

JAMAICA

PAÍS UNITARIO

INDICADORES SOCIOECONÓMICOS BÁSICOS

CATEGORÍA DE INGRESO DEL PAÍS: MEDIANO ALTO

MONEDA LOCAL: DÓLAR JAMAICANO (JMD)

POBLACIÓN Y GEOGRAFÍA

Superficie: 10.990 km²
Población: 2.890.000 habitantes (2017) con un incremento anual del 0,4% (2010-2015)
Densidad: 263 hab/km²
Población urbana: 55,4% de la población nacional
Tasa de crecimiento de la población urbana: 0,8% (2017 vs 2016)
Capital: Kingston (20,3% de la población nacional)

DATOS ECONÓMICOS

PIB: 26.000 millones (PPA, a dólares internacionales actuales), es decir, 8.995 dólares por habitante (2017)
Crecimiento real del PIB: 0,5% (2017 vs 2016)
Tasa de desempleo: 12,5% (2017)
Inversión Extranjera Directa, entradas netas (IED): 888 millones (Balanza de Pagos, dólares actuales, 2017)
Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF): 22% del PIB (2017)
Índice de desarrollo humano (IDH): 0,732 (Alto), posición 97 (2017)

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL MARCO DE GOBERNANZA MULTINIVEL

Como miembro del reino de la Commonwealth, Jamaica es una democracia parlamentaria y una monarquía constitucional unitaria, cuyo jefe oficial de Estado, la Reina Isabel II, está representado a nivel nacional por el Gobernador General. El Gobernador General es nombrado por la Reina por tiempo indefinido con el asesoramiento del Primer Ministro de Jamaica. Jamaica dispone de un sistema parlamentario bicameral, compuesto por el Senado y la Cámara de Representantes. La Cámara de Representantes está integrada por 63 miembros elegidos por sufragio universal para períodos de cinco años en circunscripciones electorales unipersonales. El Gobernador General en funciones nombra tanto al líder de la mayoría, que se convierte en Primer Ministro, como al líder de la oposición. Los 21 senadores son nombrados por el Gobernador General también para un período de cinco años. 13 de ellos son nombrados por recomendación del Primer Ministro y los 8 restantes por recomendación del líder de la oposición. El Primer Ministro, como jefe de gobierno, también nombra a su gabinete, compuesto por al menos 11 miembros de ambas cámaras (no se pueden nombrar más de cuatro ministros del Senado). Los poderes ejecutivos recaen en el Primer Ministro y en el gabinete.

El sistema democrático del gobierno local está reconocido en la Enmienda Constitucional sobre Gobierno Local (*Constitutional Amendment on Local Government*) de 2015. Por otro lado, la Ley de Gobernanza Local (*Local Governance Act*) de 2016, es clave en la regulación de los gobiernos locales, y constituye una de las "tres leyes estratégicas" anunciadas por el Ministro de Gobierno Local y Desarrollo Comunitario Local, junto con el Proyecto de Ley de Financiación y Gestión Financiera del Gobierno Local (*Local Government Financing and Financial Management Bill*) y el Proyecto de Ley de Servicio Unificado y Empleo del Gobierno Local (*Local Government Unified Service and Employment Bill*). La reforma legislativa deroga, además, la Ley de Consejos Parroquiales (*Parish Councils Act*) de 1887 y la Ley de Corporaciones de Kingston y San Andrés (*Kingston and St. Andrew Corporation Act*) de 1923, que aún estaban en vigor. De hecho, el primer sistema formal de gobierno local en Jamaica data de 1663 y reflejaba el sistema existente en aquel momento en Inglaterra. Este sistema fue abolido más de 200 años después, y reemplazado por juntas parroquiales (*parish councils*) a partir de la Ley del Consejo Parroquial (*Parish Council Act*) de 1887.

La legislación de 2016 establece un nuevo marco de gobernanza basado en los principios de la gobernanza local participativa y de la autogestión local. La Ley de Gobernanza Local de 2016 también derogó la Ley de Municipalidades (*Municipalities Act*) de 2003, incorporando su contenido y a consecuencia de ello, se han producido varios cambios y reformas legislativas importantes en relación con las corporaciones municipales y las parroquias. De acuerdo con la Ley de Gobernanza Local, en cada jurisdicción municipal se establece un Comité de desarrollo parroquial (*Parish development committees, CDP*) como mecanismo para fomentar la participación de la comunidad en la elaboración e implementación de los planes de desarrollo parroquiales. Un Comité está compuesto por representantes de la sociedad civil, organizaciones comunitarias, el sector privado local, el gobierno local y las agencias desconcentradas del gobierno central. Está a cargo de supervisar las reformas y el cumplimiento de las reglas que rigen la organización, estructura, facultades, administración y financiación de los gobiernos locales.

ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

2018	NIVEL MUNICIPAL	NIVEL INTERMEDIO	NIVEL REGIONAL O ESTATAL	NÚMERO TOTAL DE GSN*
	12 parroquias (<i>parishes</i>) 1 Consejo Municipal 1 Corporación municipal			
	Tamaño medio del municipio: 206.450 habitantes			
	14			14

*Gobiernos Subnacionales

DESCRIPCIÓN GENERAL Jamaica tiene un único nivel de gobierno subnacional formado por 14 gobiernos locales. La principal forma de gobierno local es la parroquia (*parish*). Existen 12 parroquias y dos municipios, incluyendo el consejo municipal de segundo nivel (el Consejo Municipal de Portmore) dentro de la parroquia de St. Catherine, y la Corporación Municipal de Kingston y de St. Andrew (KASC). El país se divide en tres condados históricos, Cornwall, Middlesex y Surrey, sin ninguna relevancia administrativa.

PARROQUIAS. Todas las parroquias tienen órganos políticos y administrativos. La rama política incluye concejales que son elegidos para mandatos de cuatro años y que son dirigidos por un alcalde elegido indirectamente. A petición suya, los grandes distritos de las parroquias más grandes pueden ser reconocidos por el gobierno local y establecer un subcomité del Consejo integrado por concejales de las Divisiones Electorales, bajo la autoridad del alcalde. La rama administrativa está encabezada por un gerente, que asesora e implementa las políticas del Consejo.

CORPORACIÓN MUNICIPAL Y CONSEJO MUNICIPAL. Las parroquias de Kingston -la capital-, y St. Andrew se fusionaron en una sola Corporación Municipal, la Corporación de Kingston y St. Andrew (*Kingston and St. Andrew Corporation*). Este es el gobierno local más grande del país, con 40 concejales elegidos. Al igual que sucede con las parroquias, el alcalde de la Corporación es elegido de manera indirecta.

La Ley Municipal de 2003 estableció el estatus de segundo nivel del consejo municipal, dando lugar al Consejo Municipal de Portmore. La población municipal, por ley, debe ser como mínimo de 50.000 habitantes y su creación no puede tener ningún efecto adverso en las parroquias vecinas. Desde las recientes reformas y la entrada en vigor de la legislación de 2016, el Consejo Municipal está formado por 13 representantes electos, incluido un alcalde elegido directamente por sufragio universal.

RESPONSABILIDADES DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES

Las recientes reformas han renovado el alcance, la estructura, las funciones y la autonomía de los gobiernos locales de Jamaica. En particular, las competencias y su ámbito de actuación fueron ampliadas para incluir planes de desarrollo sostenible. La creación de comités sectoriales dentro del gobierno local ha permitido definir de manera más clara las competencias y la distribución de tareas dentro de la administración (Parte III de la Ley de Gobernanza Local de 2016). La ley requiere, específicamente, de la existencia de comités permanentes para apoyar a la población más pobre, y de disposiciones para aumentar la rendición de cuentas y la transparencia de las finanzas locales. También se pueden crear comités extraordinarios adicionales.

La aprobación de la Ley de Gobierno Local (Servicio Unificado y Empleo) de 2016 implica la creación de un sistema de gestión unificado para todos los empleados del gobierno local. La Comisión de Servicios de la administración local se encarga de supervisar los recursos humanos. Por otra parte, el gobierno central sigue controlando varias competencias a través de cinco organismos del Ministerio de Gobierno Local y Desarrollo Comunitario: el Cuerpo de Bomberos; la Autoridad Nacional de Gestión de Residuos Sólidos; la Junta de Supervisión; la Oficina de Preparación para Desastres y Gestión de Emergencias; y la Comisión de Desarrollo Social. Debido a su elevada vulnerabilidad ante el cambio climático y al riesgo de desastres, se están debatiendo en el Parlamento un Código Nacional de Construcción y una nueva Ley de Construcción, que en consecuencia contribuirán a definir el papel de las corporaciones municipales.

PRINCIPALES RESPONSABILIDADES POR SECTORES Y SUBSECTORES

NIVEL MUNICIPAL	
1. Administración pública general	Administración interna. Organismos públicos parroquiales. Registro de estado civil.
2. Orden público y seguridad	Protección civil. Orden cívico.
3. Desarrollo económico y transportes	Caminos parroquiales. Mercados. Aparcamientos. Emisión de licencias comerciales.
4. Protección del medioambiente	Gestión de residuos.
5. Vivienda e infraestructura	Planificación urbana y del uso del suelo. Alumbrado público. Tráfico. Ubicación de asentamientos. Suministro de agua potable.
6. Salud	Atención primaria de salud (enfermerías). Cumplimiento municipal y regulación de las cuestiones relacionadas con la salud.
7. Cultura y ocio	Promoción y gestión de bibliotecas municipales y de otras instituciones culturales. Protección de monumentos. Promoción del deporte.
8. Educación	Educación preescolar y primaria. Jardines de infancia. Educación primaria.
9. Asistencia social	Servicios sociales, incluidas las prestaciones familiares (desde 2004) a través de los centros municipales de asistencia social.

FINANZAS DEL GOBIERNO SUBNACIONAL, ESTATAL Y LOCAL

Alcance de los datos fiscales: Parroquias, Consejo Municipal y Corporación Municipal	SNA 1993	Disponibilidad de datos fiscales: Baja	Calidad y fiabilidad de los datos fiscales: Baja
--	-------------	--	--

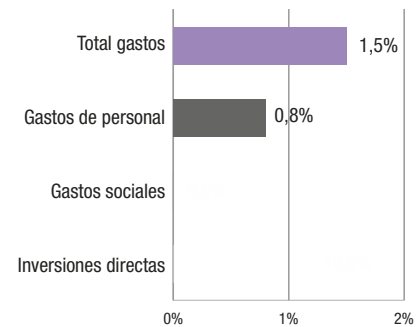
INTRODUCCIÓN GENERAL. La Ley de Finanzas y Gestión Financiera del Gobierno Local (*Local Government Finance and Financial Management Act*) de 2016 deroga varias regulaciones anteriores (incluyendo la Ley de Tasas y Finanzas Parroquiales) y establece la financiación y la gestión financiera de los gobiernos locales. Esta reforma condujo a la formalización del proceso presupuestario y de todos los procedimientos de adquisición. Las autoridades locales en la actualidad son responsables de la elaboración de los presupuestos operativos, que son sometidos a la aprobación del Primer Ministro cada mes de abril; y de la elaboración de un plan y de un presupuesto estratégicos, que son presentados para su aprobación cada cuatro años. La Ley de 2016 insta a los gobiernos locales a promover la participación ciudadana en los proyectos presupuestarios. También mejora las actuales normas de contabilidad y gestión financiera mediante la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (*International Public Sector Accounting Standards*). Para estimular la rendición de cuentas y la transparencia, todos los gobiernos locales adoptaron los Comités Locales de Cuentas Públicas (*Local Public Accounts Committees, LPAC*) y un Sistema de Gestión Financiera homogéneo.

JAMAICA

PAÍS UNITARIO

GASTOS DEL GOBIERNO SUBNACIONAL POR CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

2016	GASTOS POR HABITANTE (DÓLARES PPA)	% PIB	% GASTOS DEL GSN	% GASTOS DEL GOBIERNO GENERAL (MISMA CATEGORÍA DE GASTOS)
Total gastos	38	0,43%	100%	
Gastos corrientes				
Gastos de personal	7	0,08%	18,1%	
Consumo intermedio				
Gastos sociales				
Subsidios y transferencias corrientes				
Cargos financieros				
Otros gastos				
Gastos de capital				
Transferencias de capital				
Inversiones directas (o FBCF)				



GASTOS. Los gobiernos locales gastan la mayor parte de sus ingresos en "programas" de prestación de servicios (72% del gasto total de los GSN). Los recursos restantes son destinados a salarios del personal y a otros gastos administrativos (18,1% y 9,9%, respectivamente). El Proyecto de Ley de Gobierno Local (Servicio Unificado y Empleo) de 2016 proporciona un marco renovado para la gestión de los recursos humanos locales. Para ello deroga los artículos correspondientes de la Ley de los Consejos Parroquiales (Servicios Unificados) y de la Ley de la Comisión de Servicios Municipales (*Municipal Service Commission Act*) y de la Ley de los Oficiales de Socorro a los Pobres (*Poor Relief Officers Act*) (Servicios Unificados) de 1964. Desde la reforma, los presupuestos locales deben estar alineados con los del gobierno central y deben adoptar un enfoque de recuperación total de los costes para los presupuestos actuales y de capital. De acuerdo con la "Ayuda Discrecional Especial" (*Special Discretionary Relief*), los gobiernos locales también hacen recomendaciones al Ministerio de Finanzas sobre la concesión de esta exención fiscal.

INVERSIÓN DIRECTA. Desde 2016, los consejos municipales deben presentar sus gastos de capital anuales presupuestados. El coste de los proyectos de mejora, aprobados por los municipios de conformidad con la Ley de Mejora Local (*Local Improvement Act*) de 1914, debe ser recuperado a través de tasas temporales. Además, formalmente, los fondos recaudados dentro del Fondo de Ingresos Parroquiales o Fondo de Nivelación (véase abajo) pueden ser movilizados para proyectos específicos aprobados tanto por el consejo local como por el ministerio competente.

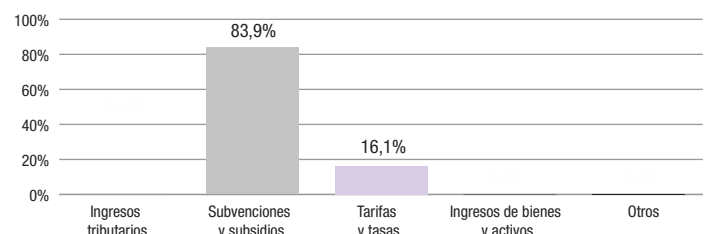
GASTOS DEL GOBIERNO SUBNACIONAL POR CLASIFICACIÓN FUNCIONAL -COFOG

La mayor parte del gasto (72%) es destinado a la prestación de servicios, incluyendo la gestión de las carreteras parroquiales (40,5%), el agua (6,1%) y otros servicios (25,5%), como el mantenimiento y ampliación del alumbrado público, la recogida y eliminación de residuos sólidos, la infraestructura comunitaria y mejoras civiles y las reparaciones de estaciones de bomberos.



INGRESOS DEL GOBIERNO SUBNACIONAL POR CATEGORÍA

2016	INGRESOS POR HABITANTE (DÓLARES PPA)	% PIB	% INGRESOS DEL GOBIERNO GENERAL (MISMA CATEGORÍA DE INGRESOS)	% INGRESOS DEL GSN
Total ingresos	55	0,6%	2,2%	
Ingresos tributarios				
Subvenciones y subsidios	46	0,5%		
Tarifas y tasas	9	0,1%		
Ingresos de bienes y activos				
Otros				



DESCRIPCIÓN GENERAL. En Jamaica, los gobiernos locales por lo general todavía carecen de los ingresos necesarios para prestar servicios básicos a su ciudadanía, aunque los mecanismos de recaudación de impuestos están mejorando. En 2016, los gobiernos locales gastaron 55 USD (PPA) por habitante (0,6% del PIB). La Ley de Finanzas y Gestión Financiera del Gobierno Local de 2016 es el resultado de la reforma de las finanzas del gobierno local, en el cual se establecen nuevas reglas para la movilización de los ingresos. Las transferencias intergubernamentales basadas en los impuestos compartidos y las transferencias destinadas a las tareas descentralizadas siguen siendo la principal fuente de ingresos (83,9 %). Los gobiernos locales son también los últimos receptores de los impuestos prediales que son recaudados de forma centralizada. Este impuesto es transferido a los gobiernos locales como parte de un sistema de reparto de impuestos: por lo tanto, los importes no se incluyen como ingresos fiscales, sino que son tratados como subvenciones. Los ingresos procedentes de los impuestos prediales representan la mayor fuente de financiación para los gobiernos locales (64,5% de los ingresos de los GSN). Desde 2016, las parroquias y las corporaciones municipales ganaron un margen adicional en la recaudación de tarifas y honorarios, equivalente a la parte restante de sus ingresos. Los gobiernos locales reciben subvenciones para gastos relacionados con el bienestar por parte de la Asistencia General y Subvención Específica (*General Assistance and Specific Grant*) sin condiciones.

INGRESOS TRIBUTARIOS. En Jamaica, la Ley de Finanzas y Gestión Financiera del Gobierno Local de 2016 reemplaza toda la legislación anterior relativa al impuesto predial. El nuevo marco legal mantiene el esquema de distribución de impuestos en el cual, el monto total de los impuestos prediales es canalizado hacia el Fondo de Ingresos Parroquial (*Parochial Revenue Fund, PRF*), que es administrado por un funcionario público designado, a su vez, por el Ministro de Finanzas. Dentro de este esquema, el impuesto predial sigue siendo la principal fuente de ingresos del gobierno local (64,5%). La ley de 2016 también mantiene los tres tipos de ayuda financiera, que corresponden a la desgravación legal, la desgravación agrícola y la desgravación discrecional especial. El impuesto predial es calculado en función del valor de suelo sin mejorar. Debido a un cambio en la valoración del suelo en 2017, los tipos impositivos se redujeron en consecuencia (del 1,5%-2,0% al 0,8%-1,3%).

Estos fondos son asignados por el Ministerio de Gobierno Local y Desarrollo Comunitario directamente a la parroquia en la que se encuentra la propiedad. Frente a un nivel de cumplimiento bastante bajo por parte de los contribuyentes (51% en 2012), los gobiernos locales, en colaboración con el gobierno nacional, han intentado (con éxito, hasta el momento) mejorar la recaudación tributaria (un 48% más en 2013) con la implementación de unidades móviles de recaudación de impuestos y con campañas cívicas. Los gobiernos locales no disponen de otros ingresos fiscales. Aunque representa el 100% de los ingresos fiscales locales, el impuesto predial ascendió al 64,5% de los ingresos locales y al 0,4% del PIB.

SUBVENCIONES Y SUBSIDIOS. El Fondo de Ingresos Parroquial recibe, en nombre de los gobiernos locales, dos terceras partes de sus fondos de los impuestos sobre la propiedad, y el resto del impuesto sobre los vehículos de motor. Los fondos son administrados por un funcionario público designado a tal efecto por el Ministro. De acuerdo con la Evaluación realizada en 2016 por la oficina de Gasto Público y Responsabilidad Financiera (*Public Expenditure and Financial Accountability, PEFA*), la Autoridad Tributaria cobra una comisión de administración del 2,5% de los impuestos recaudados a la propiedad. Del resto de los ingresos, el 90% se reparte entre las juntas parroquiales en función de la localidad de origen en la que haya sido recaudado el impuesto. El último 10% alimenta el Fondo de Nivelación (*Equalization Fund*), que está a disposición de cualquier parroquia de acuerdo con sus necesidades específicas y su urgencia. Desde 2012, ha aumentado el acceso al Fondo de Nivelación, que debe ser concedido oficialmente por el Ministerio de Finanzas.

Las Subvenciones de Asistencia General (*General Assistance Grants*) cubren los salarios, los servicios técnicos y los gastos de administración de las parroquias. Estas subvenciones son definidas de acuerdo con series históricas ajustadas en todos los casos por la inflación anual. Las subvenciones específicas están destinadas a cubrir el coste de la prestación de servicios para los gastos relacionados con la asistencia social. Según el PEFA de 2016, los fondos del Fondo de Nivelación son plenamente responsables a través de un conjunto de reglas transparentes (aunque este tipo de financiación no alcanza específicamente el 10% de las transferencias totales).

OTROS INGRESOS. Debido al amplio margen de maniobra de los gobiernos locales en materia de tarifas y honorarios, éstos han identificado otras fuentes viables de ingresos. En 2016, antes de las reformas legislativas, las tarifas y honorarios representaban el 16% de los ingresos de los GSN. La reforma establece que en la partida correspondiente a otros ingresos deben ser incluidas las tasas de las actividades económicas, tales como las tasas y licencias comerciales, las tasas y licencias de venta, las tasas de mercado, los arrendamientos, las tasas de construcción y subdivisión, los arrendamientos de los centros de transporte, las tasas y multas de estacionamiento, los cementerios, los barberos y peluqueros, la licencia comercial, los mataderos y la licencia de carnicero. También son incluidos servicios como la tarifa del agua, la inspección de los entierros, los servicios públicos y los lugares de ocio.

De acuerdo con la Ley de Gobierno Local de 2016, los gobiernos locales tienen la facultad de cobrar tarifas por los servicios prestados en nombre de cualquier ministerio u organismo gubernamental. Se pueden recaudar cuotas temporales en proyectos de obras públicas y de mejoras aprobados por el consejo local, y que actualmente se estén implementando en la jurisdicción parroquial en beneficio de los habitantes locales.

Además, de acuerdo con la Ley de Tránsito (*Road Traffic Act*), el 25% de la licencia de conducir, que es recaudada en nombre de los gobiernos locales, es transferida directamente a la parroquia respectiva. El 75% restante de los derechos de la licencia es redistribuida entre cada parroquia, de acuerdo con la proporción de las carreteras parroquiales que quedan bajo la responsabilidad de la parroquia.

■ REGLAS FISCALES Y DEUDA DEL GOBIERNO SUBNACIONAL

	DEUDA POR HABITANTE (DÓLARES PPA)	% PIB	% DEUDA DEL GOBIERNO GENERAL	% DEUDA DEL GSN
--	-----------------------------------	-------	------------------------------	-----------------

Total deuda pendiente

Deuda financiera*

* Dinero legal y depósitos, bonos y obligaciones

REGLAS FISCALES. Desde 2016, las cuentas de los gobiernos locales han seguido un sistema de devengo basado en las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público. Desde entonces, Jamaica ha sido un defensor regional -en el Caribe-, de la adopción de dichas Normas. En 2018, el informe anual del departamento del auditor general incluía un capítulo sobre las corporaciones municipales.

De acuerdo con el marco legal vigente, los gobiernos locales deben presentar al Ministerio de Finanzas un estado financiero presupuestado, unas estimaciones de las operaciones presupuestarias y un presupuesto de capital para el año siguiente. Además, la legislación exige un plan financiero para los cuatro años siguientes. Las normas presupuestarias incluyen un marco para la recuperación total de los costes, y que implica que ningún servicio público puede generar déficit, y una consulta pública sobre los presupuestos. Los gobiernos locales deben crear y mantener un fondo general para recibir todos los fondos asignados.

JAMAICA

PAÍS UNITARIO

DEUDA. En Jamaica, la autoridad para obtener préstamos es una prerrogativa exclusiva de los Ministerios. No obstante, los gobiernos locales pueden solicitar la aprobación del Ministerio para contraer deudas. Esta competencia, sin embargo, nunca ha sido utilizada hasta el momento. De acuerdo con la normativa vigente, los bonos están garantizados por el Ministerio de Hacienda, y las obligaciones de deuda deben estar alineadas con las condiciones establecidas anteriormente en la Ley de Administración Financiera y Auditoría (*Financial Administration and Audit Act*), la Ley de Gestión y Responsabilidad de los Organismos Públicos (*Public Bodies Management and Accountability Act*) y la Ley de Gestión de la Deuda Pública (*Public Debt Management Act*) de 2012. Los préstamos obtenidos durante el ejercicio no pueden (a) exceder ni el reembolso principal adeudado ese ejercicio ni (b) el importe del déficit fiscal, ni (c) ninguno de los importes de prefinanciación.

SNGWOFI
World Observatory on Subnational
Government Finance and InvestmentResponsable: CGLU
Última actualización: 02/2019www.sng-wofi.org**Indicadores socioeconómicos:** Banco Mundial // PNUD // ONU DAES // OIT.**Fuente de los datos estadísticos (financieros):** Ministry of Finance and the Public Service, Estimates of Revenue and Expenditure for the year ending March 2017 // Statistical Institute of Jamaica, National Accounts // World Bank statistics database**Otras fuentes de información:** Foro de Gobiernos Locales de la Commonwealth (2018), Commonwealth Local Government Handbook. Country Profile 2017-18 // Ministry of Local Government & Community Development, Local Government (Financiación y gestión financiera) Bill 2015 // Ministry of Local Government & Community Development, Local Government (Servicio Unificado y Empleo) Bill 2015 // Ministry of Local Government & Community Development, Local Governance Bill 2015 // Ministry of Industry, Investment and Commerce, National Investment Policy Statement // National Development Plan "Vision 2030 Jamaica; UNACTD, World Investment Report 2018 on Investment and New Industrial Policies // Lincoln Institute (2016) Towards Property Tax Compliance: A Case Study of Attitudes Toward Paying Property Taxes in Jamaica Working www.sng-wofi.org Paper WP16TB1.