

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

JAMAICA

PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA III

(JA-L1043 y JA-X1008)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO Y COOPERACIÓN TÉCNICA NO REEMBOLSABLE

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por Arnaldo Posadas (IFD/ICS), jefe de equipo, Joel Korn, Jennifer Peirce, Melissa González y Mary Vrinotis (IFD/ICS), Mercedes Hinton (SPD/SPD), Mariel Fiat (ICS/CJA), Marcella Distrutti (SCL/GDI), Jacqueline Mazza y Camila Mejía (SCL/LMK), Brodrick Watson (CCB/CJA), Lila Mallory y Graham Williams (FMP/CJA), Bernardita Sáez, Diego Valenzuela y Mónica Lugo (LEG/SGO), Federico Changanqui y Tom McArdle, consultores externos. Los comentarios recibidos de Ariel Zaltsman (IFD/IFD), Ricardo Lesperance (IFD/ICS), Gustavo Beliz (ICS/CUR), Jorge Von Horoch (IFD/ICS) y Robert Pantzer (ICS/CBH) contribuyeron a mejorar la calidad del documento.

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS	1
A.	Antecedentes, problema abordado y justificación	1
B.	Objetivos y componentes	11
C.	Resultados clave	17
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES	17
A.	Instrumentos financieros	17
B.	Riesgos	18
III.	PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN	19
A.	Resumen de los mecanismos de ejecución	19
B.	Resumen de los arreglos para el seguimiento de los resultados	21

ANEXOS	
Anexo I	Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo
Anexo II	Marco de Resultados
Anexo III	Arreglos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS	
OBLIGATORIOS	
1.	Plan de ejecución plurianual http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38312274
2.	Mecanismos de seguimiento y evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38312275
3.	Plan de adquisiciones http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38309419
OPTATIVOS	
1.	Plan operativo anual http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38312274
2.	Análisis económico http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38315338
3.	Presupuesto detallado http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38309419
4.	Modelo lógico http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38312281
5.	Cuadro de proyección de desembolsos http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38312283
6.	Equidad de género en el Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia III http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38312284
7.	Términos de referencia para el Equipo Asesor Técnico http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38312288
8.	Gobernanza, organigrama y términos de referencia http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38312286
9.	Análisis de los mercados laborales, programas de capacitación y vínculos al empleo para el Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia III de Jamaica http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38312287
10.	Formulario de análisis de salvaguardias para el análisis y la clasificación de proyectos http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37954009
11.	Explicación del marco lógico y teórico http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38312282
12.	Matriz de Resultados detallada http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38315431

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
MAECI	Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá
DFID	Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional
ONG	Organización no gubernamental
PMI	Iniciativa para la Gestión de la Paz
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PSCJ	Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia
UFC	Unidos para el Cambio (<i>Unite for Change</i>)

RESUMEN DEL PROYECTO
PROPUESTA DE PRÉSTAMO Y COOPERACIÓN TÉCNICA NO REEMBOLSABLE
PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA III
(JA-L1043 y JA-X1008)

Términos y condiciones financieros				
Prestatario y beneficiario: Jamaica Organismo ejecutor: Ministerio de Seguridad Nacional			Facilidad de Financiamiento Flexible^a (Recursos del Capital Ordinario)	
			Plazo de amortización:	25 años
			Vida promedio ponderada original:	15,25 años
			Período de desembolso:	5 años ^b
Fuente	Monto	%	Período de gracia:	5,5 años
(Recursos del préstamo) BID (Capital Ordinario)	US\$20.000.000	36,3	Comisión de inspección y vigilancia:	^c
(Recursos no reembolsables) Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional (DFID) – JA-X1008 ^d	£10.000.000 (equivalente a US\$16.749.500)	30,4	Tasa de interés:	Basada en Libor
Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá (MAECI) – JA-X1008 ^d	\$Can 20,000,000 (equivalente a US\$18.353.400)	33,3	Comisión de Crédito:	^c
Total ^e	US\$55.102.900	100	Moneda de la aprobación:	Dólares estadounidenses con cargo al Capital Ordinario
Reseña del proyecto				
Objetivo del proyecto: El objetivo general es mejorar la seguridad ciudadana y la justicia en Jamaica en las comunidades beneficiarias. Los objetivos específicos son (i) mejorar los comportamientos para la resolución no violenta de conflictos, (ii) mejorar la vinculación de los jóvenes al mercado laboral y (iii) aumentar el acceso a servicios eficaces de justicia comunitaria y alternativa.				
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso: (i) presentar pruebas de que se estableció el comité directivo del programa y que ha celebrado su primera reunión (véase el párrafo 3.3) y (ii) que el organismo ejecutor haya aprobado el manual operativo del programa y se haya obtenido la no objeción del Banco (véase el párrafo 3.5).				
El proyecto califica como: SEQ <input checked="" type="checkbox"/> PTI <input checked="" type="checkbox"/> Sector <input checked="" type="checkbox"/> Geográfica <input type="checkbox"/> % beneficiarios <input type="checkbox"/>				
(a) En virtud de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1), el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones al calendario de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés, sujeto en todos los casos a la fecha de amortización final y a la vida promedio ponderada original. Al considerar tales solicitudes, el Banco tomará en cuenta las condiciones del mercado, así como los factores de carácter operativo y de gestión de riesgos.				
(b) Los recursos que contribuirá el Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional (DFID) y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá (MAECI) se desembolsarán a lo largo de un período de cinco años. El período de ejecución de la cooperación técnica será de 4,5 años.				
(c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas aplicables.				

- (d) El Banco administrará los recursos no reembolsables que contribuyan el DFID y el MAECI mediante una operación de financiamiento no reembolsable para proyectos específicos. Se prevé que el DFID se comprometerá a aportar £10 millones, que equivalen a US\$16.749.500 a un tipo de cambio de US\$1,67495 por libra esterlina al 2 de junio de 2014. El MAECI se ha comprometido a aportar \$Can 20 millones, que equivalen a US\$18.353.400, a un tipo de cambio de US\$0,91767 por dólar canadiense al 2 de junio de 2014. Los recursos del DFID y el MAECI estarán disponibles, respectivamente, una vez que el Banco haya suscrito el Convenio Administrativo correspondiente, el Banco haya recibido los fondos y se hayan convertido en dólares estadounidenses. El Banco administrará el financiamiento no reembolsable para proyectos específicos conforme a lo dispuesto en el documento SC-114.
- (e) De conformidad con cada Convenio Administrativo, el Banco cobrará una comisión de administración del 5% de los fondos no reembolsables (US\$1.755.145 aproximadamente) para cubrir los gastos administrativos e indirectos derivados del proyecto, de modo que el total de fondos disponible para la ejecución del programa sería de US\$53.347.755 en vez de US\$55.102.900.

I. DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problema abordado y justificación

- 1.1 **Antecedentes.** El Banco ha apoyado el Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia (PSCJ)¹ del Gobierno de Jamaica desde 2001, dirigido a reducir la delincuencia y la violencia en las comunidades vulnerables² mediante intervenciones que abordan los factores de riesgo a nivel individual, familiar y comunitario. El PSCJ se inició en nueve comunidades y posteriormente se amplió a las 50 comunidades que lo integran en la actualidad. Las instituciones clave son el Ministerio de Seguridad Nacional y el Ministerio de Justicia; otras agencias de servicios sociales gubernamentales y no gubernamentales también desempeñan funciones importantes (véase el párrafo 1.9). El Gobierno de Jamaica prevé que este será el último proyecto con financiamiento internacional en el marco del PSCJ, pues se propone transferir sus servicios gradualmente a los ministerios sectoriales (véase el párrafo 1.19).
- 1.2 Una evaluación reciente del PSCJ II (2009-2013)³ arroja algunos resultados y lecciones aprendidas (véase el párrafo 1.12). En las ocho parroquias en las que se ha ejecutado el PSCJ, las tasas de asesinatos han bajado un 43%, en comparación con el 35% a nivel nacional⁴. El 44,1% de los residentes de comunidades participantes en el PSCJ señaló que la delincuencia se había reducido en su comunidad en los últimos cinco años, comparado con apenas el 27,5% de los residentes de otras comunidades⁵. Ha amentado la capacidad de las organizaciones comunitarias que se encargan de la prevención del delito: 35 de los 45 comités de acción comunitaria⁶ alcanzaron la categoría de organización de beneficencia⁷. El 69,1% de los participantes en cursos de formación profesional del PSCJ señaló que era mucho menos probable que se involucraran en la delincuencia y la violencia⁸. De aquellos residentes que tienen conocimiento de las operaciones del PSCJ en sus comunidades, el 73,8% piensa que el programa ha reducido la delincuencia en su

¹ Incluye dos préstamos (PSCJ I: 1344/OC-JA y PSCJ II: 2272/OC-JA), así como dos financiamientos no reembolsables para un proyecto específico (ATN/CF-12651-JA y GRT/CF-13323-JA). El DFID ha financiado el PSCJ II. Los recursos totales ascienden a US\$50 millones aproximadamente.

² Véanse los criterios para la selección de comunidades en el párrafo 1.14.

³ Dra. Joy M. Moncrieffe, Instituto de Investigación Social Aplicada. 27 de noviembre de 2013. Informe final de la evaluación final del PSCJ II.

⁴ Ministerio de Seguridad Nacional, unidad ejecutora del proyecto PSCJ. PSCJ II: informe del sexto semestre, febrero de 2013, datos del Cuerpo de Policía de Jamaica.

⁵ Encuesta Nacional sobre Victimización por Delitos en Jamaica, citada en la evaluación final del PSCJ II, pág. 75. Los residentes de las comunidades participantes en el PSCJ constituían el 10,5% de la muestra de la encuesta (pág. 27); el resto provenía de otras comunidades (no solamente las vulnerables).

⁶ Los comités de acción comunitaria son semejantes (pero no siempre idénticos) a los comités de desarrollo comunitario que hay en muchas comunidades. Los primeros son una denominación específica del PSCJ.

⁷ Es decir, una organización sin fines de lucro con cierta capacidad operacional (definida por la Comisión de Desarrollo Social) y con capacidad para administrar fondos.

⁸ Moncrieffe, 2013, pág. 126.

vecindario y el 79,6% considera que el programa ha mejorado las condiciones de vida en su comunidad⁹.

- 1.3 A pesar de los adelantos realizados en las actividades de prevención, la delincuencia y la violencia siguen alcanzando niveles considerables en Jamaica. La tasa de homicidios es todavía una de las más altas de la región¹⁰. La tercera parte de los jamaquinos dice que un miembro de su familia o un amigo fue asesinado (el 5,8% en el último año)¹¹. Se estima que las lesiones producto de la violencia le cuestan al sistema de atención de salud de Jamaica alrededor del 12% de su presupuesto anual¹². El 24,2% de los jamaquinos informa que ha sido víctima de un delito en el último año¹³.
- 1.4 **Problemas por abordar.** A pesar de las tendencias positivas, la delincuencia y la violencia son problemas aún más graves en las comunidades beneficiarias del PSCJ. En esas comunidades, seleccionadas en parte en función de las altas tasas de delincuencia, la tasa de asesinatos es apreciablemente más alta que el promedio nacional: 50,46 frente a 40,14 en 2012¹⁴; la tasa de tiroteos en parroquias donde hay comunidades del PSCJ es 53, en comparación con 46,1 a nivel nacional¹⁵. Los niños de bajos ingresos están más expuestos a la violencia grave: el 44,7% tiene un amigo o un pariente que ha sido asesinado, el 48% ha presenciado apuñalamientos y el 31% ha visto combates entre pandillas¹⁶. Solamente el 74% de los residentes de las comunidades del PSCJ se siente seguro por la noche, frente al 79,1% a nivel nacional¹⁷. Solamente el 15,5% de los jamaquinos considera que los tribunales imparten justicia sin demora y ayudan a las víctimas de la delincuencia¹⁸. Por lo tanto, el PSCJ III se concentra principalmente en los factores de riesgo individuales

⁹ Encuesta Nacional sobre Victimización por Delitos en Jamaica, 2012-2013, Informe Final, pág. 28.

¹⁰ En 2011, la tasa de homicidios de Jamaica (41 por cada 100.000 habitantes) era la más alta del Caribe: la cifra correspondiente en las Bahamas era de 36, en Barbados 11 (2010), en Guyana 17 y en Trinidad y Tobago 26 (Estudio Mundial de Estadísticas de Homicidios de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2011).

¹¹ Encuesta Nacional sobre Victimización por Delitos en Jamaica, 2012-2013.

¹² Ward, E., McCartney, T., Brown, D.W, Grant, A, Butchart, A, Taylor, M. y colaboradores, 2009. *Results of an exercise to estimate the costs of interpersonal violence in Jamaica*. West Indian Medical Journal 58(5): 446-51.

¹³ Porcentaje inferior al de 2009 (30,2%) pero semejante al de 2006 (23,7%). Encuesta Nacional sobre Victimización por Delitos en Jamaica, 2012-2013, pág. 3.

¹⁴ Por cada 100.000 habitantes. Datos calculados por el Observatorio de la Delincuencia en Jamaica para las comunidades del PSCJ; datos demográficos de la Comisión de Desarrollo Social.

¹⁵ Por cada 100,000 habitantes. Datos del Cuerpo de Policía de Jamaica, a partir de cifras de población de mediados de 2012 del Instituto de Estadísticas de Jamaica.

¹⁶ Samms-Vaughan, M.E., M.A. Jackson y D.E. Ashley, (2004) *Urban Jamaican Children's Exposure to Community Violence*, West Indian Medical Journal 54: (1) 14. Este estudio abarca una muestra de niños de 11 y 12 años de edad de la zona urbana de Kingston.

¹⁷ Encuesta comunitaria del PSCJ, 2012, y Encuesta Nacional sobre Victimización por Delitos en Jamaica, 2012-2013.

¹⁸ Encuesta Nacional sobre Victimización por Delitos en Jamaica, 2012-2013.

y comunitarios en zonas urbanas marginadas. Los tres problemas principales que se abordan son (i) el uso y la tolerancia de la violencia como medio para ejercer control y resolver conflictos, (ii) la carencia de oportunidades económicas, particularmente para los jóvenes y (iii) la falta de canales para la solución alternativa de conflictos, conciliación y acceso al sistema judicial.

- 1.5 El uso y la tolerancia de la violencia como medio para ejercer control y resolver conflictos en las relaciones interpersonales y comunitarias es una norma social que se ve reforzada por la presencia de pandillas, la dinámica familiar y la debilidad de las entidades colectivas legítimas. Aunque ha disminuido el carácter político de la violencia de las pandillas¹⁹, éstas²⁰ todavía recurren a medios violentos para solucionar conflictos, hacer cumplir reglas o hacer respetar fronteras territoriales. El 22% of de los residentes en las comunidades beneficiarias dicen que evitan ir a ciertas zonas por temor a la violencia²¹. Esto refuerza las normas sociales que promueven la violencia o la agresión como manifestación de hombría²², jerarquía de género²³, respeto y estatus social²⁴, así como para resolver conflictos o por venganza²⁵. Como las armas se consiguen con facilidad, esta violencia a menudo es letal²⁶. El 50% de los niños jamaquinos habitantes de zonas urbanas dicen portar armas cuando van a la escuela para hacerse respetar, y el 94% señala que hasta las discusiones más insignificantes fácilmente terminan en peleas violentas²⁷. Tales normas sociales también promueven la represalia en contra de los miembros de la comunidad que denuncian un delito (en Jamaica, esto se conoce como *informer*

¹⁹ Horace Levy (2009), *Killing Streets and Community Revival*, Arawak.

²⁰ Existen unas 268 pandillas en Jamaica, con 3.900 miembros (Informe de Desarrollo Humano para el Caribe del PNUD, 2012). Se dividen en pandillas de primera, segunda y tercera generación (según la complejidad de su organización y su grado de delincuencia) (Ministerio de Seguridad Nacional, Marco para el Manejo de la Delincuencia y la Seguridad de la CARICOM, 2009). En Horace Levy, *Youth and Organized Crime in Jamaica: Causes and Counter-Measures* (2012), se acota que el término “pandilla” podría no ser adecuado para grupos menos organizados.

²¹ Ministerio de Seguridad Nacional, encuesta comunitaria del PSCJ, 2012. Las fronteras son un factor que influye en esta percepción.

²² Guerra, Nancy G. y colaboradores (2010). *The Kingston YMCA Youth Development Programme: Impact on Violence Among At-Risk Youth in Jamaica*. Universidad de California en Riverside, Universidad de las Antillas y Banco Mundial, pág. 6.

²³ El 48,5% de las mujeres jamaquinas concuerdan en que “una esposa debería obedecer a su esposo, aunque no esté de acuerdo con él”. (Encuesta de la salud reproductiva en Jamaica, 2008-2009, en OPS, *Violencia contra las Mujeres en América Latina y el Caribe*, 2012, pág. 97).

²⁴ Ministerio de Justicia de Jamaica, Política de Justicia Restitutiva, 2012, pág. 10.

²⁵ Levy, 2009, pág. 40.

²⁶ El 81% de las lesiones por violencia en 2004 se debieron a un pleito o una discusión (citado en Ministerio de Justicia de Jamaica, Política de Justicia Restitutiva, 2012).

²⁷ Meeks Gardner, J., C. A. Powell, J. A. Thomas y D. Millard (2003). *Perceptions and experiences of violence among secondary school students in urban Jamaica*. Revista Panamericana de Salud Pública 14(2).

fi dead)²⁸. Muchos casos se desestiman por falta de pruebas o de testigos²⁹ y tan solo el 21% de los residentes de las comunidades que participan en el PSCJ habla con la policía sobre los casos que ha presenciado³⁰. Además, es más probable que los niños, al verse expuestos a la violencia, participen en actividades delictivas al llegar a ser adultos jóvenes³¹. Las prácticas severas de crianza de los hijos fomentan la normalización de la violencia como método para resolver conflictos³², incluso por parte de los hombres hacia las mujeres³³. En Jamaica, el 69% de los padres de familia dicen haber empleado técnicas disciplinarias coercitivas y el 19,6% de las mujeres jamaicanas que alguna vez tuvieron pareja han sido sometidas a violencia física o sexual por su pareja íntima en algún momento de su vida³⁴.

- 1.6 Ante tales influencias, las organizaciones comunitarias pueden desalentar la violencia³⁵ y promover normas colectivas contrarias a la violencia y medidas que contribuyan a forjar nuevamente vínculos sociales sanos³⁶. En aquellos vecindarios que confrontan divisiones internas, los índices de delincuencia y el temor al delito tienden a ser mayores³⁷. En Jamaica, los comités de desarrollo comunitario³⁸ son las organizaciones donde se deben reunir los interesados (como las iglesias, las escuelas, los proyectos sociales y los gobiernos locales, entre otros) con los residentes a fin de analizar las necesidades de la comunidad, hacer planes, comunicarse con el gobierno y brindar un espacio colectivo y actividades a los residentes de la comunidad. Dichos comités no funcionan plenamente en todas las comunidades, e incluso en aquellas en que trabajan activamente, la participación es limitada. En 10 comunidades de Kingston, entre el 1,4% y el 14,5% de los

²⁸ En otros sitios se conoce como la “cultura antisoplón”. Véase C.A.D. Charles. 2012. *The Anti-informer and Anti-Snitch Discourses in Dancehall and Rap Songs*. Departamento de Gobierno, Universidad de las Antillas, Mona.

²⁹ Por ejemplo, el 69% de los procesos ante el tribunal para casos de delitos con arma de fuego en 2011. Oficina de la Fiscalía, citada en el Jamaica Gleaner, 5 de julio de 2013.

³⁰ Ministerio de Seguridad Nacional, encuesta comunitaria del PSCJ, 2012. Esta renuencia a denunciar se atribuye en parte a la cultura antisoplón.

³¹ Pottinger, A.M. (2012). *Children’s Exposure to Violence in Jamaica: Over a Decade of Research and Interventions*. West Indian Medical Journal, 61:4.

³² Scott, Stephen, Thomas O’Connor y Annabel Futh (2006). *What makes parenting programmes work in disadvantaged areas? The PALS Trial*. Instituto de Psiquiatría.

³³ PROMUNDO, 2013. (Manual del Programa de la iniciativa H, “De la violencia a la coexistencia pacífica”, pág. 149).

³⁴ Encuesta de la salud reproductiva en Jamaica, 2008-2009.

³⁵ Dammert, L. (2007) “Seguridad pública en América Latina.” Nueva Sociedad 212; Reseña de investigación del Consejo Nacional de Prevención del Delito (2008) *Does Neighborhood Watch Reduce Crime?*

³⁶ A esto se lo denomina a veces eficacia colectiva. Véase Sampson, R.J., S. Raudenbush y F. Earls (1997). *Neighborhoods and Violent Crime: A Multilevel Study of Collective Efficacy*. Science, Volumen 277.

³⁷ Informe de Desarrollo Humano del Caribe del PNUD, pág. 79.

³⁸ A los comités de desarrollo comunitario que tienen el apoyo del PSCJ se les conoce a menudo como “comités de acción comunitaria”. En este documento se emplean los dos términos de modo intercambiable.

residentes estaba al tanto de los comités de desarrollo comunitario, pero únicamente entre el 0,1% y el 1,8% participaba de forma activa, y entre el 20% y el 90% de las organizaciones de base comunitaria identificadas participaban en el comité³⁹. En lo que hace a la función de los comités de atender las necesidades de seguridad, solamente nueve de los 50 comités de acción comunitaria de las comunidades del PSCJ tienen planes de seguridad, y ninguno de estos planes contiene las necesidades de las mujeres al respecto.

- 1.7 **La falta de oportunidades económicas, en especial para los jóvenes.** La falta de apego al lugar de trabajo, la escuela o los programas de capacitación se relaciona con una mayor participación en actividades delictivas⁴⁰. Este factor de riesgo tiene dos dimensiones, a saber: (i) las personas con escasos medios de subsistencia podrían recurrir al delito como fuente de ingresos y (ii) las personas que no tienen contacto con las normas sociales positivas de los programas de capacitación y los empleos regulares son vulnerables al reclutamiento por parte de grupos delincuentes. En Jamaica, el desempleo entre los jóvenes ha aumentado del 25,9% en 2007 al 38,5% en abril de 2013⁴¹; casi el 90% de los jóvenes que no participan en la fuerza laboral carece de capacitación para desarrollar aptitudes⁴². La mayoría de quienes cometen delitos violentos y de las víctimas de los mismos son hombres sin vínculos⁴³ de 15 a 29 años de edad⁴⁴. En Jamaica, las mujeres por lo general tienen más escolaridad y están más capacitadas que los hombres, pero sus tasas de empleo son más bajas⁴⁵, tienen menos acceso a financiamiento y les resulta más difícil establecer un negocio⁴⁶. Las investigaciones (y los jóvenes mismos) señalan que los obstáculos más importantes que les impiden trabajar son la insuficiencia de aptitudes cognitivas, empresariales, específicas del empleo y para

³⁹ Perfiles comunitarios preparados por la Comisión de Desarrollo Social de Jamaica de 2011 a 2012 para Allman Town, Drewsland, Fletchers Land, Hannah Town, Mountain View, Nannyville, Rockfort, Tivoli, Trench Town y Waterhouse.

⁴⁰ Bushway, Shawn. *Labor Markets and Crime*, en Wilson, J.Q. y Petersilia, J., compiladores 2011, *Crime and Public Policy*. Para el caso de Jamaica: Guerra y colaboradores (2010). Estados Unidos: Departamento de Justicia, Oficina de Justicia Juvenil y Prevención de la Delincuencia.

⁴¹ Del total de desempleados (215.100), 81.200 son jóvenes (de los 14 a los 24 años de edad).

⁴² Estrategia de País del BID con Jamaica 2013-2014 (documento GN-2694-2), pág. 8, citando datos de PATH.

⁴³ Esto se refiere a jóvenes (de 14 a 29 años de edad) desempleados y que no asisten a una escuela o un instituto de capacitación. E.L. Huey DeMarquis, D. Hull, T.F. Saxon (2011). *The influence of youth assets on the career decisions and self-efficacy in unattached Jamaican youth*. Journal of Career Development, pág. 2. En 2005 había más de 145.000 jóvenes sin vínculos.

⁴⁴ Cuerpo de Policía de Jamaica, 2012. Examen estadístico anual.

⁴⁵ Tom McArdle (2013). *Labor Market Analysis, Training Programmes, and Linkages to Employment for PSCJ III in Jamaica*. Informe de Consultoría del BID. El 56% de los egresados de instituciones terciarias en Jamaica son mujeres (Índice del entorno empresarial para emprendedoras, The Economist Intelligence Unit, BID/FOMIN, 2013).

⁴⁶ Jamaica ocupa el vigésimo y último lugar en el Índice del entorno empresarial para emprendedoras 2013, en lo que concierne a condiciones favorables para las mujeres emprendedoras en América Latina y el Caribe.

la búsqueda de empleo, así como sus escasos vínculos con los empleadores⁴⁷. Los residentes de barrios marginados también se enfrentan al estigma del sitio donde viven a la hora de buscar empleo⁴⁸ y los estereotipos de género desalientan a las mujeres que desean trabajar en sectores no tradicionales⁴⁹. Los modelos más prometedores para reorientar a los jóvenes sin vínculos hacia la escuela y el trabajo son integrales (aptitudes profesionales y para la vida) y adaptados (por género y nivel de habilidad), además de que promueven modelos de conducta ejemplar de pares⁵⁰. Los programas actuales tienden a estar fragmentados y a favorecer la autoselección de los participantes⁵¹.

- 1.8 **La falta de canales para la solución alternativa de conflictos, la conciliación y el acceso al sistema judicial.** El acceso insuficiente a los servicios del sistema judicial y la falta de confianza en el mismo propician la violencia extrajudicial y de los justicieros⁵². En Jamaica, a veces esto se produce por la búsqueda de una solución en manos de los jefes de la mafia o las pandillas⁵³. En 2012, únicamente el 15,5% de la población opinaba que los tribunales impartían justicia sin demora y ayudaban a las víctimas de la delincuencia⁵⁴. El acceso a la justicia es generalmente limitado en Jamaica, en comparación con otros países⁵⁵ y las personas de los estratos socioeconómicos más bajos son las que menos acceso tienen⁵⁶. Los

⁴⁷ Dra. J. Moncrieffe, 2013. *Tracer Study of Beneficiaries (Project RISE)*, pág. 60; Oficina de Evaluación y Supervisión del BID (2013). *Desafío de la ejecución: lecciones de cinco proyectos de seguridad ciudadana*; Honorati, M. y McArdle T. *The Nuts and Bolts of Designing and Implementing Training Programs in Developing Countries*, Banco Mundial, mayo de 2012.

⁴⁸ Encuesta comunitaria del PSCJ, 2012.

⁴⁹ McArdle 2013. Éste es un problema menos grave en Jamaica que en otros lugares de América Latina y el Caribe (Índice del entorno empresarial para emprendedoras, The Economist Intelligence Unit y FOMIN, 2013).

⁵⁰ DeMarquis y colaboradores, 2011; McArdle, 2013; Carolina González-Velosa, Laura Ripani y David Rosas-Shady. Mayo de 2012. “¿Cómo mejorar las oportunidades de inserción laboral de los jóvenes en América Latina?” Nota Técnica del BID 345.

⁵¹ Moncrieffe 2013; McArdle 2013.

⁵² Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Banco Mundial (2007): *Inadequate presence of the justice system in low-income communities can lead citizens to take justice into their own hands* (pág. 111). En el Informe de los Estados Unidos sobre Derechos Humanos en Jamaica (2012) se observa que la violencia extrajudicial y los asesinatos cometidos por pandillas obedecen en parte a la frustración con la escasa capacidad de respuesta del sistema judicial.

⁵³ Arias, Enrique Desmond (2013). *Getting Smart and Scaling Up: The Impact of Organized Crime on Governance in Developing Countries - A Desk Study of Jamaica*. Centro de Cooperación Internacional de la Universidad de Nueva York.

⁵⁴ Encuesta Nacional sobre Victimización por Delitos en Jamaica 2012-2013.

⁵⁵ Estrategia Nacional para la Prevención del Delito y la Seguridad Comunitaria en Jamaica. Dennis Darby, *Jamaica Justice System Policy Reform Agenda Framework* (2009), preparado para el Ministerio de Justicia; Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Informe sobre los Derechos Humanos en Jamaica (2012), OEA.

⁵⁶ En 2006, el Grupo de Trabajo para la Reforma del Sistema Judicial Jamaíquino habló de “la falta de equidad entre los litigantes poderosos y adinerados y los de escasos recursos” (en CIDH 2012) así como de inaccesibilidad de la información y la ayuda jurídica.

obstáculos que impiden este acceso son la insuficiencia de servicios (oferta) y el poco conocimiento o la desconfianza de los ciudadanos (demanda)⁵⁷. La escasa capacidad institucional⁵⁸ y la ineficiencia en la tramitación de casos⁵⁹ se ven exacerbadas por el poco recurso a mecanismos alternos no contenciosos que podrían aliviar la carga excesiva del sistema actual⁶⁰. Aun cuando se realizan a la perfección, los litigios pueden ser una solución incompleta o inadecuada para las necesidades de conciliación de los ciudadanos, mientras que la resolución alternativa de conflictos puede contribuir a restablecer vínculos sociales rotos, cambiar las actitudes y comportamientos de los transgresores y reducir la reincidencia⁶¹. Del mismo modo, las alternativas al encarcelamiento son importantes porque la cárcel puede aumentar el riesgo de que una persona vuelva a delinquir más adelante (especialmente si es joven)⁶² y no termine la secundaria⁶³. En la actualidad, los delincuentes juveniles tienen pocas alternativas a la cárcel en Jamaica (solamente una “pena de servicio comunitario” para delitos menores) y no se les ofrece un programa de reintegración estructurado⁶⁴. Las cárceles jamaíquinas

⁵⁷ CIDH, Informe sobre los Derechos Humanos en Jamaica, 2012, págs. 30 a 35; entrevista del Ministerio de Justicia con el BID (noviembre de 2013).

⁵⁸ El coeficiente de jueces y fiscales por cada 100.000 habitantes (3,2 y 3,1, respectivamente) es bajo en Jamaica en comparación con la República Dominicana (7,0 y 8,0, respectivamente) y el promedio de jueces en América Latina de 8,1 (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito 2007, pág. 112).

⁵⁹ En 2011, el 68% de los casos penales en los Tribunales de Primera Instancia quedaron sin resolver. En la Corte Suprema este porcentaje ascendió al 90% (Política de Justicia Restitutiva, Ministerio de Justicia, 2012).

⁶⁰ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Banco Mundial (2007): “[En Jamaica...] las cortes de reclamos menores y los sistemas procesales están saturados y los juicios se retrasan indebidamente porque no se negocian los cargos ni la condena ni se emplean alternativas para la solución de conflictos en el caso de delitos menores.” pág. 111.

⁶¹ Ministerio de Justicia, Política de Justicia Restitutiva (2012). Véase también MacKenzie, D. *Reducing the Criminal Activities of Known Offenders and Delinquents*, en Lawrence Sherman y colaboradores (2002), *Evidence-Based Crime Prevention*, Routledge.

⁶² Chen, Keith y Jesse M. Shapiro (2004) *Does Prison Harden Inmates? A Discontinuity-based Approach*, Documento de trabajo N°1450 de la Cowles Foundation (enero). En un programa de remisión para transgresores jóvenes en San Francisco, la tasa de reincidencia del grupo que recibió tratamiento (remitido) fue del 34%, comparado con el 60% en el caso de los delincuentes juveniles (Shelden, Randall G. (1999) *Detention Diversion Advocacy Program: An Evaluation*. Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Oficina de Justicia Juvenil y Prevención de la Delincuencia). En el manual de UNICEF titulado *Toolkit on Alternatives and Diversion* se demuestra también que los programas alternativos son más eficaces en función de su costo y reducen la reincidencia.

⁶³ En Estados Unidos, “hay un 39% menos de probabilidad de que los menores de edad encarcelados se gradúen de la secundaria y un 41% más de probabilidad de que terminen en prisión como adultos antes de los 25 años que el [grupo de control]”. Aizer, A. y J. Doyle Jr. (2013). *Juvenile Incarceration, Human Capital and Future Crime: Evidence from Randomly-Assigned Judges*. Documento de trabajo de la Oficina Nacional de Investigación Económica No. 19102.

⁶⁴ Ministerio de Justicia, reseña de la política de remisión para menores, 2013.

están hacinadas⁶⁵, con reos que incluyen acusados de delitos menores y jóvenes encarcelados con adultos⁶⁶. Sin embargo, hay escaso conocimiento de los servicios jurídicos básicos (como la asistencia legal) y los de justicia alternativa, y se tiene poco acceso a los mismos. Por ejemplo, hay una lista de 435 abogados de oficio, pero muchos ciudadanos desconocen la existencia de este servicio o no pueden costearse el viaje a la oficina central⁶⁷. Son muchos los traumas psicológicos ocasionados por la violencia en Jamaica⁶⁸ pero solamente hay 35 terapeutas que prestan servicios a las víctimas⁶⁹. La proporción de casos de mediación es baja en las comunidades del PSCJ en relación con el porcentaje de la población que habita en esas comunidades⁷⁰, aunque el 65% de los casos que se someten a mediación en Jamaica termina en un arreglo satisfactorio⁷¹. La iniciativa de justicia restitutiva es relativamente reciente (pues se puso en marcha en 2012). Hay 46 casos en proceso, pero no se ha llegado todavía a un arreglo en ninguno de ellos⁷².

- 1.9 **Prioridades del gobierno.** El Gobierno de Jamaica ha dado prioridad a abordar la delincuencia y la violencia, en el marco del Resultado Nacional No. 5 del Plan Nacional de Desarrollo Visión 2030. A comienzos de 2014, el Gobierno de Jamaica puso en marcha el marco de Unidos para el Cambio (*Unite for Change*, o UFC) (véase el párrafo 3.3), a fin de coordinar la ejecución de la Estrategia Nacional de Prevención del Delito y Seguridad Comunitaria de Jamaica⁷³, uno de cuyos

⁶⁵ En la prisión de Tower Street hay 1.656 reclusos y en la de St. Catherine 1.201, siendo la capacidad de cada una de 850 reclusos. Ministerio de Justicia, Política de Justicia Restitutiva (2012). En 2013, había 1.228 personas de 18 a 35 años de edad en la cárcel, más 278 menores (Departamento de Servicios Penitenciarios, febrero de 2014).

⁶⁶ La Oficina de Defensores de Menores señaló la preocupación que causa la detención de menores (de ambos sexos, pero particularmente niñas) en centros para adultos y por exhibir “conductas incontrolables” de tipo no criminal. Servicio de Información de Jamaica, 18 de marzo de 2013.

⁶⁷ Documentos internos del Ministerio de Justicia sobre asistencia legal, compartidos con el BID en febrero de 2014.

⁶⁸ Samms-Vaughn y colaboradores (2004).

⁶⁹ Entrevista con el jefe de la Unidad de Apoyo a Víctimas del Ministerio de Justicia, noviembre de 2013.

⁷⁰ La Fundación para la Solución de Conflictos informa que en 2013, el 21% de sus casos en la parroquia de St. James correspondió a comunidades beneficiarias del PSCJ (94 casos de 448), aunque la población de esas 11 comunidades representa alrededor del 42% de la población de la parroquia (datos demográficos de las parroquias del Instituto de Estadísticas de Jamaica, 2012, y datos demográficos de las comunidades de la Comisión de Desarrollo Social).

⁷¹ Datos de 2012 de la Fundación para la Solución de Conflictos, febrero de 2014. En la categoría de “ningún arreglo” figuran casos en que: (i) se interrumpió la mediación o (ii) se intentó sin éxito llegar a un arreglo.

⁷² El PSCJ II financió el programa de justicia restitutiva en 10 comunidades piloto. Presentación al Ministerio de Justicia sobre justicia restitutiva en noviembre de 2013.

⁷³ El UFC tiene cinco objetivos: (i) la reducción constante de la delincuencia y la violencia, (ii) la reducción constante del temor al delito y los factores de riesgo conexos, (iii) la reorientación de los residentes, alejándolos de una cultura de violencia y comportamientos y actitudes antisociales, (iv) un aumento de la eficacia colectiva de los residentes de las comunidades prioritarias y una mayor participación de éstos en el logro conjunto de la seguridad comunitaria y (v) un aumento de la capacidad del Gobierno de Jamaica para prevenir la delincuencia y la violencia. Febrero de 2014.

programas modulares es el PSCJ. Además, el Gobierno de Jamaica puso en marcha su Política Nacional de Equidad de Género (2011), que generará insumos para las metas del PSCJ III.

- 1.10 **Alineación estratégica.** El programa concuerda con las Guías Operativas para el Diseño y la Ejecución de Programas en el Área de Seguridad y Convivencia Ciudadana (documento GN-2535-1), la Estrategia de País del BID con Jamaica para 2013-2014 (documento GN-2694-2), el Documento de Programación de País en el Informe sobre el Programa de Operaciones de 2014 (documento GN-2756), la Iniciativa de Seguridad Ciudadana (documento GN-2660) y la Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo (documento GN-2531-10). También está en consonancia con las metas prioritarias del programa de financiamiento del Noveno Aumento General de Capital (documento AB-2764): (i) conceder financiamiento a los países pequeños y vulnerables y (ii) conceder financiamiento para la reducción de la pobreza y el aumento de la equidad⁷⁴.
- 1.11 **Intervenciones del Banco en el sector.** En el Caribe el Banco ha realizado operaciones de préstamo y ha otorgado financiamiento no reembolsable para abordar la delincuencia y la violencia, con lo que ha promovido estrategias multisectoriales, enfoques basados en pruebas y lecciones aprendidas.
- 1.12 **Lecciones aprendidas.** En el PSCJ III se han incorporado las lecciones más importantes derivadas de evaluaciones del PSCJ I y II y estudios de programas semejantes en Jamaica⁷⁵, entre ellas, las siguientes:
 - a. Es importante que los acuerdos entre el PSCJ y los ministerios, departamentos y entidades se oficialicen y ejecuten eficazmente, mediante una interacción proactiva y constante entre el personal del PSCJ y las partes interesadas (organizaciones no gubernamentales, organizaciones de base comunitaria, sector privado), no solo para la selección del proyecto sino para su realización. Para que dé resultado la transferencia en última instancia de los servicios del PSCJ a los ministerios sectoriales, es preciso fortalecer la estructura de gobernanza del PSCJ (al nivel operacional y de las políticas), incluidas las alianzas entre los ministerios, departamentos y entidades. La estructura de gobernanza del PSCJ III es más sólida (véanse los párrafos 3.2 y 3.3).
 - b. Las intervenciones que no se hallan focalizadas de forma específica surten un menor efecto en la delincuencia. La focalización exige un sistema más complejo de evaluación de factores de riesgo para seleccionar y dar

⁷⁴ El programa contribuye a la meta de desarrollo regional de reducir los homicidios por cada 100.000 habitantes y al producto del Banco de ciudades que se benefician con proyectos de seguridad ciudadana.

⁷⁵ Moncrieffe, 2013; OVE, 2013; Gobierno de Jamaica (2009), *Assessment of Community Security and Transformation Programs*.

seguimiento a los beneficiarios y para adaptar las intervenciones⁷⁶, así como un sistema electrónico de gestión de expedientes para llevar los registros de los beneficiarios objeto de múltiples intervenciones. Este sistema se establecerá para el PSCJ III e incluirá personal profesional (trabajadores sociales, psicólogos y oficiales de inserción laboral) que trabajará con cada cliente de forma individual, sobre la evaluación, los planes de actividades y el seguimiento continuo, mediante un enfoque integrado.

- c. Los resultados pueden obtenerse de manera más completa empleando un marco de seguimiento y evaluación que tenga una estructura clara y sistemas adecuados de gestión de datos y desempeño. Por consiguiente, se planea realizar inversiones sólidas en recursos y capacidad de seguimiento y evaluación, lo que incluye una nueva base de datos y capacitación para administrar la información sobre clientes, intervenciones e indicadores.

1.13 **Justificación: Estrategia para las intervenciones.** Conforme lo recomienda la mayoría de los profesionales⁷⁷ y en consonancia con el marco de UFC, el PSCJ III adopta un modelo de salud pública (más explícitamente que el PSCJ I y II) en el que se analizan los factores de riesgo y los de protección a nivel individual, familiar y comunitario⁷⁸, muchos de los cuales (bajos niveles de educación y empleo, abuso de sustancias, exposición a la violencia, abuso familiar y nexos familiares con pandillas, entre otros) prevalecen también en las comunidades con un alto índice de delincuencia⁷⁹. Este patrón de concentración de la delincuencia se torna evidente al observar un mapa espacial de los datos sobre delincuencia⁸⁰ y tomar en cuenta los efectos infecciosos de la violencia que se extienden no solo a la comunidad sino al

⁷⁶ El Programa de Reducción de Pandillas y Desarrollo Juvenil de Los Ángeles utiliza un instrumento de elegibilidad para servicios de apoyo a los jóvenes, vinculado a los programas comunitarios y familiares, que consta de nueve factores de riesgo que le permiten evaluar los beneficiarios, seleccionarlos y darles seguimiento. Esto se ha traducido en una diferencia del 4% en la participación de los integrantes del programa en pandillas, en comparación con el grupo de control.

⁷⁷ Por ejemplo: la Estrategia Nacional para la Prevención del Delito y la Seguridad Comunitaria de Jamaica (Ministerio de Seguridad Nacional, 2010); el modelo de factores de riesgo ecológico de la OMS; el Informe de Desarrollo Humano del Caribe del PNUD, 2012; la Alianza Jamaíquina para la Prevención de la Violencia y el Instituto Jamaíquino de Justicia Penal, 2011. *Youth Violence in Jamaica*, Universidad de las Antillas; Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), 2007, *Trends in Urban Crime and Violence in Kingston: Global Report on Human Settlements*.

⁷⁸ Un factor de riesgo es una característica de una persona, situación o comunidad que permite pronosticar con un alto grado de probabilidad que habrá un caso de delincuencia o violencia. Véase Centro para el Control de las Enfermedades, *Youth Violence: Risk and Protective Factors* y *Risk Factor Matrix, Strategic Planning Tool*, Oficina de Justicia Juvenil y Prevención de la Delincuencia, Departamento de Justicia de los Estados Unidos.

⁷⁹ Ludwig, Jens y Julia Burdick-Will. *Poverty De-concentration and the Prevention of Crime*. En Oxford Handbook on Crime Prevention (2012). Anthony Harriott (2004), *Understanding Crime in Jamaica*.

⁸⁰ Lyew-Ayee, Paris y Lisa-Gaye Green, *Geospatial Technologies and Crime: The Jamaican Experience*. Resumen Informativo sobre la Encuesta sobre Armas Pequeñas, Número 3: octubre de 2013. Ginebra.

hogar⁸¹. El PSCJ III se coordinará con las políticas e iniciativas pertinentes del Gobierno de Jamaica.

- 1.14 El PSCJ III se concentrará en 50 comunidades, elegidas en función de (i) su bajo nivel de ingresos, (ii) su alta incidencia de casos de delincuencia y violencia y (iii) la capacidad de sus residentes para participar en las actividades del programa⁸². En estas comunidades, el PSCJ III seleccionará a los individuos que más expuestos estén al riesgo según el nuevo sistema de evaluación de riesgo (en lugar de valerse de las estrategias generales de selección empleadas en el PSCJ I y II). Ciertas intervenciones estarán dirigidas a determinados subconjuntos de los grupos en riesgo (tales como los padres de familia para capacitación en la crianza de los hijos o los jóvenes para formación profesional) o a la comunidad en su conjunto (como las actividades de mercadotecnia social). Algunas intervenciones podrán tener lugar fuera de las comunidades seleccionadas (como la respuesta a las crisis) o a escala nacional (como una campaña en los medios de comunicación masiva). El PSCJ III contará con un sistema de manejo de casos para identificar a los beneficiarios, seleccionarlos, evaluarlos, planificar las intervenciones y darles seguimiento. Las intervenciones se basarán en modelos prometedores, adaptados a diversos grupos y disponibles únicamente para las personas que cumplan con los criterios de selección.

B. Objetivos y componentes

- 1.15 El objetivo general es mejorar la seguridad ciudadana y la justicia en Jamaica en las comunidades beneficiarias. Los objetivos específicos son (i) mejorar los comportamientos para la resolución no violenta de conflictos, (ii) mejorar la vinculación de los jóvenes al mercado laboral⁸³ y (iii) aumentar el acceso a servicios eficaces de justicia comunitaria y alternativa.

⁸¹ E. Ward y D. Ashley, *The Impact on Urban Violence on Children*, Revista Early Childhood Matters, 2012.

⁸² Seleccionadas por el Ministerio de Seguridad Nacional en coordinación con el Programa de Renovación Comunitaria (lista de inestabilidad y vulnerabilidad), conforme a los datos más recientes.

⁸³ La vinculación al mercado laboral es un espectro que va desde el pleno empleo hasta el preempleo y la orientación y la vinculación nula al mercado laboral de quienes no tienen intenciones de ingresar en él.

- 1.16 **Componente 1: Cambio cultural hacia la coexistencia pacífica y la gobernanza comunitaria.** Este componente abarca intervenciones que brindan a los residentes de las comunidades beneficiarias los conocimientos, habilidades y oportunidades que les permitirán oponerse a las actitudes que fomentan o toleran la violencia y cambiarlas. Todas las actividades de este componente incluyen **intervenciones de mercadotecnia social** encaminadas a cambiar actitudes y comportamientos relacionados con la cultura de las pandillas, las relaciones familiares, la equidad de género y la tolerancia de la violencia. En primer lugar se impartirán cursos para padres sobre la crianza de sus hijos, basados en modelos tales como el de Triple P⁸⁴, Los Años Increíbles⁸⁵ o los Programas H y M⁸⁶, adaptados al contexto jamaicano y compatible con los marcos para la crianza de hijos del Gobierno de Jamaica⁸⁷, y se hará hincapié en impartir cursos intensivos y estructurados a un número específico de padres de familia que los necesiten con urgencia⁸⁸. En segundo lugar, se ofrecerá apoyo psicosocial a quienes hayan estado expuestos a la violencia, particularmente los que hayan estado en pandillas⁸⁹. Tercero, se implementarán programas dirigidos a interrumpir la violencia en comunidades afectadas por enfrentamientos entre

⁸⁴ [Triple P](#) es una intervención de métodos de crianza fundada rigurosamente en la evidencia que se ha puesto en ejecución en 25 países. Tiene cinco niveles en orden creciente de intensidad y decreciente en cuanto a los participantes: (i) extensión mediática, (ii) seminarios a grupos numerosos, (iii) intervenciones breves de atención primaria de la salud, (iv) programas intensivos para grupos pequeños o individuos e (v) intervenciones familiares más amplias. En la evaluación de un ensayo aleatorio controlado realizado en Australia se observó una reducción del 22% en una escala validada que medía la reactividad exagerada de los padres (Morawska, A. y colaboradores, *Evaluation of a Brief Parenting Discussion Group for Parents of Young Children*. Journal of Developmental & Behavioral Pediatrics 31(8), octubre de 2010).

⁸⁵ El programa [Los Años Increíbles](#) también se fundamenta en evidencia internacional sólida, incluida la de los grupos de población económicamente desfavorecidos. En un estudio del programa de capacitación de docentes de Los Años Increíbles en Jamaica (en una modalidad escolar) se halló que las conductas negativas de los docentes disminuyeron más del 50% y las positivas fueron 4,5 veces más frecuentes en las aulas objeto de la intervención (las aulas de control exhibieron tendencias negativas en ambos indicadores). H. Baker-Henningham, S. Walker, C. Powell y J. Meeks Gardner, *A pilot study of the Incredible Years Teacher Training Programme and a curriculum unit on social and emotional skills in community pre-schools in Jamaica*. En H. Baker-Henningham (2009). Child: Care, Health, and Development.

⁸⁶ Los Programas H y M de Promundo fomentan una concepción positiva de la masculinidad. Moestue, Moestue y Muggah (2013). *Youth Violence Prevention in Latin America and the Caribbean: a scoping review of the evidence*. Norwegian Peacebuilding Resource Center (NOREF).

⁸⁷ Para ver ejemplos de la adaptación de programas basados en pruebas al contexto jamaicano, consúltese el Centro de Desarrollo Infantil del Caribe de la Universidad de las Antillas (*UWI Caribbean Child Development Centre*) y Parenting Partners Jamaica. La adaptación se haría en colaboración con la Comisión de Formación de Padres de Familia del Ministerio de Educación y Juventud de Jamaica.

⁸⁸ Se seleccionarán en función de los criterios del sistema de evaluación de riesgo, que se esbozarán en el manual operativo del programa.

⁸⁹ Un ejemplo de un modelo basado en pruebas es *Becoming a Man*, un programa sociocognitivo y de orientación para adolescentes varones de Chicago que redujo los arrestos por delincuencia y violencia en un 44% aproximadamente, según un ensayo aleatorio controlado (Universidad de Chicago, investigación del laboratorio forense e informe de política sobre *Becoming a Man*, julio de 2012).

pandillas (constantes o en brotes repentinos⁹⁰), empleando el modelo de diálogo desarrollado por la Iniciativa para la Gestión de la Paz (*Peace Management Initiative* o PMI): esta iniciativa negocia acuerdos de cese al fuego que son aceptados por las pandillas y por la policía⁹¹. Se trata de un modelo semejante al de *Cure Violence* (Chicago)⁹², más enfocado en la atención de urgencias y la movilización comunitaria. Cuarto, habrá campañas de mercadotecnia social (con contenido elaborado conjuntamente por especialistas y residentes de las comunidades)⁹³ dirigidas a cambiar las actitudes que promueven la violencia, particularmente en la cultura pandillera, en contra de las mujeres y los niños y en represalia contra los informantes. Quinto, mediante apoyo organizacional se ayudará a los comités de desarrollo comunitario a satisfacer las necesidades de seguridad y dar seguimiento a las medidas, incluida la elaboración de planes de seguridad comunitaria que reflejen las auditorías de seguridad de los grupos vulnerables⁹⁴, así como la prevención de situaciones propicias para el delito, con

⁹⁰ Incluye recursos para medidas de respuesta ante crisis en comunidades distintas de las 50 que participan en el PSCJ, de ser necesario.

⁹¹ Levy, 2009. Se incluyen tanto acuerdos formales (por escrito) como informales (verbales). De 2008 a 2012, PMI trabajó en 44 comunidades, 25 de las cuales alcanzaron acuerdos validados de cese al fuego que duraron por lo menos seis meses (PMI, febrero de 2014). Véase también: Alianza Jamaíquina para la Prevención de la Violencia, Encuesta sobre Armas Pequeñas y Declaración de Ginebra, 2012.

⁹² *Cure Violence* aplica estrategias de control de enfermedades: detección e interrupción, identificando a las personas responsables del contagio y cambiando las normas sociales. En una evaluación (Skogan, W. G. y colaboradores, 2008, *Evaluation of CeaseFire—Chicago*, Washington, D.C.: Instituto Nacional de Justicia, Oficina de Programas de Justicia del Departamento de Justicia de los Estados Unidos) se determinó que *Cure Violence* había reducido “todos los disparos” en 4 de 7 zonas (disminución del 17,4%, 21,7%, 24,2% y 24,4%), los tiroteos en 3 de 7 zonas (disminución del 23,4%, 26,6% y 34,5%), los homicidios con arma de fuego en 1 de 7 zonas (disminución doble con respecto a la zona comparable), la actividad de redes de pandillas en 3 de 7 zonas (disminución del 28%, 42% y 58%) y las matanzas recíprocas entre pandillas en 5 de 7 zonas (una reducción del 100% en todas).

⁹³ Una práctica óptima para prevenir la violencia contra la mujer (véase: Heise, L., 2011). “Somos Diferentes, Somos Iguales” aumentó la probabilidad de acudir a un centro de apoyo contra la violencia doméstica en un 48% en Nicaragua (Mostue, Mostue y Muggah, 2013). En el programa de fútbol de Promundo para hombres se registró una reducción del 10% entre los miembros del grupo beneficiario de la intervención (4% en el caso del grupo de control) que opinaban que “hay momentos en que una mujer merece ser golpeada”. Instituto Promundo y colaboradores (2012), *Engaging Men to Prevent Gender-Based Violence: A Multi-Country Intervention & Impact Evaluation Study*.

⁹⁴ En particular las mujeres, los niños y los jóvenes. Mediante auditorías de la seguridad de las mujeres se pueden identificar factores de riesgo que podrían pasar desapercibidos en una evaluación estándar de necesidades. C. Whitzman y colaboradores, 2009. *The effectiveness of women’s safety audits*. Security Journal, Volumen 22, 3, 205–218; ONU-Hábitat, 2008, *Women’s Safety Audits: What Works and Where?*

medidas como la instalación de alumbrado público⁹⁵ y la realización de eventos comunitarios incluyentes que promuevan mensajes de paz⁹⁶.

- 1.17 **Componente 2: Vinculación al mercado laboral y empleabilidad**⁹⁷. En este componente se llevará a cabo un programa integral para un grupo selecto de jóvenes, adaptado en función de los niveles de preparación para el empleo. Esto incluirá, entre otras cosas, la capacitación en el aula y en el lugar de trabajo, el desarrollo de aptitudes para la vida⁹⁸, servicios de preparación e inserción laboral, clases de recuperación y programas de educación formal⁹⁹. A diferencia del PSCJ II, las intervenciones y los indicadores estarán diferenciados para que correspondan a tres grupos beneficiarios principales vinculados al mercado laboral¹⁰⁰ y adoptarán prácticas óptimas de los modelos prometedores para América Latina y el Caribe¹⁰¹. En este componente habrá también donaciones semilla y capacitación para el establecimiento de negocios¹⁰². Al grupo 1 (los más aptos para la inserción laboral) se le brindarán servicios tales como formación profesional y en el trabajo a corto plazo, búsqueda de empleo, apoyo para la inserción y conservación del empleo, apoyo para la educación terciaria y capacitación para establecer negocios y vinculación con empresarios en sectores de alta demanda con

⁹⁵ En un estudio, “la criminalidad se redujo en alrededor del 20% en las zonas experimentales, en comparación con las de control”. Welsh, B.C. y D.P. Farrington (2008): *Effects of improved street lighting on crime*, Campbell Systematic Reviews 2008:13.

⁹⁶ Esto incluye las “metas para la vida” (*Goals 4 Life*) del PSCJ, que son eventos deportivos que atraen a los jóvenes y les ofrecen capacitación en aptitudes para la vida, solución de conflictos, etc. Un modelo comparable, basado en pruebas, es el programa Luces en Noches de Verano (*Summer Night Lights*) de la Fundación GRYD de Los Ángeles, con el cual se redujeron los índices de delincuencia en un 37% en las zonas en riesgo. (Presentación a cargo de G. Céspedes, noviembre de 2013).

⁹⁷ La empleabilidad se refiere a las aptitudes formales e informales.

⁹⁸ Entre las aptitudes para la vida (aptitudes cognitivas o sociales) figuran la disciplina, la puntualidad, la responsabilidad, la apariencia personal y la confiabilidad.

⁹⁹ Éste es el enfoque que recomienda McArdle (2013), a partir del análisis de las necesidades y alternativas en Jamaica.

¹⁰⁰ Definidos conforme a indicadores sociales y del mercado laboral. Algunas características serían (a título de ejemplo): grupo 1: graduados de la escuela secundaria (y posiblemente de un instituto terciario) y alguna experiencia laboral; grupo 2: algún grado de educación secundaria y ninguna experiencia laboral formal; grupo 3: educación primaria y dos años o menos de secundaria y ninguna experiencia laboral formal.

¹⁰¹ En un ensayo aleatorio controlado del programa Juventud y Empleo en República Dominicana, la tasa de empleo de los jóvenes mejoró 5 puntos porcentuales entre el grupo de tratamiento y el grupo de control, siendo aún mayor la mejora de los salarios y la formalidad laboral. (Card, David y colaboradores, *The Labor Market Impacts of Youth Training in the Dominican Republic*, Journal of Labor Economics 29:2). Se observaron tendencias semejantes en los programas de formación profesional de cinco países latinoamericanos: Ibarrarán, P. y David Rosas Shady (2009). *Evaluating the Impact of Job Training Programmes in Latin America: Evidence from IDB-Funded Operations*. Journal of Development Effectiveness 1 (2): 195-216.

¹⁰² Se aprovechan los resultados prometedores de programas del BID (RTI, 2012, Programas de Empleo Juvenil del FOMIN) en los que, por ejemplo, el 65% de los negocios establecidos en Perú con ayuda financiera y técnica seguían siendo viables después de un año.

viabilidad comercial. El grupo 2 (aptitud intermedia para la inserción laboral) recibirá formación en el trabajo y orientación laboral (por ejemplo, aprendizaje en construcción con las Fuerzas de Defensa de Jamaica, pasantías de verano, etc.), apoyo para la educación secundaria y capacitación y establecimiento de negocios. Al grupo 3 (los menos aptos para la inserción laboral) se les dará educación de recuperación, sobre todo en las aptitudes de lectoescritura y aritmética que requieren para participar en la formación profesional y en la secundaria.

- 1.18 **Componente 3: Servicios de justicia comunitaria.** Con este componente se busca ampliar el acceso a los servicios judiciales que complementan el sistema de tribunales formales, con arreglo a modelos basados en pruebas¹⁰³, y fortalecer la capacidad del Ministerio de Justicia para administrar y dar seguimiento a estos servicios. El programa de justicia reformativa¹⁰⁴ (que se puso en marcha en 10 comunidades durante el PSCJ II) se ampliará a fin de buscar la resolución de los casos elegibles¹⁰⁵ en las comunidades beneficiarias¹⁰⁶. Se implementará un programa de remisión de menores, mediante un sistema en múltiples niveles destinado a evitar que los niños y jóvenes que tienen problemas con la ley¹⁰⁷ enfrenten cargos

¹⁰³ Fiadjoe, Albert. 2004. *ADR: A Developing World Perspective*. Cavendish Publishing. Los enfoques pueden ser “más efectivos que el sistema de justicia penal” en cuanto a dejar satisfechos a la víctima y el transgresor, reducir la reincidencia, cumplir con los mandatos de resarcimiento y fomentar el “control de la delincuencia por parte de la sociedad”.

¹⁰⁴ “La motivación de la justicia reformativa es principalmente la necesidad de corregir los daños ocasionados; no se logra a menos que y hasta tanto la persona que ha ocasionado los daños admita plena y libremente sus actos y esté dispuesta a responsabilizarse de ellos”. (Ministerio de Justicia, Política de Justicia Reformativa 2012, pág. 11.) Dicha política se basa en las prácticas óptimas internacionales, adaptadas al contexto de Jamaica. El PSCJ II financió el establecimiento y la ampliación de la Política de Justicia Reformativa, superando las metas en todas sus actividades.

¹⁰⁵ Estos casos pueden ser transgresiones graves o menores. Los criterios de elegibilidad son: (i) el transgresor acepta hacerse responsable de sus actos, (ii) al transgresor se le informa acerca del programa y acepta participar en él de forma plena y libre, (iii) al transgresor se le ha informado sin demora que tiene derecho a estar representado por un abogado, (iv) la víctima ha estado de acuerdo en participar en el proceso de justicia reformativa y (v) la política gubernamental o de la fiscalía no es contraria a esta remisión. (Ministerio de Justicia, Política de Justicia Reformativa 2012, pág. 55).

¹⁰⁶ El modelo actual de justicia reformativa en Jamaica se ciñe a modelos basados en pruebas, entre ellos los Principios básicos para la aplicación de programas de justicia reformativa en asuntos penales, de la UNESCO. En siete estudios realizados en el Reino Unido, el 72% de las víctimas que se sometieron a este tipo de justicia se manifestaron satisfechos con la respuesta del sistema de justicia penal, en comparación con el 60% en el grupo de control (Strang, H., L. Sherman, E. Mayo-Wilson, D. Woods y B. Ariel (2013) *RJ Conferencing: Using Face-to-Face Meetings of Offenders and Victims: Effects on Offender Recidivism and Victim Satisfaction. A Systematic Review*. The Campbell Collaboration. En Sudáfrica, dos iniciativas de justicia reformativa lograron solucionar del 80% al 90% de los casos. Monaghan, Rachel (2008). *Community-Based Justice in Northern Ireland and South Africa*. International Criminal Justice Review, Volumen 18, Número 1, marzo de 2008, págs. 83 a 105. Rodríguez, Nancy. *RJ at Work: Examining the Impact of RJ Resolutions on Juvenile Recidivism*. Crime & Delinquency 53(3):355-379 (2007): la probabilidad de reincidencia de los menores de un programa de justicia reformativa de Arizona fue menor que la de los menores del grupo de control.

¹⁰⁷ Para transgresiones menores: heridas o agresiones ilegítimas, agresiones que causan daños corporales, hurto de bienes, exceso de ruido, perturbación de la paz, daños intencionales a la propiedad y otras ofensas menores.

penales, juicios y encarcelamiento, ofreciéndoles en cambio la posibilidad de desempeñar labores comunitarias estructuradas y la ayuda de un comité de apoyo¹⁰⁸. Ciertos servicios se ofrecerán y harán extensivos a las comunidades beneficiarias, a saber: (i) servicios de asistencia letrada (consultorio móvil y fijo)¹⁰⁹, (ii) servicios de mediación de la Fundación de Resolución de Conflictos¹¹⁰, incluso para casos de suspensión escolar, jueces de paz (quienes pueden examinar conflictos locales antes de que se intensifiquen), servicios de una unidad de apoyo a víctimas, entre ellos mujeres y niños y campañas de mercadotecnia social y concientización pública, por ejemplo, sobre una cultura basada en los derechos humanos.

- 1.19 **Plan de transición.** De conformidad con la solicitud y la intención del Gobierno de Jamaica de institucionalizar los servicios y enfoques del PSCJ, a partir del tercer año (a más tardar), se los comenzará a transferir a los ministerios sectoriales, con arreglo a un proceso fijado en un plan de transición. La estructura de implementación del programa (véase el párrafo 3.3) se mantendrá constante durante los cinco años del programa, pero la unidad ejecutora administrará un menor número de servicios a medida que éstos sean transferidos a los ministerios del Gobierno de Jamaica¹¹¹. El Gobierno de Jamaica elaborará el plan de transición para el primer año (con fondos del PSCJ), con el asesoramiento del Equipo Asesor Técnico y en consulta con el comité directivo del programa (véanse los riesgos conexos y las medidas de mitigación en el párrafo 2.3). Este plan incluirá (i) un cálculo de los gastos relacionados con los servicios del PSCJ, (ii) la correlación de tales servicios con los mandatos de los ministerios, departamentos y entidades, (iii) una hoja de ruta, cronogramas y puntos de referencia para transferir los servicios, (iv) la evaluación de los desafíos, riesgos y necesidades de asistencia

¹⁰⁸ Butts, J. A., J. Buck y M. B. Coggeshall (2002). *The Impact of Teen Court on Young Offenders*, Washington, DC: The Urban Institute. El 6% de los menores remitidos en Alaska volvió a delinquir después de seis meses, en comparación con el 23% de los que no participaron. El programa de rehabilitación de adolescentes de Michigan arrojó una tasa de reincidencia del 22% después de un año para los participantes, frente al 32% para los que no recibieron estos servicios y el 34% para los que fueron procesados por los tribunales tradicionales. (Smith, E. P. y colaboradores 2004. *The Adolescent Diversion Project: 25 Years of Research on an Ecological Model of Intervention*. Prevention & Intervention in the Community 27(2): 29–47; se calificó como “efectivo” en CrimeSolutions.gov.

¹⁰⁹ Por ejemplo, abogados de oficio para consultas o representación, entrenamiento de policías, guías informativas y unidades móviles de asistencia legal.

¹¹⁰ “La mediación es una manera de resolver conflictos que ayuda a los involucrados a llegar a un acuerdo con la asistencia de un mediador imparcial. Son las partes, y no el mediador, las que deciden los términos del arreglo. La mediación está motivada principalmente por la necesidad de resolver una disputa o un conflicto... [y no principalmente] por la de corregir el daño causado.” (Ministerio de Justicia, Política de Justicia Restitutiva, 2012).

¹¹¹ Esta disminución progresiva de los servicios se refleja en los productos de la Matriz de Resultados y en el presupuesto. Las metas en cuanto a resultados del PSCJ III dependen únicamente de los servicios que se ejecuten en el programa por medio de la unidad ejecutora, no de los servicios transferidos.

técnica de los ministerios, departamentos y entidades¹¹² y (v) ofrecimiento de formación de capacidad y fortalecimiento institucional, según sea necesario.

C. Resultados clave

- 1.20 A nivel de impacto, los resultados son los siguientes: (i) reducción de la tasa de asesinatos en las comunidades del PSCJ, (ii) reducción de la tasa de tiroteos en las parroquias de las comunidades beneficiarias del PSCJ, (iii) mayor percepción de seguridad por la noche por parte de los residentes de las comunidades del PSCJ y (iv) mayor percepción de los residentes de que los tribunales imparten justicia sin demora y ayudan a las víctimas de la delincuencia. La [Matriz de Resultados](#) contiene detalles pormenorizados (Anexo II).

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES

A. Instrumentos financieros

- 2.1 **Costo total del programa.** El costo total estimado del programa es de US\$55.102.900. El Banco financiará una suma de hasta US\$20.000.000 con recursos del Capital Ordinario, en el marco de la Facilidad de Financiamiento Flexible. El Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá (MAECI) se ha comprometido a aportar \$Can 20.000.000 (equivalentes a US\$18.353.400, al tipo de cambio de US\$0,91767/\$Can al 2 de junio de 2014) y se prevé que el Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional (DFID) se comprometerá a aportar £10.000.000 (equivalentes a US\$16.749.500, al tipo de cambio de US\$1,67495/£ al 2 de junio de 2014)¹¹³. El DFID y el MAECI proveerán los recursos al Banco por medio de una operación de financiamiento no reembolsable para proyectos específicos¹¹⁴, y el Banco los administrará en virtud de dos Convenios Administrativos separados. Los recursos del DFID y el MAECI estarán disponibles, respectivamente, una vez que el Banco haya suscrito sendos Convenios Administrativos y que el Banco reciba los recursos y los convierta en dólares estadounidenses. De conformidad con dichos convenios, el Banco administrará los recursos no reembolsables y cobrará una comisión administrativa del 5% (US\$1.755.145) de las contribuciones no reembolsables. Se incluye el presupuesto desglosado por fuente de financiamiento y año de desembolso.

¹¹² Una vez que la transición tenga lugar podrá existir la necesidad de contar con asistencia técnica adicional del Banco u otras fuentes.

¹¹³ Los montos definitivos en dólares estadounidenses dependerán del tipo de cambio vigente en la fecha en que el Banco reciba los recursos del MAECI y el DFID y los convierta en dólares estadounidenses, respectivamente. Si el monto definitivo de cada contribución convertida en dólares estadounidenses varía con respecto al monto en dólares estadounidenses establecido en este presupuesto debido a una fluctuación del tipo de cambio, el jefe del equipo de proyecto ajustará el presupuesto de manera acorde.

¹¹⁴ El Banco administra las operaciones de financiamiento no reembolsable para proyectos específicos de conformidad con lo dispuesto en el “Informe sobre COFAB, contribuciones Ad-Hoc y CLFG y Propuesta para unificarlos como financiamiento no reembolsable para proyectos específicos” (documento SC-114).

Cuadro II-1. Costos estimados del programa (en US\$)

Componentes	DFID	MAECI	BID	Total	% aprox.
Componente 1. Cambio cultural hacia la coexistencia pacífica y la gobernanza comunitaria	4,752,855	5,207,979	5,973,916	15,934,750	29.9%
Componente 2. Vinculación al mercado laboral y empleabilidad	4,721,537	5,173,662	5,934,552	15,829,750	29.7%
Componente 3. Servicios de justicia comunitaria	3,817,787	4,183,371	4,798,619	12,799,778	24%
Plan de transición	104,394	114,391	131,215	350,000	0.7%
Seguimiento y evaluación	179,577	1,402,107	1,608,315	3,189,999	6%
Administración del programa	1,076,754	1,179,862	1,353,384	3,610,000	6.8%
Equipo Asesor Técnico	1,100,000	0	0	1,100,000	2.1%
Imprevistos (1% del total del programa)	159,120	174,357	200,000	533,478	1%
Total del programa	15,912,025	17,435,730	20,000,000	53,347,755	100%
Comisión administrativa (5% de los recursos no reembolsables)	837,475	917,670		1,755,145	5%
Total	16,749,500	18,353,400	20,000,000	55,102,900	100%

B. Riesgos

- 2.2 **Riesgos ambientales y sociales.** El programa se clasifica como de categoría “C”. Las actividades no conllevan riesgos ambientales o sociales negativos importantes de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703).
- 2.3 **Riesgos del programa.** En un taller sobre análisis de riesgos, se clasificaron dos riesgos como “altos”: (i) el compromiso insuficiente con la ejecución del plan de transición y (ii) la falta de generación de datos para el seguimiento y la evaluación eficaces¹¹⁵. Cinco riesgos se clasificaron como “medianos”: (i) la coordinación insuficiente de la prestación de los servicios del PSCJ, (ii) la falta de interés de las empresas en ofrecer empleo a los jóvenes, (iii) asignaciones presupuestarias anuales insuficientes, (iv) el cumplimiento insuficiente del organismo ejecutor en cuanto a la implementación del sistema de seguimiento y evaluación, (v) la interrupción de los desembolsos del financiamiento no reembolsable para proyectos específicos y (vi) demoras en la transferencia de los servicios del PSCJ a los ministerios,

¹¹⁵ Las medidas de mitigación son: (i) el Equipo Asesor Técnico proporcionará asesoramiento estratégico, técnico y operativo al Gobierno de Jamaica y el comité directivo del programa ofrecerá supervisión y (ii) el acuerdo con el gobierno (véase el [enlace obligatorio #3](#)) para el suministro de los datos administrativos y de desempeño necesarios. El Banco (y otros donantes) podría proporcionar apoyo adicional al Gobierno de Jamaica una vez que se concluya el PSCJ III y se complete la transferencia de servicios, si así lo requiere y solicita el gobierno jamaíquino.

departamentos y entidades¹¹⁶. El riesgo general del PSCJ se clasificó como “mediano”. La Matriz de Riesgos contiene el análisis pormenorizado de los riesgos, las actividades de mitigación y los indicadores de cumplimiento.

- 2.4 **Riesgos fiduciarios.** La unidad ejecutora del programa cuenta con personal experimentado dedicado a la gestión financiera, las adquisiciones y la contabilidad de proyectos y un sistema contable (programa informático ACCPAC) para administrar la contabilidad de las operaciones actuales financiadas por el BID, además de un especialista en adquisiciones familiarizado con las políticas y los procedimientos fiduciarios del BID.
- 2.5 **Plan de adquisiciones.** Las adquisiciones se llevarán a cabo aplicando los procedimientos y las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras (documento GN-2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores (documento GN-2350-9). En el [Plan de adquisiciones](#) figuran los pormenores de las adquisiciones y actividades del programa, que se pueden enmendar mediante un acuerdo entre la unidad ejecutora del programa y el Banco.
- 2.6 **Análisis económico.** Según el [análisis de costo-beneficio](#) que se realizó conforme a supuestos conservadores, el programa PSCJ III producirá beneficios estimados por un total de US\$196,3 millones, con un valor actual de US\$73,3 millones y una tasa de actualización del 12%. Los costos del proyecto ascienden a US\$55 millones, con un valor actual de US\$39,7 millones. El valor actual neto de los beneficios es de US\$33,7 millones, aplicando una relación de costo-beneficio de 1,85. La tasa de rendimiento social es del 56%, un promedio ponderado de las tasas de rendimiento respectivas de cada uno de los tres componentes. Los resultados del análisis de sensibilidad son sólidos.

III. PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

A. Resumen de los mecanismos de ejecución

- 3.1 El organismo ejecutor será el Ministerio de Seguridad Nacional, por medio de la unidad ejecutora del programa PSCJ (establecida para los programas PSCJ I y II). El personal de la unidad ejecutora consta de trabajadores comunitarios y personal administrativo, cuyas funciones podrían tener que ajustarse en función del diseño del PSCJ III (diferente al del PSCJ II) y que se transformarán a medida que se institucionalicen los servicios del PSCJ (conforme al plan de transición). El comité directivo del programa (véase el párrafo 3.3) supervisa a la unidad ejecutora.
- 3.2 **Equipo Asesor Técnico.** El Equipo Asesor Técnico depende del Secretario Permanente del Ministerio de Seguridad Nacional. El objetivo de este equipo es

¹¹⁶ Las medidas de mitigación son: (i) poner en práctica una estrategia de comunicaciones definida entre los actores participantes y el diálogo permanente con el Gobierno de Jamaica, (ii) fortalecer el marco de UFC, (iii) promover el programa entre empresas, industrias y organizaciones del sector privado, (iv) contratar expertos responsables de la ejecución del plan de seguimiento y evaluación y (v) aplicar instrumentos para informar acerca de los resultados de seguimiento del programa.

proporcionar asesoramiento estratégico, técnico y operativo permanentemente al Gobierno de Jamaica, para todos los componentes, incluida la ejecución, el seguimiento y la evaluación y el plan de transición¹¹⁷. Estará integrado por expertos técnicos nacionales e internacionales capaces de aprovechar las prácticas óptimas internacionales y adaptarlas al contexto jamaicano. El equipo también se cerciorará de que el programa se ciña al cronograma y determinará temas, riesgos y problemas iniciales.

- 3.3 **Estructura de gobernanza**¹¹⁸. La unidad ejecutora del programa depende del Secretario Permanente del Ministerio de Seguridad Nacional. El comité directivo del programa brindará orientación y supervisión en asuntos de políticas y operaciones del PSCJ III¹¹⁹. El presidente del comité directivo será el Ministerio de Seguridad Nacional y el presidente suplente será el Ministerio de Justicia. Entre los miembros se incluye el Ministerio de Finanzas y Planificación, el PIOJ y otros ministerios, departamentos y entidades pertinentes, el BID, el DFID, el MAECI, así como representantes de ONG y la comunidad. **Una condición contractual especial previa al primer desembolso será presentar pruebas de que se estableció el comité directivo del programa y que ha celebrado su primera reunión.** En paralelo, el PSCJ III también participa en el marco de UFC del Gobierno de Jamaica, que es el coordinador de las políticas y la programación para la prevención de la delincuencia¹²⁰.
- 3.4 **Planes Operativos Anuales.** Cada año, la unidad ejecutora presentará un plan operativo anual al Banco para obtener su no objeción. En este plan se proporcionarán los pormenores del avance y las actividades de ejecución del programa, incluidas las metas anuales, el presupuesto y el cronograma de ejecución.
- 3.5 En consulta con los donantes, se actualizará el **manual operativo del programa** que se aplicó durante el PSCJ II a fin de adaptarlo al programa nuevo e incorporarle las lecciones aprendidas. **Una condición contractual especial previa al primer desembolso será que el organismo ejecutor haya aprobado el manual operativo del programa y se haya obtenido la no objeción del Banco.**
- 3.6 **Financiamiento retroactivo.** El Banco puede financiar retroactivamente los gastos elegibles en que incurra el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo, por un total de hasta US\$4 millones (20% del financiamiento propuesto del BID), aplicando las políticas correspondientes del Banco. Estos gastos, que incluyen los

¹¹⁷ Véase el [enlace opcional 7](#) (términos de referencia del Equipo Asesor Técnico) para obtener información pormenorizada de los temas clave, los elementos a entregar, la modalidad de interacción con el Gobierno de Jamaica, etc.

¹¹⁸ Véanse [organigrama y términos de referencia](#) para consultar los detalles acerca de los miembros participantes y las funciones de cada entidad.

¹¹⁹ En el PSCJ II había un comité directivo del programa, pero el comité directivo del programa PSCJ III será más sólido.

¹²⁰ Entre otros: el PSCJ, COMET (de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional), ICBS (del Banco Mundial), JUST (de Canadá).

destinados a las actividades en curso, se reconocerán si satisfacen requisitos sustancialmente similares a los establecidos en el contrato del préstamo. Los costos mencionados se incurrirán durante los 18 meses anteriores a la fecha de aprobación del préstamo, pero en ningún caso incluirán gastos efectuados antes del 30 de octubre de 2013 (fecha de aprobación del perfil del proyecto).

B. Resumen de los arreglos para el seguimiento de los resultados¹²¹

- 3.7 **Seguimiento y presentación de informes:** El seguimiento y la presentación de informes sobre los indicadores es una responsabilidad que recae en el equipo de seguimiento y evaluación del PSCJ, con la colaboración del personal de seguimiento y evaluación de los ministerios de seguridad nacional y de justicia. Se proporcionarán asistencia técnica y recursos humanos para reforzar el sistema de información de la unidad ejecutora, incluido un sistema de administración de clientes para dar seguimiento a las personas atendidas, el tipo y la duración de los servicios, los datos demográficos y los indicadores para comparar el efecto antes y después de los servicios. En el caso de intervenciones específicas (por ejemplo, capacitación para padres sobre la crianza de sus hijos o formación profesional), se recogerán datos análogos sobre los interesados a los que se les niegue la participación debido a una oferta insuficiente para satisfacer la demanda (para que sirvan como comparaciones para la evaluación). La base de datos se someterá trimestralmente a la unidad de investigación y evaluación del Ministerio de Seguridad Nacional y el Equipo Asesor Técnico para que formulen observaciones. De esta forma, los desafíos se podrán detectar en una etapa temprana. Los informes de seguimiento de avance ofrecerán la información más reciente sobre los productos y los beneficiarios atendidos, así como datos actualizados de indicadores de resultados. Es posible que se integren otros indicadores a los instrumentos de seguimiento y evaluación a medida que estén disponibles.
- 3.8 **Evaluación.** El programa financiará una evaluación intermedia (una vez que se efectúe el desembolso del 35% o a los 12 meses), una evaluación final (una vez que se efectúe el desembolso del 80% o a los 34 meses) y una evaluación de proceso, que realizarán equipos de evaluación externa. Como complemento de las evaluaciones externas se prestará asistencia técnica para fortalecer la propia capacidad de evaluación del Gobierno de Jamaica. Los indicadores a nivel comunitario de la delincuencia, la percepción de la delincuencia, el acceso a los servicios judiciales y la victimización se medirán en los años 1, 3 y 5 en 25 comunidades beneficiarias, aproximadamente, con una encuesta comunitaria para sopesar la influencia que podrían tener las intervenciones a nivel de toda la comunidad (como las campañas de mercadotecnia social). Se realizarán dos evaluaciones de impacto para ofrecer un análisis más sólido sobre los efectos directos clave (con más potencial para atribuir los efectos a nivel individual a las actividades del programa), para dos intervenciones (capacitación para padres sobre

¹²¹ Véanse los [Arreglos de seguimiento y evaluación](#) para consultar una síntesis mucho más detallada y el Anexo I de especificaciones técnicas sobre datos de seguimiento y evaluación.

la crianza de sus hijos y formación profesional)¹²². Para las intervenciones que no permitan usar métodos experimentales y cuasiexperimentales, se recopilarán y compararán los datos previos y posteriores a la intervención para evaluar los efectos directos. Todos los conjuntos de datos primarios creados para el estudio, el seguimiento o la evaluación del PSCJ, incluidos los instrumentos de encuesta y libros de códigos, así como los conjuntos de datos adicionales pertinentes¹²³ se pondrán a disposición de los evaluadores y del BID trimestralmente, de acuerdo con las especificaciones técnicas sobre datos que figuren en el manual operativo del programa.

¹²² En el PSCJ I y II no hubo evaluaciones de impacto cuasiexperimentales o experimentales debido a que los proyectos no estaban diseñados con la capacidad suficiente para permitirlos (por ejemplo, la recopilación de datos sobre los grupos de tratamiento y control; asignación presupuestaria).

¹²³ Incluye la Encuesta Nacional sobre Victimización por Delitos en Jamaica. Para obtener detalles, consulte las especificaciones técnicas sobre datos, el Anexo del plan de seguimiento y evaluación y el manual operativo del programa.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo				
Resumen				
I. Alineación estratégica				
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado		
Programa de préstamos		i) Préstamos a países pequeños y vulnerables y ii) Préstamos para reducción de la pobreza y mejoramiento de la equidad.		
Metas regionales de desarrollo		Homicidios por cada 100.000 habitantes.		
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)		Ciudades que se benefician de proyectos de seguridad ciudadana.		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país		GN-2694-2	Aumentar la protección y la seguridad.	
Matriz de resultados del programa de país		GN-2756	La intervención está incluida en el Documento de Programación de País 2014.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)				
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
		9.2		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.0	33.33%	10
3.1 Diagnóstico del Programa		2.4		
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		3.6		
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		3.0		
4. Análisis económico ex ante		10.0	33.33%	10
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General		4.0		
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		1.5		
4.3 Costos Identificados y Cuantificados		1.5		
4.4 Supuestos Razonables		1.5		
4.5 Análisis de Sensibilidad		1.5		
5. Evaluación y seguimiento		8.5	33.33%	10
5.1 Mecanismos de Monitoreo		1.0		
5.2 Plan de Evaluación		7.5		
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación				
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Medio		
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí		
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí		
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		C		
IV. Función del BID - Adicionalidad				
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales				
Fiduciarios (criterios de VPC/PDP)				
No-Fiduciarios				
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:				
Igualdad de género		Sí	Además de contar con un indicador de resultado que refleje una perspectiva de género clara, el proyecto propone realizar una evaluación de la violencia contra las mujeres como parte del Programa de Evaluación.	
Trabajo				
Medio ambiente				
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto				
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.		Sí	El proyecto propone dos evaluaciones de experimento aleatorio controlado: a) el Programa de Paternidad Positiva, conocido como "Triple P", que es una estrategia de intervención familiar basada en pruebas diseñadas para ayudar a los padres a mejorar sus habilidades como tales, y construir relaciones positivas con sus hijos, y b) el Programa de Formación Vocacional y Educación Formal.	

Los principales problemas que contribuyen a la situación de violencia y delincuencia en el contexto de Jamaica están identificados. Los factores determinantes de los principales problemas se identificaron y cuantificaron. Sin embargo, el POD no cuantifica en qué medida los factores determinantes explican los principales problemas identificados.

La lógica vertical del proyecto es clara y está bien especificada. El proyecto presenta pruebas adecuadas de la validez interna de las soluciones propuestas. Sin embargo, el proyecto incluye evidencia muy limitada de la validez externa de las intervenciones examinadas y la posible aplicabilidad de las soluciones para las actuales áreas de intervención en Jamaica.

Si bien la matriz de resultados incluida en el POD contiene todos los elementos requeridos para el seguimiento del proyecto, se observa que algunos de los productos incluidos en la matriz de resultados no están presentes en el Anexo de Plan de Adquisiciones y Presupuesto.

El POD incluye un plan de evaluación y monitoreo satisfactorio. El proyecto ha identificado y abordado los problemas de evaluación y monitoreo y de disponibilidad de datos que limitaban considerablemente la ejecución de las fases anteriores. El proyecto actual también busca cerrar brechas de conocimiento. El proyecto propone evaluaciones basadas en comparaciones de antes y después y también propone dos evaluaciones de experimento aleatorio controlado a) el Programa de Paternidad Positiva y b) el Programa de Formación Vocacional y Educación Formal.

La calificación de riesgo global del proyecto es Medio. Dos riesgos se clasificaron como Alto: i) la falta de compromiso para poner en práctica el Plan de Transición y ii) la falta de generación de datos para el monitoreo y evaluación eficaces. Se identificaron medidas de mitigación con indicadores de seguimiento adecuados.

MATRIZ DE RESULTADOS

El objetivo general es mejorar la seguridad ciudadana y la justicia en Jamaica en las comunidades beneficiarias. **Los objetivos específicos** son (i) mejorar los comportamientos para la solución no violenta de conflictos en las comunidades beneficiarias, (ii) mejorar la participación de los jóvenes en el mercado laboral y (iii) aumentar el acceso a servicios eficaces de justicia comunitaria y alternativa.

Véase en el [enlace electrónico opcional #12](#) la Matriz de Resultados detallada.

Indicadores	Unidad de medida	Referencia		Intermedio		Meta		Medios de verificación
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	
Impacto previsto: Mejoramiento de la seguridad ciudadana y la justicia en las comunidades beneficiarias. (Resultado final 1000)								
1. Asesinatos en las comunidades beneficiarias del PSCJ.	Tasa anual por 100.000 residentes	50,5	2012	45,5	2016	40,4	2018	Fuentes: - Sistema Integrado de Información sobre Violencia y Delincuencia del Observatorio de la Delincuencia en Jamaica - Ministerio de Seguridad Nacional - Cálculos de población compilados con base en cifras de la Comisión de Desarrollo Social. Medios: Análisis de datos y cálculo de tasas Frecuencia: Anual Responsabilidad: Ministerio de Seguridad Nacional
2. Tiroteos en parroquias en las que hay comunidades beneficiarias del PSCJ.	Tasa anual por 100.000 residentes	53	2012	46,3	2016	39,5	2018	Fuentes: - Informes estadísticos mensuales y anual del Cuerpo de Policía de Jamaica - Instituto de Estadísticas de Jamaica, cifras de población de mediados de 2012 Medios: Análisis de datos y cálculo de tasas Frecuencia: Anual Responsabilidad: Ministerio de Seguridad Nacional
3. Percepción de seguridad por la noche de los residentes de las comunidades beneficiarias del PSCJ.	Porcentaje de encuestados	74	2012	76,5	2016	79,1	2018	Fuente: Encuestas comunitarias del PSCJ (2012, 2014, 2016, 2018) Medios: Análisis de datos y cálculo de tasas Frecuencia: Semestral Responsabilidad: Ministerio de Seguridad Nacional

Indicadores	Unidad de medida	Referencia		Intermedio		Meta		Medios de verificación
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	
4. Percepción de que los tribunales imparten justicia sin demora y ayudan a las víctimas de la delincuencia.	Porcentaje de encuestados	15,5	2012	19,375	2016	24,2	2018	Fuente: Encuesta Nacional sobre Victimización por Delitos en Jamaica (2012, 2015) Medios: Análisis de datos y cálculo de tasas Frecuencia: Cada tres años Responsabilidad: Ministerio de Seguridad Nacional
Efecto directo del Componente 1: Cambio cultural y gobernanza comunitaria.								
Resultado 1: Mejoramiento de los comportamientos para la solución no violenta de conflictos en las comunidades beneficiarias (Efecto directo intermedio 1100)								
1.1. Comunidades beneficiarias con actividades de interrupción de la violencia de pandillas que lograron acuerdos de cese al fuego respetados por lo menos por seis meses.	Porcentaje de comunidades	0	2012	58	2016	60	2018	Fuentes: Base de datos de la unidad ejecutora; actividad antes y después de la encuesta (informes de proyecto de la PMI a la unidad ejecutora) Medios: Análisis de datos y cálculo de tasas. Frecuencia: Anual Responsabilidad: Ministerio de Seguridad Nacional
1.2. Personas que informan haber evitado algunas zonas de su propia comunidad por temor a la delincuencia (en las comunidades beneficiarias del PSCJ).	Porcentaje de encuestados	22	2012	20	2016	18	2018	Fuentes: Encuestas comunitarias del PSCJ (2012, 2014, 2016, 2018). Medios: Análisis de datos y cálculo de tasas Frecuencia: Semestral Responsabilidad: Ministerio de Seguridad Nacional
1.3 Testigos de delitos que hablaron con la policía sobre el último delito que presenciaron en su comunidad en el último año (en las comunidades beneficiarias del PSCJ).	Porcentaje de encuestados	21	2012	24	2016	27	2018	Fuentes: Encuestas comunitarias del PSCJ (2012, 2014, 2016, 2018). Medios: Análisis de datos y cálculo de tasas Frecuencia: Semestral Responsabilidad: Ministerio de Seguridad Nacional

Indicadores	Unidad de medida	Referencia		Intermedio		Meta		Medios de verificación
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	
1.4 Uso de estrategias coercitivas de crianza de los hijos por participantes de las comunidades beneficiarias.	Porcentaje de encuestados	Por determinar	2014	Por determinar	2016	-10%	2018	Fuente: Actividad previa y posterior a las encuestas Medios: Evaluación de impacto realizada sobre la intervención mediante cursos para padres sobre la crianza de sus hijos (véase el plan de seguimiento y evaluación); análisis de datos Frecuencia: Anual Responsabilidad: Ministerio de Seguridad Nacional
1.5 Planes de seguridad comunitaria de los comités de desarrollo comunitario que incluyen los hallazgos de auditorías de la seguridad de las mujeres y planes de acción para abordar los hallazgos.	Porcentaje de planes de seguridad de los comités de desarrollo comunitario	0	2012	50	2016	100	2018	Fuentes: Base de datos de la unidad ejecutora; actividad previa y posterior a las encuestas; informes de los comités de desarrollo comunitario. Medios: Análisis de datos y cálculo de tasas Frecuencia: Semestral Responsabilidad: Ministerio de Seguridad Nacional
Efectos directos del Componente 2: Vinculación al mercado laboral* y empleabilidad								
Resultado 2: Mayor vinculación de los jóvenes de las comunidades beneficiarias al mercado laboral. (Efecto directo intermedio 1200)								
2.1. Grupo 1 (los más aptos para trabajar): participantes que obtienen un empleo gracias a los servicios y el apoyo.	Porcentaje del total de participantes en este grupo	10	2013	12,5	2016	15	2018	Fuentes: Base de datos de la unidad ejecutora; actividad previa y posterior a las encuestas Medios: Examen de datos; evaluación de impacto (véase el plan de seguimiento y evaluación) Frecuencia: Semestral Responsabilidad: Unidad ejecutora del proyecto
2.2. Grupos 1 y 2: beneficiarios que reciben apoyo que están en su último año de educación secundaria o terciaria y se gradúan.	Porcentaje del total de participantes en este grupo	90	2013	90	2016	90	2018	Fuentes: Base de datos de la unidad ejecutora; actividad previa y posterior a las encuestas Medios: Examen de datos cuantitativos Frecuencia: Semestral Responsabilidad: Unidad ejecutora del proyecto

Indicadores	Unidad de medida	Referencia		Intermedio		Meta		Medios de verificación
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	
2.3. Grupo 2 (aptitud intermedia para la inserción laboral): participantes de los niveles 1 y 2 que pasan al nivel 3 de la certificación de HEART.	Porcentaje del total de participantes en este grupo	25	2013	37,5	2016	56	2018	Fuentes: Base de datos de la unidad ejecutora; actividad previa y posterior a las encuestas Medios: Examen de datos cuantitativos Frecuencia: Semestral Responsabilidad: Unidad ejecutora del proyecto
2.4. Grupo 3 (los menos aptos para trabajar): participantes preprofesionales que pasan la prueba de elegibilidad para ingresar al nivel 1 de HEART.	Porcentaje del total de participantes en este grupo	45	2013	54	2016	64	2018	Fuentes: Base de datos de la unidad ejecutora; actividad previa y posterior a las encuestas Medios: Examen de datos cuantitativos Frecuencia: Semestral Responsabilidad: Unidad ejecutora del proyecto
2.5. Nuevos negocios de la comunidad que siguen en funcionamiento por lo menos un año después de recibir apoyo (p. ej., capacitación, donación).	Porcentaje de nuevos negocios	0	2013	20	2016	40	2018	Fuentes: Base de datos de la unidad ejecutora; actividad previa y posterior a las encuestas Medios: Examen de datos cuantitativos Frecuencia: Semestral Responsabilidad: Unidad ejecutora del proyecto

Indicadores	Unidad de medida	Referencia		Intermedio		Meta		Medios de verificación	
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
Efectos directos del Componente 3: Servicios de justicia comunitaria									
Resultado 3: Mayor acceso a servicios eficaces de justicia comunitaria y alternativa en las comunidades beneficiarias (Efecto directo intermedio 1300)									
3.1. Nuevos casos de mediación resueltos en las comunidades beneficiarias.	Porcentaje de nuevos casos resueltos	0	2013	30	2016	67	2018	Fuentes: Base de datos de la unidad ejecutora; registros del Ministerio de Justicia; actividad previa y posterior a las encuestas Medios: Examen de datos cuantitativos Frecuencia: Anual Responsabilidad: Unidad ejecutora del proyecto y Ministerio de Justicia	
3.2. Casos de justicia restitutiva en los que se llega a un acuerdo (en las comunidades beneficiarias).	Porcentaje de casos	0	2013	20	2016	50	2018	Fuentes: Base de datos de la unidad ejecutora; registros del Ministerio de Justicia; actividad previa y posterior a las encuestas Medios: Examen de datos cuantitativos Frecuencia: Anual Responsabilidad: Unidad ejecutora del proyecto y Ministerio de Justicia	
3.3. Menores seleccionados para el Programa de Remisión de Menores (en sitios piloto) que satisfacen los requisitos.	Porcentaje de jóvenes	0	2013	40	2016	75	2018	Fuentes: Base de datos de la unidad ejecutora; registros del Departamento de Servicios Penitenciarios y del Ministerio de Justicia; actividad previa y posterior a las encuestas Medios: Examen de datos cuantitativos Frecuencia: Anual Responsabilidad: Unidad ejecutora del proyecto y Ministerio de Justicia	

Producto	Unidad de medida	Ref. (año)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta al final del programa	Fuente de información y medios de verificación
Componente 1 (unos US\$15.934.750)									
Subcomponente 1.1									
1111. Cursos de capacitación ofrecidos a miembros de la comunidad sobre la crianza de los hijos.	Número de cursos de prácticas de crianza	70 (2013)	25	25	25	25	25	125	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1111. Cursos de capacitación ofrecidos a miembros de la comunidad en normas de género sanas.	Número de eventos <i>Men with a Message</i> y <i>Women Empowerment</i>	20 (2013)	30	30	45	30	15	150	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1112. Orientación y apoyo psicosocial ofrecidos a víctimas o testigos de violencia (incluida la violencia doméstica).	Número de sesiones	775 (2013)	70	70	105	70	35	350	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1113. Servicios de interrupción de violencia prestados (por ejemplo, interrupción de pandillas).	Número de comunidades en las que se ofrecen servicios de interrupción de violencia durante por lo menos seis meses	4 (2012)	10	10	10	10	10	50	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1114. Educación y capacitación impartida en las escuelas para prevenir la violencia y solucionar conflictos.	Número de talleres	40 (2012)	50	50	70	50	30	250	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1115. Mercadotecnia social para la concientización y el cambio de actitudes a fin de promover una ‘cultura de legalidad’ (como para corregir normas violentas de género y la cultura antisoplón).	Número de campañas organizadas y realizadas	2 (2012)	1	1	1	1	1	5	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.

Producto	Unidad de medida	Ref. (año)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta al final del programa	Fuente de información y medios de verificación
1116. Eventos comunitarios realizados para mejorar las relaciones entre los ciudadanos y la policía.	Número de eventos	18 (2012)	4	4	4	4	4	20	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1117. Actividades de intervención en crisis llevadas a cabo (incluidas las dirigidas a interrumpir la violencia y la acción de las pandillas).	Número de intervenciones	10 (2012)	10	10	10	10	10	50	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
Encuestas de satisfacción realizadas y supervisadas para cada tipo de capacitación o intervención.	Número de intervenciones en las que se contemplan sistemas de encuestas de satisfacción	0	8	8	8	8	8	40	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora, a partir de informes de los proveedores de los servicios donde se indique que se ha establecido el sistema de encuestas y se han recibido las respuestas.
Encuesta de salud femenina diseñada e implementada (con un módulo sobre violencia contra la mujer).	Número de encuestas	0	n/a	1	n/a	n/a	Ver notas	1	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
Estudio de factibilidad diseñado e implementado por el consultor para seguimiento y evaluación a fin de determinar qué otros indicadores es preciso recopilar y qué otros programas hay que evaluar (Componente 1).	Número de estudios	0	1	n/a	n/a	n/a	n/a	1	Fuente: Informe final. Para obtener más información, véase la sección 2.3.7. del plan de seguimiento y evaluación (enlace obligatorio #3).
Sistema de información elaborado e implementado para desglosar los datos estadísticos del Componente 1 por edad, sexo, comunidad, perfil de riesgo y otros factores.	Número de sistemas	0	1	n/a	n/a	n/a	n/a	1	Fuente: Informe final. Para obtener más información, véase la sección 2.3.6. del plan de seguimiento y evaluación (enlace obligatorio #3).

Producto	Unidad de medida	Ref. (año)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta al final del programa	Fuente de información y medios de verificación
Subcomponente 1.2									
1121. Capacitación y asistencia técnica ofrecidas a los líderes y los residentes de las comunidades a fin de mejorar la gobernanza comunitaria en evaluación de necesidades y planificación estratégica.	Número de sesiones de capacitación impartidas en perfiles comunitarios	0 (2013)	6	6	9	6	3	30	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1121. Capacitación y asistencia técnica ofrecidas a los líderes y los residentes de las comunidades a fin de mejorar la gobernanza comunitaria en operaciones.	Número de comités de desarrollo comunitario que reciben capacitación en operaciones	7 (2013)	10	10	10	10	10	50	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1122. Infraestructura comunitaria construida o renovada (proyecto de prevención de situaciones propicias al delito y centros de uso múltiple).	Número de pequeños proyectos de infraestructura (prevención de situaciones propicias al delito) y centros de usos múltiples	6 (2013)	3	3	4	3	2	15	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1123. Planes de seguridad comunitaria preparados con auditorías de seguridad para grupos vulnerables.	Número de planes de seguridad comunitaria que tienen auditorías de la seguridad de las mujeres y los menores de edad	0 (2013)	8	8	10	8	6	40	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1123. Campañas de promoción preparadas e implementadas para los planes de seguridad comunitaria.	Número de campañas de promoción realizadas por los comités de desarrollo comunitario sobre la ejecución de los planes de seguridad comunitaria	0 (2013)	4	4	4	4	4	20	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.

Producto	Unidad de medida	Ref. (año)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta al final del programa	Fuente de información y medios de verificación
1124. Consolidación de la paz mediante actividades culturales y deportivas.	Número de eventos culturales y deportivos celebrados, con mensajes de paz	12 (2013)	5	5	5	5	5	25	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1125. Coordinación a nivel local entre los ministerios, departamentos y entidades y los comités de desarrollo comunitario y las organizaciones de base comunitaria.	Número de eventos celebrados para facilitar la coordinación	10 (2013)	10	15	10	10	5	50	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
Encuestas de satisfacción realizadas y supervisadas para cada tipo de capacitación o intervención.	Número de intervenciones en las que se contemplan sistemas de encuestas de satisfacción	0	7	7	7	7	7	35	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora, a partir de informes de los proveedores de los servicios.
Componente 2 (aproximadamente US\$15.829.750)									
Subcomponente 2.1									
1211. Asistencia técnica prestada sobre un sistema de gestión de casos para capacitación e inserción laboral.	Número de talleres	0 (2013)	12	8	0	0	0	20	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1212. Capacitación profesional impartida a los beneficiarios previstos.	Número de talleres	n/a	40	60	40	40	20	200	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1213. Apoyo prestado a los beneficiarios hombres para su acceso a la educación terciaria.	Número de hombres becados que asisten a una institución terciaria	183 (2013)	36	36	27	26	0	125	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1213. Apoyo prestado a las beneficiarias mujeres para su acceso a la educación terciaria.	Número de mujeres becadas que asisten a una institución terciaria	397 (2013)	36	36	27	26	0	125	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.

Producto	Unidad de medida	Ref. (año)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta al final del programa	Fuente de información y medios de verificación
1213. Apoyo prestado a los beneficiarios hombres para su acceso a la educación secundaria.	Número de hombres becados que asisten a una escuela secundaria	245 (2013)	101	101	87	86	0	375	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1213. Apoyo prestado a las beneficiarias mujeres para su acceso a la educación secundaria.	Número de mujeres becadas que asisten a una escuela secundaria	335 (2013)	101	101	87	86	0	375	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1214. Clases de recuperación provistas dentro o fuera de las comunidades, con capacitación integral y aptitudes para la vida, para participantes hombres.	Número de hombres participantes	222 (2013)	150	150	150	150	150	750	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1214. Clases de recuperación provistas dentro o fuera de las comunidades, con capacitación integral y aptitudes para la vida, para participantes mujeres.	Número de mujeres participantes	197 (2013)	150	150	150	150	150	750	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
Encuestas de satisfacción realizadas y supervisadas para cada tipo de capacitación o intervención.	Número de intervenciones en las que se contemplan sistemas de encuestas de satisfacción	0	8	8	8	8	8	40	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora, a partir de informes de los proveedores de los servicios.
Estudio de factibilidad diseñado e implementado por el consultor para seguimiento y evaluación a fin de determinar qué otros indicadores es preciso recopilar y qué otros programas hay que evaluar (Componente 2).	Número de estudios	0	1	n/a	n/a	n/a	n/a	1	Fuente: Informe final.
Sistema de información elaborado e implementado para desglosar los datos estadísticos del Componente 2 por edad, sexo, comunidad, perfil de riesgo y otros factores.	Número de sistemas	0	1	n/a	n/a	n/a	n/a	1	Fuente: Informe final.

Producto	Unidad de medida	Ref. (año)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta al final del programa	Fuente de información y medios de verificación
Subcomponente 2.2									
1221. Servicios de búsqueda de empleo, colocación y capacitación ofrecidos a los beneficiarios previstos.	Número de participantes que reciben servicios de búsqueda y colocación en el empleo	200 (2013)	100	100	150	100	50	500	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1222. Orientación práctica o en el trabajo para hombres jóvenes (como aprendices o pasantes), enfocados en aptitudes para la vida y ocupaciones de alta demanda.	Número de participantes hombres colocados en un empleo	587 (2013)	100	100	100	100	100	500	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1222. Orientación práctica o en el trabajo para mujeres jóvenes (como aprendices o pasantes), enfocados en aptitudes para la vida y ocupaciones de alta demanda.	Número de participantes mujeres colocadas en un empleo	323 (2013)	100	100	100	100	100	500	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
1223. Servicios de desarrollo de negocios ofrecidos a los residentes de las comunidades en empresariado, con énfasis en sectores de alta demanda.	Número de donaciones para pequeños negocios desembolsadas a miembros de las comunidades	0 (2013)	4	4	6	4	2	20	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora.
Encuestas de satisfacción realizadas y supervisadas para cada tipo de capacitación o intervención.	Número de intervenciones en las que se contemplan sistemas de encuestas de satisfacción	0	4	4	4	4	4	20	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora, a partir de informes de los proveedores de los servicios.

Producto	Unidad de medida	Ref. (año)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta al final del programa	Fuente de información y medios de verificación
Componente 3 (aproximadamente US\$12.799.778)									
Subcomponente 3.1									
1300. Servicios a víctimas ampliados que atienden nuevos clientes en las comunidades beneficiarias.	Número de nuevos clientes que reciben servicios a víctimas	0 (2013)	572	572	572	572	572	2.860	Base de datos de la unidad ejecutora, con datos del Ministerio de Justicia.
1300. Servicios de la Fundación de Solución de Conflictos ampliados que atienden nuevos clientes en las comunidades beneficiarias.	Número de nuevos clientes de la Fundación de Solución de Conflictos	0 (2013)	1.020	1.020	1.020	1.020	1.020	5.100	Base de datos de la unidad ejecutora, con datos del Ministerio de Justicia.
1300. Servicios de la Fundación para la Solución de Conflictos ampliados y mediando en nuevos casos en las comunidades beneficiarias.	Número de nuevos casos de mediación en las comunidades beneficiarias	0 (2013)	250	250	250	250	250	1.250	Base de datos de la unidad ejecutora, con datos del Ministerio de Justicia.
1300. Ensayo piloto del Programa de Remisión de Menores diseñado y en funcionamiento en las comunidades beneficiarias.	Número de nuevos participantes en el Programa de Remisión de Menores	0 (2013)	40	40	40	40	40	200	Base de datos de la unidad ejecutora, con datos del Ministerio de Justicia.
1300. Servicios de justicia reformativa diseñados y en funcionamiento en las comunidades beneficiarias.	Número de nuevos casos de justicia reformativa en las comunidades beneficiarias	46 (2013)	80	120	140	90	70	500	Base de datos de la unidad ejecutora, con datos del Ministerio de Justicia.
1311. Asistencia técnica y recursos ofrecidos a las entidades que prestan servicios a víctimas.	Unidad de servicios a víctimas: número de nuevas sesiones de asistencia técnica	0 (2013)	3	3	3	8	8	25	Fuente: Informes del Ministerio de Justicia; base de datos de la unidad ejecutora.
1311. Asistencia técnica y recursos ofrecidos al Consejo de Asistencia Legal.	Consejo de Asistencia Legal: número de personas capacitadas	0 (2013)	60	60	60	60	60	300	Fuente: Informes del Ministerio de Justicia; base de datos de la unidad ejecutora.
1311. Asistencia técnica y recursos ofrecidos a las entidades que proporcionan Jueces de Paz.	Jueces de Paz: número de nuevos jueces capacitados	0 (2013)	116	116	116	116	116	580	Fuente: Informes del Ministerio de Justicia; base de datos de la unidad ejecutora.

Producto	Unidad de medida	Ref. (año)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta al final del programa	Fuente de información y medios de verificación
1311. Asistencia técnica y recursos ofrecidos a la Fundación de Solución de Conflictos (FSC) para capacitar policías y funcionarios judiciales.	FSC: número de policías y funcionarios judiciales capacitados	0 (2013)	40	40	40	40	40	200	Fuente: Informes del Ministerio de Justicia; base de datos de la unidad ejecutora.
1311. Asistencia técnica y recursos ofrecidos al Programa de Justicia Restitutiva (JR).	JR: número de funcionarios y personal en servicio	3 (2013)	4	4	4	4	4	16	Fuente: Informes del Ministerio de Justicia; base de datos de la unidad ejecutora.
1311. Asistencia técnica y recursos ofrecidos al Programa de Remisión de Menores (PRM).	PRM: número de profesionales judiciales capacitados	0 (2013)	40	40	40	40	40	200	Fuente: Informes del Ministerio de Justicia; base de datos de la unidad ejecutora.
1312. Capacitación provista a voluntarios y facilitadores, así como a los líderes en servicios de justicia comunitaria.	Número de voluntarios (incluidos los facilitadores) capacitados	120 (2013)	50	50	50	50	50	250	Informes del Ministerio de Justicia; base de datos de la unidad ejecutora.
1313. Asistencia técnica ofrecida al Consorcio de Justicia Social (dentro del Ministerio de Justicia) para la prestación de servicios y el cumplimiento de las normas de derechos humanos.	Número de talleres celebrados para funcionarios gubernamentales	0 (2013)	40	40	40	40	40	200	Informes del Ministerio de Justicia; base de datos de la unidad ejecutora.
Estudio de factibilidad diseñado e implementado por el consultor para seguimiento y evaluación a fin de determinar qué otros indicadores es preciso recopilar y qué otros programas hay que evaluar (Componente 3).	Número de estudios	0	1	n/a	n/a	n/a	n/a	1	Fuente: Informe final.
Sistema de información elaborado e implementado para desglosar los datos estadísticos del Componente 3 por edad, sexo, comunidad, perfil de riesgo y otros factores.	Número de sistemas	0	1	n/a	n/a	n/a	n/a	1	Fuente: Informe final.

Producto	Unidad de medida	Ref. (año)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta al final del programa	Fuente de información y medios de verificación
Subcomponente 3.2									
1321. Capacitación y material de sensibilización ofrecidos a los residentes de las comunidades beneficiarias y los funcionarios del sistema judicial sobre servicios de justicia comunitaria.	Número de eventos	0	5	5	5	5	5	25	Informe anual del Ministerio de Justicia; informes anuales de la Fundación de Solución de Conflictos e informes de casos.
1322. Puntos de servicio ampliados o renovados; unidades de servicio móvil ofrecidas en las comunidades beneficiarias.	Número de puntos de servicio ampliados o transformados en móviles	7 (2013)	3	4	4	4	3	18	Informes del Ministerio de Justicia; base de datos de la unidad ejecutora.
1323. Labor de extensión realizada (en cultura de derechos y conciencia de los servicios) en las comunidades beneficiarias.	Número de campañas	0 (2013)	1	1	1	1	1	5	Informes del Ministerio de Justicia; base de datos de la unidad ejecutora.
Encuestas de satisfacción realizadas y supervisadas para cada tipo de capacitación o intervención.	Número de intervenciones en las que se contemplan sistemas de encuestas de satisfacción	0	16	16	16	16	16	80	Fuente: Base de datos de la unidad ejecutora, a partir de informes de los proveedores de los servicios.

Costo total estimado de los productos (US\$)	45.564.278
Costo total estimado del plan de transición, el seguimiento y la evaluación, la administración del programa, el Equipo Asesor Técnico e imprevistos (US\$)	8.783.477
Total comisión administrativa (5% de los recursos no reembolsables) (US\$)	1.755.145
Costo total estimado del programa (US\$)	55.102.900

ARREGLOS FIDUCIARIOS

País:	Jamaica
Proyecto:	JA-L1043 y JA-X1008: Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia III
Organismo ejecutor:	Ministerio de Seguridad Nacional
Equipo fiduciario:	Lila Mallory, Leon Ferguson, Graham Williams y Martin Nesbeth

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 El organismo ejecutor es el Ministerio de Seguridad Nacional. Se aplicó la metodología del Banco para la evaluación de los riesgos del proyecto a fin de determinar los riesgos del programa y las medidas de mitigación. El desempeño satisfactorio y la experiencia adquirida en la administración de dos Programas de Seguridad Ciudadana y Justicia (PSCJ) evidencian que el organismo ejecutor cuenta con la capacidad institucional necesaria para administrar el programa propuesto, con posibilidades mínimas de que los riesgos fiduciarios se acentúen y superen el nivel mediano. Los riesgos principales se encuentran en los ámbitos de gestión pública y gobernanza, sostenibilidad macroeconómica y fiscal, seguimiento y rendición de cuentas y en los frentes fiduciario y de reputación. Considerando la magnitud del programa, es sumamente recomendable que se fortalezcan las adquisiciones y la gestión financiera contratando personal e impartiendo capacitación adicional a los funcionarios.
- 1.2 El programa se cofinanciará con dos operaciones de financiamiento no reembolsable para proyectos específicos: una por £10 millones¹ del Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional (DFID) y otra por \$Can 20 millones² del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá (MAECI). El BID administrará ambas operaciones de financiamiento no reembolsable. Los recursos del Reino Unido y Canadá se contabilizarán en dólares estadounidenses, en consonancia con sendos acuerdos marco pertinentes suscritos por cada donante con el Banco, en los que se establece una comisión equivalente al 5% de cada financiamiento no reembolsable, que se usará para cubrir los gastos generales del BID relacionados con el proyecto.
- 1.3 Las políticas y los procedimientos del BID se aplicarán a las adquisiciones y la gestión financiera. En este programa se contempla el uso de los sistemas nacionales. Actualmente, el Banco está ayudando al Gobierno de Jamaica a

¹ Aproximadamente US\$16.749.500 (tipo de cambio de 1,67495 vigente al 2 de junio de 2014).

² Aproximadamente US\$18.353.400 (tipo de cambio de 0,91767 vigente al 2 de junio de 2014).

modernizar y fortalecer sus sistemas financiero y de adquisiciones y a avanzar hacia un mayor uso de los sistemas nacionales.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 La ejecución del proyecto correrá a cargo de la unidad ejecutora del proyecto del Ministerio de Seguridad Nacional, establecida desde 2001 para la administración de los proyectos PSCJ I y II. La unidad ejecutora cuenta con experiencia y capacidad para administrar las operaciones de préstamo financiadas por el BID, pero tendrá que aumentar el personal asignado a las adquisiciones y la gestión financiera y capacitarlo, en vista del alcance del PSCJ III.
- 2.2 Para fortalecer la sostenibilidad del PSCJ III, el programa y otros ministerios, departamentos y entidades se coordinarán para asumir la tarea de prestar los servicios de las actividades del PSCJ en el futuro. Como consecuencia, a partir del tercer año del período de ejecución, la responsabilidad de llevar a cabo algunas actividades se transferirá a los ministerios, departamentos y entidades pertinentes. Los pormenores de esta transferencia se establecerán en el plan de transición, encabezado por el Gobierno de Jamaica (Ministerio de Seguridad Nacional), con la orientación del comité directivo del programa, el Equipo Asesor Técnico y los socios internacionales para el desarrollo, que incluirá detalles sobre el fortalecimiento de la capacidad fiduciaria de los ministerios, departamentos y entidades para esta transferencia.

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN

- 3.1 La Matriz de Mitigación de Riesgos contiene los principales riesgos y las medidas de mitigación. Se llevará a cabo una revisión anual conjunta de la Matriz de Mitigación de Riesgos y se incorporará cualquier riesgo o medida de mitigación adicional que se precise. Sobre la base de la evaluación, se ha determinado que el riesgo fiduciario del programa es mediano. La unidad ejecutora cuenta con personal experimentado destinado exclusivamente a la gestión financiera y las adquisiciones. La unidad ejecutora usa un sistema de contabilidad (programa informático ACCPAC) para administrar la contabilidad de las operaciones actuales financiadas por el BID.
- 3.2 La unidad ejecutora del programa tiene un funcionario de adquisiciones que está familiarizado con las políticas y los procedimientos fiduciarios del BID. Sin embargo, teniendo en cuenta el volumen de adquisiciones que se contempla en el programa, el presupuesto contiene una dotación para contratar a otro especialista en adquisiciones. En el presupuesto del programa se preverá agregar un contador al proyecto.

IV. ASPECTOS QUE SE CONSIDERARÁN CONDICIONES ESPECIALES DEL CONTRATO

- 4.1 Las condiciones especiales contractuales previas al primer desembolso son las siguientes: (i) presentar pruebas de que se estableció el comité directivo del programa y que ha celebrado su primera reunión y (ii) que el organismo ejecutor haya aprobado el manual operativo del programa y se haya obtenido la no objeción del Banco.
- 4.2 Se aplicará el tipo de cambio acordado con el organismo ejecutor como sigue: (i) **reembolso de gastos efectuados:** el tipo de cambio vigente en la fecha de presentación de la solicitud al Banco y (ii) **rendición de cuentas o justificación de anticipos:** el tipo de cambio vigente que se aplique en la conversión de la moneda de la operación en moneda local.

V. ARREGLOS FIDUCIARIOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 5.1 Cada año, el Ministerio de Finanzas y Planificación publica una Circular del Presupuesto en la que se solicita la presentación de los ingresos y gastos estimados por parte de los ministerios y otras entidades, en el formato debido y dentro de los plazos fijados, para incorporarlos en el Presupuesto Nacional para el siguiente ejercicio fiscal. La unidad ejecutora del programa preparará estimaciones anuales que se incluirán en las previsiones generales del presupuesto del Ministerio de Seguridad Nacional. Las previsiones comprenderán el financiamiento total que se necesite para la ejecución del programa.
- 5.2 Se prevé que el prestatario se comprometa a asignar, para cada ejercicio fiscal de la ejecución del proyecto, un margen fiscal suficiente para garantizar la ejecución sin restricciones del programa.
- 5.3 **Ejecución de las adquisiciones.** Los arreglos fiduciarios para las adquisiciones establecen las condiciones aplicables a todas las actividades de ejecución de adquisiciones. La unidad ejecutora será responsable de todas las actividades de adquisición. Las adquisiciones para el proyecto se llevarán a cabo aplicando las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2349-9), las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2350-9) y las disposiciones establecidas en el contrato de préstamo y el [plan de adquisiciones](#). Antes de iniciar cualquier adquisición, el prestatario debe presentar al Banco un Aviso General de Adquisiciones dentro de un plazo de 30 días contados a partir de la aprobación del préstamo.
 - a. **Adquisición de bienes y contratación de obras y servicios que no sean de consultoría:** El plan de adquisiciones, que abarca los primeros 18 meses de la ejecución del proyecto (véase el Apéndice I), estipula los procedimientos que

se seguirán para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios que no sean de consultoría. En todos los casos, el examen de las especificaciones técnicas durante el proceso de selección es responsabilidad del especialista sectorial del BID.

- b. **Adquisición de sistemas de tecnología de la información:** La adquisición de sistemas de tecnología de la información se realizará de conformidad con las políticas a las que se hace referencia más arriba. El especialista en tecnología de la información del Banco hará una revisión técnica y proporcionará asesoramiento, de ser necesario.
- c. **Selección y contratación de consultores:** El plan de adquisiciones, que abarca los primeros 18 meses de la ejecución del proyecto (véase el Apéndice I), estipula los procedimientos que se seguirán para la contratación de servicios de consultoría y el método de selección. El prestatario se responsabiliza de la preparación de los términos de referencia, las listas cortas, la selección de los consultores y la adjudicación y administración del contrato. La revisión y la no objeción subsecuente de los términos de referencia para la selección de servicios de consultoría son responsabilidad del especialista sectorial del programa.
- d. **Selección de consultores individuales:** Se emplea a consultores individuales para trabajos que (i) no necesitan equipos de personal, (ii) no necesitan apoyo profesional adicional externo (de la oficina central) y (iii) la experiencia y las calificaciones de la persona son los requisitos primordiales. No se requiere publicación³ y los consultores no necesitan presentar propuestas. Se seleccionará a los candidatos sobre la base de la comparación de las calificaciones de por lo menos tres candidatos de entre quienes hayan expresado interés en el trabajo, o bien hayan sido contactados directamente por el prestatario. En casos excepcionales los consultores individuales pueden seleccionarse mediante el método de selección de fuente única siempre que se presente la justificación debida. Este procedimiento se llevará a cabo en consonancia con la Sección V (Selección de Consultores Individuales) del documento GN-2350-9.
- e. **Capacitación:** Como se estipula en el documento GN-2350-9, si los trabajos incluyen un componente importante de capacitación o de transferencia de conocimientos al personal del prestatario o a consultores nacionales, en los términos de referencia se deben indicar los objetivos, la naturaleza, el alcance y las metas del programa de capacitación, incluidos los detalles sobre los instructores y los funcionarios que recibirán capacitación, las aptitudes que se han de transferir, el plazo y los arreglos sobre supervisión y evaluación. El costo del programa de capacitación se debe incluir en el contrato del consultor y en el presupuesto para el trabajo.

³ Sin embargo, en algunos casos, los prestatarios tienen la prerrogativa de considerar la ventaja de la publicidad.

- f. **Gastos ordinarios:** El proyecto financiará gastos ordinarios, entre otros: los sueldos del personal de la unidad ejecutora contratado para el programa, alquileres y servicios públicos para las oficinas.
 - g. **Preferencia nacional:** Para determinar si es adecuado y necesario usar la preferencia nacional en la evaluación de las ofertas se empleará el Apéndice 2 del documento GN-2349-9.
 - h. **Financiamiento retroactivo:** El Banco puede financiar retroactivamente los gastos elegibles por un monto de hasta US\$4 millones (20% del financiamiento propuesto del BID) en que incurra el prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo, de conformidad con las políticas aplicables del Banco. Estos gastos, que incluyen gastos para las actividades en curso, se reconocerán si satisfacen requisitos sustancialmente similares a los establecidos en el contrato del préstamo. Los gastos mencionados se efectuarán durante los 18 meses anteriores a la fecha de aprobación del préstamo, pero en ningún caso incluirán gastos efectuados antes del 30 de octubre de 2013 (fecha de aprobación del perfil de proyecto).
- 5.4 **Plan de adquisiciones:** El plan de adquisiciones estipula los procedimientos que se usarán para la adquisición de bienes, la contratación de obras o servicios y el método de selección de consultores para cada contrato. También ilustra casos que exigen precalificación, el costo estimado de cada contrato y el requisito de revisión previa o posterior por parte del Banco. El plan de adquisiciones se actualizará anualmente o cuando sea necesario o lo exija el Banco. El plan de adquisiciones detallado puede consultarse en www.iadb.org/procurement.
- 5.5 **Supervisión de adquisiciones.** Los métodos de revisión de todas las actividades de adquisiciones se establecen en el plan de adquisiciones. Las actividades sujetas a revisión ex ante requerirán la no objeción del Banco en todas las etapas clave del proceso de adquisiciones. Las actividades sujetas a revisión ex post se revisarán durante las visitas de supervisión de adquisiciones ex post que se llevarán a cabo al menos cada 12 meses, con arreglo al plan de supervisión del proyecto.
- 5.6 **Registros y archivos.** La unidad ejecutora llevará todos los registros y archivos de acuerdo con las prácticas óptimas aceptadas y los mantendrá por un mínimo de tres años contados a partir de la fecha de terminación del período de ejecución de la operación, o de conformidad con lo estipulado en el contrato de préstamo.
- 5.7 **Otros temas pertinentes:** Limitaciones del margen fiscal: Una amenaza a la ejecución expedita de los contratos adjudicados es la disponibilidad oportuna de recursos para cumplir con los calendarios de pago acordados previamente. El Gobierno de Jamaica podría retener desembolsos debido a la falta de margen fiscal suficiente en el momento preciso en que se tuvieran que desembolsar fondos, lo que podría requerir la suspensión de pagos, con la consecuente demora en la entrega oportuna de bienes o servicios esenciales para el programa. Es

menester que la unidad ejecutora sea plenamente consciente de esta amenaza y adopte todas las precauciones debidas para garantizar la disponibilidad de las asignaciones presupuestarias para que el programa se ejecute ágilmente.

VI. GESTIÓN FINANCIERA

- 6.1 **Programación y presupuesto.** El prestatario se ha comprometido a asignar, para cada ejercicio fiscal de la ejecución del proyecto, el margen fiscal suficiente para garantizar la ejecución sin restricciones del proyecto, conforme lo determinen los instrumentos operativos normales tales como el plan de ejecución del proyecto, el plan operativo anual, el plan financiero y el plan de adquisiciones. Aunque no se contemplan recursos de contrapartida en el presupuesto original del proyecto, el prestatario se comprometerá a ofrecer todos los recursos necesarios para la finalización total y efectiva de las actividades del proyecto.
- 6.2 **Sistemas de contabilidad e información.** La contabilidad del proyecto se llevará utilizando el sistema ACCPAC, usando una metodología de contabilidad de caja modificada. El sistema de contabilidad facilitará el registro y la clasificación de todas las transacciones financieras y suministrará información relativa a la comparación entre la ejecución financiera prevista y la efectiva, junto con el plan de ejecución financiera para los siguientes 180 días, todo lo cual se adjuntará a cada solicitud de anticipo de fondos, los estados financieros anuales, los informes de desempeño y cualquier otro informe, financiero o de otro tipo, auditado o no auditado, que requiera ocasionalmente el Banco.
- 6.3 **Desembolsos y flujo de efectivo.** La responsabilidad de preparar y presentar las solicitudes de desembolso al Banco recaerá en la unidad ejecutora. Se usarán tres cuentas bancarias especiales autorizadas en el Banco Central de Jamaica para la administración de los recursos de préstamo y no reembolsables en divisas: la primera, para los recursos del préstamo del BID, en dólares estadounidenses; la segunda, para la contribución no reembolsable del DFID; y la tercera, para la contribución del MAECI. Por otra parte, se establecerán tres cuentas del programa en un banco para administrar los recursos que se conviertan en moneda local. Los métodos de desembolso que se pueden utilizar para financiar el préstamo son: el anticipo de fondos, el reembolso de pagos efectuados o el pago directo al proveedor.
- 6.4 La unidad ejecutora será responsable de mantener la documentación correcta y original para fundamentar las solicitudes de desembolso. Dicha documentación comprenderá recibos de contabilidad, facturas cobradas, recibos de pago, cheques cobrados legibles, certificados de aranceles aduaneros, certificados de obras, contratos de empleo, documentos de envío, descarga y almacenamiento, informes de bienes y servicios recibidos y cualquier otra documentación justificativa de los pagos aceptable para el Banco.

- 6.5 La unidad ejecutora se compromete a mantener el control estricto de la utilización de todos los anticipos de fondos para asegurar la verificación y conciliación fácil de los saldos entre los registros de la unidad ejecutora y los del BID (WLMS-1). La unidad ejecutora proporcionará la justificación adecuada de los saldos existentes de los anticipos de fondos, siempre que se haya gastado el 80% de dicho saldo. Los anticipos normalmente abarcarán un período que no excederá de 180 días y no será de menos de 90 días.
- 6.6 La documentación para justificar los anticipos de fondos y reembolsos de pagos efectuados se mantendrá en la oficina de la unidad ejecutora del programa. La documentación justificativa de los pagos directos se enviará al Banco para su tramitación. Los desembolsos se revisarán en el marco de la modalidad ex post cada seis meses. Las revisiones ex post de los desembolsos se realizarán en una muestra de transacciones y no suponen una aprobación global de todos los tipos de gastos, con base únicamente en las muestras examinadas.
- 6.7 **Control interno y auditoría interna.** El equipo de gestión del programa asumirá la responsabilidad de configurar y aplicar un sistema sólido de control interno para el proyecto. El sistema asegura que (i) los fondos del proyecto se usen para los fines y objetivos para los que se destinaron, ateniéndose a los principios de economía y eficiencia, (ii) los activos del proyecto se salvaguarden debidamente, (iii) las transacciones, decisiones y actividades del proyecto se autoricen y documenten correctamente y (iv) las transacciones del proyecto se ejecuten en consonancia con las políticas y los procedimientos establecidos que se estipulen en los acuerdos jurídicos. A fin de mejorar el sistema de control interno, se recomienda que la unidad de auditoría interna del organismo ejecutor audite periódicamente el proyecto.
- 6.8 **Control e informes externos.** Se exigirá al organismo ejecutor que presente al Banco los estados financieros anuales auditados del proyecto dentro de un plazo de 120 días contados a partir del cierre de cada período fiscal, además de los estados financieros finales auditados, cuyo plazo de presentación es de 120 días a partir del cierre (fecha del último desembolso) del proyecto. Los estados financieros se prepararán conforme a las pautas establecidas en la Guía para Informes Financieros y Auditorías Externas para las Operaciones Financiadas por el BID; las auditorías se ajustarán a las Normas Internacionales de Auditoría. El organismo ejecutor y el Banco acordarán los términos de referencia que incluirán, como mínimo, el requisito de auditar los estados financieros del proyecto, revisar los controles internos y cumplir con las normas del BID y el manual operativo del programa. Contadores públicos independientes aceptables para el Banco auditarán los estados financieros y se seleccionarán de conformidad con los procedimientos de adquisiciones de servicios de auditoría del Banco (documento AF-200).
- 6.9 **Plan de supervisión financiera.** La elaboración de este plan se basará en las evaluaciones inicial y subsecuentes de los riesgos, que se lleven a cabo para el proyecto. Por lo menos dos veces al año se realizarán visitas de inspección

- financiera, contable e institucional, que abarcarán lo siguiente: (i) la conciliación y documentación de apoyo relacionada con anticipos y justificaciones, (ii) el cumplimiento con el manual operativo, (iii) cualquier plan de acción para el fortalecimiento institucional de la unidad ejecutora y (iv) las revisiones ex post de los desembolsos. El plan de supervisión financiera inicial del proyecto se centrará en (i) la evaluación de la eficacia de los controles internos, (ii) la ejecución de actividades y seguimiento de los arreglos y sistemas para la gestión financiera y las adquisiciones y (iii) la capacitación de la unidad ejecutora sobre los procedimientos y requisitos del Banco.
- 6.10 **Mecanismo de ejecución.** La estructura para la ejecución del programa consistirá en una unidad ejecutora centralizada. Posteriormente, cuando se transfieran algunos servicios del PSCJ a los ministerios, departamentos y entidades correspondientes, ellos serán los que lleven a cabo directamente las actividades. La unidad ejecutora centralizada reducirá gradualmente su tamaño y asumirá una función de asesora de dichos organismos.
- 6.11 El comité directivo del programa brindará orientación y supervisión en asuntos de políticas y operaciones del PSCJ III. El presidente del comité directivo será el Ministerio de Seguridad Nacional y el presidente suplente será el Ministerio de Justicia. Entre los miembros se incluye el Ministerio de Finanzas y Planificación, el PIOJ y otros ministerios, departamentos y entidades pertinentes, el BID, el DFID, el MAECI, así como representantes de ONG y la comunidad, como se establece en el párrafo 3.3 de la Propuesta de Desarrollo de la Operación y el [enlace optativo 8](#). La unidad ejecutora del programa seguirá bajo la dirección del gerente y su estructura se adaptará al nuevo diseño del programa para el PSCJ III.
- 6.12 La unidad ejecutora se ocupará de la administración técnica y financiera del programa, lo que abarca el financiamiento no reembolsable, incluidas (i) todas las adquisiciones, ciñéndose a todas las pautas aplicables del BID y del Gobierno de Jamaica; (ii) la preparación de los planes operativos anuales; (iii) la preparación de los presupuestos, la contabilidad del proyecto y la solicitud para la reposición de los fondos del programa; (iv) la preparación del plan de adquisiciones anual; (v) la preparación de (a) informes técnicos, (b) informes periódicos e (c) informes financieros al final del ejercicio; (vi) el seguimiento de las actividades del programa, la evaluación del avance logrado y el análisis de varianza entre los resultados reales y los planes; (vii) la contratación del especialista en evaluación; (viii) la contratación del auditor externo y, por medio del organismo ejecutor, asegurar la realización de la auditoría externa y la aplicación de las recomendaciones, y (ix) la función de enlace del programa con el Banco y con el comité directivo del programa (para obtener más detalles, consúltese el [enlace optativo 8](#)).