

[Traducción de la Oficina Internacional de una carta con fecha 13 de abril de 2005]

Enviada por: K. Grüter
Director de la Oficina Federal
de Auditoría de la Confederación Suiza
(Interventor)

A: Director General de la Organización Mundial
de la Propiedad Intelectual

Ref.: 1.4241.944.00330.05
nede/dapi

**Auditoría intermedia del proyecto de construcción
del nuevo edificio administrativo y de la sala de conferencias
Seguimiento de la auditoría de 2003**

Estimado Señor Director General:

Tras las últimas conversaciones mantenidas con sus colaboradores, tengo el agrado de adjuntar a la presente dos ejemplares del informe de Auditoría intermedia del proyecto de construcción del nuevo edificio administrativo y de la sala de conferencias, con fecha 28 de octubre de 2004.

Sus comentarios del 30 de marzo de 2005 han sido debidamente introducidos en ese informe.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle, Señor Director General, el testimonio de mi más distinguida consideración.

(Firmado)

Anexos: 2 ejemplares del informe

**ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA PROPIEDAD
INTELECTUAL
GINEBRA**

**AUDITORÍA INTERMEDIA
del proyecto de construcción del nuevo edificio administrativo
y de la sala de conferencias – Seguimiento de la auditoría de 2003**

**Informe del Interventor
a la Asamblea General**

N.º de reg. 1.4241.944.00330.04

Berna, 28 de octubre de 2004

GENERALIDADES

Mandato

1. Durante la trigésima novena serie de reuniones celebrada en Ginebra del 22 de septiembre al 1 de octubre de 2003, la Asamblea General de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y las Asambleas de las Uniones de París, Berna, Madrid, Niza, Lisboa, Locarno, la CIP, el PCT y Viena renovaron el mandato del Gobierno suizo como interventor de las cuentas de la OMPI y de las Uniones administradas por la OMPI, así como de las cuentas de los proyectos de asistencia técnica ejecutados por la Organización hasta el año 2007 inclusive (véase el párrafo 197 del documento A/39/15).
2. El Gobierno de la Confederación Suiza me encargó, en mi calidad de Director de la Oficina Federal Suiza de Auditoría, intervenir las cuentas de la OMPI y de las Uniones mencionadas en el párrafo anterior. Pedí a varios colegas cualificados de la Oficina Federal Suiza de Auditoría que realizaran en la Sede de la Oficina Internacional de la OMPI, en Ginebra, una auditoría intermediaria del proyecto de construcción del nuevo edificio administrativo y de la sala de conferencias. Ese análisis se ha realizado del 7 al 10 de junio de 2004.
3. Mi mandato se recoge en el Artículo 6.2 del Reglamento Financiero de la OMPI y está definido en el Mandato de la intervención de cuentas anexo a dicho Reglamento.

Objeto del análisis

4. En fecha 20 de junio de 2003 elaboré un informe intermedio¹ relativo al proyecto de construcción de un nuevo edificio administrativo dotado de un estacionamiento, áreas de almacenamiento adicionales y una sala de conferencias. En ese documento se mencionan varias recomendaciones. El objeto de la presente revisión es controlar la puesta en ejecución de las principales recomendaciones de ese informe y, en particular las relativas a:
 - la organización interna de la gestión del proyecto;
 - la gestión del proyecto por un mandatario externo;
 - la puesta al día del proyecto;
 - la gestión global del control de los costos.

Informaciones y documentos

5. Agradezco la agilidad con la que todos los funcionarios de la OMPI con quienes nos pusimos en contacto facilitaron los datos y documentos necesarios. Durante su labor de análisis, mis colaboradores se reunieron periódicamente con el Sr. Petit, Director General Adjunto y Presidente del Comité y de Construcción y Examen de Contratos, el Sr. Estoppey del Servicio de Compras y Contratos, el Sr. Tagnani, Director de la División de Edificios y sus colaboradores directos, los Sres. Favéro, Gacic y Sambuc.
6. De conformidad con lo estipulado en el punto 9 del Mandato de la intervención de cuentas, el Director General me comunicó sus comentarios en un mensaje de fecha 30 de marzo de 2005, comentarios que se han integrado debidamente en el presente informe.

¹ N.º 3023/944.00.1.22/01.

VERIFICACIONES Y CONSTATAIONES

Generalidades

7. Mi informe de evaluación del proyecto de construcción de un nuevo edificio administrativo, una sala de conferencias y un espacio adicional para almacenamiento, entregado en junio de 2002², se basó en el proyecto definitivo y la estimación de los costos realizados en noviembre de 2001 ya que las estimaciones presupuestarias generales no estaban disponibles al comienzo del análisis. Estas estimaciones fueron entregadas por el arquitecto el 28 de marzo de 2002 junto con dos cuadernos relativos al expediente del proyecto definitivo. Durante la serie de reuniones de las Asambleas que se llevaron a cabo del 23 de septiembre al 1 de octubre de 2002, la Asamblea de los Estados miembros aprobó el proyecto relativo al nuevo edificio. Seguidamente se efectuó una actualización del proyecto hasta el mes de marzo de 2003, fecha del envío de las ofertas a los licitadores. La apertura de la licitación tuvo lugar en el mes de junio de 2003 y la firma del contrato con un consorcio de dos empresas, el 27 de octubre de 2003.
8. El contratista general se comprometió a suministrar, en un plazo de 15 días tras la firma del contrato, un aval de cumplimiento. En vista de las divergencias de opinión en el seno del consorcio, no se pudo entregar este aval, de modo que el 24 de diciembre de 2003, la OMPI comunicó al contratista general la rescisión del contrato, decisión confirmada por escrito el 12 de enero de 2004.
9. Mediante la presente auditoría se debía verificar la puesta en ejecución de las recomendaciones formuladas en el último informe de auditoría del mes de junio de 2003, en particular sobre la gestión del proyecto. Debido al giro que dieron los acontecimientos y en vista de la rescisión del contrato con el contratista general, de común acuerdo con la Secretaría de la OMPI, se decidió en una sesión de marzo de 2004 mantener la presente auditoría y centrarse más en la administración del proyecto que en las partes más conceptuales y técnicas que son objeto de una profunda modificación.

Organización interna/externa del proyecto

Organigrama

10. Durante la auditoría intermedia anterior (junio de 2003), mis colaboradores habían pedido a los diferentes responsables de la OMPI que les proporcionaran un esquema que ilustrase la organización establecida en el marco del proyecto de construcción del nuevo edificio. Este organigrama relativo al funcionamiento de la gestión del proyecto no existía en el seno de la Secretaría de la OMPI aunque debería haberse elaborado desde el comienzo de la planificación del proyecto y haberse completado en las etapas posteriores. Se trata de un documento que constituye el fundamento de una organización eficaz del proyecto que permite definir las distintas tareas. De ahí que mis colaboradores esbozaran ese documento con el fin de identificar a los participantes, tomar conocimiento de las tareas y apreciar la organización establecida. También debían describirse en el mismo las modalidades de organización y de colaboración entre los distintos participantes.
11. Sobre la base de ese esbozo, recomendé que se elaborara rápidamente ese documento, adjuntando especificaciones técnicas completas. Era indispensable disponer en esa etapa de la planificación de una estructura interna perfecta en la que no apareciera ningún fallo de la Organización frente a las empresas externas, de manera que esa configuración revelara el dominio de la gestión del proyecto.

² Documento WO/PBC/5/3

12. Al realizar su labor, mis colaboradores comprobaron que el esquema que habían establecido se había convertido en el organigrama del proyecto sin que se hubiera hecho ninguna adaptación del mismo. Según ellos, ese esbozo tenía que haber sido completado por los administradores del proyecto, pues éstos están en mejor situación para redactar ese tipo de documento que contribuye a definir y a establecer una gestión del proyecto que resulte eficaz.
13. Por lo que se refiere a las especificaciones técnicas entregadas por el responsable del proyecto, según mis colaboradores, estas no son suficientes para administrar un proyecto de las dimensiones del nuevo edificio. Los procedimientos deberían describirse en forma más precisa, de manera que se definan exactamente las funciones de los distintos participantes así como las tareas que se han de realizar.

Recomendación N.º 1: Disponer rápidamente de especificaciones técnicas precisas para la gestión del proyecto.

Comité del Programa y Presupuesto

14. Durante la serie de reuniones celebrada en septiembre de 2002, las Asambleas de los Estados miembros decidieron “encomendar al Comité del Programa y Presupuesto la supervisión del proyecto de nuevo edificio, en particular en lo que se refiere a la finalización del diseño técnico, recibiendo informes periódicos de la Oficina Internacional, así como el establecimiento de un proceso de consulta en el marco del Comité del Programa y Presupuesto entre las delegaciones interesadas y la Secretaría para aprobar las previsiones financieras y los supuestos en que se fundamentan”. Para responder a esta solicitud, la Oficina del Verificador de la OMPI redactó un documento (WO/PBC/6/2) basado en el presupuesto revisado de septiembre de 2002 (A/37/2) y dirigido al Comité del Programa y Presupuesto. En este documento se describe la situación del proyecto desde el punto de vista conceptual, técnico y financiero, a finales de 2002. Las informaciones que contiene, remitidas en su mayoría por el equipo de dirección interna del proyecto, no han sido controladas por el órgano de supervisión interna del proyecto, es decir, el Comité de Construcción y Examen de Contratos. Al efectuar ese control, el Comité hubiera podido constatar los aumentos de costos del proyecto y corregir ciertos errores³ relativos al aumento de la superficie.

Comité de Construcción y Examen de Contratos

15. Con el fin de garantizar una buena gestión del proyecto, la Secretaría de la OMPI creó un mecanismo de supervisión interna, el Comité de Construcción, para efectuar un seguimiento y evaluar la evolución del proyecto (véase el documento WO/PBC/6/2). Más tarde, el Comité de Examen de Contratos (*Contracts Review Committee*) amplió sus funciones añadiendo las del Comité de Construcción y formando un nuevo comité denominado el Comité de Construcción y de Examen de Contratos (*Contracts Review and Constructions Committee*). Éste está integrado por los mismos miembros y tiene el mismo funcionamiento que el Comité de Examen de Contratos. A petición mía se redactó un mandato que abarca la construcción dentro de las funciones del Comité de Examen de Contratos. De esta manera será más fácil responder rápidamente a las demandas relacionadas con el proyecto de nuevo edificio.

Director y equipo de dirección interna del proyecto

16. El Director de la División de Edificios fue nombrado Director del proyecto de nuevo edificio a raíz de la partida de la persona que ocupaba el cargo, en septiembre de 2002. De ahí que, en tal calidad, pusiera al día el proyecto sobre la base del informe de auditoría y en cumplimiento de la decisión de los Estados miembros. En opinión del Director General, un funcionario de la OMPI conoce mejor las necesidades de la Organización. La dirección del proyecto estará pues a cargo del Director del proyecto; el Estudio de Arquitectura Behnisch, Behnisch & Asociado se encargará de las prestaciones relativas a la dirección arquitectónica durante la etapa de realización del proyecto, mientras que los mandatarios de la OMPI colaborarán en la realización de las obras con el contratista general.

³ Véase el párrafo 26.

17. Contratado en septiembre de 2002, un asistente colabora a tiempo completo con el Director del proyecto en las tareas operativas. Este equipo se ha visto reforzado por un arquitecto encargado de los trabajos administrativos y por un experto financiero que deberá seguir la evolución financiera del proyecto. Este mismo experto realiza en paralelo otras tareas para la División de Edificios. Un jurista contratado a tiempo parcial colabora también en el proyecto. Por último, el asistente del Director de la División de Edificios, que es funcionario de la OMPI, reemplaza cuando es necesario al Director del proyecto y por consiguiente, debe estar al tanto de todas las gestiones relacionadas con el nuevo edificio.
18. Durante la auditoría intermedia realizada en junio de 2003, mis colaboradores hicieron observar que al Director del proyecto y sus colaboradores directos no se les había asignado mandatos específicos y que la distribución de las tareas de gestión del proyecto no estaba claramente establecida ni documentada. Esos mandatos se confirieron después de finalizada la presente auditoría. Según mis colaboradores, dichos mandatos siguen siendo insuficientes y además, tampoco se dispone aún de las especificaciones técnicas relativas a la gestión del proyecto. Al momento de efectuar los controles, faltaban elementos que son fundamentales para lograr una organización eficaz del proyecto. Esos elementos tendrían que haberse incorporado hace ya un año, cuando se actualizó el proyecto y se establecieron los mandatos de los colaboradores externos del proyecto, o sea la empresa de consultoría.

Recomendación N.º 2: Definir rápidamente los mandatos del Director del proyecto y de sus colaboradores que forman el equipo de dirección interna del proyecto y establecer los mandatos correspondientes a sus tareas y responsabilidades.

Empresa de consultoría externa

19. En fecha 19 de diciembre de 2002, envié una carta al Director General en la que le informaba que la licitación relativa a la contratación de una empresa de consultoría externa para el proyecto no correspondía a la recomendación formulada en el párrafo 286⁴ de mi informe de evaluación. La separación entre las funciones del equipo de dirección interna de la OMPI y las de una empresa externa me parecía indispensable para que la OMPI pudiera formular exigencias. Ahora bien, ese elemento no figuraba ya que los distintos especialistas dependían del equipo de dirección interna de la OMPI. Además, sólo un seguimiento de la actualización del proyecto definitivo y un control de las obras en todas las etapas de realización del proyecto permiten una gestión del proyecto eficaz. Una intervención puntual de los especialistas no permite efectuar un control global (financiero y técnico) del proyecto.
20. La Asamblea de los Estados miembros se decidió por la participación de una empresa de consultoría en la gestión del proyecto puesto que los recursos de la División de Edificios eran insuficientes (documento A/37/14, párrafo 262c).
21. La configuración de la gestión del proyecto y de la ejecución de las obras elegida por la OMPI implica que ciertas tareas, normalmente a cargo de las personas que dirigen los trabajos, incumbirán a los que dirigen el proyecto, es decir, al Director del proyecto y a su equipo. Se trata en particular del mantenimiento al día de la contabilidad relacionada con las obras, el establecimiento periódico de estados de cuentas y la coordinación de las tareas de ejecución (mandatarios-arquitecto).
22. Existen otras tareas más vinculadas al control del proyecto, a saber:
 - el control de la conformidad del proyecto con los distintos mandatos,
 - la evaluación de los riesgos relativos a cada etapa,
 - el seguimiento de las negociaciones y las adjudicaciones de obras,
 - la gestión de los contratos, las modificaciones, las cláusulas adicionales, los costos y los plazos.

⁴ Documento WO/PBC/5/3.

De conformidad con el contrato firmado con la empresa de consultoría, se definirán mandatos según las necesidades y la forma en que el Director del proyecto haga avanzar el mismo. Las tareas correspondientes se distribuirán entre los miembros de la dirección del proyecto y los de la empresa de consultoría.

23. En el párrafo 399 del Anexo B del documento WO/PBC/6/2 se indica que los especialistas externos de la empresa de consultoría deberán realizar informes periódicos sobre la evolución del proyecto para informar de ello a la OMPI y al Comité de Construcción y Examen de Contratos. En esos documentos deberán figurar informaciones acerca de la ejecución del proyecto conforme a los planes aprobados, así como de cualquier peligro potencial observado en la ejecución del proyecto que pueda ocasionar costos más elevados para el proyecto y retrasos con respecto al calendario de ejecución del mismo. En el mandato destinado a la empresa de consultoría se menciona que esta última deberá “trabajar de manera independiente pero con el apoyo permanente del Director del proyecto y en cooperación con éste y sus colaboradores”. Los especialistas externos deberán considerarse como un refuerzo que viene a completar los recursos, o sea las competencias, de los especialistas que integran el equipo de dirección interna. La empresa de consultoría sigue siendo muy dependiente del Director del proyecto por las solicitudes de consejo y asistencia que recibe de éste. No obstante, debería contar con toda la independencia necesaria para adoptar un enfoque crítico con respecto al proyecto y efectuar en particular una evaluación fiable de los riesgos. En la recomendación que formulé en mi informe anterior se hacía más hincapié en este aspecto. Mis colaboradores opinan que las modalidades del contrato establecido con la empresa de consultoría no permiten responder eficazmente a lo solicitado en el Anexo B antes mencionado.
24. En la fecha en que se efectuaron los controles, se habían confiado a especialistas externos cuatro misiones por un importe total de 190.380 francos suizos. De esas cuatro misiones, sólo la primera, relativa al análisis de las propuestas recibidas de los contratistas generales, fue objeto de una solicitud por escrito. Las demás misiones se confiaron oralmente sin precisar en absoluto las distintas especificaciones técnicas del caso. Este procedimiento no corresponde a lo previsto en el contrato, a saber que “el mandatario hará depender su mandato de la solicitud del Director del proyecto, quien precisará cada vez la misión del mandatario en un documento titulado orden de misión”. De ahora en adelante, sería razonable que el Director del proyecto respete las modalidades del contrato establecido con la empresa de consultoría.

Recomendación N.º 3: Respetar las modalidades del contrato al confiar una misión al especialista externo. Soy de la opinión de que es indispensable que la empresa de consultoría, además de las misiones de ayuda puntual que deba realizar y de los consejos que deba prodigar al Director del proyecto, disponga de un mandato preciso que le permita efectuar, mediante un seguimiento regular del proyecto, todas las tareas de control enumeradas en el párrafo 22 y ello de manera autónoma e independiente.

Proyecto definitivo

25. En el Anexo B del informe presentado al Comité del Programa y Presupuesto en mayo de 2003 (documento WO/PBC/6/2) se menciona un aumento de la superficie bruta del edificio administrativo y de la sala de conferencias de 18.252 m²; en otras palabras, la superficie de 42.400 m² correspondiente al proyecto de noviembre de 2001 pasó a ser de 60.604 m² en el proyecto revisado de diciembre de 2002. Este aumento se justificaba en particular por una “subestimación de las dimensiones del proyecto en las etapas anteriores”. Si bien estas informaciones proceden de los especialistas internos del proyecto de la OMPI, aparentemente no se había informado al Director del proyecto acerca de ese aumento. Como esa cifra se distancia considerablemente de los cálculos de superficie anteriores, tendría que haberse efectuado un análisis más preciso antes de suministrar esos datos al Verificador. Por consiguiente, he pedido al asistente del Director del proyecto que haga un estudio poniendo en paralelo los proyectos de noviembre de 2001, marzo de 2002 y abril de 2003 con el fin de controlar precisamente las variaciones de superficie. En el cuadro siguiente se resumen los resultados de este estudio.

Evolución del volumen y de la superficie

| | Proyecto definitivo noviembre de 2001 | Proyecto definitivo marzo de 2002 | Proyecto actualizado abril de 2003 |
|--|--|--------------------------------------|---------------------------------------|
| Edificio administrativo (m ²) | 41.510 | 41.927 | 40.275 |
| Edificio actual (m ²) | 430 | 830 | 955 |
| Sala de conferencias (m ²) | 3.900 | 4.364 | 7.967 |
| Superficie (m ²) Total intermedio | 45.841 | 47.122 | 49.197 |
| Volumen Total (m ³) | 208.508 | 206.689 | 213.525 |
| Almacenamiento (m ²) | 9.003 | 8.918 | 5.191 |
| Superficie Total (m ²) | 54.845 | 56.041 | 54.388 |
| Volumen Total (m ³) | 236.488 | 232.053 | 228.060 |

26. En el cálculo de la superficie del proyecto definitivo de 2001 se había omitido el nivel 4 del edificio administrativo, es decir, alrededor de 3.000 m². Además, mediante las cifras mencionadas en el documento WO/PBC/6/2 se compara la superficie bruta del proyecto de noviembre de 2001 con la del proyecto actualizado en abril de 2003, en el cual los espacios vacíos (atrios, galerías, subsuelos) fueron contabilizados como superficie. La adición de estos dos errores explica la importancia del aumento de la superficie. En realidad, la evolución de la superficie total entre el proyecto de noviembre de 2001 y el de abril de 2003 permaneció estable.
27. La superficie de la sala de conferencias siguió siendo la misma aunque los totales muestren diferencias importantes. Las variaciones son el resultado de una distribución diferente de la superficie. En efecto, una parte de la superficie para almacenamiento suplementario correspondiente al proyecto de 2001 fue atribuida al subsuelo de la sala de conferencias en el proyecto de 2003. La reducción total del volumen del proyecto correspondiente a 8.400 m³ se debe, por una mitad, a la reducción de la superficie de las oficinas y por la otra, a la reducción de la superficie del subsuelo del edificio administrativo.

Actualización del proyecto

28. En mi anterior informe, comprobé que las sucesivas actualizaciones del proyecto no estaban documentadas (proyecto definitivo de noviembre de 2001, proyecto definitivo de marzo de 2002, estimaciones presupuestarias generales, proyecto de abril de 2003).
29. A petición del Verificador de la OMPI, el Director del proyecto redactó, en fecha 23 de diciembre de 2002, un documento relativo al "Avance del proyecto según las recomendaciones del Interventor". En este breve documento se resumen los principales cambios comprobados entre el proyecto de noviembre de 2001, estudiado en mi informe de evaluación, y el proyecto tal como se presentaba a finales del año 2002. El Verificador integró pues estas informaciones al Informe sobre la marcha del proyecto destinado al Comité del Programa y Presupuesto reunido en mayo de 2003 (documento WO/PBC/6/4). Cuando realicé la última auditoría, pedí al Director del proyecto que rectificara estas informaciones que presentaban numerosos errores (superficie, reducción de la superficie por plaza en la sala de conferencias, concepto Minergie, costos) y las completara actualizándolas hasta el mes de abril de 2003, de manera que correspondan a la situación del proyecto en la fecha de envío de las ofertas a los eventuales contratistas. Los documentos entregados durante las verificaciones, es decir, un año más tarde, siguen sin permitir una documentación completa de las modificaciones del proyecto pues no conciernen más que a las instalaciones técnicas de carácter sanitario y a las instalaciones eléctricas.

Recomendación N.º 4: Asegurar la calidad de las informaciones y de los datos transmitidos al Comité del Programa y Presupuesto.

Comentario de la OMPI:

Tal como se menciona en el párrafo 26 del informe, “en realidad, la evolución de la superficie total entre el proyecto de noviembre de 2001 y el de abril de 2003 permanece estable”.

Las diferencias observadas resultan simplemente de la atribución a un objeto o a otro de la superficie correspondiente a los distintos elementos de la obra, según como avance el proyecto. Por ejemplo, en el proyecto de marzo de 2002, la superficie para almacenamiento (8.918 m²) comprende una parte del subsuelo debajo de la sala de conferencias (4.364 m²), mientras que en abril de 2003, esta superficie se atribuye a la sala de conferencias (7.967 m²), disminuyendo así la superficie para almacenamiento (5.191 m²) de conformidad con la evolución del proyecto.

No hubo modificaciones de la superficie o del volumen resultantes de una modificación del programa o de la capacidad de los edificios.

Estando el proyecto en constante evolución, la OMPI no ha redactado sistemáticamente un documento de síntesis sino que ha documentado cada una de las etapas.

En la documentación entregada a la Oficina del Verificador el 23 de diciembre de 2002 y que sirvió de base al Comité del Programa y Presupuesto reunido en mayo de 2003 estaban incluidas las modificaciones realizadas en el proyecto, y después de esa fecha sólo se han efectuado modificaciones menores.

30. Como consecuencia del conflicto suscitado en el seno del consorcio designado como contratista general y habida cuenta de las previsiones financieras desfavorables, se decidió confiar un mandato complementario al arquitecto para que reestructure el proyecto y sobre todo reduzca los costos. El presupuesto debería reducirse de 190,5 millones a 130 millones de francos suizos. Al momento de efectuar la presente auditoría, se ponía término a ese estudio.

Gestión global del control de los costos

31. El informe sobre la marcha del proyecto, presentado al Comité del Programa y Presupuesto en el mes de mayo de 2003 (documento WO/PBC/6/2), se basaba en las estimaciones presupuestarias generales de marzo de 2002. No obstante, la actualización del proyecto no se acompañaba de una adaptación de las estimaciones presupuestarias generales. De ahí que el Director del proyecto no dispusiera de un documento sobre la situación de los costos en relación con el proyecto modificado. Los costos revisados se relacionaban con la situación de marzo de 2002, mientras que las especificaciones técnicas de las modificaciones del proyecto evocaban el estado del proyecto en diciembre de 2002. La versión comprobada de las estimaciones presupuestarias generales se entregó en julio de 2003, es decir después del procedimiento de licitación para elegir a un contratista general.
32. Es indispensable realizar una adaptación de las estimaciones presupuestarias generales en función de las modificaciones importantes del proyecto con el fin de garantizar una gestión eficaz de los costos. El Director del proyecto tendría que haber informado al Verificador sobre una situación financiera que correspondía a la situación del proyecto actualizado en diciembre de 2002. Además, las propuestas de los contratistas generales se relacionaban con unas estimaciones presupuestarias generales que ya no correspondían al proyecto. Mis colaboradores observaron que el proyecto había sido actualizado sin tener en cuenta las repercusiones en los costos, es decir, sin que sea posible controlar si las modificaciones se realizan en el marco del presupuesto aprobado.

Recomendación N.º 5: Documentar sistemáticamente todas las modificaciones del proyecto y actualizar en consecuencia las estimaciones presupuestarias generales.

33. En el documento WO/PBC/6/2 se menciona una diferencia de alrededor de 10,5 millones de francos suizos entre las estimaciones aprobadas y las estimaciones revisadas. Estos costos suplementarios se deben a “ciertas partidas de gastos que se reajustaron al alza y a los fondos para gastos imprevistos que se redujeron en consecuencia para reflejar el estado actual de ejecución del proyecto”. Independientemente del hecho de que el Director del proyecto no haya sido informado de este aumento de costos, la justificación precisa de esos rebasamientos no ha sido evocada. A petición de mis colaboradores, el experto financiero del equipo de dirección interna estableció, con ocasión de la auditoría intermedia de junio de 2003, un documento en el que se pone en paralelo la situación financiera de noviembre de 2001 con las estimaciones presupuestarias generales de marzo de 2002. Este documento, establecido mediante el código CFC (código de gastos de construcción) de una cifra, ha permitido comprobar que los costos habían aumentado en 4 millones de francos suizos con respecto al edificio administrativo y en 1,1 millones de francos suizos con respecto a la sala de conferencias, es decir un total de 5,1 en lugar de los 10,5 millones anunciados a los Estados miembros. En el mismo documento revisado en el mes de junio de 2004 se reduce todavía más esa diferencia a 4 millones de francos suizos. El asistente del Director del proyecto justificaba este aumento de costos alegando el estado de avance de la planificación en el mes de noviembre de 2001, que podía generar riesgos suplementarios equivalentes a 6 millones de francos suizos, tal como lo señalé en el párrafo 67 de mi informe de evaluación⁵. El estado de la documentación disponible no permite dar otras justificaciones.

Comentario de la OMPI:

Las modificaciones de los costos por objeto sólo equivalen a una repartición diferente en el plan financiero global según como avanza el proyecto. Las modificaciones evocadas en el informe no influyeron en la evolución de los costos ya que éstos se mantuvieron estables en el plan financiero. El presupuesto global de 190,5 millones de francos suizos se mantuvo siempre estable.

34. La planificación sistemática en la gestión de los costos de renovación, transformación y ampliación del antiguo edificio de la OMM fue retomada en el proyecto de nuevo edificio administrativo. Si bien el contrato con el contratista general se firmó el 27 de octubre de 2003 y su rescisión fue anunciada el 22 de diciembre de 2003, no se realizó la adaptación del control de los costos relativo a las estimaciones presupuestarias revisadas resultantes de la adjudicación de las obras al contratista general.
35. Al 31 de diciembre de 2003, el costo del proyecto, habida cuenta de las prestaciones efectuadas por los mandatarios y el Interventor asciende a 15.762.940 francos suizos, importe al que conviene añadir el de la compra de la parcela por 13.554.123 francos suizos, los gastos en concepto de licitación, viajes y representación así como salarios, por un importe de 1.111.635 francos suizos, o sea un total de 30.428.698 francos suizos. Los costos relativos a los trabajos de demolición que ascienden a 1.560.953 francos suizos no han sido integrados en el total mencionado ya que la factura y el protocolo de recepción de los trabajos no habían sido aceptados por la División de Edificios en la fecha de realización de la presente auditoría.

Recomendación N.º 6: En el marco de la reestructuración del proyecto, es preciso actualizar rápidamente las estimaciones presupuestarias generales en función de la disminución de costos calculada para el proyecto. El pago de la factura relativa a los trabajos de demolición deberá estar vinculado a la renuncia de cualquier pretensión que pueda hacer valer el contratista general y ello con el fin de rescindir definitivamente el contrato.

36. Después de recibidas las propuestas de los distintos contratistas, aunque antes de la firma del contrato, el equipo de dirección interna del proyecto pidió al contratista general seleccionado que formulara una propuesta para trabajos complementarios estimados en alrededor de 4 millones de francos suizos. Este procedimiento ciertamente no permite a la OMPI negociar en las mejores condiciones. En la medida en que la OMPI añadió rubros adicionales a la oferta

⁵ Documento WO/PBC/5/3.

básica, “el equilibrio económico”⁶ de esta última se modificó. En el marco de una oferta a tanto alzado, siendo diversos los márgenes calculados por los licitadores sobre los rubros de la licitación, se podría imaginar, habida cuenta de las modificaciones solicitadas, que una propuesta competidora resulte más ventajosa para la OMPI. Habida cuenta de la jurisprudencia en Suiza, para ello tendrían que estar de acuerdo todos los licitadores interesados y tener cada uno de ellos la posibilidad de adaptar su propuesta. Se debería respetar “el principio de la no discriminación”. En este caso, se podría impugnar la admisibilidad de propuestas complementarias en la medida en que los licitadores no hayan tenido la posibilidad de adaptarse a la nueva situación⁷. En todo caso, este procedimiento no corresponde a los usos en vigor en los procedimientos de licitación.

Recomendación N.º 7: Respetar los procedimientos usuales en vigor con el fin de velar siempre por los intereses de la OMPI.

Comentario de la OMPI:

En las condiciones de la licitación aceptadas por los licitadores, la OMPI se reservaba el derecho de negociar una modificación sin acudir a los demás licitadores (licitación PCS/02/046, párrafo 8, apartado e).

La OMPI considera que no se ha sustraído a los procedimientos usuales de la profesión y que ha protegido lo mejor posible sus intereses.

CONCLUSIONES

37. El éxito de un proyecto depende no solamente de una buena planificación sino también de la capacidad de su órgano de gestión de crear la estructura necesaria para poder dirigir eficazmente un proyecto de semejantes dimensiones. Ahora bien, considero que actualmente no se dan todas las condiciones para ello en el seno de la OMPI. En efecto, al terminarse la presente auditoría, faltaban elementos esenciales tales como las especificaciones técnicas relativas a las obras y la asignación de las tareas y responsabilidades correspondientes. Si se acumulan las deficiencias en la documentación relativa a las modificaciones del proyecto y si no se adaptan las estimaciones presupuestarias generales, forzosamente se comprueba que la gestión actual del proyecto no colma las expectativas del caso. Puesto que las tareas de organización incumben al Director del proyecto, las deficiencias comprobadas me llevan a confirmar “que una estructura externa” e independiente “podría responder más eficazmente a las exigencias del proyecto” (véase el párrafo 74 de mi informe de auditoría del 24 de junio de 2002⁸). Se debería establecer un mandato claro y preciso que permita realizar evaluaciones de riesgos (costos y plazos) eficaces así como un control de la calidad del proyecto y de su conformidad con las especificaciones de la OMPI. La distribución de las demás tareas entre el equipo de dirección interna y la empresa de consultoría, en este caso la coordinación de las tareas de ejecución, debería evaluarse en función de las competencias y los recursos de que dispone la División de Edificios. La definición de mandatos para cada uno de los participantes permitiría esclarecer este último punto.

⁶ Daniel Esseiva, abogado, “*Les grandes tendances en jurisprudence*”, Institut pour le droit suisse et international de la construction, seminario del 12 de mayo de 2004, Friburgo.

⁷ Fallo del Tribunal administrativo del cantón de Vaud de 4.7.2003, GE 2003/0038.

⁸ Documento WO/PBC/5/3.

38. Varias de las recomendaciones formuladas en el presente informe ya han sido emitidas en mi informe de auditoría del estado final de cuentas de la obra de renovación, modernización y ampliación del antiguo edificio de la Organización Meteorológica Mundial (OMM)⁹. Por consiguiente, considero que es indispensable resolver los problemas y colmar las deficiencias lo más rápidamente posible para no comprometer la gestión del proyecto.

Comentario de la OMPI:

Las especificaciones técnicas del proyecto se han modificado como consecuencia de la auditoría de 2002, pero desde entonces, no han sido objeto de modificaciones mayores hasta que, como consecuencia del conflicto suscitado en el seno del consorcio designado como contratista general y de las previsiones financieras de la OMPI, se confirió al arquitecto el mandato de reestructurar el proyecto y reducir sus costos.

K. Grüter
Director
OFICINA FEDERAL SUIZA DE AUDITORÍA
(Interventor)

⁹ Véase el informe del Interventor N.º 1.4242.944.00330.01, del 1º de noviembre de 2004.