta de que en la fecha del informe no se había cerrado la lista de actuaciones compensadas.

El contrato de construcción entre la Corte y su empresa constructora, Courtys, prevé un mecanismo de reparto, a tenor del cual al finalizar el proyecto se repartiría entre ambas partes la diferencia entre el costo previsto y el costo real. Por consiguiente, interesa a la empresa constructora Courtys que se reduzca el costo total del proyecto.

A 22 de enero de 2016¹⁵ se calculaba que la parte de la Corte en este mecanismo ascendía a entre 2,2 y 2,4 millones de euros, mientras que la parte de Courtys ascendía a entre 3,9 y 4,2 millones de euros.

El Auditor Externo llevó a cabo una verificación de la verisimilitud de estas cantidades, basándose en la fórmula de cálculo derivada del contrato NEC3 y de los datos relativos a los costos en el mejor y el peor de los casos. Sin manifestar duda alguna en cuanto a la precisión de las estimaciones, en el momento de la auditoría el Auditor no estaba en condiciones de ofrecer una garantía relativa a la cantidad final que la Corte podría recuperar mediante la aplicación del mecanismo de reparto. Efectivamente, en la fecha del presente informe no estaban disponibles las cantidades finales que se habían de utilizar como base para los cálculos.

5. Finalización del proyecto

36. Es probable que otros factores vinculados al cierre de las cuentas, la identificación de posibles defectos y el mantenimiento den lugar a cambios marginales en el costo total del proyecto.

37. La primera piedra se colocó el 16 de abril de 2013 y los locales quedaron terminados el 30 de octubre de 2015, si bien los plazos del contrato estipulaban inicialmente que la construcción estaría terminada para el 17 de julio de 2015. El plazo para la declaración de penalizaciones relativas al retraso en la entrega se postergó hasta el 1 de septiembre de 2015 mediante una enmienda al contrato. La ceremonia de entrega de llaves tuvo lugar el 12 de noviembre de 2015. El traslado de la Corte se llevó a cabo entre el 30 de noviembre y

¹⁵ Fecha final de la misión de auditoría externa en La Haya.

el 11 de diciembre de 2015. El retraso (1 de septiembre – 30 de octubre de 2015) dio lugar a una penalización de 10.000 euros diarios, por un total de 600.000 euros.

38. El costo final definitivo de los trabajos de construcción solamente se conocerá una vez se cierren las cuentas, y dependerá de lo siguiente: i) el valor exacto de las actuaciones que hayan dado lugar a compensación, ii) cualquier gasto adicional que se produzca antes del cierre final del proyecto, y iii) el resultado de las negociaciones de los costos que Courtys lleva a cabo con sus subcontratistas. La Oficina del Director del Proyecto prevé que el cierre de las cuentas se producirá a finales del mes de marzo de 2016.

39. El período de identificación y corrección de los defectos abarca 52 semanas a partir de la fecha de terminación de las obras, es decir, el 30 de octubre de 2015; por tanto, este período concluirá a finales de octubre de 2016. Se retendrá la suma de 800.000 euros del saldo a pagar a la empresa constructora como garantía de la realización de los trabajos de rectificación que pudieran ser necesarios. Esta retención, o el correspondiente saldo en el supuesto de defectos pendientes de rectificación, se habrá de pagar durante el mes de octubre de 2016, antes de que concluya el período de responsabilidad por defectos.

40. La empresa constructora ha de realizar el mantenimiento del equipo relacionado en las especificaciones técnicas (*Work information*) que se incluyen como anexo al contrato durante el año siguiente a la finalización del proyecto, es decir, hasta el fin del mes de octubre de 2016, a cambio de un pago de 265.000 euros. La Asamblea ha decidido ampliar el contrato de mantenimiento con Courtys durante un período adicional que continuará hasta el 31 de diciembre de 2017. En la decisión de ampliación no se especifican los arreglos financieros correspondientes, si bien se dispone que el trabajo se habrá de remunerar a precios de mercado. El Auditor Externo entiende que a la fecha del presente informe las negociaciones relativas a los arreglos financieros aún estaban en curso.

6. Comparaciones internacionales

41. El Auditor Externo estima útil concluir sus observaciones poniendo en perspectiva la ejecución presupuestaria del proyecto mediante su comparación con un proyecto similar.

42. En 2006, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó un presupuesto total de 1.877 millones de dólares¹⁶ para la renovación de su Sede (*Headquarters*) en Nueva York. El costo total de la renovación, que incluía el traslado de una plantilla de 10.000 funcionarios de las Naciones Unidas a locales provisionales alquilados y amueblados, se revaloró en 2.374 millones de dólares en marzo de 2014, arrojando un rebasamiento presupuestario del 26,5% (véase el anexo II).

43. El rebasamiento presupuestario del componente relativo a la construcción del proyecto ascendió por sí solo al 31,1%, la diferencia entre el presupuesto inicial de 2006 por valor de 935 millones de dólares y el costo en enero de 2014 de 1.226 millones de dólares. No se conoce aún el costo final de la renovación, que se concluyó en junio de 2015.

44. En el sector privado, los profesionales de la construcción estiman como normal que se produzca un rebasamiento presupuestario del 10%, que no se puede atribuir a deficiencias por parte de la gestión del proyecto. En Bélgica, por ejemplo, no se considera fuera de lo común que se produzca un rebasamiento del 10%, o incluso del 15%, del presupuesto inicial¹⁷.

45. A la luz de estos ejemplos, el rebasamiento presupuestario relativo a la construcción del Proyecto de los Locales Permanentes de la Corte Penal Internacional, calculado en un 5,3%¹⁸ en el peor de los casos, no es inusual y guarda una proporción razonable con proyectos similares y con la práctica en la industria.

¹⁶ Dólares de los Estados Unidos.

¹⁷ Véase *Protect*, boletín electrónico del 4 de febrero de 2013.

¹⁸ La diferencia entre el costo final del proyecto de construcción (en el peor de los casos, 194,2 millones de euros) y el presupuesto inicial de construcción aprobado en 2013 (184,4 millones de euros) asciende a 9,8 millones de euros, es decir, un aumento del 5,3%. Sobre la base del presupuesto de construcción aprobado en 2010, esta diferencia asciende al 2,2% (de 190 a 194,2 millones de euros).

B. Factores que dieron lugar al rebasamiento presupuestario

46. La evolución que sufrió el alcance del Proyecto de los Locales Permanentes al unificarse los proyectos de construcción y de transición en 2013 no permite realizar una comparación pertinente entre el presupuesto inicial (190 millones de euros), que solo incluía los costos de la construcción, y el presupuesto unificado final (presupuestos de construcción y de transición).

47. El rebasamiento presupuestario se ha de analizar a la luz de la parte correspondiente a los proyectos de construcción y de transición del presupuesto unificado (195,7 millones de euros) aprobado en 2013. Se estima que el costo final del proyecto asciende a entre 204,5 millones de euros (el mejor de los casos) y 205 millones de euros (el peor de los casos); en otras palabras, entraña un aumento de entre el 4,5% y el 4,75%. Tomando en consideración únicamente los costos de la construcción (184,4 millones de euros), el sobrecosto asciende a entre 9,3 millones de euros (mejor de los casos, mecanismo de reparto) y 9,8 millones de euros (peor de los casos, mecanismo de reparto), esto es, un incremento máximo del 5,3%. Por el contrario, por lo que se refiere únicamente al proyecto de transición no se ha rebasado el presupuesto, habida cuenta de que el proyecto ha logrado ahorros por valor de 500.000 euros. Por consiguiente, el rebasamiento presupuestario está concentrado en la ejecución del proyecto de construcción.

Cuadro 5. Discrepancia entre el presupuesto y el costo estimado a 31 de diciembre de 2015 (en millones de euros)

<i>Costos de construcción</i>	<i>Presupuesto aprobado por la Asamblea 13 (Resolución 1)</i>	<i>Ejecución del presupuesto Mejor caso</i>	<i>Ejecución del presupuesto Peor caso</i>	<i>Discrepancia con el presupuesto Mejor caso</i>	<i>Discrepancia con el presupuesto Peor caso</i>
Forma de acuerdo excluido el equipo audiovisual	141,0	140,8	140,8	-0,2	-0,2
Equipo audiovisual	6,0	9,4	9,4	3,4	3,4
Otros costos de construcción	0,7	1,4	1,4	0,7	0,7
Riesgo (actuaciones de compensación)	12,0	20,5	20,7	8,4	8,7
Permisos y licencias	2,5	2,6	2,6	0,0	0,0
Costos relacionados con el diseño	10,3	10,4	10,4	0,1	0,1
Gestión de proyectos	7,5	7,5	7,5	0,0	0,0
Otros costos de asesoría	2,7	2,1	2,1	-0,5	-0,5
Costos operacionales	0,03	0,04	0,04	0,0	0,0
Otros costos	1,5	1,5	1,5	-0,0	-0,0
Parte del reparto según contrato entre la Corte y NEC3 (acuerdos de reparto en caso de pérdidas o ganancias)		-2,4	-2,2	-2,4	-2,2
Subtotal construcción	184,3	193,7	194,2	9,3	9,8
Transición		-	-		-
Costos de construcción transición	1,1	3,2	3,2	2,1	2,1
Gestión de proyectos	1,5	1,4	1,4	-0,1	-0,1
Otros costos de asesoría	2,0	1,4	1,4	-0,5	-0,5
Equipo	6,8	4,8	4,8	-2,0	-2,0
Subtotal transición	11,4	10,8	10,8	-0,5	-0,5
Saldo presupuestario adicional	8,3	-	-	-8,3	-8,3
Total	204,0	204,5	205,0	0,5	1,0

Fuente: Oficina del Director del Proyecto/Brink (discrepancias calculadas por el Auditor Externo)

48. Las principales causas de sobrecostos en el proyecto de construcción corresponden a las partidas presupuestarias de “Reserva para contingencias” (+ 8,4 millones de euros) y “audiovisuales” (+ 3,4 millones de euros). La gestión de estos factores técnicos que dieron lugar al rebasamiento presupuestario se examinará en la presente sección. Dos causas estructurales de rebasamiento del presupuesto también han incidido en los sobrecostos, o en la percepción de los mismos por los Estados Miembros: el diseño inicial del presupuesto y el sistema de gestión del proyecto.

1. Diseño del presupuesto

49. En la resolución relativa a los Locales Permanentes aprobada por la Asamblea durante su séptima sesión plenaria, el día 14 de diciembre de 2007 (ICC-ASP/6/Res.1), el presupuesto necesario para la construcción de los locales permanentes se había estimado tan solo en 190 millones de euros, a precios de 2014.

50. El 1 de marzo de 2011, la Corte estimó los demás gastos relativos al proyecto de la propiedad que no estaban directamente relacionados con la construcción en un monto de 42,2 millones de euros.

51. Las terminaciones interiores de los locales permanentes, junto con los demás accesorios e instalaciones incorporados al diseño (“3GV”), por un gasto estimado en 22,1 millones de euros en el momento de la novena sesión plenaria de la Asamblea, el 21 de diciembre de 2011, estaban incorporados a los costos de la construcción, y por tanto al presupuesto de 190 millones de euros. En la misma sesión, no obstante, la Asamblea decidió financiar los elementos muebles (“2GV”) y otros gastos afines con cargo al presupuesto anual ordinario de la Corte.

52. La fase de licitación correspondiente al proyecto de construcción concluyó en agosto de 2012 con la selección del consorcio Visser & Smit / Boele Van Eesteren (Courtyts), por un precio máximo garantizado de 147 millones de euros, que incluía en particular el costo del equipo integrado del usuario (“partidas 3GV”) y el costo del equipo audiovisual. Este precio era inferior en 6,3 millones de euros a la suma de 153,3 millones prevista inicialmente en el presupuesto del proyecto de 190 millones de euros.

53. Esta reducción en el precio del contrato de construcción, sumada al temor a sobrecargar el presupuesto ordinario de la Corte, llevó a la Asamblea a revisar su posición relativa a la financiación del presupuesto de transición.

54. Los elementos muebles y los otros gastos de transición (“2GV”), que el Director del Proyecto había reducido a 11,3 millones de euros, se incorporaron finalmente en 2013 a un presupuesto unificado para el Proyecto de los Locales Permanentes con un alcance ampliado y un total incrementado a 195,7 millones de euros. La diferencia de 6,3 millones de euros entre la suma de 153,3 millones de euros prevista inicialmente en el presupuesto relativo al contrato de construcción y el precio máximo garantizado de 147 millones de euros, según el contrato formalizado, fue asignada por la Asamblea, a propuesta del Comité de Supervisión, a la ampliación de la capacidad de la sala de audiencias modulable, por una cantidad de 700.000 euros; por lo que respecta al resto, es decir, una suma de 5,6 millones de euros, fue asignado a la financiación del programa de transición. Estaba previsto que el resto del presupuesto de transición, a razón de 5,7 millones de euros, se financiara con cargo a los superávits presupuestarios correspondientes a los ejercicios de 2012, 2013 y 2014.

55. En este presupuesto fusionado, por consiguiente, el total destinado al proyecto de construcción (comprendidas la reserva y los honorarios) se redujo de 190 a 184,4 millones de euros, como resultado de un proceso de licitación que resultó beneficioso para el propietario del proyecto. No obstante, esta reducción decidida por la Asamblea era el resultado de una valoración arriesgada, habida cuenta de que la ejecución del proyecto no había hecho sino empezar. Por prudencia, el Director del Proyecto debería haber recomendado que se retuviera la diferencia entre el precio estimado y el precio de mercado obtenido de resultados de la licitación, con el fin de cubrir los posibles aumentos en el precio global del mercado durante el curso de la ejecución del contrato.

56. De igual manera, el monto de la reserva para contingencias que el Director del Proyecto había creado en el presupuesto se debería haber mantenido en 17,9 millones de euros. Sin embargo, cuando la Asamblea lo redujo a 12,7 millones de euros, es decir, al 6,9% del presupuesto de construcción¹⁹, la suma quedó considerablemente por debajo del tipo que se suele aplicar en el sector de la construcción. El monto de la reserva para contingencias es más considerable al inicio del proyecto, cuando hay numerosas incertidumbres, y se va reduciendo a medida que se aproxima la conclusión del proyecto, habida cuenta de la progresiva reducción del número de incertidumbres. Esta reserva para contingencias, conforme a la práctica profesional habitual en el sector de la construcción, se había calculado en 2010 a razón del 15% del costo final estimado de la construcción, es decir, a 17,2 millones de euros sobre un costo total estimado de 114,9 millones de euros a precios de 2007. En 2011 el Director del Proyecto revaluó esta reserva para contingencias en 17,9 millones de euros.

57. De haberse mantenido esta reserva en ese nivel, la financiación de las actuaciones compensadas, aparte de las resultantes de modificaciones del programa, habría quedado cubierta por la reserva para contingencias; no obstante, en ese caso el programa de transición se tendría que haber financiado de otro modo.

El presupuesto del Proyecto de los Locales Permanentes, estimado en 190 millones de euros en un principio, se limitaba a los costos de la construcción. En 2013 se aumentó a 195,7 millones de euros, ampliándose para incluir los costos correspondientes al programa de transición. La consolidación de estos dos presupuestos se fundamentaba en los ahorros obtenidos respecto del precio del programa de construcción tras la licitación. Un examen del diseño y la gestión del presupuesto puso de manifiesto varios puntos débiles:

a) una deficiencia en el diseño inicial del proyecto, en términos tanto de la decisión tardía de incluir los costos del proyecto de transición en el presupuesto del Proyecto de los Locales Permanentes como de la absorción parcial de estos costos en la consignación para el presupuesto unificado existente, por medio de una reducción del presupuesto de construcción tras los ahorros obtenidos por el proceso de licitación;

b) una falta de prudencia presupuestaria, al quedar reducida la reserva para contingencias al nivel muy poco prudente de 12,7 millones de euros, que representaban el 6,9% del costo de la construcción²⁰, en un momento en que las obras de construcción del Proyecto de los Locales Permanentes acababan de empezar, y pretender reasignar los ahorros resultantes de la licitación del proyecto a unos gastos que no pertenecían al programa de construcción. En última instancia, a medida que la obra se aproximaba a su fin – como suele ser el caso en proyectos de esta envergadura – se puso de manifiesto una tendencia creciente del proyecto de construcción hacia el rebasamiento presupuestario. En ese momento se puso también de manifiesto que la reserva para contingencias, que en parte se había utilizado para financiar el proyecto de transición, sería insuficiente por la absorción de los riesgos del proyecto, una vez que estos se materializaron.

2. Sistema de gestión

58. La Asamblea, en su decisión de fecha 14 de diciembre de 2007 (ICC-ASP/6/Res.1), creó tres órganos para la gestión y la supervisión del proyecto de construcción de los locales permanentes, a saber: el Comité de Supervisión, (*Oversight Committee*), encargado de la función de supervisión estratégica; la Junta del Proyecto (*Project Board*), cuyo objeto era actuar en calidad de estructura consultiva y cooperativa, y la Oficina del Director del Proyecto, que asumió la función de velar por que los locales permanentes de la Corte se construyeran dentro de los plazos prescritos y de los límites del presupuesto previsto, y conforme a las especificaciones técnicas y las normas de calidad. Dirigía la Oficina del Director del Proyecto un director, que en última instancia era el responsable de la gestión de la totalidad del proyecto de la obra. La Junta del Proyecto, cuyas primeras reuniones se ocuparon fundamentalmente de asuntos de detalle, no se mantuvo.

¹⁹ 12,7 millones de euros / 184,4 millones de euros = 6,9%.

²⁰ 12,7 millones de euros / 184,4 millones de euros = 6,9%.

59. Puesto que los recursos humanos de la Oficina del Director del Proyecto no eran ni suficientes ni adecuados para la supervisión diaria de una operación tan amplia y tan compleja, se acudió a un consultor, la empresa Brink Groep, para que asistiera en la dirección del proyecto de obra.

60. La gestión diaria del progreso de las obras y la solución de los problemas que iban surgiendo corrían a cargo de la empresa Brink Groep. El gestor del Proyecto (*Project Manager*) designado por la empresa Brink Groep era la única persona autorizada mediante una disposición del contrato NEC3 para incurrir en gastos en nombre de la Corte con el contratista encargado de la obra.

61. No obstante, la Asamblea, en su decisión de 21 de noviembre de 2008 (ICC-ASP/7/Res.1, anexo V), había dispuesto que “los contratos o series de contratos por valor agregado superior a 500.000 euros, o que requieran acceso al 15 por ciento de la reserva para contingencias a que se hace referencia en el anexo IV, requieren la aprobación del Comité de Supervisión”. Sin embargo, una vez firmado el contrato no siempre se dio cumplimiento a esta disposición.

62. Habida cuenta de que no intervino en las fases previas de las decisiones, ya que habría sido difícil reconciliar esta intervención con la conclusión oportuna del proyecto, el Comité de Supervisión debería haber supervisado la ejecución del proyecto a partir de una información clara y legible. La Oficina del Director del Proyecto y Brink Groep celebraban reuniones semanales, durante las cuales se adoptaban las decisiones relativas a la gestión operacional del proyecto de obra. No se levantaban actas, y por tanto no se dispone ni de los detalles de los debates ni de los motivos para las decisiones que se adoptaron. Anteriormente, el Auditor Externo había observado que las actas de las reuniones no se habían introducido debidamente en la base de datos “4projects”. La empresa Brink, la Oficina del Director del Proyecto y el Comité de Supervisión no habían formalizado ningún proceso detallado para la aportación de información.

63. La Oficina del Director del Proyecto informaba al Comité de Supervisión por medio de un informe mensual de situación (*progress report*). Puesto que no existía un pliego de condiciones en el que se precisara la información esencial que se había de suministrar al Comité de Supervisión, ni la forma en que se debía presentar esta información, el Director del Proyecto presentaba informes elaborados por el gestor del proyecto.

64. Los procesos de rendición de información evolucionaron durante el curso del proyecto, sin una justificación ni una documentación adecuada. Por tanto, las definiciones de los términos utilizados en los informes cambiaron en diversas ocasiones, dando lugar a confusión en la interpretación de la información financiera y a dificultades en el seguimiento. Inicialmente, la supervisión financiera del proyecto no daba cuenta de la evolución mensual bajo los encabezamientos correspondientes a los gastos principales, más allá del presupuesto inicial y de su ejecución. Además, el costo final de la obra (*final cost of completion*), información particularmente sensible para la vigilancia de un proyecto de esta índole, no se había presentado al Comité de Supervisión antes de julio de 2014, momento en que su presidente señaló a su atención la necesidad de unas herramientas que permitieran realizar previsiones de la evolución de los costos marginales, ya que los informes presentados al Comité no aportaban esta información.

65. En la primavera de 2014, una desavenencia relativa a una modificación específica del programa²¹ que había sido presentada a posteriori al Comité de Supervisión vino a poner de relieve la falta de confianza del Comité en la Oficina del Director del Proyecto. En aquel momento, y sin cuestionar la responsabilidad delegada en el gestor del proyecto respecto del compromiso de fondos, el Auditor Externo había recomendado que se reforzara la información proporcionada a posteriori al Comité de Supervisión sobre los detalles del empleo de la consignación del presupuesto unificado, limitando con ello la posibilidad de recurrir a la reserva para contingencias para la financiación de adaptaciones técnicas de menor cuantía. También recomendó que se planificara, de estimarse necesario, la constitución de una reserva adicional específica por un valor adecuado con vistas a la financiación de cualquier modificación considerable del programa funcional, cuya

²¹ Véanse los detalles en el capítulo 2.5 a continuación.

autorización y financiación habrían de presentarse con antelación al Comité de Supervisión para obtener su aprobación en debida forma.

66. En junio de 2014 el Comité de Supervisión y el gestor del proyecto convinieron en un nuevo procedimiento para la gestión de la reserva para contingencias. El gestor del proyecto, en cumplimiento de ese procedimiento, procedía a la identificación de todos los gastos que se proponía cargar a esa reserva presupuestaria, y el Comité de Supervisión autorizaba los gastos relativos a la promoción de la visibilidad de los Estados Partes (*representational features*), a las inversiones relacionadas con la reducción de los gastos de mantenimiento (*total cost of ownership investment*) y a los gastos que sumaban más de 150.000 euros. El Comité de Supervisión podía denegar su autorización respecto de esos gastos por motivos estratégicos o políticos. No se autorizó ninguna modificación sustancial del programa de construcción, sino tan solo los ajustes normales en un proyecto de esa índole.

El sistema de gobernanza establecido para el proyecto carecía de un mecanismo pertinente para la presentación de información entre la empresa Brink, la Oficina del Director del Proyecto y el Comité de Supervisión. Si bien el Auditor Externo estima que la Oficina del Director del Proyecto no pretendía crear confusión alguna, esa situación alimentaba la creciente falta de confianza del Comité de Supervisión en el Director.

Hasta junio de 2014, la autonomía en materia de decisiones que la Oficina del Director del Proyecto compartía con el gestor del proyecto no daba lugar a una participación del Comité de Supervisión en la realización del proyecto de obra; este hecho limitaba las posibilidades de alertar acerca de cualquier funcionamiento inadecuado. Las herramientas de seguimiento y de rendición de informes no eran las adecuadas para permitir que los miembros del Comité de Supervisión llevaran a cabo una supervisión efectiva.

Se habría podido considerar la introducción en junio de 2014 del procedimiento de validación previa, con el propósito de limitar el empleo de la reserva para contingencias. El Auditor Externo estima que habría sido aún más eficiente establecer un procedimiento para la aprobación previa de los gastos basado no solo en un umbral financiero sino también en su naturaleza; los gastos destinados a actuaciones identificadas pero imprevisibles deberían haber sido sometidos a la decisión del gestor del proyecto, sin ningún control previo y dentro del límite presupuestario de la reserva para contingencias. Los gastos destinados a una actuación no identificada, como una modificación del programa, deberían haber sido sometidos a una decisión del Comité de Supervisión, por delegación de la Asamblea, y no deberían haber sido financiados con cargo al fondo para contingencias.

A fin de cuentas, la gobernanza se vio complicada por la falta de claridad en cuanto a las partidas que, por su naturaleza, necesitaban ser sometidas a una decisión específica del Comité de Supervisión.

3. Concepto de la reserva

67. Cuando se elaboró el presupuesto, el Director del Proyecto estableció una reserva para contingencias destinada a proteger a la Corte de incidentes imprevistos que podrían comprometer el acatamiento de los costos totales de un proyecto de esta envergadura. La intención era que la reserva para contingencias se gestionara a partir de una partida presupuestaria específica, titulada “riesgos del proyecto” y posteriormente “reserva del proyecto” (12,7 millones de euros²²), a la que se habrían de asignar todos los gastos que no estuvieran previstos en el contrato entre la Corte y su empresa constructora.

68. Esta reserva adolecía de dos fallos de diseño: por una parte, incluía gastos que no constituían riesgos; y por la otra, se iba a utilizar para cubrir riesgos distintos a los que suele cubrir una reserva para contingencias.

69. La reserva para contingencias inicial (12,7 millones de euros) incluía consignaciones (5,5 millones de euros) (*allocated budget*) asignadas a actuaciones como los gastos arqueológicos, el costo de la conexión a la red de distribución de gas, etc. Habida cuenta de

²² La Reserva para contingencias ascendía a 12,7 millones de euros en 2012, cuando se inició la obra.

que estos eran unos elementos conocidos al inicio del proyecto, no podía considerarse que constituyeran actuaciones imprevistas. El hecho de que se asignaran a la partida presupuestaria de “reserva para contingencias” reflejaba el deseo de poder gestionarlos internamente, en lugar de delegar su gestión a Courtys. Por consiguiente, una vez deducidas estas consignaciones, el total real de la reserva para contingencias ascendía a 7,2 millones de euros (el 3,9% del presupuesto para construcción).

70. Por añadidura, el diseño de la reserva para contingencias resultó ser un tanto restrictivo. En principio, un proyecto de construcción incluye una reserva para contingencias integrada por dos componentes independientes: una reserva para imprevistos, y una reserva de gestión.

71. La reserva para contingencias (*Contingency Reserve*) es la reserva presupuestaria utilizada para gestionar riesgos que están identificados pero que no se han cuantificado (conocidos como “incógnitas conocidas”). Estaba previsto que el gestor del proyecto controlara esta reserva para contingencias; había de tener plena autoridad para utilizarla en cualquier momento en que se produjera un riesgo identificado.

72. Un elemento esencial para el control de los riesgos identificados pero no cuantificados era la capacidad de reacción en el empleo de esta reserva para contingencias, ya que estos riesgos habían de corregirse tan pronto como se produjeran, so pena de comprometer la continuación del proyecto. En efecto, si estos riesgos identificados pero no cuantificados no se gestionaran con celeridad tan pronto como sobrevinieran, podrían dar lugar a sobrecostos (o a retrasos adicionales) en cantidades que podrían ser muy superiores a los cargos efectuados a la reserva para contingencias.

73. La reserva de gestión (*Management Reserve*) es la reserva para gastos que se utiliza para gestionar los riesgos no identificados (conocidos como “incógnitas desconocidas”). Esta no es una reserva estimada sino una cantidad aleatoria, que se ha de definir en consonancia con la experiencia de la organización en la realización de proyectos similares.

74. Las modificaciones que se introducen en el programa a lo largo del proyecto son, por definición, riesgos no identificados y desconocidos. Si estos riesgos se hubieran identificado, los elementos del programa en cuestión se habrían integrado en el programa inicial y los costos correspondientes se habrían incluido en el presupuesto inicial del proyecto de obra.

75. El director del proyecto tomó la decisión implícita de no constituir una reserva de gestión, a pesar de que la Corte no contaba con experiencia en la gestión de proyectos de obra. Habida cuenta de que la cantidad máxima del préstamo concedido por el Estado anfitrión ascendía a 200 millones de euros y el presupuesto autorizado para el programa de construcción ascendía a 190 millones de euros, cabía la posibilidad de estimar que existía una reserva de gestión virtual por un monto de 10 millones de euros. En el supuesto de sobrevenir riesgos no identificados, cabía efectuar autorizaciones presupuestarias adicionales por un valor máximo de 10 millones de euros. No obstante, nunca se previó la utilización de este préstamo para la financiación de una modificación del programa.

76. En el supuesto de que se solicitara al Comité de Supervisión la adopción de una decisión relativa a una modificación del programa, este solamente la podría autorizar tras haber identificado una fuente de financiación adecuada: a falta de un incremento del presupuesto, mediante la identificación de un ahorro para compensar el costo de la modificación – método que resulta difícil al final de un proyecto – o el recurso a la reserva para contingencias, a pesar de que esta no fuera su finalidad.

77. Varios casos de compensaciones resultantes de unas modificaciones considerables del programa no darían lugar a un aumento del presupuesto en el momento de adoptarse la decisión correspondiente. En particular, este fue el caso cuando se llevó a cabo la revisión del plan de ocupación de los locales con el fin de atender el aumento previsto en la plantilla de la Fiscalía, o el equipo audiovisual sofisticado de última generación, que cumplía con unas especificaciones técnicas mucho más exigentes que las previstas en un principio²³.

²³ Véase el capítulo 2.5 a continuación, sobre la naturaleza de las actuaciones compensadas.

78. Estas modificaciones del programa deberían haber sido rechazadas por motivos presupuestarios, a pesar de las oportunidades que brindaban, o aceptadas tras la adopción de decisiones de modificación del presupuesto previas a su ejecución, habida cuenta de la ausencia de una reserva de gestión. De hecho, se aceptaron sin estar presupuestadas, habida cuenta de que la financiación de estas modificaciones no era el propósito de la reserva para contingencias.

Se suscitó un malentendido respecto del Fondo para Contingencias, habida cuenta de que la cantidad real disponible para atender riesgos e imprevistos (7,2 millones de euros) no correspondía a la cantidad reflejada en el presupuesto (12,7 millones de euros). Por otra parte, esta cantidad se utilizó para hacer frente a riesgos no identificados resultantes de modificaciones del programa, pese al uso inicialmente previsto para ella.

4. Gestión financiera de las actuaciones compensadas

79. En cada instancia de imprevistos en las obras de construcción, el gestor del proyecto y la empresa constructora determinaban el costo de la actuación adicional. Esta metodología estaba prevista en el contrato NEC3. Todos los imprevistos relacionados con el proyecto de obra se asignaron a la partida presupuestaria de “reserva para contingencias”, y se gestionaron con arreglo al protocolo previsto en el contrato NEC3 para la gestión de las actuaciones que entrañaban una compensación.

a) *El contrato NEC3*

80. Tras un procedimiento de licitación iniciado a finales de 2011, y a propuesta del Director del Proyecto, el contrato de obra para la construcción de los locales permanentes de la Corte fue adjudicado al consorcio neerlandés Courtys. La empresa firmó un contrato de tipo NEC3 con la Corte el 1 de octubre de 2012.

81. Los contratos de obra convencionales dan lugar a determinados problemas jurídicos que los contratos de tipo NEC3 (*New Engineering Contract*, nuevo contrato de ingeniería) ayudan a evitar. Una característica importante de este tipo de contrato respecto de los contratos convencionales es el procedimiento de gestión de las actuaciones compensadas (*compensation events*).

82. Las actuaciones compensadas son aquellas intervenciones que probablemente darán lugar a costos o retrasos adicionales (de resultados de una modificación, omisión o falta de coherencia en el contrato de obra) cuya responsabilidad no se pueda atribuir al constructor. La definición contractual de una intervención compensada se estipula en las cláusulas 61 a 65 del modelo de contrato NEC3 de 2005, al que hace referencia el contrato formalizado entre la Corte y Courtys. Las actuaciones compensadas son intervenciones negativas cuya responsabilidad no se puede atribuir al Contratista; este está en su derecho a solicitar compensación, ya sea en cuanto a los costos o en cuanto a los plazos. La compensación se traduce a menudo en un pago adicional o en una ampliación del plazo para la terminación de la obra.

b) *Categorías de actuaciones compensadas*

83. Aquellas actuaciones que daban lugar a compensación hacían necesario un arbitraje entre la Oficina del Director del Proyecto y la empresa Brink, por una parte, y por otra el gestor del proyecto (Courtys), con el fin de determinar si la Corte debía compensar a la empresa constructora por los imprevistos que afectaran al proyecto de obra durante la totalidad de la fase de construcción. Este proceso tenía el propósito de evitar cualquier desacuerdo entre las partes al final del contrato.

84. Durante la reunión del Comité de Supervisión de 18 de junio de 2014, la Oficina del Director del Proyecto, a solicitud del Comité, presentó para su debate y aprobación un proyecto de procedimiento de gestión de la Reserva para contingencias, destinado a facilitar el seguimiento, desglosando las actuaciones que darían lugar a compensación en las categorías siguientes:

a) la inversión en el Costo Total de la Propiedad (*TCO investment*): esta categoría comprendía aquellos gastos adicionales que no estaban previstos en el contrato inicial pero que representarían una inversión justificada por un futuro beneficio para la Corte (por ejemplo, la inversión en un sistema de iluminación LED por valor de 1,2 millones de euros, que generaría ahorros en términos de consumo de energía y se amortizaría en siete años);

b) los cambios introducidos por el usuario (*Changes by user*): estos serían los cambios en el programa destinados a atender las solicitudes del usuario;

c) las faltas de coherencia en el programa de trabajo (*Work information inconsistencies*): esta partida estaba relacionada con las enmiendas introducidas para resolver faltas de coherencia en el programa de obra inicial. Las distintas versiones de los planos del proyecto de obra podrían incluir información diferente para una misma partida (por ejemplo, una puerta de madera en un plano y una puerta de aluminio en otro). La empresa constructora, Courtys, seleccionaría la solución que determinase ser más económica; no obstante, si la oficina de seguimiento del Proyecto y su asistente para la gestión de la obra optaran por una solución diferente, el costo adicional asignado a la actuación compensada correría por cuenta del presupuesto para el proyecto;

d) las omisiones en el programa de trabajo (*Work information Omissions*): Esta partida estaba relacionada con las omisiones en el diseño de obra inicial (por ejemplo, la ausencia de puertas en los planos. La corrección de esta omisión generaría un sobrecosto por cuenta de la Corte correspondiente a actuaciones compensadas); y

e) los cambios sobrevenidos de resultados de la legislación (*Legislation driven changes*): Esta categoría correspondía a las nuevas normas de seguridad y demás obligaciones impuestas por la administración pública que entraron en vigor durante la fase de construcción de la obra (por ejemplo, la segunda entrada exigida por el Ministerio de Justicia).

c) *Procedimiento de gestión de las actuaciones compensadas*

85. Cuando sobrevenía una contingencia que hacía necesario realizar trabajos imprevistos y que por consiguiente generaba un sobrecosto, el proceso para la gestión del trabajo correspondiente seguía las siguientes fases, destinadas a determinar si la acción entrañaría una intervención compensada con cargo al presupuesto del proyecto:

a) cuando el gestor del proyecto (Brink Groep) era quien notificaba la intervención compensada, la empresa constructora (Courtys) podía consignar directamente una intervención compensada o solicitar una actualización del proyecto de obra. La empresa constructora debía actualizar la información sobre el proyecto y presentar una estimación adicional de los costos en las tres semanas siguientes. El gestor del proyecto debía dar una respuesta en un plazo de dos semanas, tras lo cual la empresa constructora enviaría la estimación final del costo al gestor del proyecto, para su aprobación; y

b) cuando era el contratista quien notificaba la actuación que daría lugar a compensación, debía informar en un plazo de dos semanas al gestor del proyecto. Este último debía comprobar la validez de la información y notificar su decisión al contratista para que este preparase una estimación de los costos. Si la presunta actuación que habría de dar lugar a una compensación se declaraba improcedente, el gestor del proyecto podía denegar la solicitud del contratista.

86. A tenor de las condiciones del contrato NEC3, el motivo para la actuación compensada que podía dar lugar a una solicitud de compensación estaba claramente especificado: todos los incidentes susceptibles de dar lugar a un cambio de situación en el contrato, de no ser imputables al constructor, se podían considerar como actuaciones compensadas. Ello permitía que se estableciera una relación de cooperación entre las partes que participaban en el proyecto de obra.

87. Por consiguiente, a lo largo de toda la fase de construcción el conjunto de los cambios ajenos al marco contractual inicial se gestionaba como sigue:

- a) Courtys / Gestor del Proyecto identificaban una actuación compensada;
- b) el gestor del Proyecto decidía aprobarla o rechazarla; y
- c) de aprobarse la actuación compensada, el Director del Proyecto negociaba el costo para el presupuesto unificado.

88. A 29 de octubre de 2015, de un total de 384 solicitudes de compensación, el gestor del Proyecto y la empresa constructora habían llegado a un acuerdo respecto de 261 solicitudes, 54 habían sido rechazadas y 33 estaban pendientes de una decisión.

89. Todas las incertidumbres del proyecto de obra se asignaron a la partida presupuestaria “reserva para el proyecto” y se gestionaron en consonancia con el protocolo establecido para las actuaciones compensadas con arreglo al contrato NEC3. La evolución de la reserva para contingencias estaba implícitamente vinculada a la aceptación de las actuaciones compensadas.

d) *Cambios en el uso de la Reserva para contingencias*

90. En la figura que aparece a continuación se indican los cambios en las actuaciones compensadas (el peor de los casos) junto con su asignación al presupuesto relativo a la Reserva para contingencias:

Figura 2. Cambios en las actuaciones compensadas (millones de euros)



Fuente: Figura elaborada por el Auditor Externo a partir de los informes de seguimiento, mayo de 2014 a diciembre de 2015.

91. La reducción que se observa en junio de 2015 se debe principalmente a la retirada del presupuesto para equipos audiovisuales, por valor de 6 millones de euros, del contrato de obra correspondiente a Courtys.

92. En junio de 2014, un análisis de los costos puso de relieve casos de actuaciones compensadas por un valor estimado en 14,1 millones de euros (el peor de los casos), comprendidos gastos relacionados con riesgos por valor de 8,6 millones de euros y 5,5 millones de euros con cargo al presupuesto asignado. La reserva para contingencias de 12,7 millones de euros ya no era suficiente para financiar las previsiones de rebasamiento presupuestario.

93. El informe de situación de julio de 2014 indicaba por vez primera un costo final de la construcción estimado en entre 182 millones de euros (mejor de los casos) y 187 millones de euros (peor de los casos). El monto de las actuaciones compensadas en el peor de los casos ascendía a 17 millones de euros (un aumento de 2,9 millones de euros en un

mes). El proyecto de construcción se saldaría con un rebasamiento presupuestario de 2,66 millones de euros. Al Comité de Supervisión le preocupaba esta hipótesis; en su octava reunión, el 21 de agosto de 2014, pidió al Director del Proyecto que elaborara un plan de acción para encarar esta posibilidad. En aquel momento, el Director del Proyecto no cuestionó ante el Comité de Supervisión la posibilidad de ceñirse al presupuesto de 195,7 millones de euros. Estimó que sería posible permanecer en el nivel del mejor de los casos, con un superávit estimado en 2 millones de euros. Un experto del Comité de Supervisión había recomendado, a tenor de su experiencia, que se incrementara el presupuesto en 5 millones de euros para cubrir los gastos imprevistos adicionales.

94. Durante la novena reunión del Comité de Supervisión, en septiembre de 2014, el Director del Proyecto propuso aumentar el presupuesto en 4,3 millones de euros, llevándolo a 200 millones de euros. La Asamblea aprobó esta decisión durante su sesión de 17 de diciembre de 2014 (ASP/13/Res. 2). Por consiguiente, el Comité de Supervisión contaba con una delegación de poderes de la Asamblea para tomar una decisión respecto de cualquier aumento del presupuesto asignado al proyecto, hasta un máximo de 4,3 millones de euros.

95. Sin embargo, la hipótesis del peor de los casos no dejaba de evolucionar. El monto de las actuaciones compensadas aumentó, pasando de 17 millones de euros en julio de 2014 a 19 millones de euros en noviembre de 2014. Esta evolución se debería haber tomado en consideración durante la actualización del cálculo del monto adicional, estimado en 4,3 millones de euros. El nuevo presupuesto autorizado de 200 millones de euros pronto demostró ser insuficiente.

96. A pesar del aumento del presupuesto en un monto de 4,3 millones de euros que fue aprobado en diciembre de 2014, la Reserva para contingencias se agotó en su totalidad con efectos de febrero de 2015. Las principales diferencias se pusieron de manifiesto en marzo de 2015, cuando surgieron diversos imprevistos (instalación audiovisual por valor de 1,7 millones de euros, planos de las plantas por valor de 1,8 millones de euros y entradas a los pabellones por valor de 2 millones de euros). Sin embargo, este rebasamiento presupuestario se podría haber previsto, y el Director del Proyecto podría haberlo presentado al Comité de Supervisión en el verano de 2014, tomando en consideración los rebasamientos graduales relativos a las actuaciones compensadas que iban apareciendo en los informes de progreso.

En junio de 2014, la hipótesis del peor de los casos arrojaba un rebasamiento presupuestario de la Reserva para contingencias. Se dio respuesta a esta señal de alerta mediante un incremento del presupuesto, que en septiembre de 2014 se evaluó en 4,3 millones de euros y que la Asamblea autorizó durante su período de sesiones de diciembre de 2014.

Sin embargo, durante ese mismo período los informes de progreso indicaban un rebasamiento gradual de las actuaciones compensadas entre julio y noviembre de 2014; a partir de marzo de 2015 se puso de manifiesto que el presupuesto adicional aprobado en diciembre de 2014 resultaba insuficiente. La evolución de las actuaciones compensadas arrojaba un aumento muy marcado. De haberse tomado en consideración estos indicios, hubiera sido posible prever el rebasamiento presupuestario, pero la falta de claridad en los informes no facilitaba su lectura por el Comité de Supervisión.

La oficina de seguimiento del Proyecto hizo gala de un exceso de optimismo operacional, asegurando al Comité de Supervisión a finales de 2014 que el presupuesto de 200 millones de euros recién aprobado era adecuado, sin tomar en consideración la evolución de la hipótesis del peor de los casos, que anunciaba un nuevo rebasamiento en 2015.

5. Naturaleza de las actuaciones compensadas

97. A 31 de diciembre de 2015, el valor bruto de las actuaciones compensadas aprobadas ascendía a 23,1 millones de euros (de esa cantidad habían de deducirse las sumas de 2,8 millones de euros pagados por el Estado anfitrión, 600.000 euros de penalizaciones por cuenta de la empresa constructora y 700.000 euros con cargo al presupuesto anual ordinario de la Corte), cantidad que se desglosaba como sigue:

Cuadro 6. Desglose de las actuaciones compensadas (millones de €)

	<i>Total</i>
Salas de equipo principal y sala de equipo suministrado listas para su conexión	2,5
Pabellón de entrada	2,2
Plano de planta	1,4
Licencia	1,3
Cambio a instalación LED	1,2
Faltas de coherencia en cuanto a clase de resistencia	1,1
Contaminación	1
Mayor complejidad de la ingeniería de los elementos prefabricados	1
Ruta exigida por DV&O en el alcance de los trabajos	0,7
Faltas de coherencia, puertas internas	0,7
Penalizaciones, consultores	0,6
Requisitos localización, brigada contra incendios PZI	0,6
Patios de la Corte	0,5
Ampliación gimnasio deportivo 400.05	0,2
Medidas contra explosiones de bombas	0,2
<i>Subtotal</i>	<i>15,2</i>
Otros	7,9
Total	23,1

Fuente: Oficina del Director del Proyecto y Brink Groep

98. Entre las actuaciones compensadas se incluyen costos de diversa naturaleza, que se pueden desglosar en dos grupos que abarcan las cinco categorías establecidas en junio de 2014 por el Director del Proyecto y el Comité de Supervisión²⁴:

a) modificaciones obligatorias, es decir, adaptaciones indispensables resultantes de fallos en el diseño del proyecto inicial (en particular, las omisiones e inconsistencias que afectaban a los planos de los locales) y actuaciones impuestas desde el exterior respecto del proyecto de la Corte (en particular, las medidas de seguridad exigidas por el Estado anfitrión); o

b) modificaciones del programa como resultado de una decisión de conveniencia (en particular, los cambios solicitados por los usuarios o las inversiones adicionales justificadas por un futuro beneficio), resultantes de las decisiones internas de la Oficina del Director del Proyecto, el Comité de Supervisión o la Corte.

99. La clasificación reflejada en los documentos de trabajo del gestor del proyecto para el seguimiento de las actuaciones compensadas indica unas categorías adicionales respecto de la clasificación utilizada inicialmente durante las presentaciones que la Oficina del Director del Proyecto hizo al Comité de Supervisión. Incorpora categorías adicionales, entre ellas, otros (*other*), cantidad provisional (*provisional sum*), o “informática”. Ha sido posible observar que determinadas clasificaciones no siempre reflejaban la naturaleza de las actuaciones compensadas, lo cual dificulta el análisis de los cargos efectuados a la Reserva para contingencias.

100. El seguimiento de la totalidad de las intervenciones compensadas está centralizado en el gestor del Proyecto (Brink) con arreglo a las disposiciones del contrato NEC3, sin tomar en consideración las fuentes de financiación.

²⁴ Véase el párrafo 85, arriba.

101. Cabe señalar asimismo que el resumen relativo a los “costos presupuestados” en el informe de progreso (*Progress report*) de fecha 31 de diciembre de 2015 contiene algunas anomalías de presentación aisladas que dan lugar a una lectura incorrecta del presupuesto:

a) La partida presupuestaria para “riesgos” incluye un subsidio del Estado neerlandés por valor de 2,8 millones de euros, destinada a financiar en particular el sistema de descontaminación y las licencias de obra. La consignación de estos subsidios en el presupuesto para la reserva da lugar a una compensación parcial de los gastos que no estaban sufragados por el Estado neerlandés, por valor de 1,5 millones de euros. Este subsidio debería haber anulado, por un monto de 1,5 millones de euros, la partida presupuestaria de “permisos y licencias” (*permits and dues*) relativa a los gastos de licencia de obra sufragados por el Estado neerlandés.

b) La partida presupuestaria de “riesgos” (*risks*) incorpora gastos relacionados con la tecnología de la información que deberían haber sido financiados con cargo al presupuesto para la transición, por valor de 2,8 millones de euros. Por consiguiente, esta cantidad se debería haber excluido del presupuesto de obra y reclasificado en las partidas presupuestarias relativas a la transición por un valor de 2,8 millones de euros.

102. Entre las modificaciones obligatorias se incluían los elementos siguientes:

a) los refuerzos adicionales de la seguridad exigidos por las autoridades neerlandesas (NCTV), que dieron lugar a unos gastos adicionales por valor de 2,4 millones de euros para asegurar el pabellón de entrada y la utilización de materiales resistentes a explosiones de bomba (*bomb blast*), y de 700.000 euros para la creación de una ruta adicional segura para los acusados detenidos y los testigos protegidos;

b) el descubrimiento de contaminación por hidrocarburos en las aguas subterráneas, resultante del abandono de bidones de petróleo en el emplazamiento. El Estado anfitrión, los Países Bajos, acordó cubrir la totalidad de los gastos incurridos de resultados de las operaciones de descontaminación por valor de 1 millón de euros, así como los gastos relacionados con el derribo de la pared circundante (*surrounding wall*). Por consiguiente, su costo se debería asimilar al subsidio del Ministerio neerlandés de Relaciones Exteriores;

c) de los 1,3 millones de euros relacionados con la licencia de obras, 700.000 euros correspondían²⁵ a una solicitud de permiso de ampliación a la municipalidad, y 500.000 euros se incurrieron para la impermeabilización de los estacionamientos de automóviles;

d) los gastos de consultoría adicionales por valor de 600.000 euros correspondían a honorarios de arquitecto que se habían valorado incorrectamente al inicio del contrato; y

e) los gastos de “Requisitos localización, PZI” (*paging PZI*) correspondían a un requisito normativo, cuyo propósito era que los edificios cumplieran con las normas de protección contra incendios.

103. Las decisiones de conveniencia que incidieron en el presupuesto de obra cubrían las siguientes partidas:

a) el deseo de la Corte de permanecer abierta para las visitas externas dio lugar a la previsión de una cafetería para visitas, junto con una tienda de recuerdos, un espacio de biblioteca y una exposición interactiva en la que se expondría la historia de la Corte y de sus actividades, por un gasto adicional de aproximadamente 700.000 euros. La Oficina del Director del Proyecto y el gestor del Proyecto tomaron la decisión relativa a estas modificaciones;

b) en 2014, la Fiscalía presentó una previsión de aumento de su plantilla hasta 2016, que entrañaba 200 estaciones de trabajo adicionales a las de los planes iniciales, por valor de 1,1 millones de euros. Se autorizó un gasto adicional de 200.000 euros para el acondicionamiento de los espacios de oficina. El Director del Proyecto tomó la decisión relativa a esta modificación, tras informar al Comité de Supervisión, con miras a cubrir las necesidades expresadas por la Fiscalía;

²⁵ Redondeados.

c) en diciembre de 2013, el equipo del proyecto estudió la conveniencia de utilizar iluminación LED por motivos de eficiencia energética, y concluyó que este tipo de iluminación permitiría un mejor consumo de energía a largo plazo (lo cual daría lugar a ahorros en energía y en mantenimiento a largo plazo, con una recuperación de la inversión en siete años). Los gastos derivados del uso de sistemas de ahorro de energía, como la instalación de iluminación LED, ascendieron a 1,2 millones de euros. El Director del Proyecto tomó la decisión correspondiente tras consultar con el Comité de Supervisión;

d) en 2014, el Director del Proyecto decidió realizar una ampliación al gimnasio para el personal. Esta decisión, que dio lugar a un gasto adicional de 200.000 euros, fue presentada al Comité de Supervisión como un hecho consumado;

e) las actuaciones compensadas relacionadas con los equipos de la sala de equipo principal (*Main Equipment Room*) y la sala de equipo suministrado (*Supplied Equipment Room*) entrañaron gastos incurridos para la instalación de nuevos servidores en los nuevos locales permanentes, si bien la idea inicial había sido reutilizar los antiguos servidores. El correspondiente gasto de 1,8 millones de euros relacionado con soportes físicos (*hardware*) se cargó al presupuesto para la transición; la suma de 400.000 euros correspondía al equipo de refrigeración de los servidores, y otros 300.000 euros correspondían al cambio en la ubicación de los servidores, que inicialmente estaba prevista en el sótano pero que fue trasladada a la octava planta de la Torre de la Corte por motivos de seguridad (riesgo de inundación). La Oficina del Director del Proyecto informó retrospectivamente al Comité de Supervisión al respecto cuando este último pidió explicaciones relativas al considerable aumento en los gastos que se había producido entre mayo y abril de 2014. Estos cambios se absorbieron en el presupuesto para la transición;

f) los gastos de paisajismo por valor de 500.000 euros²⁶ obedecieron a una decisión adoptada por el Comité de Supervisión, con el fin de que cada jardín interior representara a un grupo regional. Esta decisión adoptada por el Comité de Supervisión se cargó a los gastos de promoción para la visibilidad de la Corte (*representational features*), que constituían recursos reservados (*earmarked*) en el presupuesto de la Reserva para contingencias;

g) la incorporación de un diseño al muro del perímetro, por valor de 170.000 euros, fue una decisión adoptada por el Director del Proyecto para dar al muro un aspecto menos austero;

h) la incorporación de un sistema de detección de movimientos en los pasillos, por valor de 210.000 euros, fue una decisión adoptada por el Director del Proyecto destinada a reducir el número de guardias de seguridad cuya presencia sería necesaria en los locales durante los fines de semana y los turnos de noche, con miras a un ahorro en gastos de personal en el presupuesto anual; y

i) los cambios necesarios en los locales para permitir la celebración de reuniones de la Asamblea, por valor de 250.000 euros, fueron el resultado de una decisión del Director del Proyecto previamente aprobada por el Comité de Supervisión.

104. Durante la reunión del Comité de Supervisión celebrada el 15 de mayo de 2014, el experto contratado por el Comité observó que la mayoría de las partidas relacionadas en el registro de riesgos no constituían riesgos como tales, sino más bien cambios introducidos en el proyecto por diversos motivos, entre ellos los deseos manifestados por el Director del Proyecto o por la Corte.

Entre las actuaciones compensadas, la cantidad de 8,34 millones de euros fue el resultado de decisiones de conveniencia, adoptadas en su mayoría por el Director del Proyecto, con o sin la aprobación del Comité de Supervisión, y en algunos casos adoptadas a solicitud de la Corte. Estos gastos no eran el resultado de las situaciones imprevisibles que constituyen auténticas contingencias.

En la medida en que estas decisiones dieron lugar a la modificación del proyecto, no correspondían a contingencias sobrevenidas durante el proceso de ejecución del proyecto

²⁶ Con arreglo al cuadro de seguimiento de las actuaciones compensadas a 31 de diciembre de 2015, suministrado por Brink.

existente, y por tanto se deberían haber adoptado las correspondientes medidas presupuestarias para cubrirlas. El presupuesto adicional por valor de 8,3 millones de euros (aprobado en diciembre de 2014 y en junio de 2015) tenía como propósito esencial la financiación de estas decisiones.

La cantidad correspondiente a las modificaciones obligatorias resultantes de defectos en el concepto inicial del proyecto y restricciones externas arrojaba 14,76 millones de euros. La Reserva para contingencias inicial (12,7 millones de euros) y el subsidio concedido por el Estado anfitrión (2,8 millones de euros) habrían sido suficientes para absorber una parte considerable de los riesgos externos del proyecto de obra, siempre y cuando los gastos adicionales, correspondientes a determinadas decisiones de conveniencia, no se hubieran cargado a la reserva.

105. El Auditor Externo verificó los detalles de una muestra de casos de actuaciones compensadas proporcionada por la Oficina del Director del Proyecto, mediante un examen de aquellas cuyo monto era superior a 200.000 euros. Esta muestra verificada representaba más de un 60% del valor de las actuaciones compensadas, es decir, 41 expedientes. El correspondiente trabajo debería haberle permitido comprender la naturaleza de los gastos que dieron lugar a rebasamientos presupuestarios y verificar la pertinencia de las actuaciones compensadas, así como el cumplimiento del circuito de decisiones a tenor de las cláusulas del contrato NEC3.

106. Los artículos 60 y 61 del contrato NEC3 disponen que la notificación de una actuación compensada se ha de efectuar bien por la empresa constructora (Courtys) o bien por el gestor del proyecto (Brink Groep). A tenor del artículo 62, la empresa constructora presenta las ofertas (*quotation*) a solicitud del gestor del proyecto; este último puede optar por pedir a la empresa constructora ofertas alternativas o por elaborar su propia estimación. Los artículos 50 y 51 del contrato NEC3 disponen que el gestor del proyecto llevará a cabo una verificación de las obras concluidas cada cuatro semanas, tras la cual el contratista presentará una factura. Subsiguientemente, el gestor del proyecto emitirá un certificado de pago que permita a la Oficina del Director del Proyecto autorizar el pago de la factura.

107. En la práctica, quedó demostrado que, según el tipo de actuaciones compensadas, también podían efectuar la notificación bien la Oficina del Director del Proyecto o bien el Comité de Supervisión.

108. El Auditor Externo resume a continuación las distintas fases de aprobación de los gastos de construcción. Por consiguiente, este cuadro también se aplica a las actuaciones compensadas.

Cuadro 7: Fases de aprobación de los gastos de construcción

	<i>Inicio del gasto</i>	<i>Oferta</i>	<i>Aprobación de la oferta</i>	<i>Realización de la prestación</i>	<i>Control de la obra</i>	<i>Seguimiento de los gastos</i>	<i>Autorización del pago</i>	<i>Pago</i>
Comité de Supervisión	x		x					
Oficina del Director del Proyecto	x		x					x
Brink	x	x	x		x	x	x	
Courtys	x	x		x				

Fuente: Auditor Externo

109. La responsabilidad relativa a las decisiones sobre actuaciones compensadas no se pudo establecer de forma sistemática para la selección de casos que se examinaron, ya que las decisiones de aprobación de las actuaciones compensadas, que se discutían durante las reuniones semanales celebradas entre la Oficina del Director del Proyecto y el gestor del proyecto, no quedaban reflejadas en actas de las reuniones; por tanto, no ha sido posible verificar el circuito de aprobación.

110. Las partidas que se le proporcionaron (ofertas, documentación técnica de los edificios, programación de las reuniones y actas del Comité de Supervisión) también permitieron al Auditor Externo constatar que no era posible verificar la exactitud los gastos incurridos, habida cuenta de la ausencia de una facturación detallada. Efectivamente, el seguimiento presupuestario del proyecto estaba elaborado en forma de una única factura global, sin desglose por partidas, que Courtys enviaba con frecuencia mensual. A su vez, esta factura se basaba en las facturas globales de los subcontratistas de Courtys. El seguimiento de las actuaciones compensadas no estaba basado en unas facturas independientes que permitieran su identificación individual.

111. Esta constatación llevó al Auditor Externo a recomendar que en el futuro el gestor del proyecto fuera más exigente en la verificación de los gastos. Con arreglo a los artículos 52.2 y 52.3 del contrato NEC3, el gestor del proyecto debía realizar una auditoría de las facturas emitidas por Courtys a lo largo de la totalidad del período del proyecto, realizando un muestreo amplio y variado. Estas actuaciones se consignan explícitamente en esos artículos del contrato, por los que se dispone (52.2) que la empresa constructora ha de retener los documentos de apoyo para los pagos realizados y (52.3) que el gestor del proyecto podrá inspeccionar en cualquier momento las cuentas y los registros (*accounts and records*) que obren en poder de la empresa constructora. El Auditor Externo se habrá de centrar en el análisis del trabajo de auditoría realizado por Brink, durante la fase final de su misión de auditoría anual relativa a la gestión del proyecto.

112. La plataforma (4projects) dedicada al seguimiento de la ingeniería y los costes de proyecto, a la que tenían acceso compartido Courtys, Brink y el Director del Proyecto, solamente contenía información parcial en el momento de la intervención del Auditor Externo. El 6 de enero de 2016, la sección dedicada a las actuaciones compensadas incluía 497 notificaciones abiertas; el 19 de enero de 2016 las notificaciones abiertas ascendían a 510. De estas notificaciones, solo 454 habían sido objeto de una oferta reflejada en “4projects” y solo 208 estaban consignadas como ejecutadas, a pesar de que el proyecto ya estaba concluido y el traslado oficial a los nuevos locales se había llevado a cabo el 1 de diciembre de 2015. Es probable que esta situación refleje una falta de tiempo de dedicación a la documentación del seguimiento presupuestario del proyecto. Aparentemente, la asistencia a la gestión del proyecto (el gestor del proyecto) prefería centrar su atención en el avance del proyecto, en detrimento de la documentación de apoyo correspondiente a las actuaciones compensadas.

113. Por último, en 15 de los expedientes verificados (el 36,5% de la muestra) se observaron considerables variaciones entre las estimaciones de costos iniciales²⁷ para las notificaciones de actuaciones compensadas introducidas por la oficina de seguimiento del proyecto – Brink o Courtys, según el caso – y las estimaciones que se determinaron en última instancia. Estas variaciones, en todos los casos variaciones a la alta, representan un sobrecosto de 6,2 millones de euros en relación con las notificaciones iniciales. Esta situación refleja una considerable falta de rigor en las estimaciones de costo iniciales de las notificaciones.

Las comprobaciones realizadas por el Auditor Externo ponen de relieve una deficiencia en el diseño y la documentación del seguimiento contable del pago de las actuaciones compensadas, cuyo propósito debería ser la detección y previsión de posibles rebasamientos presupuestarios. El Auditor Externo examinará los resultados de la verificación de las facturas presentadas por Courtys durante su misión de auditoría final de la gestión del proyecto. Esta verificación debería ser solicitada por el Director del Proyecto, realizada por el gestor del proyecto (Brink) de conformidad con las disposiciones del contrato NEC3, y reflejada en un informe.

²⁷ <10.000 euros; 10.000 euros < ... < 100.000 euros; > 100.000 euros.

6. Equipo audiovisual

114. En 2009, la Corte elaboró un informe sobre las instalaciones audiovisuales. Durante la fase de diseño, el estudio preliminar sobre el equipo audiovisual se centró en lo siguiente:

- a) las tres salas de audiencia, comprendidas las instalaciones de emisión y almacenamiento;
- b) la sala de prensa, comprendidas las instalaciones conexas destinadas a los medios de comunicación;
- c) la zona de conferencias principal;
- d) las salas de reunión; y
- e) el cableado específico para los sistemas audiovisuales, distinto del cableado informático.

115. En su mayoría, los equipos audiovisuales utilizados en los antiguos locales habían quedado obsoletos y no se podían reutilizar en los nuevos locales.

116. Por ejemplo, las nuevas salas de audiencia superan en tres veces las dimensiones de las salas de audiencia anteriores, y por tanto la función de zoom de las cámaras existentes no resultaba adecuada. Los antiguos equipos se volvieron a utilizar cuando las circunstancias lo permitieron; sin embargo, habida cuenta del mayor tamaño de las nuevas salas de audiencia, la mayoría de los antiguos equipos no se adaptaban a las nuevas circunstancias.

117. El objetivo perseguido era dotar a los locales permanentes de las tecnologías más avanzadas, con miras a que permanecieran en servicio durante un período más dilatado.

118. Habida cuenta de que la fecha de terminación de los locales permanentes estaba prevista para 2015, se tomó la decisión de no adquirir los equipos en 2012, sino retrasar su compra todo lo posible, con el fin de adquirir unos equipos dotados de la tecnología más avanzada. En aquel momento parecía posible realizar la adquisición (diseño y actividades conexas) por un total de 6 millones de euros.

119. Por consiguiente, se incluyó una provisión por este monto en el contrato formalizado con Courtys, con el objeto de que el costo de la gestión, la coordinación y la instalación de los equipos en los locales corriera por cuenta de Courtys. El constructor se haría, pues, responsable de la ingeniería audiovisual y de la ejecución oportuna de las disposiciones conexas.

120. Una vez iniciada la obra, el grupo del proyecto tomó conciencia de que ni Courtys ni el consultor original estaban en condiciones de ofrecer los conocimientos expertos en ingeniería necesarios sin un aumento considerable de los gastos, o sin que el personal de la Corte se hiciera cargo directamente de esa responsabilidad. La dirección del proyecto tomó la decisión de encomendar el aspecto relacionado con la ingeniería a un funcionario de la Corte experto en esa esfera. Este último redactó las especificaciones para la totalidad del equipo audiovisual. La sección de adquisiciones de la Corte se hizo cargo del correspondiente proceso de adjudicación. En todo este proceso, la única responsabilidad que seguía correspondiendo a Courtys era la instalación del cableado para el sistema audiovisual.

121. Los resultados del proceso de licitación, que se recibieron en febrero de 2015, eran menos competitivos de lo previsto. Aparentemente, muy pocas ofertas podían cubrir los requisitos y las características específicas de la Corte, en particular los importantes aspectos relacionados con la protección de los testigos. Por consiguiente, no se lograron los ahorros previstos.

122. Los costos del cableado también fueron muy superiores a lo previsto, de resultas de las correspondientes especificaciones técnicas.

123. Esta situación tuvo como resultado global un costo total de 9,4 millones de euros, a 31 de diciembre de 2015, en comparación con una consignación presupuestaria de 6

millones de euros; es decir, el rebasamiento presupuestario ascendió a 3,4 millones de euros.

Cuadro 8. Desglose, instalaciones audiovisuales (en millones de euros)

	<i>Total, peor de los casos</i>
Brahler ICS Konferenztechnik	1
Mobiliario, salas de reuniones	0,1
Courtys v.o.f.	2,5
DB Broadcast Limited	4,1
EVS Broadcast Equipment s.a.	0,3
FX losses	0
Globecomm Systems Inc USA	0,8
NFGD	0,5
Parking list	0
Stafrosta	0
Total Ejecución presupuestaria	9,4²⁸

Fuente: Oficina del Director del Proyecto

Habida cuenta de que el sistema audiovisual de la Corte había quedado obsoleto, el proyecto de los locales permanentes brindaba a la Corte la oportunidad de modernizar sus equipos audiovisuales.

En aras de obtener unos equipos de última generación, la Corte y la Oficina del Director del Proyecto optaron por aplazar la adquisición del material audiovisual hasta el último momento; esta decisión ha dado lugar a un sobrecosto respecto de la cantidad prevista en el presupuesto inicial. No obstante, cabe señalar que la decisión ha permitido obtener unos equipos que, en principio, tendrán una vida útil más dilatada.

Por otra parte, los requisitos y las restricciones relativos al funcionamiento de los procesos judiciales, en particular los correspondientes a la protección de los testigos, justificaban la adquisición de un equipo de última generación con unas características técnicas muy específicas.

En estas circunstancias, en comparación con el presupuesto inicial para material audiovisual (6 millones de euros), el costo de este material, por un total de 9,4 millones de euros a la fecha del presente informe, arrojaba un rebasamiento presupuestario de 3,4 millones de euros.

C. Conclusión

124. En la fecha de la auditoría, el costo final del proyecto de los locales permanentes se estimaba en entre 204,5 y 205 millones de euros, es decir, un aumento de entre un 4,5% y un 4,7% respecto de la suma del presupuesto provisional total de 195,7 millones de euros aprobado en 2013. Tomando en consideración solamente el costo de la construcción, se estima que el rebasamiento presupuestario arrojará entre 9,3 y 9,8 millones de euros, es decir, un sobrecosto máximo del 5,3% respecto del presupuesto aprobado de 184,4 millones de euros. En comparación con el presupuesto de 190 millones de euros aprobado inicialmente tan solo para la construcción, el rebasamiento estimado, con un costo final de la construcción de 194,2 millones de euros, sería del 2,2%.

125. Con independencia del punto de vista que se pudiera adoptar, este no es un nivel excesivo si se compara con los rebasamientos que se suelen observar en proyectos de construcción de esta magnitud. Por lo demás, la mayoría de los rebasamientos

²⁸ Redondeado.

corresponden a gastos pertinentes, a pesar de que las modificaciones del programa se deberían haber financiado mediante incrementos presupuestarios autorizados con anterioridad a su ejecución.

126. Los locales permanentes se entregaron en diciembre de 2015²⁹, respetando los plazos fijados en 2011, comprendido el tiempo necesario para el traslado de las oficinas. Están conformes con las especificaciones técnicas detalladas, y hasta la fecha no se ha identificado ningún defecto considerable ni en el diseño ni en la terminación. El contrato basado en el modelo NEC3, a pesar de las dificultades en cuanto al control de las solicitudes de compensación, resultó de suma utilidad para asegurar el cumplimiento de unos plazos rigurosos.

127. Lo anterior no obstante, el Auditor Externo identificó tres tipos de deficiencias en la gestión de la operación.

a) *La primera deficiencia está relacionada con la decisión tardía, adoptada en 2013, de integrar los costos del programa de transición en el presupuesto del Proyecto de los Locales Permanentes, y con el intento de absorber estos costos parcialmente en el presupuesto unificado del proyecto, esperando beneficiarse de los ahorros obtenidos en el costo de la construcción de resultados del proceso de licitación. Este intento de reasignación de los ahorros presupuestarios respecto de la estimación inicial de los costos de la construcción revela una falta de prudencia, en un momento en que las obras relativas al proyecto no habían hecho más que empezar. De igual manera, la Reserva para contingencias se redujo de 17,2 a 12,7 millones de euros, es decir, a un nivel considerablemente inferior a las normas cautelares vigentes. En última instancia, la Reserva para contingencias, que fue utilizada en parte para financiar el proyecto de transición, resultó insuficiente para absorber los riesgos del proyecto una vez que estos se materializaron.*

b) *El sistema de gobernanza del proyecto sufrió las consecuencias de la falta de definición previa de unos mecanismos para la presentación de información, hecho que se tradujo en un clima de desconfianza por parte del Comité de Supervisión respecto de la oficina encargada del seguimiento del Proyecto y complicó la información presentada a los Estados Partes, dando lugar a unas sospechas desproporcionadas. La autonomía en materia de toma de decisiones de la Oficina del Director del Proyecto y del gestor del proyecto (*Project management*) no permitieron integrar al Comité de Supervisión en la realización del proyecto, limitando con ello las posibilidades de dar la alerta. Las herramientas de seguimiento y presentación de información eran insuficientes en un principio para permitir una vigilancia efectiva. Los interesados en la gobernanza del proyecto deberían haber convenido con considerable antelación y con mayor claridad las especificaciones técnicas relativas a las responsabilidades en materia de rendición de informes, y también el tipo de gastos que podrían requerir una decisión previa del Comité de Supervisión. Por otra parte, el seguimiento de los pagos realizados a la empresa contratista, aprobados por el gestor del proyecto, perdió transparencia como resultado de un método de facturación excesivamente general. Esta facturación ha de ser verificada por el gestor del proyecto, todo ello bajo el control de la Oficina del Director del Proyecto.*

c) *El diseño y la utilización de la Reserva para contingencias desempeñó un papel fundamental en el rebasamiento presupuestario. Esta reserva, incorporada en el presupuesto para evitar los rebasamientos presupuestarios inherentes a los proyectos de esta magnitud, que siempre dan lugar a gastos imprevistos, es una práctica idónea en este tipo de operación. En el presupuesto, la Reserva para contingencias ascendía oficialmente a 12,7 millones de euros, si bien la cantidad realmente disponible era de 7,2 millones de euros; el resto estaba destinado a unas operaciones que nada tenían de imprevisibles. La reserva dio muestras de agotamiento a partir de junio de 2014. De las actuaciones compensadas que aumentaron el precio final, la suma de 8,34 millones de euros correspondía a unas decisiones de conveniencia, no a los incidentes imprevisibles que caracterizan las auténticas contingencias, a las que debería haberse destinado la reserva. En la medida en que modificaron el proyecto, estas decisiones no correspondían a imprevistos en la terminación del proyecto tal como estaba previsto, y deberían haber estado acompañadas de las correspondientes medidas presupuestarias para su financiación. El monto de las*

²⁹ Resolución ICC-ASP/10/Res.6, párrafo 10.

modificaciones obligatorias, resultantes de defectos en el diseño inicial del proyecto o de imposiciones externas sobrevenidas, arrojó la suma de 14,7 millones de euros. La Reserva para contingencias inicial (12,7 millones de euros) y el subsidio del Estado anfitrión (2,8 millones de euros) deberían haber sido suficientes para absorber la parte fundamental de los gastos inevitables causados por la ejecución del proyecto de obra, de no ser por los gastos adicionales debidos a decisiones de conveniencia que fueron imputados a la reserva.

IV. Agradecimientos

128. El equipo del Auditor Externo desea manifestar su agradecimiento al Sr. Ivan Alippi, Director, División de Servicios Administrativos, así como al Sr. Kenneth Jeavons, Director del Proyecto (Oficina del Director del Proyecto), y al Sr. Juan Escudero, Asesor Principal Jurídico y de Políticas, tanto por su amable acogida como por el tiempo y el eficiente apoyo que le han brindado para asegurar que el presente cometido se llevara a cabo con éxito.

Fin de las observaciones de auditoría.

Anexo I

Estado financiero a 31 de diciembre de 2015

	Presupuesto	Mejor caso	Peor caso
Costos de construcción			
Forma de acuerdo (audiovisual excluido)	141.040.70	140.792.613	140.792.613
Instalaciones audiovisuales	6.000.000	9.354.855	9.356.855
Otros costos de construcción	719.000	1.417.699	1.417.699
Actuaciones compensadas	12.046.231	20.485.472	20.699.270
Permisos y licencias	2.549.526	2.556.926	2.556.926
Honorarios	20.492.188	20.090.077	20.090.077
Otros gastos	1.500.000	1.488.500	1.488.500
Presupuesto adicional (incluido el reparto previsto)	8.300.000	0	0
(1) Subtotal construcción	192.647.645	196.186.141	196.401.940
Parte del reparto contrato Corte NEC3		-2.445.703	-2.238.024
(2) Subtotal construcción incluido el reparto		193.740.438	194.163.916
Presupuesto PC		192.647.645	192.647.645
Saldo (Presupuesto PC -/- 2)		1.092.793	1.516.271
Transición			
Costos de construcción transición	1.067.355	3.207.364	3.207.364
Honorarios transición	3.450.820	2.784.264	2.784.264
Equipo transición	6.834.180	4.818.791	4.818.791
Reservas	0	0	524.800
Subtotal transición	11.352.355	10.810.419	11.335.219
Presupuesto PT		11.352.355	11.352.355
Saldo (Presupuesto -/- Subtotal)		541.936	17.136
Consolidado			
	Presupuesto	Mejor caso	Peor caso
Proyecto de construcción	192.647.645	193.740.438	194.163.916
Proyecto de transición	11.352.355	10.810.419	11.335.219
Total PC + PT	204.000.000	204.550.857	205.499.135
Presupuesto		204.000.000	204.000.000
Saldo (Presupuesto -/- Consolidado)		550.857	1.499.135

Fuente: Oficina del Director del Proyecto/Brink Groep

Anexo II

Extracto del informe de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas (A/69/5, vol. V)

Cuadro 1
Costos previstos, presupuesto y sobrecostos a marzo de 2014^a
 (En millones de dólares de los Estados Unidos)^b

	Costo del proyecto (construcción)	Costos asociados	Costos de datos secundario	Total
Presupuesto aprobado	1 877			
Donaciones	14			
Reorganización del espacio para mejorar la seguridad	100			
Contribución para el centro de datos secundario			4	
Presupuesto total consolidado	1 991	0	4	1 995
Costo final previsto	2 115			
Reorganización del espacio para mejorar la seguridad	100			
Costos asociados ^c		140		
Centro de datos secundario ^d			19	
Costo final total previsto	2 215	140	19	2 374
Diferencia entre el presupuesto y el costo final previsto	(224)	(140)	(15)	(379)

Fuente: Análisis efectuado por la Junta sobre la base de los datos proporcionados por la Administración y de las resoluciones de la Asamblea General.

^a En el anexo IV se presenta un desglose más detallado del presupuesto y los costos.

^b Valores redondeados al millón más cercano.

^c Esos costos no estaban incluidos en el presupuesto aprobado para el plan maestro de mejoras de infraestructura y la Asamblea General pidió que se sufragaran con cargo a este presupuesto.

8. El sobrecosto de 379 millones de dólares se refiere a cuestiones que surgieron y acontecimientos que tuvieron lugar en etapas anteriores del proyecto y en el período que se examina no han surgido nuevos riesgos ni se ha producido un aumento importante de los costos. Los sobrecostos son comunes en los grandes proyectos de construcción, en particular en un proyecto del tamaño y la complejidad del plan maestro de mejoras de infraestructura. Más allá de los costos asociados no presupuestados y los costos del centro de datos secundario, la Administración ha informado a lo largo del tiempo sobre los aumentos de los costos de construcción a medida que se han materializado los riesgos y han aumentado los honorarios por servicios profesionales debido a la evolución de las condiciones del mercado. Además, la decisión de acelerar la ejecución en 2007 condujo a que se firmaran contratos antes de tener los diseños completos; los cambios posteriores dieron lugar a trabajos adicionales y órdenes de modificación, lo que significó un aumento de los costos. Algunas obras de construcción ahora se aplazarán hasta después del cierre del proyecto en junio de 2015 y podrían dar lugar a gastos adicionales para las Naciones Unidas.