

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

JAMAICA

PROGRAMA DE EFICIENCIA DEL SECTOR PÚBLICO

(JA-L1046 y JA-X1007)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO Y FINANCIAMIENTO NO REEMBOLSABLE

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por Jorge von Horoch (IFD/ICS), jefe del equipo de proyecto; Mariano Lafuente (IFD/ICS); Miguel Porrúa (IFD/ICS); María José Jarquín (IFD/ICS); Mariel Fiat (ICS/CJA); Brodrick Watson (CCB/CJA); Lila Mallory (FMP/CJA); Graham Williams (FMP/CJA); Francisco Mejía (SPD/SDV); Mónica Lugo (LEG/SGO); Leslie Harper (IFD/FMM); Victoria Flores (ORP/ORP); Claudia Oglialoro (ORP/GCM); Michele Viegas (ORP/ORP); Nadine Schiavi (ORP/GCM); Alonso Chaverri-Suárez (LEG/CLA); Melissa González (IFD/ICS); y Alan Girón (IFD/ICS). Los comentarios de Ariel Zaltsman (IFD/IFD); Joel Korn (IFD/ICS); y Alejandro Pareja (IFD/ICS) contribuyeron a la calidad del documento.

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS RESULTADOS	1
A.	Antecedentes, problema abordado y justificación del proyecto.....	1
B.	Objetivo, componentes y costos	8
C.	Impacto previsto, resultados clave y beneficiarios	14
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES	14
A.	Instrumentos de financiamiento.....	14
B.	Riesgos	14
III.	PLAN DE EJECUCIÓN Y GESTIÓN	16
A.	Resumen de las medidas de ejecución.....	16
B.	Resumen de las medidas de seguimiento de los resultados.....	18

ANEXOS	
Anexo I	Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo
Anexo II	Marco de resultados
Anexo III	Acuerdos fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS	
REQUERIDOS	
1.	Plan operativo anual http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38178655
2.	Mecanismos de seguimiento y evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38156398
3.	Plan de adquisiciones http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38176059
OPCIONALES	
1.	Plan de ejecución del proyecto http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38178655
2.	Análisis económico (2A) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38176023
3.	Análisis económico (2B). Cálculos de costo-beneficio para el análisis económico http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38176027
4.	Presupuesto detallado http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38176059
5.	Informe de seguimiento del proyecto http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38177595
6.	Evaluación de la PSMD (organismo ejecutor) con la herramienta “Standard Benchmark” http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38178631
7.	Marco lógico http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38178730
8.	Cuadro de proyección de desembolsos http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38191714
9.	Condiciones generales aplicables al Acuerdo de Contribución de la Comunidad Europea http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38202118
10.	Cuadro de asignación de los recursos de la Comunidad Europea http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38252061
11.	Formulario de análisis de salvaguardias para la clasificación de proyectos http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38178128

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AGD	Departamento del Auditor General
AMANDA	Gestión de la Aplicación y Análisis de Datos
FMI	Fondo Monetario Internacional
GEI	Inspectoría Pública de Servicios Eléctricos
HCMS	Sistema de Gestión del Capital Humano
HRSSC	Centro de Servicios Compartidos de Recursos Humanos
PEFA	Gasto público y rendición de cuentas financieras
PFM-RAP	Plan de Acción para la Reforma de la Gestión de las Finanzas Públicas
PIB	Producto interno bruto
PMI	Instituto de Gestión de Proyectos
PSIP	Programa de Inversión del Sector Público
PSMD	División de Modernización del Sector Público
TI	Tecnología de la información
TIC	Tecnologías de información y comunicación
UCP	Unidad de Coordinación del Programa
UE	Unión Europea

RESUMEN DEL PROYECTO
JAMAICA
PROGRAMA DE EFICIENCIA DEL SECTOR PÚBLICO
(JA-L1046 y JA-X1007)

Términos y condiciones financieras				
Prestatario y beneficiario: Jamaica Organismo ejecutor: División de Modernización del Sector Público (PSMD) - Oficina del Gabinete			Facilidad de Financiamiento Flexible*	
			Plazo de amortización:	25 años
			Vida promedio ponderada original:	15,25 años
			Período de desembolso:	5 años
Fuente	Monto	%	Período de gracia:	5,5 años
			Comisión de inspección y vigilancia:	**
			Tasa de interés:	Basada en LIBOR
BID (Capital Ordinario)	US\$14.000.000	44	Comisión de crédito:	**
Fondo Chino de Cofinanciamiento para América Latina y el Caribe ***	US\$11.000.000	35	Comisión de administración:	N/A
Comisión Europea – JA-X1007****	US\$6.650.000	21	Moneda de aprobación:	Dólares estadounidenses con cargo al Capital Ordinario
Total	US\$31.650.000	100		
Esquema del proyecto				
Objetivo/descripción del proyecto: El objetivo general del programa es mejorar la eficiencia del sector público de Jamaica mediante el fortalecimiento de la capacidad del gobierno en materia de (i) gestión de los recursos humanos; (ii) gestión de las tecnologías de información y comunicación (TIC); y (iii) sistemas de control y mecanismos de rendición de cuentas.				
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso: El organismo ejecutor del programa remitirá al Banco pruebas de que (i) se ha creado la Unidad de Coordinación del Programa (UCP) y de que se ha designado al coordinador, el especialista en adquisiciones y el especialista financiero del programa; (ii) se ha creado el Comité Coordinador del programa; y (iii) el organismo ejecutor ha aprobado debidamente el manual de operaciones del programa con base en los términos aprobados previamente por el Banco (véase el párrafo 3.2)				
Adquisiciones y contrataciones: La adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios se realizarán de conformidad con las políticas y procedimientos del banco para la adquisición de bienes y obras (documento GN-2349-9) y la selección y contratación de consultores (GN-2350-9). Para la ejecución del Componente 3, que se financiará con recursos del financiamiento no reembolsable para proyectos específicos, se aplicará la excepción a las políticas del BID contemplada en la Propuesta para establecer un Acuerdo Marco entre la Comisión Europea y el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2605) y en la Resolución DE-13/11. Por lo tanto, los bienes, servicios conexos y servicios de consultoría de países que no sean miembros del Banco podrán ser elegibles para participar en el proceso de adquisiciones siempre y cuando la Comisión Europea reconozca que el país de origen de los bienes y la nacionalidad de los proveedores, contratistas y proveedores de servicios son elegibles en el marco de sus disposiciones normativas aplicables (véase el párrafo 2.5). En el Anexo III se describen los acuerdos para la gestión de las adquisiciones y contrataciones.				
El proyecto califica como: SEQ [] PTI [] Sector [] Geográfica [] % de beneficiarios []				

(*) En el marco 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 tasas de interés, todo ello sujeto a la fecha final de amortización y la vida promedio ponderada (VPP) original. Al momento de considerar estas solicitudes, el Banco tomará en cuenta las condiciones de mercado y aquellos aspectos relacionados con las operaciones y la gestión del riesgo.

(**) El Directorio Ejecutivo establecerá periódicamente la comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia como parte de la revisión que realiza de los cargos sobre préstamos del Banco, de conformidad con las políticas pertinentes.

(***) Este segmento del financiamiento se regirá por las disposiciones establecidas en el documento GN-2686-4. Los términos y condiciones para este segmento del financiamiento se corresponderán con aquellos aplicables al segmento de los recursos del Capital Ordinario, incluidas las disposiciones aplicables de la Facilidad de Financiamiento Flexible.

(****) Los recursos no reembolsables que la Comisión Europea otorgará al Gobierno de Jamaica con arreglo al Acuerdo Marco con la Comisión Europea (documento GN-2605) serán administrados por el BID a través de un financiamiento no reembolsable para proyectos específicos. Se prevé que la Comisión Europea comprometerá 5.000.000 de euros, cantidad que equivale a 6.650.000 dólares estadounidenses al tipo de cambio de 1,33US\$/euro. El Banco administra el financiamiento no reembolsable para proyectos específicos de conformidad con el documento SC-114. Conforme a lo previsto en estos procedimientos, así como en el “Acuerdo Marco entre la Comisión Europea y el Banco Interamericano de Desarrollo”, de fecha 19 de julio de 2011, el compromiso de la Comisión Europea se establecerá mediante un “Acuerdo de Contribución Estándar” aparte (“Acuerdo de Contribución”). Además del cumplimiento de las condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso (véase párrafo 3.2), los recursos de la Comisión Europea podrán desembolsarse una vez que se firme el Acuerdo de

Contribución con la Comisión Europea y que el Banco reciba los fondos de la Comisión Europea. El Banco mantendrá y registrará las contribuciones recibidas de la Comisión Europea en euros, y también administrará y ejecutará todos los compromisos y desembolsos solo en euros, a menos que el BID y la Comisión Europea convengan otra cosa por escrito (véase el párrafo 1.22). En consecuencia, el monto en dólares estadounidenses correspondiente a la contribución de la Comisión Europea se presenta únicamente a título de referencia. De conformidad con el Acuerdo de Contribución entre la Comisión Europea y el BID, estos recursos serán administrados por el Banco, el cual cobrará una comisión de administración por tal concepto equivalente a 5% de la contribución de la Comisión Europea.

I. DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problema abordado y justificación

- 1.1 **Antecedentes.** Jamaica se encuentra en una encrucijada para revertir las prolongadas tendencias de déficit fiscal, grandes volúmenes de deuda y bajo crecimiento. El déficit global anual del sector público alcanzó un promedio de 7,2% del producto interno bruto (PIB) entre el ejercicio fiscal de 2007/2008 y el de 2011/2012. El saldo de la deuda pública del país ha registrado un aumento sostenido desde finales de los años noventa y actualmente se cifra en 150% del PIB. Los costos por concepto de servicio de la deuda también aumentaron a lo largo de los años, lo cual ha limitado el espacio fiscal para la prestación de servicios fundamentales. En los últimos 20 años, el crecimiento promedio de la economía jamaicana fue inferior al 1% anual, porcentaje considerablemente por debajo del promedio de los países de América Latina y el Caribe (3,8% y 2,0%, respectivamente)¹.
- 1.2 Consciente de que la sostenibilidad fiscal y la sostenibilidad de la deuda son condiciones necesarias para la estabilidad macroeconómica y el crecimiento económico, el Gobierno de Jamaica ha emprendido un programa integral de consolidación fiscal. Con el apoyo de servicio ampliado del Fondo Monetario Internacional (FMI) por un plazo de 48 meses aprobado el 1 de mayo de 2013, el Gobierno de Jamaica se ha comprometido a mejorar el déficit global del sector público de 4,3% del PIB en el ejercicio fiscal de 2012/2013 a un excedente ligeramente superior a 1% del PIB para el ejercicio fiscal de 2016-2017². Esta situación plantea un doble desafío para el Gobierno de Jamaica. Por una parte, la eliminación del déficit fiscal es un imperativo para reducir la carga de la deuda, restaurar la sostenibilidad fiscal y facilitar el crecimiento. Por la otra, es fundamental para mejorar la eficiencia del sector público para preservar cierto grado de calidad en la prestación de servicios en medio de recortes de gastos y medidas de austeridad.
- 1.3 **Problema abordado.** Un sector público que cueste menos y provea mejores servicios es uno de los más grandes desafíos que enfrenta hoy en día el Gobierno de Jamaica. De acuerdo con el Índice de Competitividad Mundial 2013-2014, Jamaica obtuvo 2,5 de un máximo de 7, lo que lo ubica en el puesto 117 entre 148 países del mundo en cuanto a la eficiencia del gobierno en el gasto público³. Trabajos recientes sobre la eficiencia del sector público muestran que ésta puede mejorarse mediante la reducción de los gastos administrativos⁴. Además, un mayor grado de

¹ Fuentes: Informe del Programa de gasto público y rendición de cuentas financieras 2013 (PEFA) y cálculos del personal del FMI. Los ejercicios fiscales abarcan del 1 de abril al 31 de marzo.

² Memorando de políticas económicas y financieras - Abril de 2013. Jamaica: Programa con el FMI.

³ Véase "Wastefulness of government spending" <http://www.weforum.org/issues/competitiveness-0/gci2012>.

⁴ Véase Matei y Savulescu (2009).

transparencia, rendición de cuentas y control de la corrupción aumenta la eficiencia del gobierno⁵.

- 1.4 Son varias las causas que explican la eficiencia relativamente baja del sector público jamaquino, entre las cuales se destacan: la excesiva burocracia y los numerosos trámites burocráticos, un elevado gasto salarial en relación con el PIB, duplicación de funciones, subutilización de tecnologías de información y comunicación (TIC) y un funcionamiento en entidades aisladas, o silos, que se traduce en altos costos de transacción y ausencia de economías de escala⁶. Además, las debilidades de los sistemas de control y los mecanismos de rendición de cuentas también entorpecen el uso más eficiente de los recursos públicos⁷.
- 1.5 Es menester atender numerosos factores para mejorar la eficiencia del sector público en Jamaica. La presente operación se concentrará en tres ámbitos prioritarios de intervención: (i) gestión de los recursos humanos en el sector público; (ii) gestión de las tecnologías de información y comunicación (TIC); y (iii) sistemas de control y mecanismos de rendición de cuentas en el sector público. Estas intervenciones han recibido prioridad porque (i) son temas que el Gobierno de Jamaica ha considerado prioritarios en razón de su importante potencial para mejorar la eficiencia y generar ahorros a largo plazo; (ii) apoyan iniciativas incluidas en el servicio ampliado del FMI, concretamente, la simplificación del trámite de registro de empresas, la ejecución de actividades incluidas en el Plan de Acción para la Reforma de la Gestión de las Finanzas Públicas (PFM-RAP) y la introducción de un sistema de recursos humanos y de servicios institucionales compartidos; y (iii) son temas transectoriales con una fuerte coherencia estratégica entre ellos.
- 1.6 **Limitada capacidad del gobierno en materia de gestión de los recursos humanos.** El gasto salarial de gobierno central de Jamaica, que es la principal categoría de gastos luego del servicio de la deuda, representó el 11,1% del PIB en el ejercicio fiscal de 2011-2012⁸, uno de los más altos de la región. Entre 2000 y 2012, este rubro consumió, en promedio, un tercio del total del gasto público. El gran gasto salarial se mantuvo mayormente rígido a un nivel aproximado de 11% del PIB en los cuatro últimos años⁹. Este elevado nivel de gasto en personal, que obedece al alto número de empleados públicos como porcentaje de la población

⁵ Alfonso, Romero y Monsalves (2013).

⁶ Plan Maestro de Racionalización del Sector Público – mayo de 2011.

⁷ Nueva evaluación del PEFA: Jamaica (marzo de 2013).

⁸ Véase: Jamaica. Informe del país del FMI No. 13/304

⁹ Nueva evaluación del PEFA: Jamaica (marzo de 2013).

(4,5%)¹⁰ y a los aumentos de sueldo conferidos en la década de 2000, ha desplazado la inversión pública y representado un continuo desafío para la sostenibilidad fiscal.

- 1.7 En su carta de intención de abril de 2013 vinculada al programa del FMI, el Gobierno de Jamaica anunció su intención de alcanzar una relación salarios/PIB para el gobierno central de no más del 9% para el ejercicio fiscal de 2015-2016. A tal efecto, el gobierno ha emprendido distintas iniciativas de racionalización y ahorro a largo plazo que incluyen un programa de eliminación natural de puestos¹¹, el congelamiento temporal de los sueldos y la implementación de servicios institucionales compartidos (funciones administrativas auxiliares compartidas)¹². No obstante, la eficacia de estas medidas dirigidas a mejorar la eficiencia dependerá de la capacidad del gobierno para ejercer tres funciones clave: (i) medir el avance y predecir las reducciones del gasto salarial; (ii) controlar la nómina existente para que esta medida resulte sostenible a lo largo del tiempo; y (iii) reorganizar al personal actual luego de las jubilaciones a fin de limitar el crecimiento del número de empleados y de esta forma aprovechar al máximo las aptitudes existentes en el servicio público. La capacidad actual del gobierno para cumplir estas tres funciones es limitada debido a dos factores principales: gobernanza deficiente y falta de herramientas de gestión apropiadas.
- 1.8 La gobernanza de la gestión de los recursos humanos en el sector público de Jamaica ha estado fragmentada por muchos años; las responsabilidades en este ámbito se encuentran dispersas entre organismos centrales, y es limitada la capacidad para hacer cumplir la normativa vigente en ministerios, departamentos y agencias, sobre todo en los más de 200 entes públicos existentes. El Gobierno de Jamaica carece de las herramientas apropiadas para controlar la nómina y gestionar sus recursos humanos. La falta de un sistema integrado de recursos humanos a nivel del gobierno inhibe la capacidad de éste para administrar los procesos de gestión recursos humanos de forma eficiente. La lista nominal de entidades y sus nóminas no están vinculadas ni integradas. No existe mecanismo alguno para recopilar los datos sobre el personal y conciliarlos con la nómina mensual¹³. Los controles sobre las transferencias, ceses y cambios se hacen de forma manual, y no tienen mecanismos de conciliación. Contar con una solución integrada (gestión de recursos humanos con nómina) que incluya a todos los ministerios, departamentos y agencias permitiría al Gobierno de Jamaica aumentar la eficiencia de los procesos de gestión de los recursos humanos, asegurar la precisión de la nómina y

¹⁰ Los países comparables a Jamaica en cuanto a población y extensión territorial y que, por lo tanto, enfrentan el mismo desafío para alcanzar economías de escala, tienden a presentar niveles más bajos. Por ejemplo, Panamá (3,2%) y Costa Rica (2,7%) (Fuente: Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (AECID), 2012).

¹¹ Reducción gradual del tamaño de la fuerza laboral al no sustituir al personal que se pierde por jubilación o renuncia.

¹² Memorando de políticas económicas y financieras (abril de 2013). Jamaica: Programa con el FMI.

¹³ Nueva evaluación del PEFA: Jamaica (marzo de 2013).

aprovechar al máximo el capital humano presente en la administración en tiempos cruciales (número muy limitado de contrataciones), con lo cual se lograrían ahorros considerables en el gasto salarial anual del gobierno.

- 1.9 **Limitada capacidad del gobierno en materia de gestión de las TIC.** El Gobierno de Jamaica se propone potenciar las TIC para facilitar el intercambio de datos entre distintas entidades públicas, la prestación de servicios en línea y el acceso a la información¹⁴. El gobierno espera con ello reducir los costos de la prestación de servicios, disminuir los costos de transacción para los ciudadanos y las empresas en sus tratos con el gobierno y aumentar la eficiencia operativa. Sin embargo, el Gobierno de Jamaica ha tardado en aprovechar las ventajas de las TIC para transformar y racionalizar el sector público. El gobierno carece de una estrategia de gobierno electrónico, así como de normas y reglamentaciones básicas en materia de TIC, y el marco de gobernanza para las TIC continúa en evolución¹⁵. La falta de una base institucional sólida para la gestión de las TIC ha demorado el desarrollo del gobierno electrónico en Jamaica, que también se ha quedado atrás en la adopción de las TIC para modernizar el sector público. La encuesta de las Naciones Unidas sobre el gobierno electrónico 2012¹⁶ ubica a Jamaica en el puesto 108, apenas por encima de Cuba y Haití en la región del Caribe. En el componente de servicios en línea de este índice, Jamaica obtuvo una puntuación de 0,31 de un máximo de 1, es decir, por debajo del promedio de las Américas, que es de 0,46. Esta puntuación es señal de un nivel de automatización relativamente bajo de los servicios públicos e indica que el sector público jamaicano sigue operando predominantemente con documentos y archivos en papel. La consecuencia de ello es la prevalencia de una prestación ineficiente de servicios que se refleja en un gran número de procedimientos, largas demoras y altos costos de transacción. La obtención de servicio eléctrico, el registro de una empresa y la duplicación de los servicios auxiliares son ejemplos específicos de esta situación. El Gobierno de Jamaica estima que es posible mejorar considerablemente la eficiencia en la prestación de estos servicios públicos con la adopción de las TIC.
- 1.10 **Servicio eléctrico:** La obtención de una conexión eléctrica en Jamaica es una tarea complicada y prolongada. Según la publicación del Banco Mundial “Doing

¹⁴ Gobierno de Jamaica: Política relativa a las tecnologías de información y comunicación (TIC). Marzo de 2011.

¹⁵ El Gobierno de Jamaica está dando los primeros pasos para establecer un nuevo marco institucional y de gobernanza para las TIC. A nivel operativo, la empresa Fiscal Services Limited (FSL), que es el principal proveedor público de servicios de TIC, ha sido reasignada del Ministerio de Finanzas y Planificación al Ministerio de Ciencia, Tecnología, Energía y Minería. FSL pasará a llamarse E-Gov Jamaica Limited y ampliará su ámbito de intervención más allá de las iniciativas de TIC relacionadas con la actividad fiscal. A nivel estratégico, la Oficina Central de Tecnología de la Información (CITO) también ha sido adscrita al Ministerio de Ciencia, Tecnología, Energía y Minería y estará bajo la dirección del Oficial Principal de Información, quien será responsable de formular y conducir las iniciativas de TIC y de gobierno electrónico en todo el sector público.

¹⁶ <http://unpan3.un.org/egovkb/>.

Business”, para que un empresario pueda obtener servicio eléctrico en Jamaica se requieren seis procedimientos y 96 días. A nivel internacional, Jamaica figura en el puesto 123 de la clasificación de 185 economías en cuanto a la facilidad para obtener servicio eléctrico, muy por debajo del promedio de América Latina y el Caribe, que es 73. Además, Jamaica bajó 13 puestos en la clasificación en comparación con el año anterior¹⁷. La Inspectoría Pública de Servicios Eléctricos (GEI) es la entidad responsable de inspeccionar la seguridad de las instalaciones eléctricas en Jamaica. Solo aquellas instalaciones para las que la GEI ha emitido una certificación están autorizadas a conectarse al sistema eléctrico. Una evaluación reciente de las operaciones de la GEI revela que, a pesar del creciente aumento de la demanda de servicios (35.000 solicitudes al año), el proceso básico para prestar sus servicios (recepción de la solicitud, programación del trabajo, inspecciones, aprobaciones y certificaciones) sigue siendo predominantemente manual, requiere de mucho tiempo y es proclive a errores y a demoras en la toma de decisiones debido a la proliferación de formularios en papel para cada etapa del proceso y el consiguiente esfuerzo manual que se requiere para recopilar los datos¹⁸.

- 1.11 Creación de una empresa: Jamaica ocupa un puesto relativamente alto, el 21, entre 185 economías en cuanto a la facilidad con que puede crearse una empresa, muy por encima del promedio de la región de América Latina y el Caribe, que es 98. Para crear una empresa en Jamaica es necesario seguir seis procedimientos, lo que toma siete días¹⁹. Aunque el país tiene una buena posición en el indicador de facilidad para crear una empresa, en los últimos seis años, mientras numerosos gobiernos en todo el mundo estaban adoptando soluciones TIC para mejorar la prestación de servicios, el Gobierno de Jamaica no ha introducido reformas de gobierno electrónico para facilitar la creación de empresas²⁰. El registro de empresas en Jamaica no tiene un enfoque centrado en el ciudadano. En el sistema actual de registro de empresas, un empresario debe presentar personalmente distintos formularios ante el Sistema Nacional de Seguros, la Administración Tributaria de Jamaica, el Fondo Nacional de Vivienda y el Fondo de Capacitación de Recursos Humanos y Empleo/NTA, además de la Oficina de Compañías de Jamaica. Estas entidades no están interconectadas y no comparten datos entre sí, lo que obliga a los ciudadanos a realizar una tarea que hoy en día bien podría llevarse a cabo con las TIC. La Oficina de Compañías de Jamaica tiene una oficina en Kingston que presta servicios a toda la isla, lo que obliga a los empresarios del interior a viajar a la capital para poder registrar una empresa. Anualmente, se registran aproximadamente 2.000 nuevas empresas y 6.000 nombres de negocios. Un empleado administrativo ingresa manualmente la información de todos los formularios recibidos a una base de datos, lo que supone un desperdicio del tiempo

¹⁷ Informe Doing Business 2013. Perfil de país: Jamaica. Banco Mundial.

¹⁸ PWC: Automatización de los procesos de la GEI. Agosto de 2013.

¹⁹ Informe Doing Business 2013. Perfil de país: Jamaica. Banco Mundial.

²⁰ Informe Doing Business 2013. Perfil de país: Jamaica. Banco Mundial.

del recurso humano y un mayor riesgo de errores debido a que los datos se ingresan manualmente.

- 1.12 **Servicios compartidos:** El Gobierno de Jamaica ha determinado que la duplicación de ciertas funciones entre ministerios, departamentos y agencias es una de las causas de la eficiencia relativamente baja del sector público jamaicano²¹. En la actualidad, todos los ministerios, departamentos y agencias prestan los siguientes servicios auxiliares: finanzas, recursos humanos, tecnología de la información, adquisiciones, servicios jurídicos, comunicaciones, gestión de activos y auditoría interna. Esta duplicación de tareas aumenta los gastos administrativos y generales y no permite al Gobierno de Jamaica obtener economías de escala. Con ánimo de reducir estos gastos de administración, el Gobierno de Jamaica ha decidido adoptar un enfoque gradual para generar un entorno de servicios institucionales compartidos. Un Comité Coordinador del Gobierno de Jamaica, constituido por secretarios permanentes, aprobó recientemente una estrategia de ejecución para instaurar la prestación de servicios institucionales compartidos en todo el gobierno para las funciones mencionadas. El gobierno jamaicano se propone iniciar la parte de transacción de la función de recursos humanos como primer servicio institucional compartido.
- 1.13 **Deficiencias en los sistemas de control y mecanismos de rendición de cuentas.** No obstante los importantes avances del Gobierno de Jamaica en la gestión de sus finanzas públicas en los últimos seis años²², aún se observan ciertas deficiencias. Evaluaciones recientes revelan varias deficiencias en los sistemas de control y los mecanismos de rendición de cuentas, sobre todo en las auditorías externas e internas, las adquisiciones públicas y la supervisión parlamentaria de las finanzas públicas, que continúan entorpeciendo la gestión de los recursos presupuestarios y constituyen un desafío para la prestación eficiente de servicios²³. La evaluación del PEFA informa sobre el incumplimiento recurrente de las reglas, en especial en lo relacionado con la gestión financiera y las adquisiciones. El cumplimiento se ve afectado principalmente por la falta de capacitación de los funcionarios de auditoría interna y de sistemas de TI adecuados²⁴. Las adquisiciones públicas también se ven afectadas por el deficiente entorno de controles que obedece, en este caso, a la falta de (i) una ley de adquisiciones moderna y consolidada; (ii) funcionarios capacitados adecuadamente en adquisiciones; y (iii) TIC para llevar a cabo las adquisiciones (adquisiciones electrónicas). Para 2014, se prevé la promulgación de una nueva ley de adquisiciones y la implantación de un sistema electrónico de licitaciones.

²¹ Plan Maestro de Racionalización del Sector Público – mayo de 2011.

²² El Gobierno de Jamaica mostró avances en cuanto a la credibilidad del presupuesto, la introducción de una presupuestación basada en programas y resultados, la transición hacia la centralización de la gestión del tesoro, así como ciertas medidas relacionadas con las adquisiciones públicas y las auditorías interna y externa.

²³ Nueva evaluación del PEFA (2012) e informe PFM de la Unión Europea (2013).

²⁴ Nueva evaluación del PEFA (2012).

- 1.14 Finalmente, la supervisión de las finanzas públicas y el escrutinio del proceso presupuestario por parte del Parlamento se ve limitado debido a restricciones en materia de capacidad. El Parlamento y sus comités carecen del apoyo técnico necesario para emprender un examen exhaustivo y significativo. Para cumplir su función constitucional de supervisión de las finanzas públicas, el Parlamento requiere de la capacidad interna para analizar los documentos de presupuesto y auditoría. Para salvar esta brecha, una evaluación concluida recientemente recomienda²⁵: establecer una unidad técnica a cargo de un funcionario técnico, ampliar la capacidad de investigación y de TIC del Parlamento y capacitar a sus miembros en materia de supervisión de las finanzas públicas y examen del desempeño del Gobierno de Jamaica, sobre todo de los miembros del Comité de Administración Pública y Asignaciones, cuya función consiste en examinar la ejecución del presupuesto, así como el Comité de Cuentas Públicas, encargado de analizar el Informe Anual del Auditor General y los estados financieros auditados. Estas deficiencias de los sistemas de control y mecanismos de rendición de cuentas explican parcialmente la baja puntuación (D+) que obtuvo Jamaica en los indicadores de desempeño (PI) del PEFA 2012 relativos a la eficacia del control de la nómina (PI-18), la eficacia de los controles internos para los gastos no salariales (PI-20), la eficacia de la auditoría interna (PI-21); y el escrutinio legislativo de la ley de presupuesto anual (PI-27), así como en competencia, precio razonable y controles en materia de adquisiciones (PI-19) (C).
- 1.15 **Congruencia del programa.** El programa es congruente con el Plan Nacional de Desarrollo de Jamaica, Visión 2030 Jamaica²⁶, y la Estrategia de País con Jamaica para 2013-2014 (documento GN-2694-2)²⁷. Esta operación refuerza además el objetivo del Noveno Aumento General de los Recursos del BID (Noveno Aumento) (documento AB-2764) de apoyar a los países pequeños y vulnerables. El Documento de Programación de País 2013 y el Informe sobre el Programa de Operaciones de 2013 del BID (documento GN-2696) para Jamaica incluye esta operación. Por último, el programa es congruente con el componente de gestión y finanzas del sector público de la Estrategia Sectorial del Banco sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (documento GN-2587-2) y el fortalecimiento de los sistemas de control de la Estrategia de Fortalecimiento y Uso de los Sistemas Nacionales (documento GN-2538).
- 1.16 **Intervenciones del Banco en Jamaica.** En los últimos cuatro años, el Banco ha brindado al Gobierno de Jamaica asistencia técnica y financiera en ámbitos relacionados con este programa. El Programa de Gestión Financiera y del

²⁵ Banco Mundial (2013) Jamaica: Supervisión parlamentaria de las finanzas públicas: Un análisis institucional.

²⁶ Concretamente, el programa es congruente con la Estrategia Nacional 6-5: Fortalecer el mecanismo de rendición de cuentas y transparencia, y la Estrategia Nacional 6-7: Fortalecer las instituciones públicas para suministrar bienes y servicios públicos eficaces y eficientes.

²⁷ Véase Resultado Previsto de la Estrategia, “Mayor eficiencia y eficacia del sector público”.

Desempeño del Sector Público III (2521/OC-JA) apoyó la introducción de reformas jurídicas relacionadas con este programa. La presente operación complementará el programa 2521/OC-JA mediante el financiamiento del fortalecimiento de capacidad y de sistemas clave de TIC para mejorar la gestión, el control y la rendición de cuentas sobre los recursos públicos. El Banco también otorgó las siguientes cooperaciones técnicas no reembolsables: (i) “Establecimiento de GovNet” (ATN/FI-12374-JA), aprobada en 2010, que brindó al Gobierno de Jamaica una evaluación de la conectividad y formuló recomendaciones sobre un modelo de negocios para mejorar la red de comunicaciones del gobierno; (ii) “Implementación de adquisiciones electrónicas gubernamentales en Jamaica” (ATN/KK-12694-JA), aprobada en 2011, que sentó las bases para la implantación del sistema de adquisiciones electrónicas; (iii) “Proyecto de mejoramiento de la gestión de información para auditorías públicas más transparentes y eficientes” (ATN/AA-13424-JA), aprobada en 2012, que apoya la automatización de todo el proceso de auditoría externa; y (iv) “Fortalecimiento del marco normativo de las TIC en Jamaica” (ATN/KF-13733-JA), aprobada en 2013, con que se examina el actual marco administrativo y normativo del sector integrado de la radiodifusión y las telecomunicaciones. Por último, esta operación complementa el Programa de Mejoramiento de la Competitividad en Jamaica (JA-L1014), actualmente en preparación, dado que ambas operaciones apoyan los esfuerzos del gobierno por mejorar la competitividad y el clima de negocios en el país al aumentar la eficiencia de los servicios públicos y orientarlos hacia los ciudadanos.

- 1.17 Las lecciones aprendidas a partir de un programa similar indican que su eficacia depende en gran medida de lo siguiente: (i) el grado de compromiso del gobierno con las reformas propuestas; (ii) una estrategia de comunicación sólida para informar a los empleados del sector público sobre los potenciales beneficios y riesgos inherentes al proceso de reforma; y (iii) la debida concordancia de incentivos para apoyar la sostenibilidad a largo plazo²⁸.

B. Objetivo, componentes y costos

- 1.18 El objetivo general de este programa es mejorar la eficiencia del sector público de Jamaica mediante el fortalecimiento de la capacidad del gobierno en (i) la gestión de los recursos humanos; (ii) la gestión de las TIC; y (iii) los sistemas de control y mecanismos de rendición de cuentas. Con este programa se financiarán las siguientes actividades:
- 1.19 **Componente 1: Gestión de los recursos humanos.** Este componente financiará actividades dirigidas a mejorar la eficiencia de los gastos de personal y el fortalecimiento de la capacidad del gobierno para una gestión más eficiente de los recursos humanos. Este componente incluirá lo siguiente:

²⁸ Véase Informe final de ejecución. Proyecto de modernización del sector público de Jamaica. Banco Mundial (2003).

- (a) **Implantación de un sistema de gestión del capital humano** que abarcaría la totalidad del sector público. Se trata de una solución basada en las tecnologías de información que puede ampliar y automatizar e integrar procesos como nómina de pago, evaluaciones de desempeño e información del personal (experiencia profesional y antecedentes académicos), así como características demográficas, en una sola base de datos para todo el sector público. El sistema de gestión del capital humano incluirá una solución para la nómina de pago que permitirá incluir y mantener en el sistema datos relacionados con los salarios de los empleados e informaciones conexas. La operación permitirá financiar (a) la adquisición del sistema de gestión de capital humano; (b) la implantación y despliegue del sistema en todo el sector público, incluido un equipo técnico de dedicación exclusiva; (c) la infraestructura de TIC; y (d) la capacitación de administradores y usuarios.
- (b) **Fortalecimiento de la capacidad de la División de Gestión Estratégica de los Recursos Humanos**, que pertenece al Ministerio de Finanzas y Planificación²⁹ para (a) la planificación estratégica de la gestión de los recursos humanos; (b) la formulación de políticas, la coordinación e implantación dentro de las unidades de gestión de recursos humanos en ministerios, departamentos, agencias y otros organismos públicos; (c) la adaptación de procesos clave de gestión de recursos humanos al sistema de gestión del capital humano en coordinación con las unidades pertinentes en ministerios, departamentos y agencias y organismos públicos; y (d) el análisis cuantitativo y cualitativo de los datos del sistema de gestión del capital humano.

1.20 **Componente 2: Gestión de las tecnologías de información y comunicación.** Este componente financiará actividades dirigidas a (i) fortalecer la capacidad del gobierno para encabezar y aplicar la política de TIC; y (ii) mejorar la eficiencia en la prestación de servicios públicos mediante la adopción de soluciones innovadoras de gobierno electrónico centradas en los ciudadanos. Este componente incluirá lo siguiente:

- (a) **Fortalecimiento institucional del nuevo marco de gobernanza de las TIC.** La operación financiará (a) el establecimiento y la organización de la oficina del Funcionario Principal de Información³⁰; (b) el diseño de un marco y una estrategia para el

²⁹ En la División de Gestión Estratégica de Recursos Humanos, adscrita al Ministerio de Finanzas y Planificación, se consolidan las funciones de recursos humanos asignadas anteriormente a diferentes entidades.

³⁰ El Funcionario Principal de Información será el funcionario gubernamental encargado de la política de TIC.

gobierno electrónico; (c) la formulación de instrumentos y políticas fundamentales de apoyo al nuevo marco de gobierno electrónico; y (d) el fortalecimiento de capacidad y la capacitación en ámbitos y temas de política clave sobre las TIC para apoyar el nuevo mandato relativo al gobierno electrónico.

(b) Simplificación de los procesos de la GEI. La operación financiará la reformulación y automatización de procesos para reducir el tiempo requerido para la solicitud y entrega de permisos de servicio eléctrico a través de (a) una reformulación de procesos para simplificar los trámites administrativos y aumentar la transparencia; (b) la adopción del sistema electrónico de Gestión de la Aplicación y Análisis de Datos (sistema AMANDA)³¹ (c) la gestión del cambio; y (d) la infraestructura de TIC.

(c) Establecimiento de una ventanilla única para el registro de empresas. El objetivo es reducir el tiempo requerido para registrar una empresa mediante la simplificación y automatización del proceso con la ayuda de una solución digital. Esta operación financiará (a) la implantación de la tramitación en línea de un formulario único de registro de empresas y la aprobación electrónica e intercambio de datos entre organismos del gobierno que participan en el inicio de una empresa; (b) la infraestructura de las TIC; (c) la capacitación del personal de la Oficina de Impuestos para que éstos puedan brindar apoyo a los ciudadanos en el uso del sistema de declaración de impuestos en línea; (d) la instalación de quioscos equipados con estaciones de computadoras y pantallas de firma digital que los clientes sin acceso a Internet puedan utilizar en la oficina de impuestos de cada parroquia; (e) una estrategia de comunicación para promover el nuevo servicio en línea; y (f) documentación de apoyo (manual de usuario).

(d) Introducción de servicios institucionales compartidos. Como primer paso para reducir los costos de prestación de servicios institucionales a largo plazo³², el programa apoyará la introducción de servicios compartidos financiando (a) el diseño y la aplicación inicial del modelo operativo para el Centro de Servicios Compartidos de Recursos Humanos (HRSSC), incluidos el marco

³¹ La Agencia Nacional de Medio Ambiente y Planificación opera actualmente una versión de la aplicación AMANDA.

³² Se espera lograr esta reducción de costos con economías de escala que se alcanzarían a través de la consolidación, estandarización y centralización de funciones institucionales auxiliares comunes como finanzas, recursos humanos, nómina, TI y adquisiciones.

de gobernanza y la estructura organizativa³³; (b) la definición de especificaciones técnicas para el lugar en el cual se ubicará el HRSSC³⁴; (c) la adquisición de estaciones de trabajo para los agentes del HRSSC; (d) la capacitación de los agentes del HRSSC; (e) la adquisición de la solución de TIC (programas y equipos informáticos) para operar el HRSSC; y (f) un estudio para preparar el marco para implementar los servicios jurídicos compartidos.

- 1.21 **Componente 3: Sistemas de control y mecanismos de rendición de cuentas³⁵.** Este componente contribuirá a los objetivos del PFM-RAP³⁶ del Gobierno de Jamaica relativos a la modernización de los procesos de adquisiciones y el mejoramiento del control y la supervisión del presupuesto. Estas intervenciones contribuirán a mejorar la eficiencia del gasto público. Este componente incluirá lo siguiente:

- (a) **Fortalecimiento de la capacidad del Departamento del Auditor General para llevar a cabo auditorías de desempeño y de tecnologías de información** a través de (a) capacitación de auditores externos para la conducción de auditorías de TI, tanto en el país como en asignaciones en el exterior; (b) capacitación en el país de auditores externos en auditorías de desempeño³⁷; y (c) solución de TI (programas y equipos informáticos) para el uso de programas informáticos de técnicas de auditoría asistida por computadora (CAAT) para las auditorías externas³⁸.
- (b) **Fortalecimiento de la capacidad del sistema de auditoría interna³⁹**, especialmente para las auditorías de nómina y adquisiciones, por medio de (a) la capacitación en el país de auditores internos en auditorías de desempeño; (b) el

³³ El modelo operativo para el HRSSC incluirá una definición de la política y estrategia, alcance de los servicios, procesos, sistemas, volúmenes, horas de operación, rendición de cuentas y responsabilidades, instalaciones y ubicaciones, estructuras y organizaciones, normas y niveles de desempeño de los servicios, financiamiento, definición de precios y mecanismos de cobro.

³⁴ Como parte del programa de racionalización de espacios del Gobierno de Jamaica, el gobierno ha ubicado un conjunto de instalaciones que podrían utilizarse para alojar el HRSSC una vez que hayan sido debidamente renovadas.

³⁵ Se financiará con recursos que aportará la Comisión Europea. Véase la nota a pie de página ***.

³⁶ Véase el nuevo PFM-RAP del Gobierno de Jamaica, preparado con el Centro Regional de Asistencia Técnica del Caribe (CARTAC) del FMI.

³⁷ Esta capacitación se ofrecerá conjuntamente para auditores externos e internos, así como para el personal técnico del Parlamento.

³⁸ Las técnicas de auditoría asistida por computadora consisten en utilizar las computadoras para automatizar el proceso de auditoría.

³⁹ Incluye la Dirección de Auditoría Interna del Ministerio de Finanzas y Planificación y las unidades de auditoría interna de los ministerios y departamentos.

fortalecimiento de capacidad para adoptar técnicas de auditoría modernas para auditores internos; y (c) la adopción de un sistema comercial genérico para la automatización del proceso de auditoría en las unidades de auditoría interna.

(c) Mejoramiento de la transparencia y de la relación calidad/precio de las adquisiciones públicas por medio de (a) cursos de capacitación y certificación para el personal de adquisiciones; (b) asistencia técnica para producir un nuevo manual de adquisiciones luego de promulgada la Ley de Adquisiciones; (c) implantación de las licitaciones electrónicas, incluidos los equipos de TI; (d) divulgación de información y concientización acerca de la nueva Ley de Adquisiciones, el manual de adquisiciones y el sistema de licitaciones electrónicas entre entidades del gobierno y contratistas; y (e) nuevo sistema de registro de contratistas como módulo del sistema de licitaciones electrónicas.

(d) Mejoramiento de la función supervisora del Parlamento, por medio de (a) el diseño de un marco de rendición de cuentas sobre la gestión para el Parlamento; (b) el diseño y establecimiento de una oficina técnica de análisis fiscal y presupuestario; y (c) la capacitación de los miembros del Parlamento sobre la gestión fiscal a nivel macro, las finanzas públicas y la responsabilidad fiscal, sobre todo en relación con la optimización de las opciones de gasto, a fin de mejorar la eficiencia y la eficacia.

1.22 **Costo y financiamiento adicional.** El presupuesto total estimado asciende a US\$31.650.000. El Banco financiará hasta US\$14.000.000 con recursos del Capital Ordinario en el marco de la Facilidad de Financiamiento Flexible. El Fondo Chino de Cofinanciamiento para América Latina y el Caribe financiará hasta US\$11.000.000. El monto total del financiamiento del BID y el Fondo Chino de Cofinanciamiento se desembolsará según la modalidad de pari-passu. Se prevé que la Comisión Europea contribuirá 5.000.000 de euros como financiamiento no reembolsable para proyectos específicos; este monto en euros equivale a US\$6.650.000 al tipo de cambio de 1,33US\$/euro. El BID se encargará de administrar este financiamiento no reembolsable para proyectos específicos. De conformidad con el Acuerdo de Contribución que firmarían la Comisión Europea y el BID, el Banco cobrará una comisión de administración del 5% para cubrir los costos administrativos e indirectos que se deriven del proyecto. Esta comisión, debidamente indicada en el Cuadro 1 del presupuesto, se cobrará y convertirá en dólares estadounidenses cuando el BID reciba el primer pago. Los recursos de la Comisión Europea que reciba el Banco se mantendrán y registrarán en euros, y todos los compromisos y desembolsos del Banco también se administrarán y ejecutarán solo en euros, a menos que el BID y la Comisión Europea convengan

otra cosa por escrito como parte del Acuerdo de Contribución. Para el primer año de ejecución del programa, se requerirán aproximadamente US\$2.077.300, que se administrarán a través del financiamiento no reembolsable para proyectos específicos. En el [enlace electrónico opcional #8](#) figura un cuadro detallado de proyecciones de desembolsos.

Cuadro I – Costos del programa

Componente y subcomponentes	BID/ Fondo Chino de Cofinanciamiento	Comisión Europea*		Total	%
	US\$	Euros	US\$	US\$	
1. Gestión de recursos humanos				18.578.535	58,70
1.1 Implantación del sistema de gestión del capital humano	17.578.535			17.578.535	
1.2 Fortalecimiento de la División de Gestión Estratégica de Recursos Humanos	1.000.000			1.000.000	
2. Gestión de las tecnologías de información y comunicación				4.060.000	12,84
2.1 Fortalecimiento de la nueva gobernanza de las TIC	1.600.000			1.600.000	
2.2 Simplificación de los procesos de la GEI	500.000			500.000	
2.3 Ventanilla única para el registro de empresas	300.000			300.000	
2.4 Introducción de servicios institucionales compartidos	1.660.000			1.660.000	
3. Sistemas de control y mecanismos de rendición de cuentas				5.923.900	18,72
3.1 Fortalecimiento de la capacidad del Departamento del Auditor General		500.526,30	665.700	665.700	
3.2 Fortalecimiento de la capacidad del sistema de auditoría interna		812.180,50	1.080.200	1.080.200	
3.3 Mejoramiento de las adquisiciones públicas		2.571.428,60	3.420.000	3.420.000	
3.4 Mejoramiento de la función supervisora del Parlamento		569.924,80	758.000	758.000	
4. Gastos administrativos				1.324.600	4,19
4.1 Gestión del programa	776.100			776.100	
4.2 Auditoría, seguimiento y evaluación	216.000			216.000	
4.4 Comisión de administración (5%)		250.000	332.500	332.500	
5. Otros gastos				1.762.965	5,55
5.1 Imprevistos	1.369.365	295.939	393.600	1.762.965	
Total	25.000.000	5.000.000	6.650.000	31.650.000	100

Notas: * Los recursos de la Comisión Europea se mantendrán y registrarán en euros, a menos que el BID y la Comisión Europea acuerden otra cosa por escrito (véase el párrafo 1.22). El monto en dólares estadounidenses correspondiente a la contribución de la Comisión Europea se presenta únicamente como referencia. Los recursos de la Comisión Europea estarán disponibles para su desembolso solo después de que se haya firmado el Acuerdo de Contribución entre el Banco y la Comisión Europea.

C. Impacto previsto, resultados clave y beneficiarios

- 1.23 El impacto previsto del programa es el mejoramiento de la eficiencia del sector público jamaicano. Ello se logrará mediante los siguientes efectos directos: (i) una mejor gestión de los recursos humanos, lo cual ha de contribuir a mantener un gasto salarial fiscalmente sostenible; (ii) una mayor eficiencia en las operaciones del sector público y una prestación de servicios públicos más eficaz en función de los costos; y (iii) mayor control y rendición de cuentas sobre los recursos públicos, lo cual contribuirá a mejorar la eficiencia del Programa de Inversión del Sector Público (PSIP). Los indicadores de resultados para cada componente figuran en el Marco de Resultados.
- 1.24 Los beneficiarios directos del programa serán (i) los funcionarios de recursos humanos, adquisiciones y auditoría, así como los empleados del sector público de Jamaica, quienes se beneficiarán de procesos más integrados, simplificados y transparentes en sus respectivas áreas de trabajo y pasarán menos tiempo en labores burocráticas y más tiempo apoyando los objetivos estratégicos de sus organizaciones; (ii) el Ministerio de Finanzas y Planificación, que verá aumentar su capacidad para la gestión y el control de las actividades de adquisiciones, recursos humanos y nómina; (iii) el Parlamento, que mejorará su capacidad para supervisar los recursos públicos; y (iv) los ciudadanos y las empresas, por el menor tiempo que deberán emplear en registrar una empresa y obtener un permiso para servicios de electricidad. En última instancia, se beneficiará el sector privado local, que tendrá mayores oportunidades de competir en procesos de adquisición pública, el gobierno en su conjunto, que verá aumentar su eficiencia y sus ahorros, y la población en general.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES

A. Instrumentos financieros

- 2.1 El programa se financiará a través de un préstamo para una inversión específica y un financiamiento no reembolsable para proyectos específicos. El préstamo se financiará con recursos del Capital Ordinario del Banco en el marco de la Facilidad de Financiamiento Flexible y el Fondo Chino de Cofinanciamiento para América Latina y el Caribe. Los recursos no reembolsables que contribuirá la Comisión Europea serán administrados por el BID a través de un financiamiento no reembolsable para proyectos específicos, JA-X1007, de conformidad con las condiciones estipuladas en el Acuerdo de Contribución entre la Comisión Europea y el BID (véase párrafo 1.22).

B. Riesgos

- 2.2 **Riesgos ambientales y sociales.** De conformidad con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), el proyecto ha sido clasificado como de categoría “C”. No se han identificado riesgos sociales o

ambientales negativos de importancia que puedan relacionarse con las actividades propuestas en el proyecto.

- 2.3 **Riesgos fiduciarios.** Un equipo de especialistas del BID y el Instituto de Gestión de Proyectos (PMI) aplicaron al organismo ejecutor una herramienta de evaluación llamada *Standards Benchmark*, elaborada por el PMI y que permite medir las capacidades de gestión. La evaluación indica que la División de Modernización del Sector Público (PSMD) revela solidez en los ámbitos de gestión financiera y adquisiciones, lo cual se traduce en riesgos relativamente bajos en la gestión de los procesos contables, financieros y de adquisiciones requeridos y la presentación de informes. La PSMD también muestra una sólida trayectoria como organismo ejecutor de operaciones del Banco. Esta división fue el organismo ejecutor de las operaciones ATN/OC-9776-JA y ATN/OC-10991-JA, y actualmente es el organismo ejecutor de las operaciones ATN/AA-13424-JA y ATN/FI-12615-JA. La evaluación revela además que es posible que el organismo ejecutor deba fortalecer sus capacidades de comunicación, gestión de riesgos y gestión de las partes interesadas.
- 2.4 **Otros riesgos.** Las partes interesadas del programa y el equipo de proyecto indicaron los siguientes riesgos: (i) coordinación interinstitucional deficiente; (ii) resistencia al cambio en la administración pública; (iii) mayor deterioro de la situación fiscal; (iv) limitada capacidad técnica para emprender reformas complejas; y v) demoras en la firma del Acuerdo de Contribución entre la Comisión Europea y el BID. Estos riesgos, de concretarse, podrían traducirse en demoras en la ejecución, poner en peligro la sostenibilidad de las reformas y socavar los avances en materia de eficiencia. Estos riesgos se mitigarán combinando la implementación de las siguientes medidas: (i) la adopción de un mecanismo de rendición de cuentas sobre los productos y efectos directos del programa; (ii) una sólida planificación presupuestaria y una comunicación fluida con el Ministerio de Finanzas y Planificación para conseguir asignación presupuestaria para la ejecución y sostenibilidad adecuadas del programa; (iii) el establecimiento de un Comité Coordinador del programa que asegure una sólida gobernanza del programa, orientación estratégica y supervisión. Habida cuenta de la composición y antigüedad de sus miembros, el Comité Coordinador cumplirá una función clave para mejorar la coordinación, promover el diálogo y difundir los resultados del programa; (iv) la implementación de un plan de gestión del cambio para mitigar la posible resistencia a adoptar reformas por parte de la administración pública; y (v) la concesión de asistencia técnica para apoyar la implementación y capacitación para fortalecimiento de capacidad. Por último, para mitigar el efecto de un posible retraso en la disponibilidad de la contribución de la Comisión Europea, el programa se estructuró para dar cabida a la ejecución oportuna de los componentes 1 y 2 mediante la separación de la fuente de financiamiento de estos componentes del financiamiento de la Comisión Europea, que se asignará exclusivamente al financiamiento del Componente 3. El riesgo general del programa ha sido calificado como de nivel medio.

- 2.5 **Plan de adquisiciones.** La adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios financiados con recursos del BID y el Fondo Chino de Cofinanciamiento se realizarán de conformidad con las políticas y procedimientos del Banco para la adquisición de bienes y obras (documento GN-2349-9) y para la selección y contratación de consultores (documento GN-2350-9). Las intervenciones del programa financiadas exclusivamente con recursos del financiamiento no reembolsable para proyectos específicos han sido agrupadas bajo el Componente 3. Para la ejecución del Componente 3, se aplicará la excepción a las políticas del BID de los documentos GN-2349-9 y GN-2350-9 de marzo de 2011, contemplada en la Propuesta para el Establecimiento de un Acuerdo Marco entre la Comisión Europea y el Banco (documento GN-2605) y en la Resolución DE-13/11. Por lo tanto, los bienes, servicios conexos y servicios de consultoría de países que no sean miembros del Banco podrán ser elegibles para participar en el proceso de adquisiciones siempre y cuando la Comisión Europea reconozca que el país de origen de los bienes y la nacionalidad de los proveedores, contratistas y proveedores de servicios son elegibles en el marco de sus disposiciones normativas aplicables. El organismo ejecutor actualizará el [plan de adquisiciones](#) por lo menos una vez al año.
- 2.6 **Coordinación.** El equipo del proyecto mantiene un alto nivel de coordinación con el Gobierno de Jamaica, la Unión Europea, el FMI y el Banco Mundial. Dado el número de reformas que el Gobierno de Jamaica ha emprendido simultáneamente en el marco del servicio ampliado del FMI, es fundamental mantener la coordinación para evitar la duplicación de tareas, asegurar la debida articulación y secuencia de las reformas y optimizar los recursos disponibles.
- 2.7 **Análisis económico y sostenibilidad.** Se llevó a cabo un análisis económico ([véanse los enlaces opcionales #2A y #2B](#)) que muestra que el programa es económicamente viable. El programa tiene una relación costo-utilidad de US\$1,85 por cada dólar invertido, con una tasa interna de rentabilidad de 28%. La tasa de actualización es de 12%. Como complemento del análisis, se realizó una adecuada evaluación de sensibilidad. En la hipótesis conservadora, el programa presenta una tasa interna de rentabilidad de 17%. Se prevé que el aumento de la eficiencia y los ahorros que generaría el programa liberarán recursos que pueden asignarse para la operación y el mantenimiento apropiados de los sistemas adquiridos con el programa.

III. PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

A. Resumen del plan de implementación

- 3.1 **Prestatario y organismo ejecutor.** El Gobierno de Jamaica será el prestatario y la Oficina del Gabinete, a través de la PSMD, será el organismo ejecutor. La PSMD, que conforma la estructura orgánica de la Oficina del Gabinete, lidera la reforma del servicio público e impulsa la ejecución del plan de modernización plasmado en el documento ministerial 56/02 titulado “El gobierno a su servicio”, para mejorar la

calidad, coherencia y capacidad de respuesta de los servicios públicos y facilitar el logro de los principales objetivos nacionales⁴⁰. Dado el papel que cumple en la Oficina del Gabinete, la PSMD será responsable de la administración general del programa, incluidas las tareas de planificación, presupuestación, ejecución y seguimiento. El período de desembolso se iniciará con la firma del contrato de préstamo y tendrá una vigencia de cinco años. El organismo ejecutor establecerá una Unidad de Coordinación del Programa (UCP), que se encargará de coordinar y dar seguimiento a la ejecución del programa. La UCP contará con un coordinador, un especialista financiero y un especialista en adquisiciones. Todas las actividades contables y de adquisiciones, incluidos el seguimiento financiero y la presentación de informes financieros, estarán a cargo de la UCP. Las responsabilidades específicas de la UCP serán las siguientes: (i) preparar, ejecutar y coordinar los planes operativos anuales; (ii) llevar la administración financiera y la contabilidad del programa y preparar los presupuestos y las solicitudes de desembolso; (iii) preparar el plan anual de adquisiciones del programa y realizar las adquisiciones de bienes y la contratación de servicios; (iv) coordinar la preparación de los informes técnicos y los estados financieros ; (v) dar seguimiento al avance de las actividades del programa, el cumplimiento de las salvaguardias ambientales y sociales y el análisis de la variación de los resultados obtenidos respecto de los planes originales; (vi) seleccionar y contratar la auditoría externa y velar por que se cumplan las recomendaciones pertinentes; (vii) contratar al especialista en evaluación; y (viii) servir de enlace con el Banco para la ejecución del programa.

- 3.2 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso.** El organismo ejecutor del programa remitirá al Banco pruebas de que (i) se ha creado la UCP, y se han designado al coordinador, el especialista financiero y el especialista en adquisiciones del programa; (ii) se ha creado el Comité Coordinador del programa; y (iii) el manual de operaciones del programa ha sido debidamente aprobado por el organismo ejecutor conforme a las condiciones previamente aprobadas por el Banco.
- 3.3 **Supervisión y presentación de informes.** El equipo de proyecto del BID informará a la Comisión Europea sobre las actividades financiadas con los recursos de la Comisión. El BID presentará informes anuales y un informe final a la Comisión Europea, en cumplimiento de las disposiciones del Artículo 2 del Anexo II del documento GN-2605. Los informes se elaborarán con base en los insumos detallados que aporte el organismo ejecutor (véase el párrafo 3.6).
- 3.4 **Planes operativos anuales.** Cada año, el organismo ejecutor presentará un plan operativo anual al Banco para obtener su no objeción. Dicho plan contendrá detalles sobre las actividades de ejecución del proyecto y los respectivos planes de ejecución para el año, e incluirá lo siguiente para cada actividad programada: objetivos anuales, presupuesto y calendario de ejecución. El plan operativo anual

⁴⁰ Para mayor información, véase http://www.cabinet.gov.jm/about_cabinet_office/operations_and_structure.

correspondiente al primer año deberá incluirse en el plan de ejecución del proyecto. Para los años subsiguientes, dicho plan se presentará al Banco para su no objeción antes del 30 de noviembre de cada año, y en él se incluirán las actividades que se realizarán el año siguiente.

B. Resumen de las disposiciones para el seguimiento de los resultados

- 3.5 El prestatario y el Banco celebrarán reuniones semestrales a fin de analizar el avance alcanzado en la ejecución del programa. Para estas reuniones, y con anterioridad a las mismas, el prestatario aportará la información y documentación que solicite el Banco sobre los avances del programa. El seguimiento del proyecto se basará en la Matriz de Resultados, el plan de seguimiento y evaluación, el plan de adquisiciones y el plan operativo anual. El organismo ejecutor presentará informes semestrales de avance a lo largo de la ejecución del programa y dentro de un plazo de 60 días, contados a partir del fin de cada semestre. Los informes de avance contendrán, por lo menos, los siguientes elementos: (i) descripción narrativa de las actividades ejecutadas en el marco de cada componente, incluida una descripción de los procesos de adquisición realizados y los temas que pudieran haber afectado la ejecución durante el período que abarca el informe; (ii) una actualización sobre el cumplimiento de los indicadores de la Matriz de Resultados; (iii) relación de los costos en que se haya incurrido por actividades de los componentes y por indicador de la Matriz de Resultados; y (iv) indicación de riesgos y eventos que pudieran afectar la futura ejecución del proyecto, junto con medidas de mitigación.
- 3.6 **Evaluación de impacto.** Se contratará a un especialista en evaluaciones con los recursos del préstamo para que realice la evaluación de impacto del programa. Además, al final del programa, el Banco elaborará un informe de terminación de proyecto en el cual se evaluarán los resultados alcanzados por el programa, su sostenibilidad a largo plazo y las lecciones aprendidas para mejorar el diseño y la ejecución de futuras operaciones.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID	Alineado		
Programa de préstamos	Programa de Préstamos en apoyo a los países pequeños y vulnerables.		
Metas regionales de desarrollo			
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)			
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país	Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2694-6	Mejorar la eficiencia y efectividad del Sector Público.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2696	La intervención está incluida en el Documento de Programación del País 2013.	
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
	9.1		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución	8.4	33.33%	10
4. Análisis económico ex ante	10.0	33.33%	10
5. Evaluación y seguimiento	8.9	33.33%	10
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 (criterios de VPC/PDP)	Sí	Gestión Financiera: i) Presupuesto, ii) Tesorería y iii) Auditoría Interna.	
El proyecto usa un sistema nacional diferente a los indicados arriba para ejecutar el programa			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
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.			

La propuesta identifica varios factores que explican la relativamente baja eficiencia del sector público de Jamaica: i) el exceso de burocracia y el papeleo, ii) factura de salarios altos en relación al PIB, la duplicación de funciones, iii) la subutilización de las tecnologías de información y comunicaciones, iv) las operaciones de depósitos que resultan en altos costos de transacción y la falta de economías de escala, y v) las debilidades en los sistemas de control y mecanismos de rendición de cuentas.

La propuesta tiene una lógica vertical clara: para mejorar la eficiencia del sector público de Jamaica es necesario fortalecer la capacidad de los gobiernos en la gestión de recursos humanos, gestión de información y tecnologías de comunicación y sistemas de control y mecanismos de rendición de cuentas. La matriz de resultados cuenta con indicadores para los impactos, resultados y productos. Todos los indicadores tienen líneas de base, metas y medios de verificación.

El análisis costo-beneficio ex-ante demuestra que la intervención es viable económicamente. El programa muestra una relación costo-beneficio de 1,85 dólares por cada dólar invertido, con una TIR del 28%. El análisis incluye una evaluación de la sensibilidad; en el escenario conservador el programa presenta una TIR de 17 %. La estrategia de evaluación se basa en metodologías experimentales, cuasi-experimentales y de análisis de costo-beneficio ex-post.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del proyecto: El objetivo general del programa es mejorar la eficiencia del sector público de Jamaica mediante el fortalecimiento de la capacidad del gobierno en materia de (i) gestión de los recursos humanos; (ii) gestión de las tecnologías de información y comunicación (TIC); y (iii) sistemas de control y mecanismos de rendición de cuentas.

IMPACTO

Indicadores	Unidad de medida	Referencia		Mediciones intermedias						Metas		Fuente/Medios de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
Impacto previsto: Mejoramiento de la eficiencia del sector público de Jamaica.													
Gastos salariales del gobierno central como porcentaje del PIB	%	11,0	2012/2013	10,6	2013/2014	9,8	2014/2015	9,1	2015/2016	9,0	2016/2017	Resumen del documento sobre cuentas y política fiscal del Gobierno Central - Ministerio de Finanzas y Planificación	Estrategia del Gobierno de Jamaica a mediano plazo descrita en el Memorando sobre las Políticas Económicas y Financieras

EFFECTOS DIRECTOS PREVISTOS

Indicadores	Unidad de medida	Referencia		Metas					Fuente/Medios de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5		
Efecto directo previsto: Se prevé que la operación contribuirá a mejorar la eficiencia del sector público a través de los siguientes efectos directos: (i) mejor gestión de los recursos humanos, lo que contribuirá a mantener un gasto salarial fiscalmente sostenible; (ii) mayor eficiencia en las operaciones del sector público y una prestación de servicios públicos más eficaz en función de los costos; y (iii) mayor control y rendición de cuentas sobre los recursos públicos.										
1. Mejor gestión de los recursos humanos, lo que contribuirá a mantener un gasto salarial fiscalmente sostenible										
Porcentaje de empleados del sector público que se gestiona a través de un sistema integrado y centralizado de gestión del capital humano integrado a la nómina de pagos	%	0	2012/2013	0	0	33%	66%	100%	Informe de la División de Gestión Estratégica de Recursos Humanos - Ministerio de Finanzas y Planificación	
PEFA PI-18. Eficacia del control de nómina	Puntaje	D+	2012		C-			C	Informe de evaluación del PEFA	Puntaje del PEFA: A, B, C o D (- o +)

EFFECTOS DIRECTOS PREVISTOS

Indicadores	Unidad de medida	Referencia		Metas					Fuente/Medios de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5		
2. Mayor eficiencia en las operaciones del sector público y una prestación de servicios públicos más eficaz en función de los costos										
Número de días para obtener servicio de electricidad	Días	96	2013	96	96	92	89	86	Informe <i>Doing Business</i> (Banco Mundial)	El valor de referencia ha sido tomado del informe <i>Doing Business</i> 2013 (Banco Mundial)
Número de días para registrar una empresa	Días	7	2013	7	4	3	2	2	Informe <i>Doing Business</i> (Banco Mundial)	El valor de referencia ha sido tomado del informe <i>Doing Business</i> 2013 (Banco Mundial)
Índice de servicios en línea	Puntaje	0,307	2012	0,307	0,310	0,312	0,320	0,325	Encuesta de las Naciones Unidas sobre el gobierno electrónico	El índice en línea, que es un índice puramente cuantitativo elaborado por las Naciones Unidas con una periodicidad anual, mide el nivel de sofisticación de la presencia de un Estado en línea. Cada año, el estudio recoge los cambios interanuales relacionados con el desarrollo del gobierno electrónico en los países conforme a lo que indican las evaluaciones de sus sitios virtuales. Véase: http://unpan3.un.org/egovkb/egovernme nt_overview/webmeasure.htm El puntaje oscila entre 0 y 1, que es la puntuación más alta.
Porcentaje de empleados del sector público con acceso a los servicios institucionales compartidos de recursos humanos	%	0	2013	0%	0%	5%	40%	60%	Informe de la Oficina del Gabinete	
3. Mayor control y rendición de cuentas sobre los recursos públicos										
Número de informes de auditoría de los sistemas de información producidos	#	2	2012	2	4	4	5	6	Informe anual del Departamento del Auditor General	Los informes de auditoría de los sistemas de información pueden incluirse como parte de un informe de auditoría más integral.
PEFA PI-21. Eficacia de la	Puntaje	D+	2012		C-			C	Informe de evaluación	Puntajes del PEFA: A, B, C o D (- o +)

EFFECTOS DIRECTOS PREVISTOS

Indicadores	Unidad de medida	Referencia		Metas					Fuente/Medios de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5		
auditoría externa									del PEFA	
PEFA PI- 19. Competencia, precio razonable y controles en materia de adquisiciones	Puntaje	C+	2012		B-			B	Informe de evaluación del PEFA	
PEFA PI -27. Escrutinio legislativo de la ley de presupuesto anual	Puntaje	D+	2012		C			C	Informe de evaluación del PEFA	

PRODUCTOS

Producto	Costo (US\$)	Unidad de medida	Referencia							Meta	Fuentes/Medio de verificación
			Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	2018	
Componente 1: Gestión de los recursos humanos											
Subcomponente 1.1 Implantación del sistema de gestión de los recursos humanos											
Implementación del sistema de gestión de recursos humanos	17.578.535	#	0	2013				1		1	Informe de la División de Gestión Estratégica de Recursos Humanos - Ministerio de Finanzas y Planificación
Subcomponente 1.2 Fortalecimiento de la capacidad de la División de Gestión Estratégica de Recursos Humanos											
Realización de taller sobre experiencias internacionales en materia de planificación de la fuerza laboral	50.000	#	0	2013		1				1	Lista de participantes del taller suministrada por la División de Gestión Estratégica de Recursos Humanos/Ministerio de Finanzas y Planificación
Conclusión de la actividad de capacitación en formulación, coordinación y aplicación de la política de gestión de los recursos humanos	100.000	#	0	2013		1	1			2	Informe sobre la encuesta de evaluación de taller suministrado por la División de Gestión Estratégica de Recursos Humanos/Ministerio de Finanzas y Planificación
Número de unidades de gestión de recursos humanos del sector público capacitadas para cumplir las	500.000	#	0	2013		10	35	35	45	125	Lista de unidades de recursos humanos que concluyeron el programa de capacitación ofrecido por la División de Gestión Estratégica de Recursos

PRODUCTOS

Producto	Costo (US\$)	Unidad de medida	Referencia							Meta	Fuentes/Medio de verificación
			Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	2018	
funciones clave de gestión de los recursos humanos siguiendo políticas centrales											Humanos/Ministerio de Finanzas y Planificación
Elaboración e identificación de procesos de gestión de los recursos humanos que serán clave	300.000	#	0	2013			1			1	Copia del manual con los procesos de gestión de los recursos humanos suministrada por la División de Gestión Estratégica de Recursos Humanos/Ministerio de Finanzas y Planificación
Capacitación impartida en técnicas de seguimiento del desempeño general y a nivel institucional de la gestión de recursos humanos para la División de Gestión Estratégica de Recursos Humanos	50.000	#	0	2013			1			1	Lista de participantes en las sesiones de capacitación. División de Gestión Estratégica de Recursos Humanos/Ministerio de Finanzas y Planificación
Componente 2: Mejoramiento de la eficiencia de las operaciones del sector público y prestación de servicios públicos más eficaz en función de los costos											
Subcomponente 2.1 Fortalecimiento institucional del nuevo marco de gobernanza de las TIC											
Conclusión de la estrategia de gobierno electrónico	396.000	#	0	2013		1					Copia de la estrategia de gobierno electrónico suministrada por el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Energía y Minería
Producción de reglas y normas sobre las TIC	315.000	#	0	2013	1	1	1	1	1	5	Copia de las normas y reglas existentes suministrada por el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Energía y Minería
Realización de programas de capacitación en gobierno electrónico en Jamaica	889.000	#	0	2013	1	2	3	2	1	9	Lista de participantes en las sesiones de capacitación suministrada por el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Energía y Minería
Subcomponente 2.2. Simplificación del proceso de la Inspectoría Pública de Servicios Eléctricos (GEI)											
Conclusión la reformulación	40.000	#	0	2013		1				1	Manual del proceso de negocios de la

PRODUCTOS

Producto	Costo (US\$)	Unidad de medida	Referencia							Meta	Fuentes/Medio de verificación
			Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	2018	
del proceso de negocios de la GEI											GEI suministrado por la GEI
Conclusión de la automatización de procesos de la GEI e implementación del sistema de solicitudes en línea	450.000	#	0	2013			1			1	Copia del manual de operaciones del nuevo sistema suministrada por la GEI
Implementación del programa de capacitación de la GEI sobre el nuevo sistema	10.000	#	0	2013			1			1	Lista de participantes en las sesiones de capacitación suministrada por la GEI
Subcomponente 2.3 Establecimiento de una ventanilla única para el registro de empresas											
Implementación del sistema de registro de empresas en línea	228.000	#	0	2013		1				1	Dirección del sitio virtual para consultar el formulario de registro en línea suministrada por la Oficina de Compañías de Jamaica
Implementación de quioscos de registro de empresas	23.000	#	0	2013			23			23	Lista de oficinas de impuestos con quioscos instalados suministrada por la Oficina de Compañías de Jamaica
Realización de seminarios y talleres sobre registro de empresas	10.000	#	0	2013		1	1			2	Lista de participantes suministrada por la Oficina de Compañías de Jamaica
Iniciación de la campaña de comunicación	39.000	#	0	2013		1				1	Informe de la Oficina de Compañías de Jamaica
Subcomponente 2.4. Introducción de los servicios institucionales compartidos de recursos humanos											
Conclusión de gira de estudio	25.000	#	0	2013	1					1	Lista de participantes en la gira de estudio suministrada por la Unidad de Transformación del Sector Público
Diseño del modelo operativo para el Centro de Servicios Compartidos de Recursos Humanos (HRSSC)	578.250	#	0	2013		1				1	Copia del manual de operaciones suministrada por la Unidad de Transformación del Sector Público

PRODUCTOS

Producto	Costo (US\$)	Unidad de medida	Referencia							Meta	Fuentes/Medio de verificación
			Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	2018	
Diseño y disponibilidad de especificaciones técnicas de las instalaciones del HRSSC, incluida la infraestructura de TIC	241.140	#	0	2013		1				1	Informe con las especificaciones técnicas suministrado por la Unidad de Transformación del Sector Público
Implementación de infraestructura de TIC para operar el HRSSC en funcionamiento	707.610	#	0	2013			1			1	Informe de la Unidad de Transformación del Sector Público
Conclusión de capacitación de agentes y trabajadores del HRSSC	48.000	#	0	2013			1			1	Lista de participantes en la capacitación suministrada por la Unidad de Transformación del Sector Público
Conclusión del marco para implementar servicios jurídicos compartidos	60.000	#	0	2013	1					1	Unidad de Transformación del Sector Público
Componente 3: Sistemas de control y rendición de cuentas											
Subcomponente 3.1 Fortalecimiento de la capacidad del Departamento del Auditor General para realizar auditorías de desempeño y auditorías de TI											
Capacitación de auditores – en el país- para adquirir y actualizar conocimientos y aptitudes en materia de auditorías de desempeño	268.500	#	20	2013	45		45			110	Lista de participantes suministrada por el Departamento del Auditor General
Capacitación de auditores – en el país y en el exterior- para adquirir y actualizar conocimientos y aptitudes en materia de auditorías de TI	165.000	#	3	2013	45		45			93	Lista de participantes suministrada por el Departamento del Auditor General
Redacción y difusión del manual sobre auditorías de TI	61.000	#	0	2013		1				1	Copia del manual suministrada por el Departamento del Auditor General
Conclusión de la	96.000	#	0			3	3	3	3	12	Lista de auditores capacitados

PRODUCTOS

Producto	Costo (US\$)	Unidad de medida	Referencia							Meta	Fuentes/Medio de verificación
			Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	2018	
capacitación de auditores en el exterior											suministrada por el Departamento del Auditor General
Instalación de licencias adicionales para programas informáticos de interrogación	75.200	#	8	2013	12					20	Copia del recibo de adquisición de las licencias suministrada por el Departamento del Auditor General
Subcomponente 3.2 Fortalecimiento de la capacidad del sistema de auditoría interna											
Conclusión del marco de desarrollo profesional para las unidades de auditoría interna	105.000	#	0	2013	1					1	Informe de consultoría suministrado por la Dirección de Auditoría Interna /Ministerio de Finanzas y Planificación
Automatización de las Unidades de auditoría interna	805.400	# de unidades de auditoría interna	0	2013		10	11			21	Lista de unidades de auditoría interna que instalaron el programa informático de auditoría, suministrada por la Dirección de Auditoría Interna /Ministerio de Finanzas y Planificación
Actualización del manual de auditoría interna	17.400	Manual	0	2013		1				1	Copia del manual suministrada por la Dirección de Auditoría Interna /Ministerio de Finanzas y Planificación
Capacitación de empleados de auditoría interna	152.400	# de auditores internos	0	2013		120	120			240	Lista de empleados de auditoría interna que recibieron capacitación, suministrada por la Dirección de Auditoría Interna /Ministerio de Finanzas y Planificación
Subcomponente 3.3 Mejoramiento de la transparencia y de la relación calidad/precio de las adquisiciones públicas											
Publicación del manual de adquisiciones, incluidos los documentos de licitación actualizados	80.000	#	0	2013	-	1				1	Copia del manual de adquisiciones suministrada por la División de Coordinación de la Política de Gastos Públicos del Ministerio de Finanzas y Planificación

PRODUCTOS

Producto	Costo (US\$)	Unidad de medida	Referencia							Meta	Fuentes/Medio de verificación
			Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	2018	
Capacitación de empleados de adquisiciones en los nuevos programas (MIND)	450.000	#	0	2013		300	300	300	300	1200	Lista de empleados de adquisiciones capacitados suministrada por la División de Coordinación de la Política de Gastos Públicos del Ministerio de Finanzas y Planificación
Implantación de la campaña de sensibilización y concientización	80.000	#	0	2013	-	1	1			2	Informe elaborado por la División de Coordinación de la Política de Gastos Públicos del Ministerio de Finanzas y Planificación
Certificación de empleados de adquisiciones	650.000	#	0	2013		50	50	50	50	200	Lista de empleados de adquisiciones certificados suministrada por la División de Coordinación de la Política de Gastos Públicos del Ministerio de Finanzas y Planificación
Programas informáticos de licitación electrónica en funcionamiento en el Ministerio de Finanzas y Planificación	2.160.000	#	0	2013			1			1	Dirección del sitio virtual para consultar el sistema de licitación electrónica, suministrado por la División de Coordinación de la Política de Gastos Públicos del Ministerio de Finanzas y Planificación
Subcomponente 3.4 Mejoramiento de la función de supervisión del Parlamento											
Diseñado marco de rendición de cuentas sobre la gestión	150.000	#	0	2013		1				1	Copia del marco suministrada por el secretario de las cámaras del Parlamento
Oficina técnica establecida y en funcionamiento	528.000	#	0	2013		1				1	Lista del personal de la oficina técnica suministrada por el secretario de las cámaras del Parlamento
Concluida capacitación de miembros de PAC y PAAC	80.000	#	0	2013		1	1	1	1	4	Lista de participantes en la capacitación suministrada por el secretario de las cámaras del Parlamento

Costo total estimado de los productos	US\$ 28.502.435
Administración del programa	US\$ 1.108.600
Seguimiento, evaluación y auditorías	US\$ 216.000
Contingencias	US\$ 1.822.965
Costo total estimados del programa	US\$ 31.650.000

ACUERDOS FIDUCIARIOS

País:	Jamaica
Proyecto:	JA-L1046 y JA-X1007: “Programa de Eficiencia del Sector Público”
Organismo ejecutor:	División de Modernización del Sector Público – Oficina del Gabinete
Equipo fiduciario:	Lila Mallory y Graham Williams

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 El organismo ejecutor es la División de Modernización del Sector Público (PSMD) de la Oficina del Gabinete. Se utilizó la metodología del Banco para la Evaluación de Riesgos de Proyectos para definir los riesgos del programa y determinar las medidas de mitigación correspondientes. Con el apoyo del Instituto de Gestión de Proyectos (PMI), se aplicó una herramienta de esta institución, llamada *Standards Benchmark*¹, para evaluar las capacidades generales de gestión de la PSMD. Los resultados de esta evaluación indican que la PSMD cuenta con la capacidad institucional necesaria para administrar el programa. La entidad revela solidez en los ámbitos de gestión financiera y adquisiciones, lo cual se traduce en riesgos financieros relativamente bajos en la gestión de los procesos contables, financieros y de adquisiciones requeridos y la presentación de informes. Habida cuenta de la magnitud del programa, se recomienda contratar apoyo adicional para las adquisiciones a fin de permitir una ejecución oportuna.
- 1.2 El programa recibirá cofinanciamiento a través de un préstamo de US\$11 millones del Fondo Chino de Cofinanciamiento para América Latina y el Caribe² y un financiamiento no reembolsable de €5 millones (aproximadamente US\$6,650 millones) que aportará la Comunidad Europea³. El BID se encargará de administrar esta contribución no reembolsable a través de un financiamiento no reembolsable para proyectos específicos, JA-X1007. Los recursos de la Comunidad Europea se mantendrán, administrarán, desembolsarán, registrarán y contabilizarán en euros, conforme a lo estipulado en el Acuerdo Marco entre el BID y la Comunidad Europea (documento GN-2605). Se cobrará una comisión

¹ *Standards Benchmark* es una herramienta de evaluación concebida por el Instituto de Gestión de Proyectos que permite medir las capacidades de gestión.

² El financiamiento total del BID y el Fondo Chino de Cofinanciamiento para América Latina y el Caribe será desembolsado conforme a la modalidad de *pari-passu*.

³ La contribución no reembolsable de la Comunidad Europea, que se indica en dólares estadounidenses, puede variar debido a fluctuaciones del tipo de cambio.

equivalente al 5% del financiamiento no reembolsable de la Comunidad Europea para cubrir los costos generales del BID por concepto de este proyecto.

- 1.3 Se aplicarán las políticas y procedimientos del BID a las adquisiciones y la gestión financiera general del programa. El uso de los sistemas nacionales todavía no está disponible para la adquisición de bienes y la contratación de servicios de consultoría o distintos de consultoría para el programa. Actualmente, el Banco está ayudando al Gobierno de Jamaica a modernizar y fortalecer sus sistemas financiero y de adquisiciones y avanzar hacia un mayor uso de los sistemas nacionales.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 Los resultados de la evaluación indican que la PSMD tiene la capacidad institucional necesaria para participar en la ejecución de este programa. La evaluación indica que el organismo ejecutor demuestra solidez en los ámbitos de gestión financiera y adquisiciones, lo cual se traduce en riesgos relativamente bajos en la gestión de los procesos contables, financieros y de adquisiciones requeridos y la presentación de informes. La PSMD también muestra una sólida trayectoria como organismo ejecutor de operaciones del Banco. Esta división fue el organismo ejecutor de los proyectos ATN/OC-9776-JA⁴ y ATN/OC-10991-JA⁵, y actualmente es el organismo ejecutor de las operaciones ATN/AA-13424-JA⁶ y ATN/FI-12615-JA⁷. Por otra parte, la Oficina del Gabinete, por intermedio del Proyecto de Modernización del Sector Público (PSMP), ha gestionado un préstamo por US\$28,4 millones del Banco Mundial durante el período 1996-2003. El Banco Mundial calificó el desempeño del organismo ejecutor como satisfactorio en general⁸.
- 2.2 El Programa de Eficiencia del Sector Público será un proyecto organizado en tres componentes que contribuirá a lograr el objetivo general común de “mejorar la eficiencia del sector público de Jamaica”. La ejecución del programa estará a cargo de una Unidad de Coordinación del Proyecto (UCP) dedicada exclusivamente a esta labor y bajo la supervisión directa de la PSMD. Una vez establecida la UCP, se llevará a cabo un ejercicio de seguimiento con el propósito de evaluar nuevamente su capacidad y ajustar los acuerdos fiduciarios para satisfacer las necesidades del programa. El Banco brindará apoyo y orientación a la UCP para la implementación o el fortalecimiento de su capacidad fiduciaria para ejecutar el programa propuesto.

⁴ Fortalecimiento de la capacidad del Gobierno de Jamaica para la gestión por resultados.

⁵ Programa de apoyo a la implementación del Plan de Acción a Mediano Plazo - PRODEV II.

⁶ Proyecto de mejoramiento de la gestión de información para auditorías más eficientes y transparentes en el sector público.

⁷ Apoyo a la implementación del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Gestión por Resultados II.

⁸ Informe del Banco Mundial (2003) No: 27540. Informe final de ejecución (SCL-40830).

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN

- 3.1 El equipo de proyecto, en consulta con diversas partes interesadas, ha definido los principales riesgos que podrían afectar el programa propuesto. Las partes también han elaborado conjuntamente una matriz preliminar de mitigación de riesgos, en la cual se describen las medidas de mitigación que habría que emprender. Cada año se realizará un examen conjunto de la matriz, lo que permitirá adoptar cualquier otra medida de mitigación necesaria. Con base en los resultados de la evaluación, el riesgo fiduciario del programa se ha calificado de bajo. La PSMD cuenta con personal que se decida exclusivamente a los ámbitos de finanzas, adquisiciones y contabilidad de proyectos. La PSMD tiene un sistema contable (programa informático de contabilidad ACCPAC) que se utiliza para manejar la contabilidad de operaciones actuales del Banco cuyo organismo ejecutor es esta misma división⁹. El sistema puede fácilmente incorporar proyectos adicionales.
- 3.2 El organismo ejecutor cuenta con un especialista en adquisiciones que está familiarizado con las políticas y procedimientos fiduciarios del Banco. No obstante, en vista de la cantidad de trabajo relacionado con las adquisiciones que se anticipa para este programa, el organismo ejecutor previó en su presupuesto para el programa la contratación de otro especialista en adquisiciones, en caso de que fuera necesario, a fin de fortalecer su capacidad para administrar la adquisición a gran escala de bienes y servicios en el marco del programa.

IV. ASPECTOS QUE HAN DE CONSIDERARSE EN LAS CONDICIONES ESPECIALES DEL CONTRATO

- 4.1 Antes del primer desembolso, el organismo ejecutor remitirá al Banco pruebas de que (i) se ha creado la UCP, y se han designado al coordinador, el especialista financiero y el especialista en adquisiciones del programa; (ii) se ha creado el Comité Coordinador del programa; y (iii) el manual de operaciones del programa ha sido debidamente aprobado por el organismo ejecutor conforme a las condiciones previamente aprobadas por el Banco.
- 4.2 Tipo de cambio convenido con el organismo ejecutor. El tipo de cambio acordado con el organismo ejecutor se aplicará en los términos siguientes: (i) **reembolso de gastos realizados**: el tipo de cambio efectivo en la fecha en que se presente la solicitud al Banco; y (ii) **rendición de cuentas o justificación de anticipos de fondos**: el tipo de cambio efectivo usado para convertir la moneda de la operación en la moneda local.

⁹ ATN/AA-13424-JA y ATN/FI-12615-JA.

V. ACUERDOS FIDUCIARIOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 5.1 Cada año, el Ministerio de Finanzas y Planificación publica una Circular sobre el Presupuesto en la cual solicita los cálculos estimativos de ingresos y gastos de los ministerios y otros organismos a fin de incluirlos en el presupuesto nacional para el siguiente año fiscal. La circular contiene la estructura y el formato que deben seguirse para presentar los cálculos, así como las fechas de entrega de la información requerida. La PSMD preparará sus cálculos anuales en el formato requerido, y éstos se incluirán en los cálculos presupuestarios generales de la Oficina del Gabinete. Los cálculos considerarán el costo total del financiamiento requerido para la ejecución del programa.
- 5.2 Se prevé que el prestatario se comprometerá a asignar, para cada año fiscal de ejecución del proyecto, el espacio fiscal adecuado para garantizar una ejecución sin trabas.
- 5.3 La PSMD tendrá la responsabilidad de la administración financiera de los fondos del préstamo del BID y la contribución de la Comunidad Europea. Se rendirá cuentas por separado de cada fuente de financiamiento. Los fondos del BID deben mantenerse y contabilizarse en dólares estadounidenses, mientras que los fondos de la Comunidad Europea se mantendrán y contabilizarán en euros.
- 5.4 **Ejecución de las adquisiciones.** Los acuerdos fiduciarios sobre las adquisiciones establecen las condiciones que rigen todas las actividades de ejecución de adquisiciones. La UCP será responsable de todas las actividades de adquisición. Las adquisiciones para el proyecto se llevarán a cabo conforme a lo estipulado en las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID (documento GN-2349-9), de marzo de 2011, las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco (documento GN-2350-9), de marzo de 2011, y las disposiciones establecidas en el contrato de préstamo y el [plan de adquisiciones](#). Antes del inicio de cualquier adquisición, el prestatario debe preparar y presentar al Banco un borrador de aviso general de adquisición.
- 5.5 Para la ejecución del Componente 3 del programa, se aplicará la excepción a las políticas del BID (documentos GN-2349-9 y GN-2350-9 de marzo de 2011) contemplada en la Propuesta para el Establecimiento de un Acuerdo Marco entre la Comunidad Europea y el Banco (documento GN-2605) y en la Resolución DE-13/11. Por lo tanto, los bienes, servicios conexos y servicios de consultoría de países que no sean miembros del Banco podrán ser elegibles para participar en el proceso de adquisiciones siempre y cuando la Comisión Europea reconozca que el país de origen de los bienes y la nacionalidad de los proveedores, contratistas y proveedores de servicios son elegibles en el marco de sus disposiciones normativas aplicables.
 - a. **Adquisición de bienes y contratación de servicios distintos de consultoría:**
Las adquisiciones en el marco del programa que se financiarán con recursos del BID y el Fondo Chino de Cofinanciamiento para América Latina y el Caribe se regirán por las políticas que figuran en el documento GN-2349-9. El plan de

adquisiciones contiene los procedimientos que se utilizarán para la adquisición de bienes y la contratación de servicios generados en el contexto del proyecto. Los procesos sujetos a licitaciones públicas nacionales se realizarán empleando documentos de licitación nacionales aprobados por el Banco. El examen de las especificaciones técnicas durante la preparación del proceso de selección es responsabilidad del especialista sectorial del programa.

- b. **Adquisición de sistemas de tecnología de la información (TI):** La adquisición de sistemas de TI se realizará conforme a las políticas mencionadas anteriormente. El especialista en TI del Banco efectuará la revisión técnica y brindará asesoría conforme sea necesario.
- c. **Selección y contratación de consultores:** La contratación de los servicios de consultoría que se financiarán con recursos del BID y el Fondo Chino de Cofinanciamiento para América Latina y el Caribe se efectuará de conformidad con las políticas del documento GN-2350-9. El plan de adquisiciones contiene el procedimiento que se utilizará para la contratación de servicios de consultoría. El prestatario es responsable de la preparación y ejecución del proyecto, por lo que también es responsable de preparar los términos de referencia y la lista corta de consultores preseleccionados, así como de seleccionar a los consultores y adjudicar y posteriormente administrar los contratos. La revisión de los términos de referencia y la posterior no objeción con respecto a la selección de los servicios de consultoría es responsabilidad del especialista sectorial del programa.
- d. **Selección de consultores individuales:** Los consultores individuales se contratan para tareas para las cuales (i) no se requieren equipos de personal; y (ii) la experiencia y las calificaciones de la persona son los requisitos primordiales. No se requiere la publicación de avisos¹⁰ y los consultores no necesitan presentar propuestas. La selección de los consultores se realizará mediante la comparación de las calificaciones de por lo menos tres candidatos escogidos entre quienes hayan manifestado interés en el trabajo o hayan sido contactados directamente por el prestatario. Los consultores individuales podrán escogerse, en casos excepcionales, mediante la modalidad de selección directa con la debida justificación. Este procedimiento debe efectuarse de conformidad con la Sección V (Selección de Consultores Individuales), párrafos 5.1 a 5.4 del documento GN-2350-9.
- e. **Capacitación:** Conforme a lo estipulado en el documento GN-2350-9, si las tareas asignadas incluyen un componente importante de capacitación o de transferencia de conocimientos al personal del prestatario o a consultores nacionales, deberán indicarse en los términos de referencia los objetivos, la naturaleza, el alcance y las metas del programa de capacitación, con detalles acerca de los instructores y los funcionarios que recibirán la capacitación, los

¹⁰ Sin embargo, en algunos casos los prestatarios pueden considerar la ventaja de publicitar un aviso como opción.

conocimientos que han de transferirse, el cronograma y los arreglos sobre seguimiento y evaluación. El costo del programa de capacitación debe incluirse en el contrato del consultor y en el presupuesto de los servicios. La capacitación para el uso de las soluciones del programa informático adquirido con los recursos suministrados por esta operación, como el sistema de gestión del capital humano, el sistema de licitación electrónica, el sistema de gestión de datos para la automatización de la GEI y el sistema de automatización de las unidades de auditoría interna, puede obtenerse de proveedores que posean el conocimiento técnico específico, con previa solicitud y aprobación del Banco. Otras actividades generales de capacitación se someterán a un proceso competitivo.

- f. **Gastos recurrentes:** El proyecto financiará los gastos recurrentes, incluida la remuneración del personal contratado de la UCP y el personal de proyecto contratado para el programa, el alquiler y los servicios públicos para las oficinas.
- g. **Preferencias nacionales:** La determinación de si es apropiado y necesario utilizar preferencias nacionales en la evaluación de las licitaciones debe orientarse por lo dispuesto en los párrafos 1 a 6 del Apéndice 2 del documento GN-2349-9.
- h. **Umbrales (US\$):** Puede efectuarse una contratación directa, mediante una revisión ex post, por un monto de hasta US\$5.000, debidamente justificada de conformidad con las políticas de adquisiciones pertinentes del BID, sujeta a la aprobación previa del Banco, que no deberá aplazarse ni retrasarse de forma irracional.
- i. **Cuadro de umbrales nacionales (en miles de dólares estadounidenses):** En el siguiente cuadro se indican los umbrales que determinan el método de adquisición que ha de utilizarse para cada tipo de contrato. Véase el Cuadro de umbrales nacionales en www.iadb.org/procurement.

Obras			Bienes			Servicios de consultoría		Límite para revisión ex post
En miles de dólares estadounidenses								
Licitación pública internacional	Licitación pública nacional	Comparación de precios	Licitación pública internacional	Licitación pública nacional	Comparación de precios	Licitación pública internacional	Lista corta solo para nacionales	
+ 1.500	150 -1.500	-150	+ 150	25-150	-25	≤+200	-200	12 meses
Revisión ex ante	Revisión ex post	Revisión ex post	Revisión ex ante	Revisión ex post	Revisión ex post	Revisión ex ante	Revisión ex post	
Nota: El plan de adquisiciones que indica las modalidades de revisión se examinará con frecuencia anual. Consultores individuales: Revisión ex ante de servicios por montos iguales o superiores a US\$50.000. Para cantidades inferiores a US\$50.000, las adquisiciones se someterán a revisión ex post.								

- 5.6 **Plan de adquisiciones:** El [plan de adquisiciones](#) contiene los procedimientos que han de utilizarse para la adquisición de bienes, la contratación de servicios y el método de selección de consultores, para cada contrato o grupo de contratos. También se señalan en este plan los casos que requieren de una precalificación, el costo estimado de cada contrato o grupo de contratos y los requisitos de revisión

- ex ante y ex post a cargo del Banco. El plan de adquisiciones se actualizará anualmente o cuando el Banco lo estime necesario. Los detalles del plan de adquisiciones pueden consultarse en www.iadb.org/procurement.
- 5.7 **Supervisión de las adquisiciones.** Las adquisiciones se examinarán conforme al cuadro de umbrales nacionales precedente.
- 5.8 **Registros y archivos.** El organismo ejecutor tendrá la responsabilidad de mantener todos los registros y archivos de conformidad con las prácticas óptimas aceptadas, y deberá conservarlos por un mínimo de tres (3) años después de concluido el período de ejecución de la operación o de acuerdo con lo que se estipule en el contrato de préstamo.
- 5.9 **Otros temas pertinentes:** Limitaciones de “espacio fiscal”: El no disponer oportunamente de fondos para cumplir con el calendario de pagos convenido previamente es una seria amenaza a la pronta ejecución de los contratos adjudicados. El Gobierno de Jamaica puede decidir retener desembolsos debido a la falta de “espacio fiscal” al momento específico en que deben realizarse los desembolsos, lo cual puede obligar a la suspensión de pagos y producir una demora en el suministro de bienes o servicios a las entidades respectivas que son esenciales para la buena ejecución del programa. La UCP deberá estar consciente en todo momento de esta amenaza y tomar todas las medidas preventivas necesarias a fin de asegurar la asignación presupuestaria para la continua ejecución del programa. Se han asignado recursos en el presupuesto del programa para contratar los servicios de un experto en gestión del cambio con el propósito de mejorar las capacidades de comunicación, gestión de riesgos y manejo de partes interesadas.

VI. GESTIÓN FINANCIERA

- 6.1 **Programación y presupuesto.** El prestatario se ha comprometido a asignar, para cada ejercicio fiscal de la ejecución del programa, espacio fiscal suficiente para garantizar la ejecución sin trabas del programa, conforme lo determinan los instrumentos operativos regulares como el plan de ejecución del proyecto, el plan operativo anual, el plan financiero y el plan de adquisiciones. A pesar de que no se contemplan recursos de contrapartida en el presupuesto original del proyecto, el prestatario se compromete a proveer todos los recursos que se requieran para la ejecución completa y efectiva de las actividades del proyecto.
- 6.2 **Sistemas contables y de información.** La contabilidad del proyecto se realizará usando el sistema ACCPAC y una metodología de contabilidad de caja modificada. Es de prever que el sistema contable facilite el registro y la clasificación de todas las transacciones financieras y brinde información sobre: la ejecución financiera real y prevista para el proyecto, el plan de ejecución financiera para los próximos 180 días, el cual se anexará a cada solicitud de anticipo de fondos, los estados financieros anuales, informes de desempeño, y

- cualquier otro informe, financiero o de otra índole, auditados o no auditados, que el Banco pudiera requerir cada cierto tiempo.
- 6.3 **Desembolso y flujo de fondos.** La PSMD tendrá la responsabilidad de preparar y presentar las solicitudes de desembolso al Banco. Se utilizarán dos cuentas bancarias especiales autorizadas en el Banco Central de Jamaica para el manejo de los recursos del préstamo en divisas. Una cuenta debe utilizarse para manejar y mantener los recursos del préstamo del BID en dólares estadounidenses, mientras que la segunda cuenta se utilizará para manejar y mantener la contribución no reembolsable de la Comunidad Europea en euros. Además, se establecerá una cuenta de programa en un banco para manejar los recursos que se conviertan a la moneda local. Las modalidades de desembolso que pueden utilizarse para desembolsar de recursos del financiamiento del préstamo son los siguientes: anticipo de fondos; reembolso de pagos efectuados o pagos directos al proveedor. Los desembolsos se realizarán bajo la modalidad ex post, salvo en el caso de las solicitudes de pago directo a proveedores.
- 6.4 El organismo ejecutor será responsable de mantener la documentación original y adecuada que respalde las solicitudes de desembolso. Dicha documentación incluye recibos contables, facturas pagadas, recibos de pagos, cheques anulados admisibles, certificados de derechos aduaneros, certificados de obras, contratos de empleo, documentos de transporte, descarga y almacenamiento, informes de bienes y servicios recibidos y cualquier otra documentación de pago aceptable para el Banco.
- 6.5 La UCP se compromete a llevar un control estricto de la utilización de los anticipos de fondos a fin de velar por una verificación y conciliación sencillas de saldos entre los registros de la UCP y los del Banco (WLMS1).
- 6.6 La UCP presentará la debida justificación del saldo de los anticipos de fondos cuando se haya gastado 80% de dicho saldo. Los adelantos cubrirán normalmente un período no mayor de 180 días y no menor de 90 días.
- 6.7 La UCP conservará en sus oficinas la documentación que justifique los adelantos y reembolsos de pagos efectuados. La documentación de apoyo por concepto de pagos directos se remitirá al Banco para su procesamiento. Los desembolsos serán examinados bajo la modalidad ex post. Las evaluaciones ex post se realizarán sobre una muestra de transacciones. Estas evaluaciones no entrañan la aprobación general de todo el universo de gastos exclusivamente sobre la base de las muestras analizadas.
- 6.8 **Control interno y auditoría interna.** La gerencia del programa asumirá la responsabilidad de diseñar y poner en práctica un sistema sólido de control interno para el proyecto. El sistema que se utilice contendrá seguridades razonables de que (i) los recursos del proyecto son utilizados con los propósitos y objetivos de desarrollo señalados, con atención especial a los principios de economía y eficiencia; (ii) los activos del proyecto son resguardados apropiadamente; (iii) las transacciones, decisiones y actividades del proyecto son debidamente autorizadas y documentadas; y (iv) las transacciones del proyecto se

- ejecutan de conformidad con las políticas establecidas y los procedimientos que figuran en los convenios legales. A fin de mejorar el sistema de control interno del proyecto, debe formularse una recomendación al organismo ejecutor para que el Departamento de Auditoría Interna de la Oficina del Primer Ministro audite periódicamente el proyecto.
- 6.9 **Control externo e informes.** El organismo ejecutor deberá presentar al Banco los estados financieros anuales auditados del proyecto en un plazo de 120 días después del cierre del período fiscal. Los estados financieros auditados finales deben presentarse en el transcurso de los 120 días siguientes a la conclusión del proyecto (última fecha de desembolso). Los estados financieros se registrarán por las *Directrices para informes financieros y auditorías externas de operaciones financiadas por el BID*, y las auditorías se conducirán de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría. El BID y el organismo ejecutor acordarán los términos de referencia y en ellos se incluirá, como mínimo, el requisito de auditar los estados financieros del proyecto, examinar los controles internos y llevar a cabo revisiones ex post de los desembolsos y las adquisiciones. La auditoría de los estados financieros estará a cargo de una firma de contadores públicos independientes que sea aceptable para el BID y que se seleccionará y contratará de conformidad con los procedimientos de adquisiciones del Banco para servicios de auditoría (documento AF-200).
- 6.10 **Plan de supervisión financiera.** La supervisión financiera se basará en las evaluaciones de riesgo inicial y subsiguiente del proyecto. Se realizarán visitas de inspección financiera, contable e institucional por lo menos una vez al año, durante las cuales se tratarán los aspectos siguientes, entre otros: (i) examen de la documentación de conciliaciones y respaldo de anticipos y justificaciones; (ii) examen del cumplimiento de lo estipulado en el manual de operaciones; (iii) examen del Plan de Acción de Fortalecimiento Institucional de la UCP; y (iv) la realización de revisiones ex post. El plan inicial de supervisión financiera del proyecto se concentrará en: (i) las actividades relacionadas con la implementación y el seguimiento de las medidas y sistemas en marcha para la gestión financiera y las adquisiciones para el programa; y (ii) el fortalecimiento de la capacidad del personal de la UCP relativa a los procedimientos y requisitos del Banco.
- 6.11 **Mecanismo de ejecución.** Se ha concebido la estructura siguiente para ejecutar el programa: un Comité Coordinador a nivel estratégico y una UCP en la PSMD a nivel administrativo. A nivel operativo, cada subcomponente del programa tendrá un funcionario superior del Gobierno de Jamaica responsable del subcomponente, un gerente del subcomponente y un equipo de trabajo.
- 6.12 El Comité Coordinador tendrá a su cargo la tarea ofrecer orientación estratégica y dar apoyo al programa a través del análisis de los informes de avance y el plan operativo anual. Los miembros del Comité serán, como mínimo, representantes del Ministerio de Finanzas y Planificación, el Instituto de Planificación de Jamaica, el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Energía y Minería, el Parlamento,

- el Departamento del Auditor General, la Oficina del Gabinete y la Oficina de Compañías de Jamaica. La UCP estará a cargo de un coordinador y constará de un especialista en adquisiciones y un especialista financiero y contable.
- 6.13 La UCP, adscrita a la PSMD, tendrá la responsabilidad de la gestión técnica y financiera del programa, incluida la parte del proyecto financiada por la Comunidad Europea. Las responsabilidades específicas de la UCP serán: (i) gestionar y ejecutar todas las adquisiciones del programa con base en los términos de referencia preparados por los respectivos gerentes de los subcomponentes y seguir todas las directrices pertinentes del BID y el Gobierno de Jamaica; (ii) coordinar y apoyar la preparación de los planes operativos anuales; (iii) preparar los presupuestos, llevar la contabilidad del proyecto y preparar las solicitudes de reposición de fondos para el programa; (iv) preparar el plan anual de adquisiciones; (v) coordinar la preparación de (a) informes técnicos; (b) informes periódicos; y (c) informes financieros de cierre de año; (vi) dar seguimiento a las actividades del programa, evaluar el avance y analizar las variaciones de los resultados reales con respecto a los planes originales; (vii) contratar al especialista de evaluación; (viii) contratar al auditor externo y asegurarse, por intermedio de la PSMD, de la ejecución de la auditoría externa y la aplicación de las recomendaciones; y (ix) servir de enlace del programa con el Banco.