**Desarrollo de un estudio de viabilidad para una presencia local**



1. El estudio de viabilidad establece la justificación para invertir en una presencia local e incluye una evaluación del impacto potencial en: a) la obtención de los resultados de desarrollo; b) la eficiencia de los costos; y c) la sostenibilidad financiera. También aborda consideraciones clave de gestión en relación con la seguridad, el bienestar del personal y la gestión de las relaciones con el Gobierno del país receptor. Debe desarrollarse en 7 pasos (véase el gráfico anterior), que consisten en los siguientes elementos:

* Justificación y visión
* Tipo de oficina: equipos, funciones y alcance de la delegación
* Descripción estructural (incluido un organigrama con líneas de mando y todo el personal planificado, que destaca a quienes se reasignarán desde la oficina principal y, si corresponde, el personal adicional)
* Acuerdos de supervisión y gestión
* Modelo de costos (incluidos los costos de establecimiento y operacionales) y financiación
* Análisis de la relación costo-beneficio de los costos y del impacto de desarrollo esperado de la presencia local en comparación con un escenario en el que la oficina opera solo desde la capital
* Análisis y gestión del riesgo (que incluyen la seguridad, el bienestar del personal y la relación-gestión con el Gobierno del país receptor); tenga en cuenta que se requiere una evaluación completa de riesgos de seguridad y de explosiones antes de que pueda establecerse la presencia; esta podría incluirse en el estudio de viabilidad
* Disposiciones basadas en criterios o en el tiempo para el cierre de la oficina (cláusula de extinción) y estrategia de salida (En casos excepcionales en los que se espera que la presencia local permanezca establecida durante un plazo mayor y en los que no pueden definirse disposiciones para el cierre basadas en criterios o en el tiempo, una estrategia de sostenibilidad reemplaza a la estrategia de salida).

1. **Las Oficinas de País deben presentar el estudio de viabilidad completo de una suboficina para su aprobación al Buró Regional pertinente.** Los estudios de viabilidad aprobados deben mantenerse en un expediente para auditorías futuras. Para el establecimiento de oficinas de proyectos, se espera que un análisis minucioso de los costos, los beneficios y los riesgos forme parte de la documentación del proyecto aprobada por el personal directivo superior de la Oficina de País (véase «Autorización de una presencia local»).
2. La persona designada para gestionar el desarrollo de un estudio de viabilidad («gerente designado») y todos los colegas involucrados («equipo de tareas») deben seguir los pasos descritos para este subproceso, consultando a las unidades pertinentes de la Oficina de País y al personal directivo superior, según sea necesario.
3. Véase también la [Nota orientativa](https://popp.undp.org/node/4651) del capítulo I.1 («Estudio de viabilidad»), para conocer las mejores prácticas y una orientación detallada del proceso para cada componente del estudio de viabilidad.
4. El estudio de viabilidad debe incluir lo siguiente:

* Definición de la justificación y la visión estratégica
* Lista de funciones, equipos y alcance de la delegación
* Tabla de dotación de personal (puestos), organigrama
* Descripción de las funciones y responsabilidades para los procesos operativos clave
* Marco de control interno (ICF, *Internal Control Framework*, por sus siglas en inglés) revisado
* Presupuesto de la presencia, incluidos los costos de establecimiento y los gastos recurrentes
* Registro de riesgos específicos de la presencia
* Disposición para el cierre de la oficina y la estrategia de salida
* Delegación de autoridad escrita

***Justificación y visión estratégica***

1. Al identificar la justificación y la visión estratégica para una presencia local, la Oficina de País debe analizar los desafíos programáticos y operacionales en el área geográfica donde se propone la presencia local. La función y el impacto esperados de la presencia local y el plazo para su existencia deben definirse teniendo en consideración estos desafíos.
2. La presencia del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) fuera de la Oficina de País puede considerarse en las siguientes circunstancias:

* **Alcance y volumen de la cartera**: es decir, el PNUD es responsable de llevar a cabo un volumen significativo de actividades de socorro o desarrollo en un área geográfica particular. Una presencia local permite aumentar las capacidades de ejecución de proyectos de una manera específica y eficiente.
* **Desafíos logísticos**: es decir, la infraestructura deficiente o las distancias significativas dentro de un país inhiben las operaciones oportunas y costo-eficientes hasta el punto en que resulta más económico establecer una oficina a nivel local.
* **Proximidad con el Gobierno local**: es decir, la ejecución exitosa de las actividades de desarrollo requiere que el PNUD esté situado más cerca de las entidades políticas o administrativas. Una presencia local permitiría una interacción más continua con las autoridades locales y un apoyo más constante a dichas autoridades.
* **Necesidad de una interacción intensificada a nivel local**: es decir, la interacción con los grupos sociales o políticos a nivel local se requiere para lograr los resultados de desarrollo. Una presencia local continua del PNUD facilitaría la asociación y el desarrollo de confianza, especialmente cuando las circunstancias logísticas y políticas limitan la movilidad.
* **Necesidades locales particulares**: es decir, un área geográfica dentro de un país se caracteriza por desafíos de recuperación o desarrollo diferentes de los del resto del país. En regiones limítrofes, esto podría requerir la colaboración entre las Oficinas de País. Una presencia local permitiría una mejor selección e implementación de apoyo específico del área y podría servir como un centro operacional para múltiples Oficinas de País.
* **Visibilidad y posicionamiento políticos**: es decir, la visibilidad a nivel local se considera esencial por motivos políticos o estratégicos. Esto puede o no estar asociado con las oportunidades de programación futuras.

1. Si bien las consideraciones de seguridad no deben ser los principales impulsores del establecimiento de una presencia local, podrían ser un factor contribuyente. Esto se aplicaría especialmente en casos en que los miembros del personal del PNUD están diseminados por varias ubicaciones, y reunirlos en un lugar concentrado proporcionaría mayor seguridad.

***Tipo de oficina: equipos, funciones y alcance de la delegación***

1. El tipo de oficina se determina según el conjunto específico de funciones desempeñadas por la presencia y el alcance de la delegación proporcionada. Existen tres tipos diferentes de presencias con apoyo del PNUD fuera de la Oficina de País:
2. Oficinas de proyectos del PNUD
3. Suboficinas del PNUD

Oficinas de proyectos

1. El personal de la *oficina de proyectos* de nombramiento temporal (TA, *Temporary Appointment*, por sus siglas en inglés) no tiene funciones formalmente delegadas de representación y coordinación más allá del nivel del proyecto. Sus funciones se limitan a la ejecución, el seguimiento y la presentación de informes de los servicios a nivel del proyecto. Puede abarcar uno o más proyectos. Además, el personal puede llevar a cabo actividades de evaluación de alcance o planificación de proyectos para la ejecución de proyectos futuros. Dada la duración limitada de la mayoría de los proyectos, se debe otorgar flexibilidad a las oficinas de proyectos para permitirles aumentar o reducir sus capacidades en respuesta a las circunstancias cambiantes. Se recomienda también que los proyectos compartan instalaciones, tanto como medida de ahorro de costos como para capturar sinergias a través de la coordinación y la colaboración informales.  Sin embargo, la responsabilidad formal para la coordinación y la supervisión continúa siendo de la Oficina de País. Todo el personal en las oficinas de proyectos es financiado a través de los presupuestos de los proyectos, y trabaja exclusivamente en apoyo de sus proyectos. Las funciones desempeñadas por una oficina de proyectos se limitan a lo siguiente:

* Transacciones de proyectos (Recursos Humanos, Adquisiciones, Finanzas)
* Supervisión, seguimiento y presentación de informes de ejecución de actividades de proyectos
* Provisión de apoyo de implementación técnica
* Enlace relacionado con el proyecto con el asociado del proyecto

Suboficinas del PNUD

1. Son gestionadas por un Jefe de Oficina con un contrato de personal y con autoridad formal (escrita) delegada para representar al PNUD al nivel local. A diferencia de la oficina de proyectos, la suboficina representa a todo el programa de país del PNUD al nivel local y desempeña funciones de gestión delegadas tales como supervisión de programas y operaciones, garantía, coordinación de programas, y desarrollo de asociaciones. En consulta con la gestión de la Oficina de País del PNUD, el Jefe de Oficina establece la dirección estratégica al nivel local y supervisa todas las actividades de la oficina. El tamaño de una suboficina puede variar significativamente en términos de la cantidad de proyectos, la dotación de personal, el presupuesto y el alcance de las responsabilidades. Una suboficina puede desempeñar funciones de una oficina de proyectos. Además, lleva a cabo una o más de las siguientes funciones:

* Representación del PNUD con el equipo de las Naciones Unidas en el país (UNCT, *UN Country Team*, por sus siglas en inglés) y asociados a nivel local
* Formulación/garantía del programa
* Presentación de informes de resultados
* Supervisión de proyectos
* Coordinación de la evaluación local
* Enlace entre donantes y asociados
* Asesoramiento de políticas
* Apoyo de operaciones, incluida la seguridad
* Movilización de recursos y comunicación
* Supervisión de gestión

***Estructura y disposiciones de supervisión***

1. El diseño minucioso de estructuras, procesos y disposiciones de gestión a una etapa temprana asegura que la presencia local pueda llevar a cabo todas las funciones anticipadas requeridas y que el personal en la Oficina de País y al nivel local disfrute de una comprensión compartida de las funciones y responsabilidades.
2. Las decisiones de dotación de personal deben considerar la posible reubicación de personal de la Oficina de País además de la contratación de nuevo personal, junto con el tipo y la duración de los contratos, la distribución de las funciones a través de las descripciones de los trabajos, y las líneas de mando.
3. Las decisiones sobre la cantidad de puestos ubicados en la presencia local deben basarse en una estimación del volumen de la cartera, además del tipo y la cantidad de actividades que deben gestionarse al nivel local. En algunos casos, puede ser útil una estimación detallada del volumen de trabajo previsto (véase la [nota orientativa](https://popp.undp.org/node/4651) del capítulo I.1.2, Paso 3) para determinar la cantidad requerida o deseada de puestos. Las decisiones finales sobre las estructuras de dotación de personal estarán sujetas al análisis financiero descrito en la sección siguiente.
4. Si bien la preparación de las descripciones de los trabajos puede postergarse para una etapa posterior, deben determinarse las tareas clave para (a) cada equipo y (b) cada puesto.  También se requiere un organigrama que muestre las líneas de mando dentro de la oficina local y entre la oficina local y la Oficina de País (véase la [nota orientativa](https://popp.undp.org/node/4651) del capítulo I.1.2, Paso 3).
5. Los procesos operativos clave que involucran a la oficina local o que son gestionados por esta también pueden desarrollarse en una etapa posterior. Sin embargo, se recomienda establecerlos durante los primeros 3 meses después del inicio de las operaciones.
6. La Oficina de País es completamente responsable de la supervisión programática y operacional de la presencia local. Es necesario determinar disposiciones detalladas de supervisión como parte del estudio de viabilidad. Como mínimo, la Oficina de País debe establecer misiones semestrales de supervisión de programas y operaciones que evalúen el cumplimiento de las actividades gestionadas al nivel local con las reglas y los reglamentos del PNUD. Se recomienda combinar estas misiones con actividades de capacitación provistas por miembros experimentados de la Oficina de País para el personal asignado al nivel local.

**Costos y modalidades de financiación**

1. Se llevará a cabo una evaluación realista de los costos para el establecimiento y el mantenimiento de la presencia local para determinar la viabilidad e identificar opciones  
   de financiación.
2. Deben distinguirse dos tipos de costos: costos iniciales de establecimiento y costos recurrentes mensuales o anuales. Los costos de establecimiento pueden incluir (entre otros):
   * Establecimiento del cumplimiento de las Normas Mínimas de Seguridad Operacional (MOSS, *Minimum Operating Security Standards*, por sus siglas en inglés)
   * Renovación de oficinas
   * Infraestructura de comunicaciones
   * Equipamiento de oficinas
   * Transporte (vehículos)
3. Los costos recurrentes incluyen:
   * Costos de dotación de personal
   * Costos operativos mensuales (combustible, electricidad, comunicaciones, etc.)
   * Costos de mantenimiento de equipos
   * Alquiler de oficinas
   * Costos relacionados con la seguridad (guardias, etc.)
4. Los costos anticipados deben compararse con los fondos y los ingresos disponibles previstos. Esto debe analizarse y documentarse. Este análisis fundamentará las decisiones finales sobre la estructura de dotación de personal de la presencia.
5. Tenga en cuenta que las **instalaciones** y las **evaluaciones de riesgos de seguridad y explosiones** pueden tener un impacto significativo en los costos de establecimiento y los gastos ordinarios (recurrentes). Además, la autorización de seguridad que proporciona el Gerente Senior de la Seguridad de la sede es una condición previa para el establecimiento de la oficina. Por lo tanto, en los entornos expuestos a riesgos, debe identificar las instalaciones potenciales y realizar evaluaciones relacionadas con la seguridad lo antes posible, idealmente antes de la finalización del estudio de viabilidad.
6. Las fuentes permitidas de financiación dependen del tipo de presencia y de las funciones relacionadas:

* Las *oficinas de proyectos* llevan a cabo actividades de ejecución, seguimiento y presentación de informes de proyectos. Son financiadas mediante recursos de proyectos de desarrollo (básicos y/o complementarios). Los fondos deben abarcar la totalidad de los costos de las operaciones, que se reflejan en los presupuestos del proyecto de desarrollo. Los recursos de gestión de las Oficinas de País pueden complementar estos recursos durante un plazo limitado para financiar las brechas en los recursos de los proyectos o como inversiones en los costos de establecimiento y los gastos ordinarios de las presencias a nivel local. Los costos de las oficinas deben compartirse entre los proyectos beneficiarios de acuerdo con criterios claramente definidos (por ejemplo: metros cuadrados ocupados por el proyecto, cantidad de personal, etc.).
* En el caso de las suboficinas, cada proyecto financia su parte de los costos totales en relación con las funciones de ejecución de proyectos que desempeña la oficina. La representación, la gestión y la supervisión del PNUD son financiadas con el presupuesto de apoyo bienal (BSB, *Biennial Support Budget*, por sus siglas en inglés) de la Oficina de País y/o con ingresos extrapresupuestarios. La Oficina de País debe asignar estos fondos en proporción directa con el volumen de los presupuestos de los programas básicos y/o complementarios asociados que gestiona la suboficina. Esto implica la asignación o redistribución de recursos y capacidad de la Oficina de País a la presencia local. Además, los fondos institucionales pueden solicitarse cuando existen limitaciones para la financiación local y cuando la necesidad de establecer dicha presencia a nivel local es crítica para la organización. Para obtener detalles, véase el subproceso «autorización de una presencia». Los fondos institucionales pueden incluir los costos de personal clave, como el Jefe de Oficina y el Gerente de Operaciones, además de costos operacionales relacionados con el establecimiento de la presencia local.

1. Las Oficinas de País que necesitan establecer o aumentar las presencias locales en respuesta a emergencias pueden solicitar apoyo y financiación institucional a través del mecanismo SURGE. Para reducir costos, se recomienda especialmente a las Oficinas de País que colaboren con los organismos asociados y que compartan instalaciones siempre que sea posible.
2. Todos los costos relacionados con garantizar que las presencias locales cumplan las MOSS normalmente están cubiertos mediante recursos extrapresupuestarios, recursos de programas, o una combinación de ambos. Cualquier brecha remanente en la financiación deberá comunicarse al Gerente Senior de la Seguridad de la sede. Con base en una solicitud de financiación realizada a la Oficina de Seguridad del Buró de Gestión de Servicios, podría proporcionarse financiación para estas medidas caso por caso. Para obtener más detalles, consulte las «[Directrices operacionales en relación con las medidas de seguridad exigidas por las Naciones Unidas para el personal y las instalaciones del PNUD](https://popp.undp.org/node/1586)».

**Análisis de la relación costo-beneficio**

1. El análisis de la relación costo-beneficio se basa en los primeros 4 componentes del estudio de viabilidad. Resume y evalúa la contribución potencial de la presencia local en: a) la obtención de los resultados de desarrollo; b) la eficiencia de los costos y la sostenibilidad financiera; y c) la viabilidad de gestión. Debe considerar las relaciones con las contrapartes y los asociados, la seguridad y el bienestar del personal, y debe establecer con claridad que los beneficios del establecimiento de la presencia superan los costos y los desafíos involucrados. Por lo tanto, el análisis de la relación costo-beneficio debe considerar el período completo de la presencia local y tener en cuenta los beneficios futuros anticipados (véase la [nota orientativa](https://popp.undp.org/node/4651) del capítulo I.1.2, Paso 5).

**Riesgos y medidas de mitigación**

1. El análisis de riesgos implica la revisión sistemática de los problemas potenciales y la definición de medidas apropiadas de mitigación para reducir la probabilidad de que el riesgo se materialice.
2. En consonancia con la política institucional sobre la gestión de riesgos, debe utilizarse la matriz de riesgos y deben considerarse las siguientes categorías de riesgos:

* Ambientales
* Financieros
* Operacionales
* Organizacionales
* Políticos
* Regulatorios
* Seguridad del personal
* Estratégicos

1. Al determinar la probabilidad y el impacto, se priorizan los riesgos y se definen medidas específicas de mitigación.  Si los riesgos residuales continúan siendo altos, deberá reconsiderarse la viabilidad del establecimiento de la presencia.
2. Las Oficinas de País que realizan evaluaciones de riesgos de seguridad y explosiones durante el desarrollo del estudio de viabilidad (generalmente en entornos expuestos a riesgos) deben integrarlas en la evaluación general de riesgos.

**Disposiciones para el cierre y la estrategia de salida**

1. El paso final de la fase de diseño es la definición de una disposición basada en criterios o en el tiempo para el cierre de la oficina (cláusula de extinción), acompañada por una estrategia de salida que proporcione instrucciones sobre la gestión de personal y recursos, en especial los siguientes: reubicación de personal, rescisión de contratos (cuando sea necesario), transferencia o reubicación de recursos y protección de los expedientes y registros oficiales de la oficina.
2. El personal directivo superior comunicará las disposiciones para el cierre y la estrategia de salida relacionada, incluidas las funciones y responsabilidades, a todo el personal involucrado durante el establecimiento de la presencia.
3. En casos excepcionales en los que se espera que la presencia local permanezca establecida durante un plazo mayor y en los que no pueden definirse disposiciones para el cierre basadas en criterios o en el tiempo, una estrategia de sostenibilidad reemplaza a la estrategia de salida. Es necesario que el Buró Regional apruebe la estrategia de sostenibilidad.

[Nota orientativa para el establecimiento de presencias con apoyo del PNUD fuera de la oficina de país](https://popp.undp.org/node/4651)

* + [Modelo de estudio de viabilidad](https://popp.undp.org/node/3416)
  + [Modelo para la delegación de autoridad](https://popp.undp.org/node/5056)
  + [Modelo de presupuesto](https://popp.undp.org/node/6121)
  + [Modelo de modalidad de financiación](https://popp.undp.org/node/4461)
  + [Matriz de muestras de evaluación de riesgos](https://popp.undp.org/node/6131)
  + [Modelo de plan de cierre de la oficina](https://popp.undp.org/node/6136)

*Descargo de responsabilidad: esta es una traducción de un documento original en inglés. En caso de discrepancias entre esta traducción y el documento original en inglés, prevalecerá el documento original en inglés.*