

EVALUACIÓN FINAL DEL PROYECTO DE “APOYO AL CICLO ELECTORAL DE EL SALVADOR (2018 – 2019)” DEL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO EN EL SALVADOR

Informe Final – Enero 2019¹

Charlemagne Sophia Gomez
charlemagnegomez@hotmail.com

¹ Periodo de la evaluación septiembre 2019 – enero 2020.

AGRADECIMIENTOS

Me gustaría expresar mi gratitud a las oficinas del PNUD en El Salvador por brindarme una cálida bienvenida y por la provisión de los comentarios y sugerencias proporcionados para esta evaluación. Agradezco a la señora Georgiana Braga, Representante Residente del PNUD, por sus ideas, contribuciones y sugerencias sobre el proyecto, así como a la Representante Residente Adjunta y a la Representante Residente Auxiliar, la señora Mónica Merino y el señor Rafael Pleitez por su tiempo para compartir su opinión sobre la evaluación y el proyecto, así como a la señora Birgit Gerstenberg, Coordinadora Residente de la ONU, por sus consideradas reflexiones sobre el contexto político y nacional. También estoy agradecida a Eduardo Cuéllar por el tiempo dedicado para obtener información adicional y documentación, así como también sus útiles conocimientos sobre el proyecto y el futuro del mismo. Quiero agradecer también a Silvia Guzmán por sus sugerencias y comentarios sobre el informe, que han sido muy útiles para mejorar la calidad de la evaluación y sus conclusiones. También me gustaría dar las gracias a los comisarios y miembros del TSE por dedicarme su valioso tiempo y brindarme sus aportaciones sobre la calidad y eficacia de los resultados del proyecto y sus ideas para el futuro. Las aportaciones de todos los interlocutores externos e internos han demostrado ser muy valiosas para esta evaluación y estoy realmente agradecida a todos por el tiempo dedicado a hablar conmigo y por las aportaciones tan útiles y válidas que se proporcionaron.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

AGRADECIMIENTOS	1
ÍNDICE DE CONTENIDOS	3
LISTA DE FIGURAS Y TABLAS	5
LISTA DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS	6
RESUMEN EJECUTIVO.....	10
Diseño del proyecto.....	15
8.2. Eficiencia.....	15
8.3. Eficacia.....	15
Sostenibilidad.....	16
Género y derechos humanos	16
1. INTRODUCCIÓN	17
2. CONTEXTO	17
Contexto político	18
Marco legal.....	19
Elecciones de 2018 y 2019	19
Derecho de la mujer y otros grupos vulnerables	20
3. DESCRIPCIÓN DE LA INTERVENCIÓN	21
4. ALCANCE Y PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN.....	22
4.1. Objetivos de la evaluación	23
4.2. Criterios de la evaluación.....	23
4.3. Preguntas de la evaluación	23
5. ENFOQUE DE LA EVALUACIÓN Y MÉTODOS	25
5.1. Fuentes de información.....	25
5.2. Procedimientos e instrumentos de recopilación de datos.....	25
5.3. Aspectos de género y derechos humanos.....	27
5.4. Consideraciones éticas	27
5.5. Información sobre antecedentes de la evaluadora	28
5.6. Principales limitaciones de la metodología.....	28
6. ANÁLISIS DE HALLAZGOS	29
6.1. Pertinencia.....	29
6.1.1. La medida en que el proyecto responde a las necesidades y prioridades de desarrollo de las capacidades descritas en la NAM.....	29
6.1.2. La coherencia del diseño del proyecto y sus productos	30
6.1.3. El plan institucional del PNUD.....	30
6.1.4. El diseño del proyecto	31

6.2.	Eficiencia.....	32
6.2.1.	La modalidad del proyecto: DIM vs. NIM.....	33
6.2.2	La implementación del proyecto.....	34
6.2.3.	Gestión del proyecto y de los riesgos.....	34
6.3.	Eficacia.....	36
6.3.1.	El logro de los productos previstos	36
	Actividad 1.1. Articulación de una plataforma de discusión e información sobre régimen electoral salvadoreño y participación plena de las personas.	37
	Capacitación	38
	Actividad 1.2. Introducción de herramientas informáticas que permitan innovar y capacitar continuamente y se incremente el alcance de la capacitación (estrategia en línea). 38	
	Actividad 1.3. Refuerzo a la planificación e implementación de programas de capacitación del TSE (estrategia presencial).	40
	Actividad 1.4. Desarrollo de evaluaciones electorales y estudio de experiencias comparadas para la toma de decisiones informadas que fortalezcan los siguientes eventos electorales.....	42
6.3.2.	Principales factores que influyeron en el logro o no de los objetivos del proyecto 43	
6.3.3.	Valor agregado del PNUD.....	44
6.4.	Sostenibilidad	44
6.4.1.	Sostenibilidad de los resultados.....	45
6.4.2.	La capacidad nacional	45
6.5	Temas transversales	46
6.5.1.	La unidad de género del TSE.....	46
6.5.2	El género como tema transversal.....	47
6.5.3.	El marco legal y las mujeres en la política.....	47
6.5.4	La violencia.....	49
6.5.5.	Comunidad LGBTI	50
6.6.6.	Personas con discapacidad.....	50
7.	CONCLUSIONES.....	52
8.	RECOMENDACIONES.....	54
8.1.	Diseño del proyecto	54
8.2.	Eficiencia.....	54
8.3.	Eficacia.....	54
8.4	Sostenibilidad	55
8.5.	Género y derechos humanos	55
9.	BUENAS PRÁCTICAS	57

10. LECCIONES APRENDIDAS.....	57
10. Anexos del informe.....	58
Anexo I: Términos de referencia de la evaluación.....	59
72	
Anexo II: Matriz de evaluación e instrumentos	86
Anexo III: Mapa de partes interesadas	88
Anexo IV: Lista de individuos o grupos entrevistados.....	92
Anexo V: Lista de documentos examinados.....	95
Anexo VI: Tabla resumen de los hallazgos	98
Anexo VII: Código de conducta firmado por los miembros del equipo de evaluación 103	
Anexo VII Biografía breve de la evaluadora	104

LISTA DE FIGURAS Y TABLAS

Figura 1: comparación de los resultados presidenciales entre 2009 y 2019	20
Figura 2: marco analítico GRES	24
Figura 3: marco de los resultados	37
Figura 4: número total de personas capacitadas	41
Figura 5: porcentaje de candidaturas de mujeres para la Asamblea Legislativa.....	48
Figura 6: candidatas a la Asamblea Legislativa	48
Figura 7: candidatas mujeres por partidos políticos	48
Figura 8: resultados de las elecciones de 2018.....	49
Figura 9: porcentaje de mujeres en el parlamento en la región.	49

LISTA DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

ARENA	Alianza Republicana Nacionalista
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer
CONAIPD	Consejo Nacional de Atención Integral a Personas con Discapacidad
CPD	Country Programme Document
DIM	Implementación Directa
EAD	Electoral Affairs Division
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FPS	Fraternidad Patriota Salvadoreña
GANA	Gran Alianza por la Unidad Nacional
JED	Junta Electoral Departamental
JEM	Junta Electoral Municipal
JRV	Junta Receptora de Voto
IFES	International Foundation for Electoral Systems
LGBTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, personas Transgénero e Intersexuales
M&E	Monitoring and Evaluation
MOE UE	Misión de Observación Electoral de la Unión Europea
NAM	Needs Assessment Mission
NDI	National Democratic Institute
NIM	Implementación Nacional del PNUD
OCR	Oficina de Coordinador Residente
OET	Organismos Electorales Temporales
OEA	Organización de los Estados Americanos
PCN	Partido de Concertación Nacional
PDC	Partido Demócrata Cristiano
PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador
PGR	Procuraduría General de la República
POA	Plan Operativo Anual
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
TdC	Teoría de Cambio
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UNDAF	United Nations Development Assistance Framework
UNEG	United Nations Evaluation Guidelines
USAID	United States Development Aid

INFORMACIÓN DEL PROYECTO	
Título del proyecto	“Apoyo al Ciclo Electoral de El Salvador (2018-2019)”
Número de Atlas	00099154/00102468
Efecto y output del Programa de País	Efecto 3: El Salvador goza de nuevos consensos esenciales de país que facilitan a la población y a las personas en situación de vulnerabilidad y excluidas, gozar del ejercicio pleno de sus derechos. 3.3 El ente rector de la administración electoral cuenta con mejores capacidades para asegurar elecciones justas y libres.
Producto del Plan Estratégico	2.2.2 Constitution-making, electoral and parliamentary processes and institutions strengthened to promote inclusion, transparency and accountability.
Objetivo de Desarrollo Sostenible	Objetivo 16 de los ODS que pretende lograr sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Metas 16.6 y 16.7.
País	El Salvador
Región	América Latina
Fecha de firma del Documento de Proyecto	1 de marzo de 2017
Fechas del proyecto	Inicio
	Terminación planificada
	1/03/2017 31/12/2019
Presupuesto	1 923 839,25 USD
Gastos acumulados (30 de marzo de 2019)	1 611 101,90 USD
Fuente de financiación	USAID, Gobierno de Alemania, PNUD
Asociado en la implementación	Tribunal Supremo Electoral

RESUMEN EJECUTIVO

La descripción de la acción

La presente evaluación abarca el período comprendido entre 2017 y 2019 incluidas las dos elecciones que tuvieron lugar en 2018 y 2019, respectivamente. El proyecto en evaluación ha surgido de las recomendaciones de la NAM que tuvo lugar en julio de 2016, concluyendo que el “TSE es competente para organizar las elecciones, pero reconoce la necesidad de desarrollar su capacidad técnica interna para abordar los próximos desafíos²”.

Las actividades planificadas y financiadas para el componente de asistencia electoral de esta donación fueron acordadas y aprobadas el 1 de marzo de 2017 por un monto total de 1 000 000 USD, de los cuales 200 000 USD se encontraban financiados. Posteriormente, el 15 de febrero de 2018, una nueva Junta de Proyecto actualizó las actividades y los arreglos financieros con un presupuesto total de 1 923 839,25 USD.

El proyecto tiene como objetivo principal fortalecer al TSE a través de la capacitación por medio de la profesionalización de los organismos electorales temporales (OET), mediante la implementación de estrategias de capacitación y comunicación en línea y presenciales. El proyecto también contribuye a la generación de espacios permanentes de discusión de temas estratégicos electorales basados en la experiencia comparada de Naciones Unidas y las buenas prácticas en materia electoral, involucrando a los interlocutores responsables en la toma de decisiones con impacto en el proceso electoral.

Metodología

La evaluación adopta un enfoque participativo, permitiendo así que los resultados derivados de la misma formen un proceso de aprendizaje participativo para todas las partes interesadas e involucradas en el proyecto;

proporcionando además información relevante para los encargados de la toma de decisiones clave, como el PNUD y otras instancias vinculadas, destacando entre ellas la División de Asuntos Electorales, la USAID, la embajada alemana, el TSE, los partidos políticos, la sociedad civil, los beneficiarios y otras partes interesadas, para garantizar un juicio informado sobre el rendimiento del proyecto

Así mismo, la evaluación examina el proyecto de acuerdo con los objetivos declarados (como se establece en el marco de recursos y resultados), esforzándose por mantener la sensibilidad de género y de derechos humanos, de acuerdo con los principios esbozados en las "Directrices éticas para la evaluación del UNEG". La evaluación adopta un enfoque mixto mediante métodos no experimentales, garantizando el análisis de los datos cuantitativos y cualitativos.

Alcance de la evaluación

El objetivo general de la evaluación es evaluar cómo y en qué medida el proyecto ha contribuido al fortalecimiento institucional del Tribunal Supremo Electoral y a la celebración del proceso electoral democrático en El Salvador.

Concretamente, la evaluación tiene como objetivo lograr lo siguiente:

- (a) Analizar en profundidad el desempeño del proyecto hacia la consecución de los objetivos y resultados propuestos.
- (b) Obtener indicaciones sobre la sostenibilidad de los resultados alcanzados y los factores contextuales.

La evaluación también consideró, de acuerdo con los principios generales de evaluación del PNUD, las formas en que la intervención buscó fortalecer la aplicación del enfoque basado en los derechos humanos y en la integración de un enfoque

² Report of the Electoral Needs Assessment Mission – El Salvador – Mission Dates: 18-22 July 2016.

de género. Añadir, además, que también se espera identificar las lecciones aprendidas.

De acuerdo con la práctica estándar para las evaluaciones del PNUD, los términos de referencia requieren que el proyecto se evalúe de conformidad con cuatro de los cinco criterios de la OCDE-CAD (Criterios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Europeos³), prestando especial atención a las formas en que la intervención buscó fortalecer la aplicación del enfoque basado en los derechos humanos y en la integración del género.

La evaluación examinó los siguientes criterios: pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad, derechos humanos y género. La evaluación abordará cinco temas claves:

1. ¿En qué medida responde el proyecto a las necesidades y prioridades de desarrollo de capacidades descritas en la NAM? (Pertinencia).
2. ¿Cómo ha sido el desempeño del proyecto? ¿Qué problemas se han encontrado y qué adaptaciones se realizaron y por qué? (Eficiencia).
3. ¿En qué medida el programa ha contribuido a los resultados esperados? ¿Cuál ha sido el valor agregado del PNUD? (Eficacia).
4. ¿Ha respondido el proyecto a las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres, y de otros grupos para el ejercicio de su derecho al voto? (Género y derechos humanos).
5. ¿Son sostenibles los resultados? ¿Qué factores podrían amenazar su sostenibilidad? (Sostenibilidad).

Hallazgos

La sección pertinencia examina la teoría de cambio que se estableció al comienzo del proyecto para determinar si es congruente con las recomendaciones de la NAM, las necesidades de diseño nacional, los productos y efectos del programa del PNUD, las prioridades corporativas del PNUD y la contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La evaluación califica el proyecto como **muy pertinente**.

En general, el proyecto respondió a todas las recomendaciones descritas en el informe NAM, no obstante, hubo una serie de recomendaciones que no se implementaron en el mismo grado que otras.

Para abordar las recomendaciones de la NAM, el PNUD desarrolló el proyecto basado en una teoría de cambio con el fin de contribuir al fortalecimiento institucional. La estrategia desarrollada bajo la "teoría de cambio" se centró en tres ejes clave: el desarrollo/capacidad individual; los procesos y marcos internos; y el sistema político y legal.

Si bien el proyecto se considera exitoso, el énfasis en cada uno de estos tres ejes fue quizás diferente, y para este fin, el logro más importante y más reconocido hacia el fortalecimiento institucional es la creación de capacidad para asegurar la profesionalización de los Organismos Temporales Electorales – Capacitación y Comunicación en línea y presencial.

³ Relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad. No se prevé que la evaluación arroje evidencia sobre el impacto de la iniciativa.

Con respecto a la **coherencia del diseño del proyecto y sus productos**, el proyecto está plenamente alineado con el objetivo 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se centra en la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, en la provisión de acceso a la justicia para todos y la construcción de instituciones responsables y eficaces a todos los niveles.

El proyecto se alinea tanto con el Plan Estratégico Global del PNUD (2014-2017) como con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) 2016-2020. El UNDAF tenía su foco temático orientado hacia el área de cooperación 3: consensos, gobernabilidad democrática y políticas públicas: efecto de desarrollo 3. “El Salvador goza de consensos esenciales de país que garanticen a la población el ejercicio pleno de sus derechos”. Así mismo, una de las metas buscadas en el Programa de País del PNUD es que el Tribunal Supremo Electoral incremente sus capacidades para garantizar unas elecciones libres y justas. Para poder cumplir con este reto, el apoyo brindado a través del PNUD era fundamental, dado que antes de 2018, el TSE no había hecho ninguna capacitación para los miembros de las Juntas Receptoras de Voto (JRV), debido a que anteriormente la integración de las JRV no estaba a cargo del TSE.

Además, el proyecto se alinea con las políticas de desarrollo humano de empoderamiento e igualdad de género. Si bien el género y los derechos humanos tal vez no se integraron en todos los componentes del proyecto, el proyecto enfocó algunas actividades hacia las mujeres y otros grupos minoritarios o vulnerables, lo que sin su apoyo hubiera sido muy difícil para el TSE por sí solo.

El diseño del proyecto fue bastante claro y los objetivos eran alcanzables. El proyecto se centró en cuatro ejes principales: el diálogo, la capacitación en línea, la capacitación presencial y las evaluaciones poselectorales.

En la sección de eficiencia se evalúa la utilización de recursos para generar los resultados, los arreglos de gestión, las prácticas de monitoreo y los cambios y adaptaciones realizados para asegurar la gestión efectiva del proyecto. La evaluación evalúa la eficiencia del proyecto como **satisfactoria**.

El desempeño del proyecto ha sido bueno a pesar de algunas lagunas existentes. La NAM en 2017 ya notó la carencia de fondos para la implementación del proyecto, y durante los primeros siete meses, el proyecto solo recibió fondos del UNDP TRAC y del PNUD. Según los dos donantes, Alemania y la USAID, el motivo de la llegada tardía de los fondos atendía más a razones internas de los donantes que a cualquier indecisión para financiar el proyecto.

No obstante, la llegada tardía de fondos tuvo un impacto en la eficiencia general del proyecto y, especialmente en el caso de Alemania, significó que los fondos debían desembolsarse en muy poco tiempo, reduciendo así el impacto. El proyecto sufrió bastantes demoras. Consciente de la enorme presión ejercida sobre el TSE y el proyecto para realizar una serie de actividades en un período tan corto de tiempo, la reacción del proyecto y su capacidad para garantizar que las actividades se implementasen en su momento, a pesar de la presión del tiempo, **es ejemplar**.

El proyecto también sufrió algunas dificultades con respecto a la eficiencia y a la puntualidad, principalmente porque se trataba de un NIM, pero también como consecuencia de la naturaleza sensible del ambiente electoral, y del hecho de que los resultados del proyecto estaban sometidos a la presión del tiempo.

El proyecto era un híbrido entre un NIM y un DIM, donde el TSE lo implementaba con el apoyo del PNUD. Es decir, que el PNUD condujo los procesos y actividades a solicitud del TSE, utilizando las buenas prácticas y procesos eficientes del PNUD.

Este híbrido supuso que todos los documentos tenían que firmarse por el Magistrado Jefe, y cuando se veía sobrecargado de papeleo, los pagos firmados y aprobados se demoraban.

No obstante, este tipo de NIM también generó una buena apropiación de los resultados del proyecto por parte del TSE. Este sentimiento fue compartido por varios miembros del TSE, y esa apropiación también se hizo muy evidente en el compromiso del TSE hacia la inclusión de los grupos más vulnerables y de las mujeres.

También cabe destacar que el proyecto pudo reaccionar bien y siempre entregó las actividades a tiempo con profesionalidad. Todos los interlocutores consultados comentaron la eficiencia de los procesos implementados por el PNUD y cómo las exenciones establecidas y el sistema que el PNUD había implementado, lograron facilitar el proceso y propiciaron que se cumplieran unos plazos casi imposibles.

La gestión del proyecto fue calificada como **muy eficiente por todos los interlocutores**. El proyecto tenía un plan integral de seguimiento y evaluación que se actualizaba periódicamente y que registraba y supervisaba los indicadores. Cuando fue posible, también se desglosaron los datos⁴. Después de ambas elecciones, hubo un ejercicio de seguimiento que registró las lecciones aprendidas. Las reuniones periódicas entre las partes interesadas clave y el proyecto se llevaron a cabo de acuerdo con el cronograma, y el proyecto siempre estuvo al tanto de los últimos desarrollos debido a la ubicación del gerente del proyecto dentro de las instalaciones del TSE.

Gran parte del éxito del proyecto se debió a la ubicación conjunta del proyecto en el TSE. Esto facilitó la comunicación y permitió al proyecto resolver problemas

directamente con el TSE. Además, la comunicación se facilitó aún más debido a la gran capacidad técnica y experiencia previa del PNUD y a la contribución del brazo político de la ONU. Con estos tres elementos, el proyecto pudo gestionar los riesgos con una gran eficiencia.

La eficacia se evaluará examinando los resultados logrados basados en el marco de los resultados y el punto hasta el cual estos resultados han contribuido a alcanzar los resultados previstos del Documento de Programa de País. La evaluación se centrará tanto en los resultados positivos como en los negativos, directos e indirectos y no planificados. Se hará especial hincapié en los factores específicos que hayan influido tanto de forma positiva como negativa sobre los resultados. También se hablará del valor agregado del PNUD, de la estrategia de alianzas y del rol de los socios clave. La evaluación califica esta sección como **satisfactoria**.

El objetivo principal del proyecto se centraba en fortalecer el proceso electoral y democrático a través del fortalecimiento institucional del TSE. El proyecto brindaba apoyo en las áreas de capacitación electoral por medio de la profesionalización de los organismos electorales temporales (OET) con la visión de **instaurar un proceso de formación y capacitación continua en materia electoral que idealmente se transformase en la instalación de una Escuela de Capacitación Electoral**.

Además, el proyecto preveía la organización de discusiones lideradas por el PNUD con las partes principales involucradas en el proceso electoral. Estas discusiones o diálogos se organizaron para poder desarrollar estrategias basadas en la experiencia previa del PNUD y en las buenas prácticas en materia electoral, para poder tomar conjuntamente cualquier decisión que pudiera tener un impacto sobre el proceso electoral.

⁴ Implementation and Monitoring State Quality Assurance Report 2019.

También se previeron una serie de evaluaciones poselectorales para poder evaluar las buenas prácticas, retos y posibles recomendaciones para el futuro. Después de los dos procesos electorales, es decir en 2018 y 2019, se llevó a cabo una evaluación invitando a las partes principales.

El producto esperado del proyecto prevé “el fortalecimiento de las capacidades del TSE para la profesionalización de los Organismos Temporales Electorales. El producto tenía tres indicadores y los tres se han obtenido.

Una serie de variables jugó un papel importante en el éxito del proyecto. El diseño del proyecto y las actividades principales eran pertinentes y han contribuido a asegurar un balance correcto entre el apoyo técnico proporcionado y la ayuda financiera. Esto fue compensado por el importante papel político que desempeñó la Oficina del Coordinador Residente, complementado por un sólido marco de monitoreo y evaluación que manejó los riesgos políticos y técnicos de manera efectiva. La comunicación y la colaboración en este proyecto fue impecable y el aspecto político, a pesar de jugar un papel neutro, apoyó al proyecto de forma integrada, que impactó sobre los resultados del proyecto de una manera muy positiva.

Otro factor que tuvo cierta influencia en el éxito del proyecto fue la buena relación que se estableció entre el proyecto y el TSE. La experiencia electoral previa del PNUD en otros proyectos de esta índole y la cercanía del proyecto con el TSE, facilitó el establecimiento de una buena relación de trabajo desde el principio.

A pesar de los remanentes de los problemas derivados de la crisis de los resultados de 2015, el apoyo de la institución fue relevante y necesario. Un interlocutor destacó la importancia de la relación y el apoyo declarando que el “valor de un

cooperante no es por el dinero, sino por el acompañamiento al proceso”.

No obstante, la importante escasez de fondos gubernamentales para financiar todo el ciclo electoral hizo que el apoyo del PNUD fuera crítico y que, incluso a día de hoy, siga siendo relevante. Todos los beneficiarios valoraron el apoyo del PNUD, especialmente en lo que respecta a su percibida neutralidad, a su profesionalidad y a su capacidad sin precedentes para agilizar el seguimiento de las adquisiciones y la recepción de materiales en un tiempo récord.

Esta sección examinará los factores financieros, sociales, políticos y atinentes al marco legal y de gobernabilidad que ponen en riesgo los avances logrados, así como las acciones planificadas para la sostenibilidad y el registro y socialización de las lecciones aprendidas. La evaluación califica el criterio de **sostenibilidad como moderadamente probable.**

Para evaluar la sostenibilidad de los resultados es importante destacar dos puntos clave. El primero de ellos, como se mencionó anteriormente en la introducción, es que el TSE sufre una grave escasez de fondos y esto no ha cambiado a lo largo de la duración del proyecto. De hecho, recientemente el alcance de las tareas otorgadas al TSE se ha ampliado y, sin embargo, su presupuesto se ha reducido aún más. El segundo punto clave es que la composición de la jerarquía del TSE cambia cada cinco años y, por lo tanto, en julio de este año, el TSE tuvo una nueva presidenta, cuatro nuevos magistrados propietarios y cinco magistrados suplentes. No obstante, uno de los magistrados fue el expresidente y uno de los otros magistrados propietarios actuó como suplente bajo el último mandato del TSE.

Estos dos puntos por sí solos contribuyen a generar una serie de desafíos para

garantizar la sostenibilidad del proyecto a largo plazo. Sin embargo, es importante resaltar que la parte administrativa del TSE permanece constante, y que hay algunos miembros del personal que han estado con el TSE por más de veinte años. La siguiente sección analizará la sostenibilidad social, económica, política e institucional y resaltaré las fortalezas y debilidades a medio y largo plazo.

Los derechos humanos y el género, como temas transversales, son importantes, especialmente en el contexto de El Salvador. El MANUD/CPD prevé un país que goce “de nuevos consensos esenciales del país que faciliten a la población y a las personas más vulnerables y excluidas, gozar del ejercicio pleno de sus derechos”.

En respuesta a esto, el proyecto se dirigió a una amplia gama de grupos con una serie de actividades diferentes y se aseguró de que los derechos humanos y el género estuvieran presentes en cada una de las actividades programadas. Si bien se realizaron esfuerzos concertados genuinos, se necesitan intervenciones mucho más específicas y amplias para impactar realmente en la situación general de los derechos humanos y del género en el país. La evaluación clasifica los resultados obtenidos durante el curso del proyecto como **sensibles al género**.

En la sección a continuación se resumen las principales recomendaciones:

Diseño del proyecto

Recomendación 1: un nuevo proyecto deberá continuar logrando un equilibrio entre el apoyo de la asistencia técnica con un apoyo neutral al proceso político, utilizando los buenos oficios del coordinador residente y la experiencia previa del PNUD en este tipo de proyectos.

Recomendación 2: un proyecto futuro deberá centrar su apoyo, no solo en los resultados de un proyecto claramente diseñado, sino que deberá enfocarse a largo plazo, apoyando una serie de

enfoques que abarquen estrategias a largo plazo en lugar de una serie de resultados a lograr para las próximas elecciones.

Recomendación 3: el proyecto debería complementarse con otras áreas de posible colaboración a través de otros proyectos del PNUD, otras agencias de la ONU y otras entidades trabajando en el apoyo electoral.

8.2. Eficiencia

Recomendación 4: se recomienda mantener el tipo de ejecución en un NIM. Es importante encontrar medidas que faciliten la agilización de los documentos y la mejora de la eficiencia, así como la celeridad del proceso de aprobación de los documentos del proyecto.

8.3. Eficacia

Actividad 1 - Diálogo

Recomendación 5: para poder ganar en eficacia y abordar los numerosos retos políticos y sociales del próximo proceso electoral, se requiere una programación integral, asegurando una sólida estrategia de cooperación y colaboración entre las principales partes implicadas que trabajan en el tema de las elecciones. El PNUD está estratégicamente ubicado para liderar tal esfuerzo.

Actividad 2 - Aula virtual

Recomendación 6: es importante realizar evaluaciones periódicas de la calidad, utilidad y del contenido del aula virtual para poder asegurar la actualización del contenido y la utilidad para los participantes.

Actividad 3 – Capacitación presencial

Recomendación 7: es esencial examinar diferentes formas de garantizar una participación motivada efectiva de las OET.

Actividad 4 - Lecciones aprendidas

Recomendación 8: se debe mantener un catálogo de las lecciones aprendidas durante el transcurso del proceso, y periódicamente deberán archivarse las

lecciones aprendidas y las posibles recomendaciones para un nuevo proceso.

Sostenibilidad

Recomendación 9: para el nuevo proyecto es importante desarrollar una estrategia de salida, para poder asegurar que los futuros resultados sean más sostenibles.

Recomendación 10: el proyecto y el brazo político del proyecto podrían considerar abordar también la cuestión del presupuesto a través del cabildeo y/o una serie de foros sobre la importancia de garantizar un presupuesto saludable para el futuro.

Género y derechos humanos

Recomendación 11: el género y otros temas transversales, como las personas vulnerables, las personas con discapacidad y las personas indígenas, así como los jóvenes, deberían integrarse aún más en el proyecto.

Recomendación 12: las actividades para promover la inclusión deberán coordinarse con otras entidades para asegurar que se garantiza una participación plena e igualitaria para todos en todas las etapas del proceso.

Recomendación 13: el nuevo proyecto también deberá establecer más contactos y colaboración con la sociedad civil, con los medios de comunicación y con los partidos políticos para poder abordar el tema de la inclusión de los grupos vulnerables y de las mujeres, así como la violencia en línea contra los candidatos.

Recomendación 14: el TSE junto con el proyecto y otras entidades deberán abordar la igualdad de género, el acoso sexual y la violencia electoral contra las mujeres y otros grupos. Estos temas también deben abordarse en todos los niveles del TSE.

Recomendación 15: las sesiones proporcionadas por la comunidad LGBTI y

las personas con discapacidad deberían extenderse para apuntar a más miembros del TSE; y se podrían realizar otras actividades para promover los derechos de los grupos vulnerables y marginados en todas las etapas del proceso.

Recomendación 16: es fundamental que el proyecto intente abarcar las causas de la violencia política, especialmente contra la mujer, y que trabaje con los partidos políticos para fortalecer su apoyo a la mujer en la política.

Es necesario realizar un análisis más profundo de la situación de la mujer en el proceso electoral, reconociendo el importante papel de *UN Women* en el ámbito de la mujer.

1. INTRODUCCIÓN

En agosto de 2019, se solicitó llevar a cabo una evaluación final del Proyecto apoyo al ciclo electoral de el Salvador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con el apoyo de la USAID y la embajada de Alemania. El equipo de evaluación estaba formado por una experta en elecciones y evaluación, la señora Charlemagne Gomez, quien comenzó su trabajo en septiembre de 2019 y cuyo informe final se aprobó a principios de 2020.

La evaluación tiene como propósito contribuir a la rendición de cuentas del PNUD ante su Junta Ejecutiva, los donantes, los asociados y beneficiarios nacionales, así como favorecer el aprendizaje para introducir las mejoras necesarias en futuros apoyos.

A continuación, se presenta el informe final de evaluación. Este informe examina las 16 preguntas que se establecieron en el informe inicial de septiembre de 2019, haciendo especial hincapié en los derechos humanos y el género. El informe de evaluación final también presenta una serie de recomendaciones y lecciones aprendidas para el proyecto, así como recomendaciones sobre el camino a seguir para un posible proyecto de seguimiento en el futuro.

El informe está dividido en nueve capítulos. En el primer capítulo se recoge la introducción. El segundo capítulo examina el contexto del país y el contexto político en el que se desarrolla el proyecto. El tercer capítulo proporciona una breve descripción de la intervención. El cuarto capítulo discute el alcance y la propuesta de la evaluación y en el quinto capítulo se

recogen el enfoque de la evaluación y los métodos.

El sexto capítulo presenta un análisis de los hallazgos, describiendo los hallazgos bajo los cuatro criterios DAC de pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad. La sección final de este capítulo trata los temas transversales. El séptimo capítulo proporciona una visión general de las conclusiones clave de los hallazgos. En el octavo capítulo se recogen las recomendaciones sobre cómo el proyecto podría mejorar los resultados en el futuro; y el noveno y último capítulo describe algunas de las buenas prácticas y lecciones aprendidas del proyecto.

2. CONTEXTO

El Salvador es el país más pequeño y más densamente poblado de América Central, tiene una población total de más de seis millones de habitantes y tiene una superficie de aproximadamente 20 721 kilómetros cuadrados⁵. Limita su frontera con Guatemala y Honduras y su idioma oficial es el español. Según el *CIA World Factbook*, se estima que está compuesto por un 50 % de católicos romanos, un 36 % de protestantes y un 12 % que no practica ninguna religión. La esperanza de vida es de 69 años para los hombres y de 78 años para las mujeres⁶. El Salvador tiene una alta tasa de alfabetización y los hombres y las mujeres disfrutan de los mismos derechos en virtud de la Constitución. El valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) de 2018 es de 0,667 lo que coloca al país en la categoría media de desarrollo humano y ocupa el puesto 124 de los 189 países y territorios.⁷

El Salvador tiene una de las tasas de homicidios más altas del mundo. La violencia continúa azotando a El Salvador⁸ y

⁵ https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/print_es.html

⁶ <https://datosmacro.expansion.com/demografia/es-peranza-vida/el-salvador>

⁷ http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/SLV.pdf

⁸ <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/central-america/el-salvador/64-el-salvadors-politics-perpetual-violence>

las pandillas, que son mayoritariamente responsables de los homicidios, ejercen el control territorial y extorsionan a los residentes en los municipios de todo el país. Según el informe del *Human Rights Watch* de 2018, las pandillas reclutan a la fuerza a niños y someten a algunas mujeres, niñas, lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero (LGBT) a la esclavitud sexual.

El gobierno actual critica las anteriores políticas gubernamentales por su “mano dura” contra las pandillas y se apostaba por un “cambio de paradigma” contra el crimen, al considerarlo un **problema social surgido de la falta de oportunidades y de la pobreza**⁹.

La clasificación de El Salvador en el índice de democracia de la Unidad de Inteligencia de *The Economist* ha disminuido de 6,43 a 5,96 en 2018, que es el nivel más bajo desde 2006¹⁰. La clasificación considera que El Salvador es un régimen híbrido. Sin embargo, El Salvador tiene una clasificación ligeramente más alta que sus dos vecinos, Guatemala con un 5,60 y Honduras con un 5,63 respectivamente. Por supuesto, esta clasificación no ha incluido las elecciones que tuvieron lugar en marzo de 2019. En la clasificación de *Freedom House* en 2018, El Salvador tiene una clasificación general de “libre” con un puntaje agregado de libertad de 67. En cuanto a los derechos políticos, obtuvo solo 2/7 y en libertades civiles 3/7.

El 16 de enero de 2020, se conmemorarán 28 años de la firma de los Acuerdos de Paz que acabó con la guerra civil de más de 12 años de duración en el país. Los Acuerdos de Paz pusieron fin a la guerra civil que dejó más de 70 000 muertos y 8000 desaparecidos entre los años 1980 y 1992¹¹.

Desde entonces, El Salvador ha celebrado 16 elecciones. La evaluación abarca dos comicios, las elecciones legislativas que

tuvieron lugar el 4 de marzo de 2018, donde se eligieron 84 diputados de la Asamblea Legislativa y a los concejales de 262 concejos municipales por un periodo de tres años. El 3 de febrero de 2019 los salvadoreños fueron a las urnas para elegir presidente.

Contexto político

Después de la firma de los Acuerdos de Paz de Chapultepec en 1992, se estableció un nuevo marco institucional: el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) pasó de ser un movimiento guerrillero a un partido político, y desde 1994 se han celebrado elecciones pacíficas y transparentes. El Salvador ha seguido un proceso de democratización con dos principales partidos: la conservadora Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y el partido izquierdista FMLN.

Desde entonces, la política salvadoreña ha estado dominada por los dos partidos. ARENA ocupó la presidencia de 1989 a 2009, cuando después de 20 años en el poder el FMLN logró ganar. El ex presidente Mauricio Funes, que desempeñó la presidencia entre 2009 y 2014, fue un periodista independiente que dirigió su administración con una autonomía significativa del partido FMLN.

Si bien ningún partido ha logrado una mayoría en la asamblea legislativa desde 1991, ARENA dominó las elecciones municipales durante la era de la posguerra.

En marzo de 2014, un ex comandante guerrillero y antiguo líder del FMLN, el señor Salvador Sánchez-Cerón, fue elegido presidente. En las elecciones legislativas de 2015, ARENA obtuvo el mayor número de escaños en la asamblea, llegando a 35 y negando, por tanto, al FMLN y a sus 31 diputados una mayoría activa. Un partido

⁹ <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48698983>

¹⁰ Los datos solo estaban disponibles desde 2006 en adelante.

¹¹ <https://www.telesurtv.net/news/24-anos-del-acuerdo-de-paz-en-El-Salvador-fin-a-la-guerra-civil-20160116-0027.html>.

más pequeño, GANA (Gran Alianza por la Unidad Nacional), liderado por el ex presidente Antonio Saca (expulsado de ARENA en 2009), obtuvo 11 escaños. Se asignaron siete escaños a otros dos partidos conservadores, el PCN (Partido de Concertación Nacional) y el PDC (Partido Demócrata Cristiano).

Sin embargo, se produjeron una serie de cambios clave en el marco electoral antes de las elecciones de 2015, incluyendo la introducción del voto cruzado donde los votantes pudieron seleccionar nombres de candidatos de otros partidos; como resultado de la complejidad del sistema, el TSE tardó más de 27 días en finalizar los resultados. Este retraso fue visto en gran medida de forma negativa, disminuyendo la confianza depositada en las autoridades electorales.

En este contexto y en las recomendaciones de la NAM llevada a cabo en 2016, el PNUD brindó su apoyo al TSE con el pretexto de apoyar al ciclo electoral bajo el proyecto. Durante la vida del proyecto, tuvieron lugar dos elecciones. Las primeras tuvieron lugar el 4 de marzo de 2018, que fue la segunda vez que se utilizó el sistema del voto cruzado. Estas eran las novenas elecciones municipales y legislativas desde los Acuerdos de Paz. El panorama electoral entonces seguía estando dominado por los dos partidos citados anteriormente.

Según la Unión Europea “un interrogante clave de esas elecciones fue si el FMLN perdería tres o más escaños de la Asamblea Legislativa y, en consecuencia, su poder de vetar las propuestas de ley que requerían de mayoría cualificada. El estancamiento político en la Asamblea Legislativa, especialmente en los últimos años, combinado con la precariedad de las condiciones económicas y de seguridad, ocasionó un importante descontento entre los votantes¹²”.

Esta insatisfacción podría haber contribuido a la aparición de una tercera fuerza política que amenazaba la relativa estabilidad de lo que había sido un estado de dos partidos durante más de tres décadas. Muchos de los contendientes para las elecciones de 2019 eran nuevos en la política.

Marco legal

El Salvador es signatario de todos los instrumentos internacionales clave, incluidos El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (PIDCP), la Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial de 1966, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006.

Los principales instrumentos que rigen el desarrollo de las elecciones son la Ley Orgánica del Registro Nacional de las Personas Naturales de 1995 y su Reglamento, la Ley Electoral de 2013 y La Ley de Partidos Políticos de 2013.

La composición actual del TSE tiene sus raíces en el Decreto Legislativo n.º 417, de diciembre de 1992, cuando se promulgó el Código electoral, que también determinó la composición, estructura organizativa y su funcionamiento tanto jurisdiccional como administrativo. El TSE está compuesto por cinco magistrados con sus respectivos suplentes y son nombrados por la Asamblea Legislativa por un período de cinco años. La tenencia de magistrados terminó recientemente (2014-2019), sin embargo, los magistrados anteriores estuvieron presentes durante toda la duración del proyecto.

Elecciones de 2018 y 2019

Los resultados del proyecto en parte se concentraban en los comicios que iban a tener lugar durante el transcurso del proyecto. Las elecciones municipales y

¹² Unión Europea – Misión de Observación Electoral – El Salvador, 2018 – Informe final (enero-marzo de 2018).

legislativas tuvieron lugar el 4 de marzo. El electorado acudió a las urnas para votar a 84 diputados de la Asamblea Legislativa y a los concejales de 262 Concejos Municipales por un período de tres años. Participaron un total de diez partidos políticos (algunos formando coaliciones), en 14 departamentos y 262 municipalidades. Era la segunda vez que las elecciones para la Asamblea Legislativa usaban el sistema de voto cruzado que permite a los candidatos seleccionar candidatos de diferentes listas de partidos.

El partido político Arena, ganó 35 escaños, lo que representa más del 40 % de los votos. El FMLN ganó 18 escaños con poco más del 20 % de los votos.

En las elecciones municipales, el FMLN también perdió bastantes escaños y como resultado de las elecciones, ARENA ganó una gran parte.

Nayib Bukele, quien fue expulsado del partido FMLN, se presentó como candidato para presidente en 2019 bajo el partido GANA, pero tanto él como su vicepresidente se promocionaron abiertamente como representantes de Nuevas Ideas, un partido que no participó en las elecciones de 2019.

Tanto ARENA como FMLN perdieron apoyo en comparación con otras elecciones presidenciales anteriores y GANA obtuvo una mayoría abrumadora con el 53,1 % de los votos, evitando la necesidad de celebrar una segunda vuelta. Nayib Bukele fue proclamado presidente.

	2009	2014 (1ª vuelta)	2014 (2ª vuelta)	2019
ARENA	48,68 %	38,96 %	49,89 %	31,72 %
FMLN	51,32 %	48,93 %	50,11 %	14,41 %
GANA		11,4 %		53,10 %
Otros		0,7 %		0,8 %

Figura 1: comparación de los resultados presidenciales entre 2009 y 2019

Derecho de la mujer y otros grupos vulnerables

Tanto en la Constitución como en la Ley de El Salvador, las mujeres y los hombres tienen los mismos derechos en las esferas sociales y económicas. En 2011, se aprobaron dos leyes especiales, una para una vida libre de violencia y la Ley de igualdad, equidad y eliminación de la discriminación contra la mujer. No obstante, la cuestión de la igualdad de las mujeres en El Salvador sigue siendo un problema acuciante y éstas son especialmente vulnerables a los altos niveles de violencia que existen. Desde 2015, el índice de desigualdad de género ha aumentado de 0,71 en 2015 a 0,69 en 2018. El informe sobre Desarrollo Humano de 2018 ocupó la posición 78 de 188 en el índice de desigualdad de género. Dicha clasificación ilustra la amplia brecha de género que aún existe en el acceso a oportunidades en la toma de decisiones, los niveles políticos, económicos y sociales y, en particular, en el acceso a sus derechos reproductivos. La incapacidad de las mujeres para acceder a la igualdad de condiciones emana de muchas de las leyes y prácticas discriminatorias, que están arraigadas en las leyes y la cultura salvadoreña.

Como consecuencia, muchas mujeres siguen siendo víctimas de las altas tasas de violencia y de homicidios en El Salvador. El país tiene una de las tasas de homicidios más altas del mundo, aunque el número de homicidios disminuyó de 5280 en 2016 a 3346 en 2018. La cifra de 2017 también incluyó 429 femicidios¹³. La alta tasa de violencia de género en El Salvador continuó convirtiéndolo en uno de los países más peligrosos para ser mujer.

“La agresión verbal con comentarios sexistas, especialmente en las redes sociales, contra las candidatas femeninas fue recurrente y generalizada durante todo el período de campaña¹⁴”.

¹³ <https://www.hrw.org/es/americas/el-salvador>.

¹⁴ UE OEM El Salvador – Informe final, 2019.

Los países del Triángulo Norte de América Central (El Salvador, Guatemala y Honduras) se encuentran entre los más violentos del mundo. Existe evidencia de que las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) están particularmente expuestas a la violencia en los países del Triángulo del Norte, y de que esto está relacionado intrínsecamente con las múltiples formas de discriminación a las que se enfrentan las personas de la comunidad LGBTI en las diferentes esferas de su vida familiar y laboral, como parte de la sociedad, de manera más amplia e institucional, en función de su identidad de género u orientación sexual.

La discriminación sufrida por las mujeres no solo se manifiesta en forma de violencia, sino también en la representación en los cargos de toma de decisiones. En 2018, el Comité de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) recomendó “la introducción de una cuota temporal en las listas electorales para los cargos elegidos popularmente en los partidos políticos en 2013”. Sin embargo, el comité sigue preocupado por la falta de una estrategia general para el uso de medidas especiales temporales para lograr la igualdad de género sustantiva en todas las áreas cubiertas por la Convención.

La cuota en su formato actual no impone ni la paridad ni la alternancia en las listas de candidatos y por eso muchas de las candidatas se quedaron como suplentes o simplemente fueron colocadas en una posición con imposibilidad de ganar. En 2018, 237 mujeres se presentaron como candidatas y 316 como suplentes. Unas 8649 candidatas se presentaron para los concejos municipales con carácter temporal, para promover efectivamente la participación equitativa de las mujeres en la vida pública y política. A pesar de muchos esfuerzos, la representación femenina en

las elecciones parlamentarias de 2018 solo aumentó en dos puntos porcentuales en comparación con las elecciones de 2009.

3. DESCRIPCIÓN DE LA INTERVENCIÓN

La presente evaluación abarca el período comprendido entre 2017 y 2019 incluidas las dos elecciones que tuvieron lugar en 2018 y 2019, respectivamente. El proyecto en evaluación ha surgido de las recomendaciones de la NAM y tuvo lugar en julio de 2016 concluyendo que el “TSE es competente para organizar las elecciones, pero reconoce la necesidad de desarrollar su capacidad técnica interna para abordar los próximos desafíos¹⁵”.

Las actividades planificadas y financiadas para el componente de asistencia electoral de esta donación fueron acordadas y aprobadas el 1 de marzo de 2017 por un monto total de 1 000 000 USD, de los cuales 200 000 USD se encontraban financiados. Posteriormente, el 15 de febrero de 2018, una nueva Junta de Proyecto actualizó las actividades y el nuevo presupuesto, que llegó hasta 1 923 839,25 USD.

El proyecto tiene como objetivo principal fortalecer al TSE a través de la capacitación por medio de la profesionalización de los organismos electorales temporales (OET), mediante la implementación de estrategias de capacitación y comunicación en línea y presenciales. El proyecto también contribuye a la generación de espacios permanentes de discusión de temas estratégicos electorales basados en la experiencia comparada de Naciones Unidas y las buenas prácticas en materia electoral, involucrando a los interlocutores responsables en la toma de decisiones con impacto en el proceso electoral.

El proyecto prevé cuatro actividades bajo el resultado de fortalecimiento de las

¹⁵ Report of the Electoral Needs Assessment Mission – El Salvador – Mission Dates: 18-22 July 2016.

capacidades del TSE para la profesionalización de los Organismos Temporales Electorales (OET).

Actividad 1.1: articulación de una plataforma de discusión e información sobre el régimen electoral salvadoreño y la participación plena de las personas.

Actividad 1.2: introducción de herramientas informáticas que permitan innovar y capacitar continuamente y se incremente el alcance de la capacitación (estrategia online).

Actividad 1.3: refuerzo a la planificación e implementación de programas de capacitación del TSE (estrategia offline).

Actividad 1.4: desarrollo de evaluaciones electorales y estudio de experiencias comparadas para la toma de decisiones informadas que fortalezcan los siguientes eventos electorales.

El objetivo principal es fortalecer las capacidades del TSE para promover unas elecciones inclusivas y transparentes y que sean creíbles y percibidas como procesos electorales sostenibles a nivel nacional.

Para fortalecer al TSE, la profesionalización de los participantes en los procesos electorales pone un cierto énfasis en los organismos electorales temporales, llevando a cabo la capacitación en todo el territorio nacional bajo la estrategia de formación en cascada.

La capacitación combinará herramientas de capacitación presenciales y virtuales, para poder ampliar los conocimientos y crear así una base permanente con módulos de aprendizaje sobre el proceso electoral. Dichos módulos estarán abiertos a todos, y cualquier persona podría acceder a ellos, incluyendo partidos políticos, misiones de observación y votantes.

El proyecto trabajará estrechamente con el TSE, con los comisarios y especialmente con el departamento de capacitación. El proyecto también trabajó con varias otras partes como con la comunidad internacional, algunos grupos de la sociedad civil y grupos de mujeres, personas con discapacidad y la comunidad LGBTI.

También se prestará especial atención a los grupos vulnerables y a otras poblaciones específicas, como la comunidad LGBTI y las personas con discapacidad.

4. ALCANCE Y PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN

Se procedió a realizar la evaluación final del proyecto de "Apoyo al Ciclo Electoral de El Salvador 2018-2019", el cual, comenzó sus operaciones el 1 de marzo de 2017 y presenta una previsión de finalización aproximada para el 31 de diciembre de 2019. El presupuesto general para la implementación del proyecto era de 1 923 839,25 USD, con la financiación de la USAID, del gobierno de Alemania y del PNUD.

La evaluación se llevó a cabo durante un periodo de tiempo de 40 días naturales aproximadamente, el cual también incluyó 10 días sobre el terreno. Así pues, la primera parte de la evaluación se realizó de forma remota, previa consulta y revisión de la totalidad de la documentación requerida y presentando un informe inicial con el alcance y los objetivos de la misma junto con la metodología a seguir. En cuanto a la misión sobre el terreno, tuvo lugar entre el 12 de octubre y el 26 de octubre de 2019, en la cual, se contó con la colaboración de las principales partes del proyecto. La misión no previó ningún encuentro con ubicación externa a la ciudad de San Salvador.

El propósito general de la evaluación es tridimensional. En primer lugar, al igual que

con otras evaluaciones, sirve para evidenciar la rendición de cuentas. La evaluación registra el progreso hasta el momento actual y resalta cualquier efecto imprevisto y/o impedimento hallado para la implementación del proyecto, así como el impacto de la política de gestión. En segundo lugar, la evaluación presenta una dimensión de aprendizaje, puesto que el proceso evaluativo proporciona un marco analítico para la reflexión y autoevaluación en el diseño de la intervención, tanto a nivel de la organización como a nivel individual. En tercer lugar, los resultados de la evaluación se utilizarán para orientar la programación futura, la cual deberá ajustarse a los principios y áreas de especialización del PNUD.

4.1. Objetivos de la evaluación

El objetivo general de la evaluación es evaluar cómo y en qué medida el proyecto ha contribuido al fortalecimiento institucional del Tribunal Supremo Electoral y a la celebración del proceso electoral democrático en El Salvador.

Concretamente, la evaluación tiene como objetivo lograr lo siguiente:

- (a) Analizar en profundidad el desempeño del proyecto hacia la consecución de los objetivos y resultados propuestos.
- (b) Obtener indicaciones sobre la sostenibilidad de los resultados alcanzados y los factores contextuales que pudieran incidir.

4.2. Criterios de la evaluación

Los términos de referencia establecen una serie de pautas para el desarrollo de preguntas dentro de cada uno de los cuatro criterios del CAD (consultar el anexo II para las preguntas específicas).

4.3. Preguntas de la evaluación

De acuerdo con la práctica estándar para las evaluaciones del PNUD, los términos de referencia requieren que el proyecto se evalúe de conformidad con cuatro de los cinco criterios de la OCDE-CAD (Criterios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Europeos¹⁶), prestando especial atención a las formas en que la intervención buscó fortalecer la aplicación del enfoque basado en los derechos humanos y en la integración del género.

La evaluación ha empleado los cuatro criterios del CAD, a saber: pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad; y garantiza la incorporación del género y de los derechos humanos en la totalidad del informe. Así pues, la evaluación consultó la totalidad de los indicadores asociados al proyecto y a cada uno de sus resultados y siguió unas pautas de análisis que permitían determinar en qué medida se alcanzaron estos resultados. Además, la evaluación examinó la teoría de cambio (TdC) establecida.

La evaluación aborda cinco temas claves:

1. ¿En qué medida responde el proyecto a las necesidades y prioridades de desarrollo de capacidades descritas en la NAM? (Pertinencia).
2. ¿Cómo ha sido el desempeño del proyecto? ¿Qué problemas se han encontrado y qué adaptaciones se realizaron y por qué? (Eficiencia).
3. ¿En qué medida el programa ha contribuido a los resultados esperados? ¿Cuál ha sido el valor agregado del PNUD? (Eficacia).
4. ¿Ha respondido el proyecto a las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres, y de otros grupos para el ejercicio de su

¹⁶ Relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad. No se prevé que la evaluación arroje evidencia sobre el impacto de la iniciativa.

derecho al voto? (Género y derechos humanos).

5. ¿Son sostenibles los resultados? ¿Qué factores podrían amenazar su sostenibilidad? (Sostenibilidad).

Para poder examinar estos cinco criterios, la evaluación ha desarrollado una serie de preguntas específicas para abordarlas bajo cada criterio. Las 16 preguntas están recogidas en el anexo III.

La evaluación ha evaluado cada criterio de la siguiente manera:

I. Calificaciones para eficacia y eficiencia:

[6] Altamente satisfactorio (AS): el proyecto no tenía deficiencias en el logro de sus objetivos en términos de relevancia, efectividad o eficiencia.

[5] Satisfactorio (S): solo hubo deficiencias menores.

[4] Moderadamente satisfactorio (MS): hubo deficiencias moderadas.

[3] Moderadamente insatisfactorio (MI): el proyecto presentaba deficiencias significativas.

[2] Insatisfactorio (I): hubo grandes deficiencias en el logro de los objetivos del proyecto en términos de relevancia, efectividad o eficiencia.

[1] Muy insatisfactorio (MI): el proyecto presentaba deficiencias graves

II. Calificaciones para la sostenibilidad:

[4] Probable (P): riesgos insignificantes para la sostenibilidad.

[3] Moderadamente probable (MP): riesgos moderados.

[2] Moderadamente improbable (MI): riesgos significativos.

[1] Improbable (I): riesgos severos.

III. Calificaciones para pertinencia

[2] Pertinente (P).

[1] No pertinente (NP).

IV. Calificaciones para aspectos de género y derechos humanos

Se emplearía el marco analítico GRES para la calificación de los resultados. La escala GRES se usa para clasificar los resultados según el tipo de cambio de género logrado y su efectividad para transformar las relaciones de género. La escala presenta cinco puntos diferentes que se muestran en la figura 1 que aparece a continuación. La presente escala será empleada para determinar el enfoque general de cada resultado y medir el tipo de cambio expresado en relación con los resultados de género y derechos humanos recogidos en el cuerpo de los informes y en la información recopilada durante la evaluación.

Marcos Analíticos: GRES



Figura 2: marco analítico GRES

5. ENFOQUE DE LA EVALUACIÓN Y MÉTODOS

La evaluación adopta un enfoque participativo, permitiendo así que los resultados derivados de la misma formen un proceso de aprendizaje participativo para todas las partes interesadas e involucradas en el proyecto; proporcionando además información relevante para los encargados de la toma de decisiones clave, como el PNUD y otras instancias vinculadas, destacando entre ellas la División de Asuntos Electorales, la USAID, la embajada alemana, el TSE, los partidos políticos, la sociedad civil, los beneficiarios y otras partes interesadas, para garantizar un juicio informado sobre el rendimiento del proyecto. El informe final documenta las lecciones aprendidas y las buenas prácticas y proporciona recomendaciones prácticas para orientar acciones de seguimiento y proyectos futuros similares.

Así mismo, la evaluación examina el proyecto de acuerdo con los objetivos declarados (como se establece en el marco de recursos y resultados), esforzándose por mantener la sensibilidad de género y de derechos humanos, de acuerdo con los principios esbozados en las "Directrices éticas para la evaluación del UNEG". Así pues, para garantizar que la evaluación presente y tenga en cuenta las cuestiones de género, la evaluadora incluye un análisis exhaustivo sobre el género, tanto desde la perspectiva del análisis del problema, el diseño y la gestión del proyecto, como desde la perspectiva de los resultados del mismo. La evaluación adopta un enfoque mixto mediante métodos no experimentales, garantizando el análisis de los datos cuantitativos y cualitativos.

La evaluación incluirá las lecciones aprendidas durante el transcurso del proyecto y se esforzará por generar recomendaciones prácticas que sean factibles y tangibles, y que además

permitan a los actores del proyecto implementarlas dentro de su esfera de control como acciones de seguimiento futuras. Los resultados de la evaluación también servirán como una herramienta para comprender mejor los efectos y los impactos, los cuales podrían utilizarse posteriormente para la programación futura.

5.1. Fuentes de información

La evaluación emplea una gran variedad de fuentes de información incluyendo documentos proporcionados por el PNUD, documentos y artículos de investigación contextuales, así como documentos de gran relevancia con base en una revisión científica. La información recopilada se triangula con la información registrada en las entrevistas, con los informantes clave, con los beneficiarios y con los actores principales, y también se contrasta con el análisis de los resultados, el marco de M&E y las sesiones informativas de *briefing* y *debriefing* con el PNUD.

5.2. Procedimientos e instrumentos de recopilación de datos

En la presente evaluación se emplean varias herramientas diferentes para la recopilación de datos. Así pues, se incluye un enfoque mixto, mediante el cual, se recopilan datos tanto cualitativos como cuantitativos.

Las herramientas que se utilizan en esta evaluación son las siguientes:

Revisión de documentación: la evaluación analiza una amplia gama de documentación que incluye informes, notas conceptuales, planes de trabajo, revisiones sumativas, así como propuestas técnicas y evaluaciones obtenidas del proyecto. Además, se revisan los informes sobre las misiones de evaluación de las necesidades de Naciones Unidas (NAM) de 2016 (y en la medida de lo posible, las de 2019) y otra documentación de otras fuentes.

Entrevistas semiestructuradas y grupos focales: las entrevistas se llevaron a cabo con las partes interesadas, los socios y los beneficiarios, incluyendo entre ellos a funcionarios del TSE y a la Alta Gerencia del PNUD, los partidos políticos, miembros de la sociedad civil, la USAID, la embajada alemana, los observadores nacionales e internacionales y otros beneficiarios y partes interesadas.

Previa formulación de cualquier cuestión relacionada con la evaluación, se solicitó el consentimiento verbal informado de cada interlocutor. Para la obtención del citado consentimiento, la evaluadora explicó brevemente los motivos y objetivos de la evaluación, así como el alcance de las preguntas formuladas durante la entrevista. Los interlocutores tienen derecho a rechazar o retirarse en cualquier momento de la entrevista. La evaluadora también garantizó la privacidad y la confidencialidad de los entrevistados. Los comentarios proporcionados durante las discusiones individuales y grupales se consolidaron para imposibilitar la identificación de interlocutores específicos. Para obtener un listado completo de las preguntas, consulte el anexo II.

Para garantizar que la evaluación sea inclusiva y participativa, se realizaron esfuerzos especiales para asegurar una muestra poblacional variada de interlocutores y que incluyera a mujeres y hombres de forma equitativa. En total, la misión se ha reunido con 53 personas, 19 mujeres y 34 hombres.

Sesiones de *briefing* y *debriefing*: tuvieron lugar al comienzo y durante el desarrollo de la misión con el personal directivo superior del PNUD, el oficial del programa del área de gobernabilidad del PNUD, el punto focal de evaluación del PNUD, el coordinador del proyecto del PNUD y oficiales del TSE.

Encuestas y cuestionarios: se diseñó una encuesta en línea para los profesionales del TSE (delegados de las juntas municipales electorales). La encuesta estaba disponible

en línea y en la totalidad de las respuestas se garantizaba el anonimato. Sin embargo, hasta la fecha la evaluación no ha recibido ninguna respuesta y por lo tanto se sugirió la idea de hacer una encuesta a los OET.

Análisis del marco de monitoreo y evaluación: análisis de los resultados y del marco de monitoreo y evaluación, incluidos los indicadores de los resultados y sus respectivas metas, así como los resultados clave para medir el desempeño y el estado de la implementación, las fortalezas y debilidades del diseño original y el nivel de calidad de dicho marco.

La revisión y análisis de datos: con el fin de extraer conclusiones de los datos recopilados, la evidencia se construyó a partir de las diversas fuentes citadas anteriormente a través de un análisis de triangulación. Se examinaron los temas o patrones para determinar si procedían de múltiples niveles de todos los actores y de múltiples categorías de actores. Los hallazgos, observaciones o comentarios que procedían de una sola fuente o una sola categoría de las partes interesadas, tuvieron menor peso conceptual durante la construcción del análisis. Los hallazgos que se destacan en el informe son aquellos que surgen de múltiples actores y en múltiples niveles con diferentes tipos de actores. Las entrevistas se transcribieron. Se realizaron transcripciones de todas las entrevistas y se archivaron en carpetas temáticas separadas utilizando una matriz estándar (véase anexo II para cada tipo de entrevista (TSE, donante, cooperantes, sociedad civil, etc.). La estructura respondió a las categorías y preguntas de la matriz de evaluación. La evaluadora revisó el rango de respuestas de cada uno de los interesados/as para cada elemento de la matriz. La evaluación empleó un enfoque

cualitativo estándar de un análisis iterativo de temas emergentes.¹⁷

5.3. Aspectos de género y derechos humanos

La evaluación aseguró un enfoque basado en el género y en los derechos humanos, empleando para ello una amplia variedad de herramientas. Además de garantizar la paridad en la selección de los interlocutores para las entrevistas semiestructuradas (en la medida de lo posible), la evaluación facilitó la consulta a una gran cantidad de participantes sobre diversas cuestiones relativas a los resultados del proyecto. De esta forma, se organizaron dos grupos focales invitando a grupos más desfavorecidos, hecho que posibilitó una mayor comprensión del impacto del proyecto con respecto a la participación de los mismos en el proceso electoral. Así pues, uno de los grupos focales invitó a la comunidad LGBTIQ+ para discutir sobre la forma en que el proyecto contribuyó en la participación de los mismos en el proceso político. El segundo grupo, propició la participación de grupos de personas con discapacidad permitiendo recoger información sobre su participación en el proyecto y en el proceso electoral.

Así mismo, también se distribuyó una encuesta a los OET para poder registrar datos sobre la eficacia de la intervención. No obstante, la evaluación no ha recibido ninguna respuesta al cierre del periodo de análisis y, por lo tanto, no se ha podido realizar ningún análisis derivado de las respuestas.

Además, la evaluación examinó, bajo el criterio de relevancia, hasta qué punto el proyecto tuvo en cuenta las diversas necesidades diferenciadas de mujeres y hombres, así como de otros grupos vulnerables. Se evalúa el grado en que el proyecto y su diseño se encuentran alineados con las prioridades nacionales e

internacionales y el grado de alineación con los objetivos del desarrollo sostenible.

En la sección de eficacia, se asignó un valor de puntuación a cada resultado obtenido de acuerdo con los criterios de la escala GRES, posibilitando así determinar si el efecto producido a partir del resultado ha presentado sensibilidad al género y a los derechos humanos.

Así mismo, en la sección de eficiencia, la evaluación también determina en qué medida se ha llevado a cabo la incorporación de la perspectiva de género y de los derechos humanos en los aspectos de programación, monitoreo y presentación de informes; además de evidenciar la sensibilidad presentada por la configuración institucional del proyecto relativa al género y a los derechos humanos.

Para concluir, el informe asegura la integración de la perspectiva del género en la totalidad del mismo y presenta una sección separada con especial atención y dedicación a cuestiones de derechos humanos y de género.

5.4. Consideraciones éticas

De acuerdo con las directrices éticas del UNEG, la evaluación se realizó sin sesgos y la evaluadora ha ejercido su juicio independiente, sin haberse visto indebidamente influenciada por opiniones o declaraciones de ninguna de las partes. La evaluación se realizó de manera imparcial en todas las etapas de la misma y la evaluadora ha recogido diversas perspectivas y se ha abstenido de permitir que sus puntos de vista y sentimientos personales influyan en los hallazgos de la evaluación. El informe se basa en datos y observaciones creíbles y fiables y se ha esforzado por garantizar que proporcione una presentación clara, concisa y equilibrada de la evidencia, los hallazgos,

¹⁷ Patton, Michael Quinn. 2010. Qualitative Research and Evaluation. Sage Publication. San Francisco, California.

los problemas, las conclusiones y las recomendaciones.

5.5. Información sobre antecedentes de la evaluadora

La evaluadora garantiza y confirma que no existe ningún conflicto de interés y que previamente no ha estado involucrada en ningún elemento del proyecto, ni como beneficiaria ni como parte de la plantilla o como consultora del proyecto.

5.6. Principales limitaciones de la metodología

El período de tiempo sobre el terreno presenta una duración limitada y, por lo tanto, existe el riesgo de que la evaluadora no siempre pueda verificar la información recogida después de haberse reunido con la totalidad de los/as interesados/as. Por ello, con el objeto de mitigar el mencionado riesgo, se enviaron correos electrónicos de seguimiento y se valoraron posibles entrevistas secundarias junto con la realización de llamadas vía Skype tras concluir la misión sobre el terreno.

La evaluación llevó a cabo una serie de grupos focales, referidos anteriormente, con la realización de dos encuestas; sin embargo, las consultas previstas solo abarcan un número limitado de personas y, por lo tanto, no es posible conformar una muestra representativa. Además, aunque se haga todo lo posible por distribuir las encuestas y garantizar la cumplimentación de las mismas, siempre existe el riesgo de que los/as destinatarios/as de las encuestas no aporten sus comentarios y las encuestas no sean representativas. Por tanto, para mitigar cualquier riesgo, la información de las encuestas presenta un menor peso que las entrevistas y la revisión documental.

6. ANÁLISIS DE HALLAZGOS

La siguiente sección examinará la teoría del cambio que se estableció al comienzo del proyecto para determinar si es congruente con las recomendaciones de la NAM, las necesidades de diseño nacional, los productos y efectos del programa del PNUD, las prioridades corporativas del PNUD y la contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La evaluación califica el proyecto como muy pertinente.

6.1. Pertinencia

6.1.1. La medida en que el proyecto responde a las necesidades y prioridades de desarrollo de las capacidades descritas en la NAM

La NAM tuvo lugar del 18 al 22 de julio de 2016 y se llevó a cabo una misión de evaluación de conformidad con una solicitud de asistencia electoral técnica del Tribunal Supremo Electoral (TSE) con respecto a tres cuestiones: el voto residencial, el voto fuera del país y la capacitación electoral.

La NAM recomendó asistencia en algunas áreas específicas durante un periodo multianual llevado a cabo durante dos fases. La primera fase implicaría el proceso de preparación para las elecciones de 2018 (que comenzaría a finales de 2016 o a principios de 2017), seguido de un Ejercicio de Lecciones Aprendidas para identificar cualquier necesidad de reforma legal, especialmente si la Ley Electoral se modificara, así como un reajuste de asistencia técnica. Basándose en el Ejercicio de Lecciones Aprendidas y en una revisión formal de la División de Asuntos Electorales

(EAD), la segunda fase se llevaría a cabo hasta las elecciones de 2019. La NAM recomendó asistencia técnica en (i) marco legal, (ii) capacitación del personal electoral, (iii) divulgación pública, (iv) procedimientos de votación y conteo, e (v) introducción de tecnología apropiada y sostenible en el proceso electoral. Además, se recomendó proporcionar asistencia para la sistematización de datos de género. Los temas de votación más relevantes fuera del país estaban relacionados con el marco legal y la divulgación pública.

En general, el proyecto respondió a todas las recomendaciones descritas en el informe NAM, no obstante, hubo una serie de recomendaciones que no se implementaron en el mismo grado que otras.

Para abordar las recomendaciones de la NAM, el PNUD desarrolló el proyecto basado en una teoría de cambio con el fin de contribuir al fortalecimiento institucional. La estrategia desarrollada bajo la "teoría de cambio" se centró en tres ejes clave: el desarrollo/capacidad individual; los procesos y marcos internos; y el sistema político y legal. No obstante, el énfasis en cada uno de estos tres ejes en el diseño del proyecto fue quizás diferente, y para este fin, el logro más importante y más reconocido hacia el fortalecimiento institucional era el desarrollo individual que se preveía en la creación de capacidad para asegurar la profesionalización de los Organismos Temporales Electorales – Capacitación y Comunicación en línea y presencial (véase la sección sobre eficacia para más detalles).

En este sentido, la teoría del cambio sustentaba que la profesionalización de los OET conduciría a una mayor aceptación de los resultados, asegurando una mayor confianza depositada en el TSE como institución y una mayor credibilidad del proceso electoral en general.

No obstante, el TSE tiene funciones simultáneas, tanto administrativas como

jurisdiccionales. Según la MOE UE, esto puede “socavar su independencia al adoptar resoluciones judiciales con respecto a sus propias decisiones administrativas, especialmente si tales resoluciones pueden tener un impacto político”. Si bien, por un lado, existe cierta preocupación por el mantenimiento de estas dos funciones, hasta ahora la resolución de este problema no ha sido una prioridad entre las partes principales.

De los tres ejes descritos en la TdC era quizás el fortalecimiento de los procesos y marcos internos el que destacó menos en el diseño del proyecto, y como consecuencia no se vio mucha evidencia de actividades orientadas hacia el fortalecimiento de los procesos ajenos a la capacitación. Como resultado, algunos de los interlocutores consideraban que el TSE todavía podría mejorar en este aspecto para promocionar mejor su transparencia y así mejorar la credibilidad general del proceso.

Si analizamos si las actividades planificadas que contribuyen al tercer eje (el sistema de políticas y legislación) es importante destacar que no todas las recomendaciones de la NAM pudieron aplicarse y que, por ejemplo, el proyecto no apoyó en gran medida el marco legal antes de las elecciones de 2018, debido a la proximidad de las elecciones y al hecho de que se había aprobado un decreto por el cual no se permitía realizar cambios en la ley electoral 12 meses antes de la celebración de las elecciones.

No obstante, el proyecto preveía la generación de una serie de lecciones aprendidas y recomendaciones después de las elecciones de 2018 y 2019. Si bien las recomendaciones que surgieron de la evaluación de 2018 no pudieron alimentar las elecciones de 2019 desde una perspectiva legal, el ejercicio de 2018 y 2019 contribuyó a un importante ejercicio de aprendizaje de lecciones que permitió al TSE reflexionar sobre las debilidades y desafíos del proceso electoral e incluir

algunas de estas reflexiones en un informe presentado a la Asamblea Legislativa.

Otros aspectos como el intercambio y la cooperación sur-sur y el diálogo informado fueron en algunos casos más bien débiles. Muchas de las actividades realizadas para contribuir a ese eje fueron más bien constantes, atribuyendo la experiencia acumulativa del PNUD para gestionar proyectos de esta índole, combinada con el brazo político de la ONU para llevar a cabo varias charlas, discusiones y talleres sobre la inclusión de grupos vulnerables. Las repercusiones positivas que tuvieron esa serie de talleres y las dos evaluaciones poselectorales, así como el importante trabajo desempeñado por la unidad de género, con el apoyo del proyecto, no se basaron en una actividad en concreto. Sin embargo, ese apoyo, que se consideraba más “soft” tenía la intención de contribuir a que la percepción del público fuera más positiva (a pesar de algunas lagunas), especialmente en el proceso del conteo de las elecciones legislativas.

6.1.2. La coherencia del diseño del proyecto y sus productos

El proyecto está plenamente alineado con el objetivo 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se centra en la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, en la provisión de acceso a la justicia para todos y la construcción de instituciones responsables y eficaces a todos los niveles. El PNUD en El Salvador quiere contribuir con el compromiso adquirido por el gobierno de El Salvador, aportando un pequeño grano de arena a través de este proyecto para que se avance en la consecución de la meta 16.7: *“Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades”*.

6.1.3. El plan institucional del PNUD

El proyecto se alinea con el Plan Estratégico del PNUD (SP) 2018-2021, en el foco

temático de gobernabilidad, que en su resultado 2.2.2.: fortalecimiento de instituciones y procesos parlamentarios, electorales y constitutivos para fomentar la inclusión, la transparencia y la responsabilidad.

El proyecto se alinea con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) 2016-2020, en el foco temático del área de cooperación 3: consensos, gobernabilidad democrática y políticas públicas: efecto de desarrollo 3 – “El Salvador goza de consensos esenciales de país que garanticen a la población el ejercicio pleno de sus derechos”. Así mismo, una de las metas buscadas en el Programa de País del PNUD es que el Tribunal Supremo Electoral incremente sus capacidades para garantizar unas elecciones libres y justas. Para poder cumplir con este reto, el apoyo brindado a través del PNUD era fundamental, dado que antes de 2018, el TSE no había hecho ninguna capacitación para los miembros de las Juntas Receptoras de Voto (JRV), debido a que anteriormente la integración de las JRV no estaba a cargo del TSE. En 2017, la Sala de lo Constitucional pronunció que las JRV se integrarían por ciudadanos sin afiliación partidaria y así, por primera vez, el TSE se hizo responsable del reclutamiento y la capacitación de los miembros de las JRV.

El proyecto se alinea con las políticas de desarrollo humano de empoderamiento e igualdad de género. Si bien el género y los derechos humanos tal vez no se integraron en todos los componentes del proyecto, el proyecto enfocó algunas actividades hacia las mujeres y otros grupos minoritarios o vulnerables, lo que sin su apoyo hubiera sido muy difícil para el TSE por sí solo. El TSE tiene una unidad de género establecida, sin embargo, y desafortunadamente, debido al presupuesto limitado del TSE, no se le otorgaron fondos y no pudieron planificarse actividades, por lo que el apoyo ofrecido por el PNUD en este ámbito fue muy pertinente.

6.1.4. El diseño del proyecto

El diseño del proyecto fue bastante claro y los objetivos eran alcanzables. El proyecto se centró en cuatro ejes principales: el diálogo, la capacitación en línea, la capacitación presencial y las evaluaciones poselectorales. No obstante, como se mencionó anteriormente, los cuatro productos no se alineaban igualmente con los cuatro ejes de la TdC, y por lo tanto hubo más énfasis en la capacitación que en otras áreas. El enfoque sobre la capacitación era importante y fue complementado por el diálogo liderado por la oficina del OCR.

Sin embargo, el diseño no adoptó un enfoque estratégico para abordar las prácticas discriminatorias y muchas de las barreras a las que se enfrentan las mujeres y otros grupos. Las actividades que se incluyeron en el diseño del proyecto incluyeron el diálogo y talleres con una multitud de actores. Sin embargo, muchas de estas actividades eran periféricas y no pudieron abordar el marco jurídico con respecto a la mujer, tampoco abordó la planificación del proceso electoral ni los programas de educación e información en una medida que pudiera tener suficiente impacto en el proceso.

Además, como se señaló en la Teoría de Cambio, algunos de los aspectos recibieron mayor peso, mientras que los cuatro ejes fueron importantes, especialmente en lo que respecta al fortalecimiento de los procesos y marcos internos y a los sistemas de políticas y legislación, estos recibieron mucho menos peso.

También, al examinar los indicadores, aunque se consideraban SMART, el vínculo entre los indicadores a nivel de producto y los relacionados con el CPD puede que se fragmentase. Los indicadores y, de hecho, el proyecto se centró en la capacidad del TSE, sin embargo, otros factores influyeron en la percepción del proceso y, aunque el proyecto contribuyó sin duda a una mejor confianza en el TSE y en el proceso por parte del público, la Teoría de Cambio reflejó las necesidades del TSE más que las

actividades que realmente se emprendieron.

Con este fin, para abordar muchas de las preocupaciones de un futuro proceso electoral, un proyecto más equilibrado en los cuatro ejes de la TdC podría fortalecer la percepción de la confianza en el proceso.

Si bien este informe reconoce la importancia que el género y los derechos humanos desempeñaron en el proyecto, enfatizando que cada uno de los indicadores incluyó referencias al género; dos de ellos fueron más bien conformes al nivel y al número de los beneficiarios para cada actividad.

Los resultados rara vez consideraban las necesidades de la mujer en el ámbito de las elecciones y no medían mucho la eficacia de los resultados más allá del número de mujeres incluidas en la actividad.

Para poder abordar esos temas, la colaboración y cooperación con diferentes entidades debe ser más fuerte para poder desarrollar una estrategia multidimensional, incluyendo el fortalecimiento de la colaboración con la sociedad civil y los medios.

En esta sección se evaluará la utilización de recursos para generar los resultados, los arreglos de gestión, las prácticas de monitoreo y los cambios y adaptaciones realizados para asegurar la gestión efectiva del proyecto. La evaluación evalúa la eficiencia del proyecto como satisfactoria.

6.2. Eficiencia

Como se ha destacado anteriormente, el proyecto se inició en 2017 y ha pasado por una sola revisión. El presupuesto original del proyecto era de 1 000 000 USD pero con una inyección de fondos de la USAID en

febrero de 2018, el proyecto recibió un total de 1 500 000,00 USD pudiendo ampliar el monto hasta 1 923 839,25 USD.

El desempeño del proyecto ha sido bueno a pesar de algunas lagunas existentes. La NAM en 2017 ya notó la carencia de fondos para la implementación del proyecto, y durante los primeros siete meses, el proyecto solo recibió fondos del UNDP TRAC y del PNUD. Según los dos donantes, Alemania y la USAID, el motivo de la llegada tardía de los fondos atendía más a razones internas de los donantes que a cualquier indecisión para financiar el proyecto.

No obstante, la llegada tardía de fondos tuvo un impacto en la eficiencia general del proyecto y, especialmente en el caso de Alemania, significó que los fondos debían desembolsarse en muy poco tiempo, reduciendo así el impacto. El proyecto sufrió bastantes demoras y por ejemplo el TSE aprobó tardíamente el instructivo para las JRV, lo que condujo a un retraso en el desarrollo de materiales de capacitación como los vídeos instructivos previstos para el aula virtual y una de las aplicaciones electorales. Consciente de la enorme presión ejercida sobre el TSE y el proyecto para realizar una serie de actividades en un período tan corto de tiempo, la reacción del proyecto y su capacidad para garantizar que las actividades se implementasen en su momento, a pesar de la presión del tiempo, es ejemplar.

Además, el PNUD pudo agilizar con éxito todos los procesos para garantizar el máximo beneficio de los fondos recibidos y, lo que es más importante, garantizar que las actividades se llevaran a cabo. No obstante, las demoras conllevaron a una reducción del impacto sobre algunos de los productos, puesto que la distribución de dicho material fue reducida. Esto también se aplicaba a la reproducción impresa de materiales y otras actividades presenciales de la capacitación. Sin embargo, el desembolso de fondos para imprimir y difundir el material fue particularmente notable, ya que solo se notificó con unos

pocos días de antelación para imprimir los manuales, pero se hizo en un tiempo récord.

Figura 2: el ingreso de los presupuestos y los montos

La llegada tardía de los fondos y la incertidumbre sobre si llegarían y cuándo llegarían, inevitablemente jugó un papel importante en el desempeño eficiente de los fondos del proyecto. A veces era difícil planificar con anticipación y, con la mayor parte de los fondos llegando solo un mes antes del día de las elecciones, los planes de capacitación tuvieron que realizarse en el último momento. Aunque la calidad de la capacitación era buena, hubo algunas lagunas en la planificación. Una de las principales críticas procedía de la comunidad LGTBI, quienes no recibieron una asignación de fondos para el transporte de sus miembros, por lo que tuvieron que recurrir a sus propios fondos. Los representantes de las personas con discapacidad tampoco tenían acceso a recursos para su transporte, pero la evaluación no tuvo la oportunidad de conversar con ellos sobre este tema. El PNUD ha reconocido esta laguna y la importancia de brindar transporte a estos dos grupos, lo que se debió al poco tiempo que el proyecto tuvo para planificar e implementar todas las actividades. Pero a pesar de ello, la inyección de fondos propició que el proyecto tuviera inevitablemente un impacto mayor del que hubiera tenido si los fondos hubieran llegado aún más tarde o no hubiesen llegado nunca, y la contribución a los dos grupos (la comunidad LGBTI y las personas con discapacidad) ha sido muy positiva (véase la sección 5.5.5. para más información).

6.2.1. La modalidad del proyecto: DIM vs. NIM

El proyecto también sufrió algunas dificultades con respecto a la eficiencia y a la puntualidad, principalmente porque se trataba de un NIM, pero también como

consecuencia de la naturaleza sensible del ambiente electoral, y del hecho de que los resultados del proyecto estaban sometidos a la presión del tiempo. Por defecto, casi

Donante	Monto (USD)	Fecha de ingreso en el proyecto
UNDP – TRAC	64 958,25	Variable durante el desarrollo del proyecto
UNDP – Engagement facility	40 000,00	Octubre de 2017
UNDP – Funding Windows	200 000,00	El fondo inicial del proyecto
Gobierno de Alemania	118 881,00	Diciembre de 2018
USAID	1 500 000,00	Febrero de 2018
Total	1 923 839,25	

todos los proyectos electorales son DIM, lo que permite al PNUD procesar los pagos de manera eficiente y facilitar los procesos; sin embargo, este proyecto era un híbrido entre un NIM y un DIM, donde el TSE lo implementaba con el apoyo del PNUD. Es decir, que el PNUD condujo los procesos y actividades a solicitud del TSE, utilizando las buenas prácticas y procesos eficientes del PNUD. Este híbrido supuso que todos los documentos tenían que firmarse por el Magistrado Jefe, y cuando se veía sobrecargado de papeleo, los pagos firmados y aprobados se demoraban. A esto hay que añadir el problema de que el TSE se retrasó en algunas ocasiones en la aprobación de documentos y procedimientos electorales (instructivos), así como en la realización de acuerdos. Esa dificultad fue una *constante* durante la ejecución del proyecto y fue bastante destacable durante los dos periodos de elecciones, lo que resultó en la demora de algunas decisiones administrativo-electorales, incluyendo la “generación de materiales de capacitación, tanto virtuales como presenciales¹⁸”. A pesar de esas

¹⁸ Informe anual Proyecto Electoral 2018 pág. 42.

dificultades, la ubicación de la unidad de coordinación en la sede del TSE “facilitó la comunicación con la contraparte y el seguimiento de las diversas actividades¹⁹”. Cabe señalar que este tipo de NIM resultó en retrasos en la implementación que invariablemente afectaron a la eficiencia general del proyecto. No obstante, este tipo de NIM también generó una buena apropiación de los resultados del proyecto por parte del TSE. Este sentimiento fue compartido por varios miembros del TSE, y esa apropiación también se hizo muy evidente en el compromiso del TSE hacia la inclusión de los grupos más vulnerables y de las mujeres. Si bien aún queda mucho trabajo por hacer, y el TSE en sí mismo podría garantizar más espacio para las mujeres, por ejemplo, en los niveles superiores de la organización, es evidente que el TSE se ha apropiado de la mayoría de los resultados del proyecto, especialmente en términos de los derechos humanos.

También cabe destacar que el proyecto pudo reaccionar bien y siempre entregó las actividades a tiempo con profesionalidad. Todos los interlocutores consultados comentaron la eficiencia de los procesos implementados por el PNUD y cómo las exenciones establecidas y el sistema que el PNUD había implementado, lograron facilitar el proceso y propiciaron que se cumplieran unos plazos casi imposibles.

6.2.2 La implementación del proyecto

La implementación del proyecto fue acorde con el objetivo, y como se verá en eficacia, se obtuvieron la mayoría de los resultados. Además, es importante destacar que el diseño del proyecto no solo apoyó algunos de los aspectos técnicos del proceso electoral (es decir, la capacitación), sino que también se aseguró de que las posibles connotaciones políticas y la influencia que podían tener sobre el proceso electoral se considerasen y se les hiciera un

seguimiento simultáneo por parte del brazo político del PNUD.

La participación de la Oficina del Coordinador Residente en el proyecto fue pertinente y eficiente. El proyecto logró un equilibrio perfecto entre la necesidad de entregar un proyecto técnico a través del equipo del PNUD y el empeño de la OCR de mantener un diálogo abierto con los diferentes actores para poder mitigar cualquier desafío relacionado con el proceso. **La ONU mantuvo un papel totalmente neutro** y fue reconocida como tal y como **un actor importante para agilizar el proceso** por todos los interlocutores.

6.2.3. Gestión del proyecto y de los riesgos

La gestión del proyecto fue calificada como **muy eficiente por todos los interlocutores**. El proyecto tenía un plan integral de seguimiento y evaluación que se actualizaba periódicamente y que registraba y supervisaba los indicadores. Cuando fue posible, también se desglosaron los datos²⁰. Después de ambas elecciones, hubo un ejercicio de seguimiento que registró las lecciones aprendidas. Las reuniones periódicas entre las partes interesadas clave y el proyecto se llevaron a cabo de acuerdo con el cronograma, y el proyecto siempre estuvo al tanto de los últimos desarrollos debido a la ubicación del gerente del proyecto dentro de las instalaciones del TSE.

Gran parte del éxito del proyecto se debió a la ubicación conjunta del proyecto en el TSE. Esto facilitó la comunicación y permitió el proyecto resolver problemas directamente con el TSE. Además, la comunicación se facilitó aún más debido a la **gran capacidad técnica y experiencia previa del PNUD** y a **la contribución del brazo político de la ONU**. Con estos tres elementos, el proyecto pudo gestionar los riesgos con una gran eficiencia.

¹⁹ Informe anual Proyecto Electoral 2017 pág.4.

²⁰ Implementation and Monitoring State Quality Assurance Report 2019.

Con respecto a los riesgos, se identificaron los tres siguientes al comienzo del proyecto:

- La movilización de recursos económicos adicionales para completar la formación directa con los miembros de la OTE.
- La Asamblea Legislativa emite cambios en la legislación electoral en cumplimiento de las sentencias de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.
- El retraso en la aprobación de documentos y procedimientos electorales (instructivos) y la realización de acuerdos.

El marco de monitoreo y evaluación fue bastante robusto y utilizó diferentes medidas para garantizar que el proyecto estuviera encaminado a lograr sus resultados. Más importante aún, utilizó estas herramientas para rastrear la teoría de cambio con el fin de determinar si era necesario cambiarlo o ajustarlo de alguna manera. Si bien los resultados se mantuvieron relativamente iguales, los cuatro resultados condujeron inevitablemente al objetivo general del proyecto, identificando en el camino los posibles desafíos a los que el proyecto podría enfrentarse, tanto desde un punto de vista técnico como desde un punto de vista político.

El proyecto seguía progresando en el logro de los resultados, observando e identificando cualquier demora en el proceso y el impacto de los resultados en las cuestiones de género y de otros grupos vulnerables. Gracias a la simplicidad del proyecto y a una rama política activa que se mantuvo al tanto de los resultados y de sus posibles connotaciones para el proceso electoral, se consiguió un proyecto exitoso que tuvo un impacto positivo sobre el proceso y sobre la confianza depositada en el TSE.

El monitoreo y la gestión de los riesgos, identificaron riesgos específicos que podían tener un impacto sobre los resultados. El proyecto también se sometió a dos revisiones de calidad del proyecto de acuerdo con los estándares de programación del PNUD: un informe de diseño y otro de implementación y monitoreo, en ambos informes se concluyó que el proyecto fue “altamente satisfactorio”, especialmente en términos de estrategia, gestión y monitoreo, y fueron cualificados como “ejemplares”.

Además, como se mencionó anteriormente, el contexto político tenía un impacto importante sobre el proceso, y por consiguiente el proyecto realizó un informe quincenal en el que se hacía referencia al contexto político, a los retos electorales, y/o a realizar, así como a las decisiones resultantes. El proyecto también examinaba las lecciones aprendidas de la implementación del proyecto y las aplicaba para cualquier decisión. Al mismo tiempo, el gerente del proyecto examinaba las fortalezas y debilidades del proyecto para poder revisarlos y estar así informados sobre cualquier cambio de dirección que fuera resultado del contexto político en el país. Como se comentó anteriormente, el vínculo entre el proyecto y la oficina del CR **fue fluido** y la participación de la misma fue **fundamental y clave para el éxito del proyecto**.

La eficacia se evaluará examinando los resultados logrados basándose en el marco de los resultados y en el punto hasta el cual estos resultados han contribuido a alcanzar los resultados previstos del Documento de Programa de País. La evaluación se centrará tanto en los resultados positivos como en los negativos, directos e indirectos y no planificados. Se hará especial

hincapié en los factores específicos que hayan influido tanto de forma positiva como negativa sobre los resultados. También se hablará del valor agregado del PNUD, de la estrategia de alianzas y del rol de los socios clave. La evaluación califica esta sección como satisfactoria.

6.3. Eficacia

6.3.1. El logro de los productos previstos

El objetivo principal del proyecto se centraba en fortalecer el proceso electoral y democrático a través del fortalecimiento institucional del TSE. El proyecto brindaba apoyo en las áreas de capacitación electoral por medio de la profesionalización de los organismos electorales temporales (OET) con la visión de **instaurar un proceso de formación y capacitación continua en materia electoral que idealmente se transformase en la instalación de una Escuela de Capacitación Electoral.**

Además, el proyecto preveía la organización de discusiones lideradas por el PNUD con las partes principales involucradas en el proceso electoral. Estas discusiones o diálogos se organizaron para poder desarrollar estrategias basadas en la experiencia previa del PNUD y en las buenas prácticas en materia electoral, para poder tomar conjuntamente cualquier decisión que pudiera tener un impacto sobre el proceso electoral.

También se previeron una serie de evaluaciones poselectorales para poder evaluar las buenas prácticas, retos y posibles recomendaciones para el futuro. Después de los dos procesos electorales, es decir en 2018 y 2019, se llevó a cabo una evaluación invitando a las partes principales.

El TSE no perdió credibilidad y las elecciones fueron consideradas como “uno

de los procesos electorales más tranquilos desde los Acuerdos de Paz de 1992” y “el TSE llevó a cabo los preparativos logísticos de las elecciones con imparcialidad, transparencia y de acuerdo con el calendario electoral establecido”.

Cuando examinamos el marco de resultados, no se han alcanzado todos los indicadores. No obstante, es importante señalar que, dada la simplicidad del proyecto y sus fondos limitados, la contribución al Efecto del CPD general es muy difícil de determinar. Si bien, hasta cierto punto, el apoyo a las mujeres en el marco del proyecto podría contribuir indirectamente a cuántas mujeres se votarían en los diferentes cargos públicos; sin una estrategia más matizada que aborde las causas profundas de la baja participación de las mujeres en el gobierno, especialmente a nivel local, no se podría esperar que el proyecto haya contribuido a estas cifras.

Del mismo modo, si observamos la participación electoral, que en 2019 fue la segunda más baja desde los Acuerdos de Paz, la contribución de los proyectos a esto es mínima. Si bien el proyecto se esforzó por abordar la confianza en el TSE a través

“La insatisfacción y el hartazgo de los ciudadanos se reflejan también en las actitudes y emociones. Salvador Samayoa, firmante del Acuerdo de Paz, afirmó que la elección “tiene que ver con el estado de ánimo de la gente, con la expectativa de futuro, con la calidad de las relaciones sociales, familiares, laborales y vecinales, con la precariedad del empleo, con el irritante hacinamiento domiciliar, con el transporte público, con la impotencia ante la violencia, con la cancelación del TPS, con la incertidumbre, con la indignación por la corrupción, con el espejismo de la sociedad de consumo, con las cosas por las que se puede culpar a los políticos o al gobierno y también por las que no”.

de sus actividades, la fatiga electoral, el descontento con el sistema político y los propios políticos contribuyen a la participación tan baja de los últimos años. Con este fin, la participación fue relativamente baja, y necesitará una estrategia no solo para abordar las elecciones per se, sino también para el gobierno, el parlamento, la corrupción, la economía y la seguridad, para renovar el interés para participar en las elecciones.

Fuente: Samayoa. S (2019) "claves electorales El escenario social, el Diario de Hoy -21 de enero de 2019"

Efecto del CPD – Efecto 3: El Salvador goza de consensos esenciales de país que garanticen a la población el ejercicio pleno de sus derechos.		
Indicador de producto	Meta	Estatus
3.2. Porcentaje de participación ciudadana en las elecciones (2014): 59,4 %	Año 2020: 3.2. 20 % - 3.2 a) Hombres: 48 %	Año 2016 (LAPOP) 36,6 55,4 66,2
3.2. (a) Hombres: 57 %	- 3.2 b) Mujeres: 52 %	3.3. (a): 30,95 %
3.2. (b) Mujeres: 62 %		3.3. (b): 11,45 %
3.3. Porcentaje de cargos públicos ocupados por mujeres (2015):	3.3. (a): 35 % 3.3. (b): 30 % 3.3. (c): 20 % 3.3. (d): 30 %	3.3. (c): 24,81 % 3.3. (d): 32,41 %
3.3. (a) Asamblea Legislativa: 32 %		
3.3. (b) Gobiernos municipales: 11 %		
3.3. (c) Síndicas: 11,4 %		
3.3. (d) Concejalas propietarias: 30 %		
Producto del CPD 3.3. El ente rector de la administración electoral cuenta con mejores capacidades para asegurar elecciones justas y libres.		
3.3.1 Porcentaje de población que expresa mucha confianza en el TSE (2014): 19 %	Asamblea Legislativa 35 % Gobiernos	3.3.1. 10,92 % (2016) LAPOP
3.3.1. (a) Mujeres: 18 %		
3.3.1. (b) Hombres: 20 %		

El producto esperado del proyecto prevé “el fortalecimiento de las capacidades del TSE para la profesionalización de los Organismos Temporales Electorales. El producto tenía tres indicadores y los tres se han obtenido.

Indicador de producto	Meta
Porcentaje de personas que pertenecen a los OET que obtienen certificación de capacitación, desagregada por sexo. Evidencia de plataforma electrónica de capacitación. Base de datos de miembros OET desagregados por sexo.	2019) 1. Se ha capacitado al 100 % de delegados de las Juntas Municipales Electorales. 2. Herramientas, aplicaciones y cursos electorales para que estén disponibles en las capacitaciones de las Elecciones Presidenciales de 2019 totalmente renovados. 3. Entrega de nueva aula de capacitación electoral permanente en las instalaciones del Tribunal Supremo Electoral. 4. Fortalecimiento del enfoque de género en la gestión electoral: a) registro de miembros OET desagregados por sexo, b) implementación de monitoreo de los derechos políticos de la mujer.

Figura 3: marco de los resultados

Como se destacó anteriormente, el proyecto tenía cuatro actividades principales.

Actividad 1.1. Articulación de una plataforma de discusión e información sobre régimen electoral salvadoreño y participación plena de las personas.

La confianza y el interés en el proceso electoral han disminuido a lo largo de varios años. Después de las elecciones de 2015, el público en general perdió aún más confianza en el proceso y hubo una falta general de interés por parte de la comunidad internacional para apoyar al proceso electoral.

Según la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, el TSE se enfrentaba a dos principales retos: 1) la credibilidad sobre la actuación del tribunal;

y 2) la eficacia en la planificación y la ejecución de la logística electoral. Por estas dos principales razones, el PNUD, a través del proyecto, tuvo un rol muy importante.

Muchos proyectos técnicos que apoyan al proceso electoral se enfocan en la parte técnica del proceso, pero como se ha destacado anteriormente, la reputación y la credibilidad del TSE estaban en juego, y por lo tanto, se requería una estrategia que implicara algo más que asistencia técnica. Con el fin de abordar los desafíos del TSE, era importante que ellos pudieran contar con el apoyo internacional y no solo en términos financieros, sino también en términos de acompañamiento al proceso. Así, el PNUD tuvo el papel de cubrir las brechas de comunicación entre el cuerpo diplomático, que en algunos casos se había deteriorado, y el TSE, así como con otras partes interesadas, como otras entidades que prestaban su apoyo al proceso electoral.

Los diálogos mantenidos eran a veces charlas informales con interlocutores clave y otras consistían en talleres y debates sobre temas clave en el proceso electoral, así como en la promoción de la inclusión invitando a diferentes grupos a diferentes foros. Además, a medida que se acercaban las elecciones, el proyecto junto con el apoyo de la OCR sirvió como un amortiguador entre las entidades clave para garantizar que la comunicación fluyera y que se mantuviera la transparencia en todo momento. Si bien las actividades específicas no se planificaron necesariamente, un monitoreo constante y estratégico de los eventos, incluidos los eventos con una dimensión política, para poder mitigar cualquier cambio imprevisto en el proceso y garantizar que los observadores y otras partes interesadas estuviesen informados del proceso mientras manteniendo la neutralidad.

Capacitación

La capacidad del TSE para ofrecer un proceso electoral transparente y sostenible

se hizo aún más difícil debido al pequeño presupuesto asignado al TSE por el gobierno. Además, en 2018 por primera vez, un decreto dictaminó que las JRV estarían formadas por ciudadanos, por lo que la responsabilidad de proporcionar la capacitación recaería en el TSE. La exitosa organización de las elecciones de 2018 y 2019 por parte del TSE serviría como una prueba decisiva para la sostenibilidad de la democracia y la capacidad del país para evitar ser víctimas del mismo destino de los países vecinos. Es por esto que la ineficiencia de las comisiones electorales para garantizar unas elecciones transparentes e inclusivas ha descarrilado la democracia en algunos de los países de la zona y la confianza que el público en general tenía en las respectivas instituciones del país.

Con este fin, el apoyo ofrecido al TSE con respecto a la capacitación no solo fue importante sino también estratégico, debido a la complejidad del proceso electoral y a la necesidad de recuperar la confianza del electorado.

Actividad 1.2. Introducción de herramientas informáticas que permitan innovar y capacitar continuamente y se incremente el alcance de la capacitación (estrategia en línea).

El aula virtual tiene tres objetivos principales:

1. Servir como una herramienta de apoyo al proceso de formación presencial que desarrolla el TSE y que está dirigido a potenciales integrantes de los OET.
2. Servir de apoyo a una de las principales responsabilidades que el TSE tiene para el evento electoral de 2018, la cual es capacitar a cerca de 100 000 integrantes de las JRV.
3. Romper con el esquema presencial y territorial de las capacitaciones, facilitando un espacio digital que posibilite a cualquier ciudadano del registro electoral *ingresar* al aula en cualquier momento y desde cualquier lugar para tomar sus clases.

En primer lugar el aula estaba destinada a las personas nombradas por el TSE, propuestas por los partidos políticos, para ser parte de las JED, JEM y JRV.

Sin embargo, debido a la disponibilidad del aula en línea, cualquier persona podía acceder a ella, incluyendo observadores, miembros de partidos políticos y cualquier ciudadano interesado en aprender más sobre el proceso electoral.

El aula virtual tenía cuatro cursos (JED, JEM, JRV y Observación), un simulador de votación, cinco foros y dos tutoriales. El aula incluía varios temas incluyendo módulos sobre género y participación, que abarcaba no solo la importancia de la mujer en el proceso, sino también a la comunidad LGBTI y a personas con algún tipo de discapacidad.

El TSE declaraba que el aula virtual facilitó la capacitación de poco más de 64 000 personas que trabajaban en las JRV y 5000 personas más que trabajaban en el resto de los organismos electorales temporales.

En agosto de 2018 se realizó una evaluación externa del aula para revisar los contenidos y cursos del aula virtual. La evaluación entrevistó a varios protagonistas que estuvieron involucrados en la creación y manejo del aula, y a quienes utilizaban la plataforma e impartían los cursos dentro de la misma.

El informe destacó muchos de los aspectos positivos del aula, incluyendo el apoyo institucional, tanto por parte del TSE como del proyecto. También subrayó las ventajas de haber escogido el Moodle como software, dado que es ya se ha utilizado y probado en muchas instituciones educativas en diversos países. El informe también destacó el poco tiempo utilizado para crear y poner en funcionamiento la plataforma. Además, destacó la buena calidad de los contenidos de los módulos.

No obstante, el informe también subrayó que había algunos aspectos que mejorar.

Estos aspectos se categorizaron en las siguientes áreas:

- Institucionalización (formulación de proyecto del AV).
- Administración (quién, cómo, equipo humano con roles específicos).
- Funcionalidad (cumplimiento de objetivos, impacto).
- Contenidos (cuáles, vistos desde el objetivo, estructura)
- Accesibilidad (universalidad, seguridad).
- Navegabilidad (facilidad de acceder a lo que ofrece la plataforma, interactividad).

El informe presentó una serie de problemas para resolver y también algunas recomendaciones bajo cada uno de los aspectos a mejorar.

La presente evaluación no ha podido obtener más datos sobre la utilidad que ha tenido el aula para sus numerosos participantes, dado que la evaluación del aula virtual solo consultó con una muestra pequeña de personas que utilizaban la plataforma. Desgraciadamente, debido a la falta de una evaluación en línea sobre el contenido y la utilidad del mismo, es muy difícil determinar la utilidad que ha tenido y sigue teniendo para los participantes.

El aula virtual sirvió como un complemento para la capacitación presencial y, tras haber asistido a esta capacitación, los miembros de los OET podrían acceder a la información en línea. Según los interlocutores y las evaluaciones facilitadas por el proyecto en 2018 y 2019, las plataformas digitales fueron útiles.

Se podían consultar en cualquier momento e, incluso, si había alguna duda el día de las elecciones. Además, aunque el público objetivo del aula virtual eran los miembros de la OET, cualquiera podía acceder a la información y, por lo tanto, también la utilizaban posibles votantes e, incluso, observadores.

No obstante, algunos de los interlocutores expresaron su preocupación en cuanto a que el aula virtual no podía utilizarse por todos los miembros de los OET ubicados en las zonas más rurales del país. Debido, por un lado, a la mala comunicación de internet en estas zonas y, por otro, a la resistencia de algunas personas basada en el apego a las prácticas tradicionales y al hecho de que algunas de ellas no estaban tan familiarizadas con la tecnología y con su funcionamiento.

Por lo tanto, el desarrollo de la aplicación fue innovador y se recibió positivamente, pero según las conversaciones mantenidas con algunas personas del TSE, la apropiación de la aplicación no estaba totalmente asimilada, y todavía hacía falta formación sobre su funcionamiento y sobre cómo actualizarlo.

No obstante, el aula virtual ha fortalecido la institucionalidad del TSE y les ha dotado una herramienta permanente para la formación que también se podría utilizar para un futuro desarrollo de una escuela de formación electoral. El “aula virtual y las aplicaciones pueden utilizarse perfectamente en los próximos procesos electorales y para la educación cívica de la ciudadanía, con la ventaja de que únicamente sería necesario actualizar los módulos, la información o los cursos, sin tener que comenzar de cero con la creación de ese espacio virtual.”

Actividad 1.3. Refuerzo a la planificación e implementación de programas de capacitación del TSE (estrategia presencial).

Antes de las elecciones de 2018, como se mencionó anteriormente, la confianza en el TSE había disminuido algo y, por lo tanto, el compromiso de capacitar a casi 100 000 trabajadores electorales fue una tarea grande e importante para el TSE. Era importante capacitar bien a los miembros

de los OET, especialmente con respecto al conteo. Una buena y exitosa capacitación podía contribuir a "disminuir la angustia de la sociedad"²¹ para restaurar la confianza en el proceso y sus resultados. Era particularmente pertinente ya que el TSE no tenía la capacidad ni el apoyo financiero para llevar a cabo la capacitación por sí solo, y dada la complejidad de las elecciones, se arriesgaba a descarrilar el proceso si se construía una capacidad insuficiente.

Se llevaron a cabo aproximadamente 4000 sesiones de capacitación en todo el país. Un total de 770 personas, incluidos entrenadores y miembros del TSE, se desplegaron en 288 centros de capacitación por El Salvador. El proyecto brindó apoyo a este empeño que también incluyó el despliegue de 14 personas con discapacidad y 14 personas de la comunidad LGTBI para concienciar, capacitar e informar a los trabajadores electorales sobre estos grupos y alentarlos a realizar sus derechos de voto.

Organismo o institución capacitada	Periodo	N.º
JED	Del 9 al 19 de octubre de 2018	95
Facilitadores y coordinadores electorales	Del 5 al 20 de noviembre de 2018	706 *15 (CONAIPD) 14 (LGBTI)
JEM	Del 8 al 16 de diciembre de 2018	1216
Delegados de JEM	Del 5 al 27 de enero de 2019	4875
JRV	Del 8 al 16 de diciembre de 2018 y del 5 al 30 de enero de 2019	63 534 personas asistieron a una o más capacitaciones. La asistencia registrada fue

²¹ Entrevista con un miembro del TSE

		de 89 651 personas.
JEVEX	Del 19 de noviembre 2018 al 25 de enero de 2019	8
JRVEX	Del 4 de diciembre 2017 al 27 de enero de 2018	80
Vigilantes JRVEX	Del 6 de diciembre 2018 al 29 de enero de 2019	80
Observadores Internacionales	De noviembre de 2018 al 2 de febrero de 2019	2000
Medios de Comunicación	Enero de 2019	300
PGR ²²	De diciembre de 2018 a enero de 2019	200
Ministerio de Trabajo	Enero de 2019	50
PDDH ²³	Enero de 2019	160
PNC ²⁴	Enero de 2019	5500

Figura 4: número total de personas capacitadas

Según el TSE, se capacitó a un total de 89 651 personas. El hecho de que una cantidad tan grande de personas pudiera recibir capacitación presencial en tan poco tiempo fue una hazaña enorme, y con la inyección de los fondos poco antes de las elecciones, el proyecto pudo combinar la capacitación presencial con la capacitación en línea para dotar a los integrantes con conocimientos básicos y dar respuestas a

las preguntas concretas y relacionadas con la ley. Dada la proximidad de las dos elecciones, muchos de los integrantes de la elección anterior en 2018 participaron en los OET en 2019, de esta forma, el TSE pudo aprovechar la experiencia previa de algunos miembros. A pesar del gran número de integrantes de las JRV, lograron integrarse todas. La integración de los nuevos miembros de los OET era importante dada la percepción positiva de la despartidización de los OET y las JRV, fortaleciendo la democracia y la transparencia en el proceso.

En este sentido, los miembros no partidarios tomaron el liderazgo del proceso dentro del OET y disminuyeron los conflictos entre los integrantes de las JRV, que anteriormente estaban compuestos únicamente por los partidos políticos.

Si bien el TSE, con el apoyo del proyecto pudo capacitar a muchas personas, hubo algunas debilidades y lagunas. La necesidad de movilizar recursos al principio del proyecto hizo que el diseño inicial y el enfoque del proyecto se centraran en la capacitación en línea, en lugar de en la necesidad de capacitar a más de 70 000 personas. Tras la recepción de los fondos de la USAID, en febrero de 2018, el proyecto pudo capacitar a los miembros de las JRV, aunque después de las elecciones algunos interlocutores opinaban que todavía “hay aspectos que deben mejorarse²⁵”.

Varios interlocutores de una variedad de fuentes destacaron que muchas de las personas que recibieron capacitación no se presentaron necesariamente el día de las elecciones y, las que sí lo hicieron, fueron rechazadas, porque la mesa de votación ya tenía a todos sus miembros. Estas críticas se fundan en el hecho de que no hubo suficientes filtros para permitir una adecuada selección de los miembros del OET. En realidad no existió un perfil estricto

²² Procuraduría General de la República.

²³ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador.

²⁴ Policía Nacional Civil.

²⁵ Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social – El Salvador. Año político: de junio de 2018 a mayo de 2019.

de los miembros y, por tanto, hubo una débil revisión del cumplimiento de filtros para el sorteo. Según las evaluaciones poselectorales hubo personal “sin capacidad para ejercer dentro de la JRV o que su dirección no era la misma que en el DUI”.

También se hablaba de una falta de compromiso por parte de los sorteados. El tema de la motivación es muy relevante, ya que se informó que muchas de las personas elegidas no estaban interesadas en asumir el papel de trabajadores electorales o simplemente no podían debido a una enfermedad o a su incapacidad para seguir la capacitación. No obstante, según la MOE UE, solo el 10% de las personas seleccionadas solicitaron ser exoneradas. Según un interlocutor, muchas de las personas que se presentaron a la capacitación simplemente lo hicieron porque había que pagar una multa considerable si no lo hacían. De esta forma, hubo una confusión entre personas que fueron capacitadas y al final no desempeñaron su papel en las JRV. Posteriormente, se reveló que las sanciones no se aplicaron y esto pudo haber disuadido a muchas personas para presentarse el día de las elecciones, otras simplemente llegaron a las JRV y ya habían sido reemplazadas. Hubo bastante confusión sobre cómo se podía sustituir a una persona capacitada el día de las votaciones, y según las evaluaciones poselectorales, el cambio para las personas sorteadas generó cierto nivel de descontento. Hasta el día de hoy no está claro qué porcentaje de las personas capacitadas realmente trabajaron el día de las elecciones.

La calidad de la capacitación también fue criticada por varias fuentes y, a menudo, se calificó como débil. Según el informe de la MOE UE: “la mayoría de los observadores que coincidieron en las JED y JEM carecían de financiación suficiente y no habían recibido directrices coherentes o exhaustivas por parte del TSE, lo que dio lugar a interpretaciones erróneas de las directivas, ya que los miembros de las JED y

JEM confiaban más en las pautas que les indicó el partido político que los había propuesto”.

En realidad cada persona tenía que asistir a dos niveles de capacitación para recibir el certificado, pero muchas solo asistieron a una capacitación, también algunas faltaron a algunas jornadas, debido a la complejidad del proceso (en 2018) y a que no lo pudieron compaginar con su vida laboral. Además, algunas de las capacitaciones se centraron en algunos municipios, lo que dificultó la participación de algunas personas. No se garantizó la seguridad ni para los capacitadores, ni para las personas que recibieron la capacitación, incluso hubo algunas agresiones físicas en algunos lugares. Debido a la falta de tiempo para llevar a cabo la capacitación, hubo discrepancias en la metodología de algunos capacitadores y no se establecieron mecanismos para identificar y evaluar el aprendizaje de las personas capacitadas, ni en la capacitación en línea ni en la presencial. Tal y como se ha mencionado anteriormente, debido a esta falta de tiempo, hubo una insuficiencia de material didáctico en las capacitaciones.

Actividad 1.4. Desarrollo de evaluaciones electorales y estudio de experiencias comparadas para la toma de decisiones informadas que fortalezcan los siguientes eventos electorales.

Hacer un balance de las lecciones aprendidas y las buenas prácticas también fue un aspecto clave del proyecto. Los talleres poselectorales se llevaron a cabo después de ambas elecciones en 2018 y 2019. Estos incluyeron la observación de todos los aspectos del proceso electoral, incluidas las fortalezas y debilidades y las posibles recomendaciones para el futuro. Las sesiones no solo incluyeron a personas que trabajaban dentro del TSE, sino que también involucraron a otras partes, como por ejemplo, a partidos políticos, a la

sociedad civil y a expertos en temas electorales. Las evaluaciones contribuyen a que las personas interesadas proporcionasen sus comentarios sobre el proceso y sobre sus fortalezas y debilidades. Se incluyeron una serie de temas, incluido el análisis del impacto en los diferentes grupos, como las mujeres, la comunidad LGBTI y las personas con discapacidad. Estas sesiones ayudaron al TSE a desarrollar una serie de recomendaciones para la celebración de nuevas elecciones en 2021, aunque se desconoce su contribución a la reforma de la ley y las propuestas actuales en la Asamblea Legislativa, se han identificado los desafíos para un proceso futuro.

6.3.2. Principales factores que influyeron en el logro o no de los objetivos del proyecto

Una serie de variables jugó un papel importante en el éxito del proyecto. Como se mencionó anteriormente, el diseño del proyecto y las actividades principales eran pertinentes y han contribuido a asegurar un balance correcto entre el apoyo técnico proporcionado y la ayuda financiera. Esto fue compensado por el importante papel político que desempeñó la Oficina del Coordinador Residente, complementado por un sólido marco de monitoreo y evaluación que manejó los riesgos políticos y técnicos de manera efectiva. Si bien es cierto que la Oficina del Coordinador Residente suele jugar un papel importante en proyectos de esta índole, esto suele verse como un ejercicio ajeno al proyecto, y el flujo de comunicación entre la parte técnica del proyecto y el lado político suele ser débil o no necesariamente complementario. **La comunicación y la colaboración** en este proyecto fue **impecable y el aspecto político**, a pesar de jugar un papel neutro, **apoyó al proyecto de forma integrada, que impactó sobre los resultados del proyecto de una manera muy positiva.**

²⁶ (http://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/Bolet%C3%ADn-4_2018.pdf) y que posteriormente a la elección mejoró a 7.69

Otro factor que tuvo cierta influencia en el éxito del proyecto fue **la buena relación que se estableció entre el proyecto y el TSE. La experiencia electoral previa del PNUD en otros proyectos de esta índole y la cercanía del proyecto con el TSE, facilitó el establecimiento de una buena relación de trabajo desde el principio.** El equipo comenzó a trabajar físicamente en el TSE tan solo ocho meses antes de las elecciones legislativas de 2018, por lo que fue de gran ayuda disponer de un equipo que no solo fuera técnicamente competente, sino que también fuera capaz de construir relaciones con los departamentos relevantes en un tiempo relativamente corto para garantizar la mayor efectividad y eficiencia posibles.

Otro factor importante para el éxito del proyecto, y que fue muy significativo, fue el éxito de las elecciones tanto de 2018 como de 2019. Aunque hubo una serie de desafíos con respecto al proceso, todos los interlocutores percibieron la totalidad del proceso electoral como transparente y profesional. El hecho de que los resultados no estuvieran disputados y que hubo un claro ganador en las elecciones presidenciales, aligeró la carga y aseguró que, aunque todavía existiera fatiga electoral, la aceptación de los resultados fuera indiscutible. Como resultado, las encuestas de opinión realizadas después de las elecciones aumentaron varios puntos de 5.56 a 7.69, lo que demuestra que había una confianza renovada en el TSE²⁶. Sin embargo, según varios interlocutores, aunque el TSE goza de una sólida reputación, todavía hay debilidades y muchas de las partes interesadas lo reconocen. Además, si bien se descubrió que el TSE es innovador en su enfoque hacia la comunidad LGBTI y las personas con discapacidad, el impacto solo se ha sentido a un nivel muy superficial.

Con respecto a las mujeres, la elección de una nueva presidenta del TSE es un paso

(http://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/Bolet%C3%ADn-de-prensa_final-7-05-19.pdf).

positivo y permitirá que el Tribunal muestre acciones que promuevan los derechos políticos de las mujeres. Para hacer esto, la cuestión del presupuesto, así como la observación de las causas de discriminación para las mujeres y otros grupos, podrían incluirse en el análisis general que realiza el TSE para llegar a todos los grupos. Esto es especialmente pertinente con los jóvenes, que han sido ignorados en gran medida por el proyecto, y están cansados de los procesos políticos y, por lo tanto, requerirían una importante campaña de información para alentarlos a votar en 2021.

6.3.3. Valor agregado del PNUD

Tal y como se mencionó con anterioridad, el PNUD y algunas otras entidades brindaron apoyo al proceso electoral, siendo el PNUD la primera institución que apoyó al TSE durante este ciclo. El apoyo de la institución fue relevante y necesario. Un interlocutor destacó la importancia de la relación y el apoyo declarando que el “valor de un cooperante no es por el dinero, sino por el acompañamiento al proceso”.

No obstante, la importante escasez de fondos gubernamentales para financiar todo el ciclo electoral hizo que el apoyo del PNUD fuera crítico y que, incluso a día de hoy, siga siendo relevante. Todos los beneficiarios valoraron el apoyo del PNUD, especialmente en lo que respecta a su percibida neutralidad, a su profesionalidad y a su capacidad sin precedentes para agilizar el seguimiento de las adquisiciones y la recepción de materiales en un tiempo récord.

Además, aparte de su apoyo directo principalmente a la capacitación, su papel en la intermediación del proceso y el papel que desempeñó como intermediario entre la comunidad internacional y el tribunal fue fundamental. Al proporcionar al TSE la experiencia técnica y un respaldo político imparcial, consiguió fortalecer su credibilidad y su legitimidad.

Así mismo, aunque el TSE ha demostrado apertura para promover los derechos de las mujeres, de la comunidad LGBTI y de las personas con discapacidad, su limitado presupuesto no le permite priorizar tales actividades. Con este fin, el apoyo proporcionado por el proyecto en esta área ha permitido que el TSE se convierta en un **modelo a seguir para promover estos derechos y ha agregado valor al proceso político y electoral** (para más información véase la sección 5.6.).

6.4. Sostenibilidad

Esta sección examinará los factores financieros, sociales, políticos y atinentes al marco legal y de gobernabilidad que ponen en riesgo los avances logrados, así como las acciones planificadas para la sostenibilidad y el registro y socialización de las lecciones aprendidas. La evaluación califica el criterio de sostenibilidad como moderadamente probable.

Para evaluar la sostenibilidad de los resultados es importante destacar dos puntos clave. El primero de ellos, como se mencionó anteriormente en la introducción, es que el TSE sufre una grave escasez de fondos y esto no ha cambiado a lo largo de la duración del proyecto. De hecho, recientemente el alcance de las tareas otorgadas al TSE se ha ampliado y, sin embargo, su presupuesto se ha reducido aún más. El segundo punto clave es que la composición de la jerarquía del TSE cambia cada cinco años y, por lo tanto, en julio de 2019, el TSE tuvo una nueva presidenta, cuatro nuevos magistrados propietarios y cinco magistrados suplentes. No obstante, uno de los magistrados fue el expresidente y uno de los otros magistrados propietarios actuó como suplente bajo el último mandato del TSE, asegurando hasta cierto punto la memoria institucional del proceso.

Estos dos puntos por sí solos contribuyen a generar una serie de desafíos para garantizar la sostenibilidad del proyecto a largo plazo. Sin embargo, es importante resaltar que la parte administrativa del TSE permanece constante, y que hay algunos miembros del personal que han estado con el TSE por más de veinte años. La siguiente sección analizará la sostenibilidad social, económica, política e institucional y resaltará las fortalezas y debilidades a medio y largo plazo.

6.4.1. Sostenibilidad de los resultados

Desde el punto de vista social, los resultados son sostenibles a corto plazo. La influencia del proceso y el éxito de los resultados han contribuido a aumentar el nivel de confianza en el TSE. Sin embargo, como aparece reflejado en el apartado 5.3., los resultados no solo fueron fruto del trabajo brindado por el proyecto sino también de una serie de circunstancias que condujeron a un proceso visto como transparente e inclusivo. Cabe destacar que la inestabilidad de la región y los retos que el país afronta en términos de seguridad y derechos humanos, así como la fatiga política que sufre el país en estos momentos, hace llegar a la conclusión de que el contexto social es muy poco fluido y que puede cambiar de un día para otro.

Los retos se amplían todavía más con respecto al nivel económico. A pesar de ser un órgano independiente con plena autonomía jurisdiccional, administrativa y financiera en materia electoral está sujeto a un régimen económico especial “con respecto a la planificación, coordinación y aplicación de su presupuesto²⁷”.

Cada año el TSE elabora su proyecto presupuestal, pero está sujeto a la aprobación de la Asamblea Legislativa. En 2019, el TSE experimentó una ampliación de sus tareas y, sin embargo, el

presupuesto disminuyó. El hecho de que en las próximas elecciones el TSE probablemente sea el responsable de la capacitación de casi cerca de 100 000 personas, también les viene grande en términos presupuestarios, por lo que seguirá necesitando apoyo económico.

“La estructura del TSE, con competencias administrativas y judiciales, y su composición, con magistrados propuestos por los partidos políticos, se deriva de los Acuerdos de Paz de 1992, y tiene por objeto garantizar el equilibrio y control por parte de los partidos más votados²⁸”. Sin embargo, por primera vez en la reciente historia del TSE, el partido del presidente de la República no tiene representación en el mismo. A pesar del deseo de muchos interlocutores de despolitizar el proceso y cambiar la composición del TSE, de momento no se encuentra entre las principales prioridades y, no se prevé en las reformas que se presentaron a la Asamblea Legislativa después de las últimas elecciones. Con este fin, es difícil predecir qué impacto tendría el ambiente político y si el hecho de que el presidente de la República no tenga representación en el mismo TSE se vería de forma negativa o positiva por el público en general.

6.4.2. La capacidad nacional

En la sección eficacia, se observó cómo el proyecto había contribuido a la capacitación de 100 000 personas, y aunque que esto sea una hazaña enorme y se hayan mantenido registros de las personas capacitadas, es muy difícil evaluar cuántas de estas personas serán seleccionadas para la próxima ronda de elecciones, y aún más importante, qué porcentaje de ellas trabajará realmente en la mesa electoral el día de las elecciones.

La incertidumbre sobre cuántas de las personas capacitadas realmente terminaron trabajando el día de las

²⁷ http://aceproject.org/epic-es/CDCountry?set_language=es&topic=EM-es&country=SV.

²⁸ UE OEM El Salvador 2019 – Informe final.

elecciones es uno de los desafíos, sin embargo, un problema más apremiante es la falta de motivación para querer trabajar en el proceso electoral. A pesar de un ligero aumento en los niveles de confianza del público en general hacia el TSE, la fatiga electoral es una realidad. Con elecciones que ocurren casi cada tres años y personas cansadas de la política, muy pocas personas estaban sinceramente motivadas para participar como trabajadores electorales. El futuro proceso electoral aún no está claro, y si las elecciones de 2018 y 2019 se usan como punto de referencia, definitivamente será difícil reclutar a las mismas personas.

Por esta razón, se puede suponer que el TSE tendría que impulsar un nuevo proceso de reclutamiento y, por supuesto, adaptar la capacitación al contexto y al conjunto de elecciones que se llevarán a cabo en 2021. En este sentido, debería considerarse que el departamento de capacitación tenga la competencia necesaria para llevar a cabo dicha campaña, pero una vez más, la escasez de recursos significará que el TSE necesitará apoyo para garantizar que los materiales relevantes se produzcan y difundan. Con este fin, aunque algunos aspectos de la capacitación presencial sean reutilizables y, de hecho, sostenibles.

6.5 Temas transversales

Los derechos humanos y el género, como temas transversales, son importantes, especialmente en el contexto de El Salvador. El MANUD/CPD prevé un país que goce “de nuevos consensos esenciales del país que faciliten a la población y a las personas más vulnerables y excluidas, gozar del ejercicio pleno de sus derechos”.

En respuesta a esto, el proyecto se dirigió a una amplia gama de grupos con una serie de actividades diferentes y se aseguró de que los derechos humanos y el género estuvieran presentes en cada una de las actividades programadas. Si bien se realizaron esfuerzos concertados genuinos, se necesitan intervenciones mucho más específicas y amplias para impactar

realmente en la situación general de los derechos humanos y del género en el país.

La siguiente sección describe el apoyo que el proyecto brindó a cada uno de estos grupos y si consiguió abordar de manera integral las barreras estructurales y las prácticas discriminatorias de género y de otros grupos vulnerables a lo largo de todo el ciclo electoral. La evaluación clasifica los resultados obtenidos durante el curso del proyecto como **sensibles al género**.

6.5.1. La unidad de género del TSE

La unidad de género fue establecida en julio de 2014 pero no goza de su propio presupuesto (cada año, la unidad presenta e incluye un presupuesto junto con el presupuesto general que se presenta a la Asamblea Legislativa, sin embargo, hasta la fecha, siempre ha sido rechazado). El apoyo del proyecto ha sido de **gran ayuda**, gracias a este, la unidad jugó un papel importante en la promoción de la participación de todos los partidos para firmar un “pacto por la Garantía de los Derechos de las Mujeres Salvadoreñas en las elecciones de 2019”. El pacto contó con el respaldo del TSE, del Grupo Parlamentario de Mujeres, del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) y de la Fiscalía General de la República. Es importante destacar que esta es la primera vez que los partidos políticos se unen y acuerdan promover los derechos de las mujeres. No obstante, el pacto era más bien simbólico dado que ninguno de los partidos políticos estuvo sujeto a ninguna penalización en caso de que no se cumpliera el pacto.

Gracias al proyecto, la unidad pudo trabajar en varias áreas, pudiendo, por ejemplo, organizar algunas reuniones en las que se congregó a diversas partes interesadas en torno a una mesa para discutir temas relevantes sobre el género y la participación de las mujeres en el proceso electoral. “La unidad ha pasado de ser una entidad a la que se la invitaba regularmente a eventos, a ser una unidad que ahora se

reúne y dirige las reuniones”. Esto ha sido posible gracias al proyecto.

6.5.2 El género como tema transversal

El ProDoc contenía algunas referencias importantes sobre el género expresadas en todos los resultados; y tanto el género como los derechos humanos abarcan las cuatro actividades, aunque su impacto difiera según la actividad y el grupo objetivo. Cuando hablamos de la calidad de los resultados, los resultados se consideran orientados al género o sensibles al género. Si bien la inclusión de las mujeres en las actividades va más allá de dirigirse a las mujeres como beneficiarias, solo algunos de los resultados abordan las necesidades diferenciadas de mujeres y hombres. La reflexión sobre temas de género en ambas evaluaciones poselectorales ha ayudado a identificar algunos de los retos a los que todavía se enfrentan las mujeres. El efecto del pacto de los partidos políticos sobre las mujeres fue positivo, pero no se sabe hasta qué punto ha habido un impacto sobre el comportamiento de los partidos políticos hacia las mujeres. Como se evaluará en la sección 5.6.4., las mujeres en El Salvador siguen siendo víctimas de violencia, especialmente verbal a través de las redes sociales, por lo que será necesario introducir más medidas para reducir y frenar este tipo de violencia.

Al debatir cuestiones de género con el TSE, varios departamentos hicieron hincapié en la necesidad y el deseo de adquirir más experiencia en materia de género, pero declararon que en la actualidad no había fondos disponibles. Aunque existe una unidad de género sobre el papel (en el organigrama), y hay una persona a cargo de la unidad, la unidad no existe en la práctica y sin el proyecto no tiene los recursos necesarios para realizar ninguna actividad. Por lo tanto, sería muy importante apoyar al TSE con respecto al desarrollo de la unidad para poder contar con recursos en el futuro y poder seguir reuniéndose con

interlocutores para discutir y avanzar el papel de la mujer en el proceso electoral.

Con este fin, aunque el apoyo al género era muy pertinente, era necesario un análisis más profundo de la situación de la mujer en el proceso electoral.

6.5.3. El marco legal y las mujeres en la política

El Comité de la CEDAW en sus observaciones a El Salvador remarcó en 2017 la adopción del Pacto para la Defensa de los Derechos Civiles y Políticos de las Mujeres y las campañas de sensibilización sobre los derechos de las mujeres, sin embargo, es difícil medir qué tipo de impacto han tenido estos dos pactos. El proyecto de ley sobre paridad está todavía en discusión en la Asamblea Legislativa y no se sabe si esta ley se aprobará en un futuro próximo o no. No obstante, en 2015 se introdujo la enmienda a la Ley de los partidos políticos, mediante la cual se introdujo una cuota temporal del 30 % para las mujeres en las listas electorales, con el consiguiente aumento en la representación de mujeres en la Asamblea Legislativa al 32,1 % desde 2015²⁹.

Por primera vez, el TSE introdujo un software que garantizaba que todos los partidos políticos ingresaran al menos al 30 % de las mujeres en sus listas. Si el partido no cumplía, el software rechazaba automáticamente la lista hasta que al menos el 30 % de la lista estuviera compuesta por mujeres. Este fue un paso importante, pero cabe destacar que la ley no establece si las candidatas presentadas deben ser titulares o suplentes, y por lo tanto no todos los partidos políticos presentaron el 30 % de las mujeres como candidatas titulares, presentándose más mujeres como candidatas suplentes que como titulares.

²⁹ Esta cifra disminuyó en las elecciones de 2018.

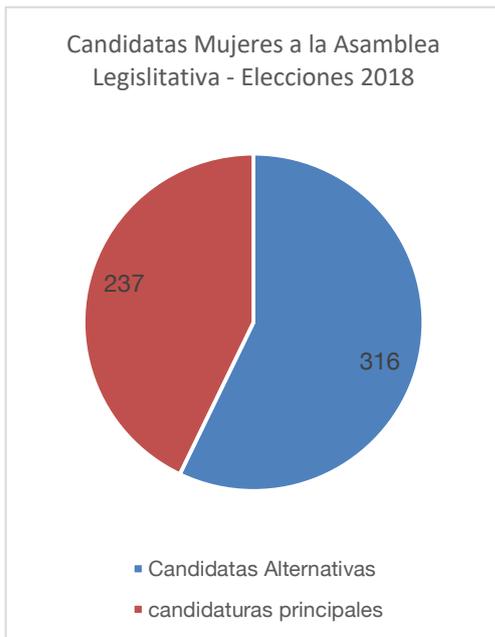


Figura 5: porcentaje de candidaturas de mujeres para la Asamblea Legislativa

No obstante, la mayoría de los partidos políticos se aseguraron de incluir al menos al 30 % de las mujeres en su lista. El partido de la Fraternidad Patriota Salvadoreña (FPS) incluyó el mayor número de candidatas, con 39 mujeres de los 84 candidatos. GANA presentó un 45 % (con 38 mujeres) y FMLN un 42 % (con 36 candidatas); PCN un 40 % (con 34 candidatas) y ARENA un 32 % (con 27 candidatas). El resto de los partidos cumplían con la ley pero el número de candidatas titulares no alcanzó el 30 %.

En total se presentaron 553 mujeres y 611 hombres como candidatos para las elecciones de la Asamblea Legislativa en 2018. Como se puede apreciar en la figura 6, hubo más mujeres presentadas como alternativas que en el caso de los hombres.

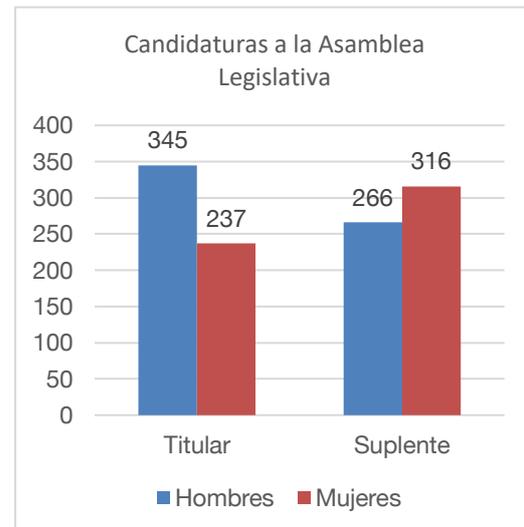


Figura 6: candidatas a la Asamblea Legislativa

Solo hubo un partido (FMLN_PSD) que presentó más mujeres como titulares que suplentes, sin embargo, cabe destacar que el número total de mujeres titulares no llegaba al 30 % del total de sus candidatos.



Figura 7: candidatas mujeres por partidos políticos

Al final, solo 26 mujeres obtuvieron escaños, 13 de Arena, 12 de FMLN y 1 de PCN. Como se puede ver en la figura 8, el número de mujeres en la Asamblea Legislativa ha disminuido más de un punto y no alcanzó el objetivo establecido del 35 %.

Con respecto al gobierno municipal, no se alcanzó la meta y solo hubo un ligero aumento en el número de mujeres en comparación con las elecciones previas.

	Línea de base	Meta	Estatus
Asamblea Legislativa	32	35	30,95
Gobierno municipal	11	30	11,45
Síndicas	11.4	20	24,81
Concejales propietarias	30	30	32,41

Figura 8: resultados de las elecciones de 2018

Por otro lado, las síndicas han visto un aumento sustancial de aproximadamente el 4,81 % y las concejales propietarias también han tenido un ligero aumento del 2,41 %.

El Salvador, a pesar de la bajada de algunos puntos, todavía tiene más del 30 % de mujeres en el parlamento, y está muy por delante de muchos otros países de América Central. Sin embargo, hay más de 14 puntos de diferencia entre El Salvador y Nicaragua.

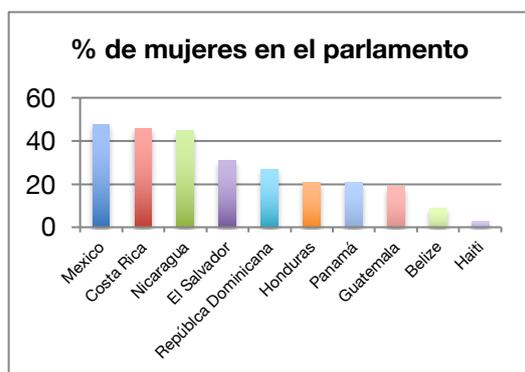


Figura 9: porcentaje de mujeres en el parlamento en la región.

6.5.4 La violencia

“Las mujeres en El Salvador enfrentan numerosos obstáculos para lograr la igualdad en el país. Uno de los principales problemas es la escala de violencia que presenta. Según las estadísticas, una mujer es asesinada cada 24 horas³⁰ y, a menudo, las mujeres son víctimas de violencia doméstica en proporciones alarmantes, según una encuesta nacional³¹ realizada en 2017; el 67 % de las mujeres salvadoreñas ha sufrido alguna forma de violencia en su vida, incluida la agresión sexual, la violencia de pareja y el abuso por parte de los miembros de la familia.

La violencia doméstica se basa en actitudes patriarcales y estereotipos profundamente arraigados que contribuyen a la discriminación y, a veces, la violencia dirigida hacia las mujeres en puestos de toma de decisiones.

En marzo de 2017, en las observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados del Comité de la CEDAW de El Salvador, el Comité expresaba su preocupación “por la omnipresencia de tales actitudes con respecto a los roles y responsabilidades de mujeres y hombres en la vida familiar y social, que se reflejan en los medios de comunicación”.

Durante las campañas de ambas elecciones, muchas candidatas sufrieron agresiones verbales recurrentes y generalizadas “con comentarios sexistas, especialmente en las redes sociales³²”. Las redes sociales son una de las herramientas más potentes hoy en día, y muchas veces la campaña política está canalizada a través de las redes sociales. Una interlocutora que ha sufrido agresiones verbales, especialmente por internet, dijo que la única manera de combatir ese influjo de insultos es bloqueando las cuentas de las personas que la insultan.

³⁰ <https://time.com/5582894/gender-violence-women-el-salvador/>.

³¹ <https://news.un.org/es/story/2018/04/1431372>.

³² UE EOM – Informe final – El Salvador, 2019.

La falta de medidas eficaces para prevenir y sancionar adecuadamente la violencia demuestra la impotencia que muchas mujeres sufren todos los días. A pesar del pacto firmado por todos los partidos políticos, era muy difícil identificar a las personas responsables de la violencia verbal.

6.5.5. Comunidad LGBTI

La comunidad LGBTI recibió cierto grado de protección cuando el gobierno estableció la Dirección Nacional de Diversidad Sexual dentro de la Secretaría de Inclusión Social y aprobó la orden ejecutiva número 56, que prohíbe todo tipo de discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género. El Código Penal también se modificó en 2015, incluyendo los crímenes de odio contra la comunidad LGBTI en los artículos 129 y 155 (cabe destacar que la Dirección Nacional de Diversidad Sexual dentro de la Secretaría de Inclusión Social del instituto fue cerrada en julio de 2019).

Estos cambios abrieron la oportunidad de brindar a todos los miembros de la comunidad LGBTI un mayor acceso a la oportunidad de votar. Uno de los principales problemas para ciertos miembros de la comunidad LGBTI es que existen “discrepancias entre el nombre y el sexo registrado en el DUI y la apariencia física y la identidad de género elegida por las personas transexuales y transgénero”. Esto conllevó a la denegación del derecho a votar a muchas personas transexuales y transgénero, ya que no podían probar quiénes eran y muchas de ellas fueron rechazadas el día de las elecciones a pesar de tener el derecho inherente al voto.

Si bien el obstáculo legal para cambiar el nombre sigue siendo una barrera difícil de superar, el proyecto, en colaboración con el TSE, decidió desafiar algunas de las barreras inherentes al derecho al voto de la comunidad LGBTI agregando actitudes, comportamientos y percepciones erróneas sobre el derecho de las personas LGBTI a votar.

La evaluación se reunió con otros grupos, incluyendo la comunidad LGBTI. En las conversaciones con la comunidad LGBTI y con otros interlocutores, el apoyo brindado a esta sección de la comunidad era importante, y era un primer paso para promocionar la participación del grupo en las elecciones.

Se estimaba que a través de las capacitaciones brindadas por la comunidad LGBTI, se llegaba a más de 4000 personas. Además, parece que el número de incidencias que afectaba al pleno derecho al voto de la comunidad LGBTI se redujo, y es posible que dicha formación contribuyese a esa reducción.

Todos los interlocutores consultados estuvieron de acuerdo en que la inclusión de los talleres dirigidos por la comunidad LGBTI fue en general positiva. Los participantes de la comunidad LGBTI solo tenían 12 minutos para presentar su mensaje, y todos habían recibido una formación previa para poder tratar cualquier incidente contra ellos. Varias personas comentaron que algunos de los miembros que impartían los talleres se centraban mucho en el estatus de pertenecer a la comunidad LGBTI en vez de en los derechos políticos de este grupo. En algunos casos, se reportó que las charlas se malinterpretaron, lo que causó un efecto negativo en los participantes del curso. En algunos casos, algunos participantes salían del aula cuando se abordaban estos temas.

6.6.6. Personas con discapacidad

El TSE firmó un acuerdo con el Consejo Nacional de Atención Integral a Personas con Discapacidad (CONAIPD) y, como resultado, reclutó a 14 personas con discapacidad para impartir sesiones en la capacitación de la OETS, para informarles sobre los diferentes desafíos a los que se enfrentan las personas con discapacidad. Además, el TSE promovió la participación de personas con discapacidad en algunos de los centros de votación, mediante la disponibilidad de rampas de madera. Lamentablemente, a veces éstas se

eliminaban y no estaban disponibles en todas las JRV que los necesitaban. El TSE también proporcionó otros medios para que los ciegos y los visualmente discapacitados pudiesen llevar a cabo su voto con la provisión papeletas en braille y la opción de que alguien declarase al personal electoral su intención de voto.

Por supuesto, hay áreas en las que se puede trabajar directamente con el TSE, sin embargo, varias personas con discapacidad también indicaron su insatisfacción con los partidos políticos y con la educación de los votantes, ya que no siempre estaba dirigida a un público discapacitado. Además, debido al estigma, algunas personas con discapacidades físicas y mentales consideran que están marginadas en todos los aspectos del proceso, especialmente con respecto a su participación como candidatos. También consideraron que se hizo muy poco para motivarlos a votar, especialmente debido a algunas de las dificultades físicas experimentadas por las personas con discapacidad.

7. CONCLUSIONES

Conclusión 1: en general, el proyecto respondió a todas las necesidades y prioridades descritas en el informe NAM. Un proyecto de esta índole es pertinente y necesario. El logro más importante y más reconocido hacia el fortalecimiento institucional del TSE es la creación de capacidad para asegurar la profesionalización de los Organismos Temporales Electorales – Capacitación y Comunicación en línea y presencial.

Conclusión 2: el diseño del proyecto y sus productos y/o resultados previstos eran coherentes con las políticas y prioridades internacionales (ODS), nacionales y locales, así como con las necesidades de los beneficiarios previstos. El proyecto está plenamente alineado con el objetivo 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se centra en la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, en la provisión de acceso a la justicia para todos y la construcción de instituciones responsables y eficaces a todos los niveles.

Conclusión 3: el proyecto está en línea con el plan institucional del PNUD y las prioridades de desarrollo humano, de empoderamiento e igualdad de género, incluidos los ODS. La estrategia general del proyecto abordó estas prioridades lo suficiente, pero una estrategia más específica sobre algunos temas de los derechos humanos y el género sería necesaria en el futuro para abordar algunas de las cuestiones pertinentes.

Conclusión 4: el proyecto ha sido flexible y reaccionó rápidamente y de forma consistente a las prioridades cambiantes de los beneficiarios y a las circunstancias del contexto. A pesar de la complejidad del contexto, especialmente después del proceso de 2015, el PNUD y el proyecto han podido mantener su neutralidad y profesionalidad.

Conclusión 5: el diseño del proyecto fue bastante claro y los objetivos eran alcanzables. El proyecto se centró en cuatro ejes principales: el diálogo, la capacitación en línea, la capacitación presencial y las evaluaciones poselectorales. Estos cuatro ejes eran coherentes y acordes con el contexto, sin embargo, la llegada tardía de los fondos afectó a la calidad de los resultados, por lo que la capacitación de más de 70 000 personas se hizo en un tiempo récord, aunque con algunas lagunas que afectaron a la calidad general de la misma y resultando en la demora de la distribución de algunos de los materiales.

Conclusión 6: el desempeño del proyecto fue adecuado, pero sufrió algunas lagunas en su implementación. Estas lagunas se debían a la llegada tardía de los fondos y las demoras sufridas por el estatus NIM. No obstante, a pesar de las demoras en algunas de las actividades por el sistema NIM, el estado de implementación nacional (NIM) permitió al TSE apropiarse de los resultados del proyecto.

Conclusión 7: la gestión del proyecto fue calificada como **muy eficiente por todos los interlocutores**. El proyecto tenía un plan integral de seguimiento y evaluación que se actualizaba periódicamente y que registraba y supervisaba los indicadores.

Gran parte del éxito del proyecto se debió a la ubicación conjunta del proyecto en el TSE. Esto facilitó la comunicación y permitió el proyecto resolver problemas directamente con el TSE. Además, la comunicación se facilitó aún más debido a la **gran capacidad técnica y experiencia previa del PNUD** y a **la contribución del brazo político de la ONU**.

Conclusión 8: El objetivo principal del proyecto se centraba en fortalecer el proceso electoral y democrático a través del fortalecimiento institucional del TSE. Cuando examinamos el marco de resultados, no se han alcanzado todos los

indicadores. No obstante, es importante señalar que, dada la simplicidad del proyecto y sus fondos limitados, la contribución al Efecto del CPD general es muy difícil de determinar.

El producto esperado del proyecto prevé “el fortalecimiento de las capacidades del TSE para la profesionalización de los Organismos Temporales Electorales. El producto tenía tres indicadores y los tres se han obtenido.

Conclusión 9: una serie de variables jugó un papel importante en el éxito del proyecto. Estos incluían el diseño del proyecto que aseguró que las actividades principales eran pertinentes. La Oficina del Coordinador Residente también desempeñó un papel importante que fue complementado por un sólido marco de monitoreo y evaluación que manejó los riesgos políticos y técnicos de manera efectiva.

Además, la comunicación y la colaboración entre el proyecto y el TSE fueron impecables. La experiencia electoral previa del PNUD en otros proyectos de esta índole y la cercanía del proyecto con el TSE, facilitó el establecimiento de una buena relación de trabajo desde el principio.

Otro factor importante para el éxito del proyecto, y que fue muy significativo, fue el éxito de las elecciones tanto de 2018 como de 2019. Todos los interlocutores percibieron la totalidad del proceso electoral como transparente y profesional.

Conclusión 10: el PNUD jugó un papel fundamental en la asistencia al proceso electoral. Debido a la escasez de fondos experimentados por el TSE, la intervención del proyecto fue pertinente y muy necesaria. Además, el PNUD desempeñó un papel significativo en la coordinación de la comunidad internacional en ambos procesos.

Conclusión 11: la sostenibilidad de los objetivos deseados del proyecto a nivel social, económico, político e institucional es

moderadamente probable. Si bien el proyecto aseguró la transferencia de conocimientos y herramientas para apoyar la capacitación del personal en el futuro, los pocos recursos disponibles para un futuro proceso y la complejidad del proceso que se presenta para 2021, reduce la sostenibilidad de todos los resultados.

Conclusión 12: en términos generales, el diseño del proyecto permitió implementar un enfoque integral para la consolidación de la capacidad del departamento de capacitación. Mientras que la capacidad nacional desarrollada durante el transcurso del proyecto ya es capaz de gestionar y garantizar los resultados obtenidos por el proyecto, los pocos recursos económicos otorgados por los presupuestos anuales no permiten que el TSE capacite a las personas requeridas sin el apoyo de la ayuda externa.

Conclusión 13: el tema del género fue transversal en el ProDoc y muchas de las actividades y los resultados derivados fueron sensibles al género. Gracias al proyecto, el TSE ha podido liderar algunas intervenciones para abordar el tema de la violencia política contra la mujer. No obstante, es necesaria una estrategia más integral en cooperación con otras entidades como *UN Women* para poder abordar las barreras estructurales y las prácticas discriminatorias de género que conducen a este tipo de violaciones. Además, es fundamental abordar esas barreras para poder promocionar la plena participación de la mujer en todos los aspectos del proceso.

Conclusión 14: el proyecto ha respondido satisfactoriamente a las necesidades de hombres y mujeres y otros grupos para el ejercicio de su derecho al voto. El proyecto ha apoyado al TSE para brindar apoyo a las personas con discapacidad en una serie de actividades, así como el desarrollo de algunas actividades dirigidas a la comunidad LGBTI. Estas acciones demuestran una mejor práctica para que otras instituciones gubernamentales sigan

su ejemplo. Aunque se puede hacer mucho más para promover y garantizar los derechos políticos de la comunidad LGBTI y las personas con discapacidad y otros grupos vulnerables en el conjunto del proceso, el TSE con el apoyo del proyecto ha dado un paso importante e innovador para asegurar la igualdad de derechos en el proceso electoral y debe ser elogiado por tales esfuerzos.

8. RECOMENDACIONES

8.1. Diseño del proyecto

Recomendación 1: teniendo en cuenta el contexto político tan volátil en el que se llevarán a cabo las elecciones de 2021, y el apoyo que se ha necesitado para poder contribuir a la capacitación de los OET, la participación del PNUD y del proyecto es fundamental. Un nuevo proyecto deberá continuar logrando un equilibrio entre el apoyo de la asistencia técnica con un apoyo neutral al proceso político, utilizando los buenos oficios del coordinador residente y la experiencia previa del PNUD en este tipo de proyectos.

Recomendación 2 si bien es importante garantizar un diseño claro y estratégico para apoyar la próxima ronda de elecciones, un proyecto futuro deberá centrar su apoyo no solo en los resultados de un proyecto claramente diseñado, sino que deberá enfocarse a largo plazo, apoyando una serie de enfoques que abarquen estrategias a largo plazo en lugar de una serie de resultados a lograr para las próximas elecciones. Esto podría incluir mantener un diálogo en torno a las leyes que actualmente están al frente de la Asamblea Legislativa pero que no se aprobarán antes de la próxima ronda de elecciones. Es importante mantener vivo el diálogo, especialmente con respecto a la Ley de paridad y la Ley de identidad.

Recomendación 3: el proyecto debería complementarse con otras áreas de posible colaboración a través de otros proyectos

del PNUD, otras agencias de la ONU y otras entidades que trabajan en el apoyo electoral. El proyecto podría, por ejemplo, colaborar con la *Iniciativa Spotlight* para eliminar la violencia política usando las redes utilizadas en este proyecto y las lecciones aprendidas hasta el día de hoy. También se podría extender una colaboración con la Asamblea Legislativa, para poder abordar los temas de las reformas electorales y hacer cabildeo para promocionar un presupuesto más abundante para el TSE.

8.2. Eficiencia

Recomendación 4: a pesar de algunos retrasos experimentados en la implementación nacional, se recomienda mantener el tipo de ejecución en un NIM. Sin embargo, es importante encontrar medidas que faciliten la agilización de los documentos y la mejora de la eficiencia, así como la celeridad del proceso de aprobación de los documentos del proyecto. Sería recomendable asegurarse de que más de una persona pueda firmar documentos y que se organice con anticipación una estructura de trabajo para garantizar una gestión eficiente del proyecto y de sus resultados.

8.3. Eficacia

Actividad 1 - Diálogo

Recomendación 5: para promover la transparencia y la inclusión en el próximo proceso electoral, es importante destacar que la carga del apoyo al proceso electoral debería compartirse entre las diferentes instituciones. Para ganar en eficacia y abordar los numerosos retos políticos y sociales del próximo proceso electoral, se requiere una programación integral asegurando una sólida estrategia de cooperación y colaboración entre las principales partes implicadas que trabajan en el tema de las elecciones. El PNUD está estratégicamente ubicado para liderar tal esfuerzo.

Actividad 2 - Aula virtual

Recomendación 6: es importante realizar evaluaciones periódicas de la calidad, la utilidad y el contenido del aula virtual para poder asegurar la actualización del contenido y la utilidad para los participantes. Estas evaluaciones podrían ser disponibles online y tomar el formato de una encuesta para poder procesar los resultados eficazmente y periódicamente.

Actividad 3 – Capacitación presencial

Recomendación 7: es esencial examinar diferentes formas de garantizar una participación motivada efectiva de las OET. Esto debería comenzar con una revisión de los filtros utilizados para seleccionar a diferentes personas y garantizar que se capturen y examinen los datos sobre la presencia del personal el día de las elecciones.

Actividad 4 - Lecciones aprendidas

Recomendación 8: se debe mantener un catálogo de las lecciones aprendidas durante el transcurso del proceso, y periódicamente deberán archivarse las lecciones aprendidas y las posibles recomendaciones para un nuevo proceso. Si bien las sesiones de lecciones aprendidas realizadas en el proyecto fueron útiles, según varios interlocutores no tuvieron tanto impacto sobre la formulación de las recomendaciones presentadas a la Asamblea Legislativa.

8.4 Sostenibilidad

Recomendación 9: para el nuevo proyecto es importante desarrollar una estrategia de salida, para poder asegurar que los futuros resultados sean más sostenibles. La estrategia podría abordar una investigación sobre los principales retos para el TSE para el próximo ciclo electoral y presentar unas soluciones para abordar estas cuestiones. La estrategia deberá incluir cómo motivar y mantener a las personas capacitadas; abordar la cuestión de los pocos recursos otorgados al TSE, tratar la cuestión del

género en el propio tribunal y mejorar la transparencia y la confianza depositada en el tribunal por parte del público y de los partidos políticos a largo plazo.

Recomendación 10: dado que uno de los elementos clave para garantizar la sostenibilidad de los resultados del proyecto es garantizar fondos suficientes para el TSE en el futuro, el proyecto y el brazo político del proyecto podrían considerar abordar también la cuestión del presupuesto a través del cabildeo y/o una serie de foros sobre la importancia de garantizar un presupuesto saludable para el futuro.

8.5. Género y derechos humanos

Recomendación 11: el género y otros temas transversales, como las personas vulnerables, las personas con discapacidad y las personas indígenas, así como los jóvenes, deberían integrarse aún más en el proyecto.

Las actividades, en este sentido, no deben ser fragmentarias, sino formar parte de una estrategia integral para abordar la debilidad en su participación y promover la participación inclusiva en todos los niveles del proceso democrático. Dicha estrategia debería incluir un enfoque multisectorial como se menciona en la recomendación 4. Esto podría involucrar a la sociedad civil, a los medios de comunicación, a los parlamentarios actuales (tanto hombres como mujeres) y, cuando sea posible, a los partidos políticos y, por supuesto, al TSE. El TSE, bajo la Unidad de Género, podría liderar debates, talleres y foros sobre cómo garantizar a las mujeres una participación política activa y plena en las próximas elecciones, abordando temas como, por ejemplo, la violencia en línea, la baja participación femenina a nivel municipal y la inclusión de las mujeres como titulares en los escaños que se pueden ganar.

Recomendación 12: las actividades para promover la inclusión deberán coordinarse

con otras entidades para asegurar que se garantiza una participación plena e igualitaria para todos en todas las etapas del proceso.

Recomendación 13: el nuevo proyecto también deberá establecer más contactos y colaboración con la sociedad civil, con los medios de comunicación y con los partidos políticos para poder abordar el tema de la inclusión de los grupos vulnerables y de las mujeres, así como la violencia en línea contra los candidatos.

Recomendación 14: el TSE junto con el proyecto y otras entidades deberán abordar la igualdad de género, el acoso sexual y la violencia electoral contra las mujeres y otros grupos. Estos temas también deben abordarse en todos los niveles del TSE.

Recomendación 15: las sesiones proporcionadas por la comunidad LGBTI y las personas con discapacidad deberían extenderse para apuntar a más miembros del TSE; y se podrían realizar otras actividades para promover los derechos de los grupos vulnerables y marginados en todas las etapas del proceso.

Recomendación 16: es fundamental que el proyecto intente abarcar las causas de la violencia política, especialmente contra la

mujer, y que trabaje con los partidos políticos para fortalecer su apoyo a la mujer en la política. No es suficiente, por ejemplo, bloquear las cuentas de las redes sociales de las personas que cometen este tipo de delitos, es necesario tomar un enfoque más estratégico.

Es necesario realizar un análisis más profundo de la situación de la mujer en el proceso electoral, reconociendo el importante papel de *UN Women* en el ámbito de la mujer. Un futuro proyecto también podría enfocarse en ciertos temas para reducir y abordar el tema de la violencia política y aumentar la participación de la mujer en el proceso. Estas dos dimensiones se examinan en los dos siguientes apartados.

9. BUENAS PRÁCTICAS

Buena práctica 1: como consecuencia del contexto político, era fundamental establecer un marco de monitoreo sólido y efectivo para poder seguir el progreso de los resultados.

Buena práctica 2: tener una presencia física en el TSE es fundamental para garantizar la apropiación nacional de los resultados, así como para mejorar la eficacia, la comunicación, el seguimiento de las diversas actividades y la responsabilidad de los resultados del TSE.

Buena práctica 3: la buena cooperación y colaboración entre el brazo político, el aspecto del proyecto y el TSE agiliza los buenos resultados del proyecto.

Buena práctica 4: el PNUD está bien posicionado para jugar un papel importante y clave en el proceso electoral debido a su experiencia internacional en el ámbito de las elecciones, a la eficacia de los procesos de licitación y al papel neutro que juega el brazo político de las Naciones Unidas.

10. LECCIONES APRENDIDAS

Lección aprendida 1: se debe señalar la importancia de especificar las actividades a realizar con la mayor precisión posible, pues la realización de acuerdos en el desarrollo del proceso electoral puede retrasar la implementación o puede conducir a un trabajo administrativo innecesario.

Lección aprendida 2: en la planificación debe de tenerse en cuenta si las actividades dependerán o no de otras decisiones del TSE, como la aprobación de materiales o instructivos, pues esto también puede retrasar su ejecución. Debe procurarse que

todas las partes involucradas tengan claridad en los procedimientos a seguir, tanto para la contratación de bienes y servicios, como en la gestión del proyecto.

Lección aprendida 3: es importante afinar aún más los mecanismos de comunicación entre la Unidad de Coordinación y el TSE, para que las personas designadas para hacer requisiciones, facilitar insumos y validar productos, tengan facultades plenas de decisión, de manera que sus acciones no sean revertidas por autoridades superiores.

Lección aprendida 4: la llegada tardía de los fondos implicó la disposición de un tiempo más limitado para poder preparar los materiales y garantizar que estuviesen listos y se distribuyesen a tiempo.

Lección aprendida 5: la falta de una evaluación integral por parte de los participantes de la capacitación (tanto presencial como en línea) durante la capacitación ha hecho que sea más difícil identificar las principales debilidades y retos de la misma, así como la identificación de las principales áreas para mejorar en futuros procesos.

Lección aprendida 6: es esencial tener a alguien en el equipo que esté familiarizado con todos los procesos de licitación para agilizar el proceso con celeridad.

Lección aprendida 7: las actividades para promover la participación de las mujeres y de los grupos vulnerables, incluyendo indígenas y personas con discapacidad, en todos los aspectos del proceso democrático, deben ampliarse para que tengan un impacto más profundo sobre el proceso en general.

10. Anexos del informe

ANEXOS

Términos de referencia

Evaluación final del Proyecto “Apoyo al Ciclo Electoral de El Salvador (2018-2019)”

1. Antecedentes

Estos términos de referencia se refieren a la Evaluación final del Proyecto del PNUD “Apoyo al Ciclo Electoral de El Salvador (2018-2019)”.

La evaluación se enmarca en el Plan de Evaluación del PNUD para el periodo 2016-2020 y está en línea con los compromisos contraídos en el Documento del Proyecto. Se busca analizar el grado de consecución de los resultados esperados e imprevistos a partir del examen de los factores contextuales y la cadena de resultados, así como su contribución a los efectos y las teorías de cambio asociadas. Se busca también evaluar la sostenibilidad de la iniciativa.

Esta evaluación tiene como propósito contribuir a la rendición de cuentas del PNUD ante su Junta Ejecutiva, los donantes, los asociados y beneficiarios nacionales, así como favorecer el aprendizaje para introducir las mejoras necesarias en futuros apoyos.

2. Contexto

El proyecto “Apoyo al ciclo electoral de El Salvador (2018-2019)” responde a la solicitud enviada por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) a las Naciones Unidas el 7 de marzo de 2016, para obtener asistencia técnica electoral y los resultados de la Misión de Evaluación de Necesidades (NAM por sus siglas en inglés) del Subsecretario General de las Naciones Unidas y Punto Focal para Asuntos Electorales

El proyecto busca dar respuesta a los cambios derivados de sentencias de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y de las respectivas reformas de la Asamblea Legislativa sucedidos entre los años 2012 y 2015, y que tuvieron un fuerte impacto en la organización de las elecciones de 2015, ya que exigieron al TSE la adopción de procedimientos administrativos y operacionales nuevos, en un muy corto espacio de tiempo y cuando ya se habían convocado las elecciones. Como resultado, la referida elección presentó problemas en el desempeño de las Juntas Receptoras de Votos, específicamente en cuanto al escrutinio del denominado “voto cruzado”. Este desempeño habría incidido en que para el año 2015, solo un

21 % de la población expresaba mucha confianza y de un reconocimiento técnico a la dirección y equipo del TSE.

Más recientemente, la Sala de lo Constitucional impulsó algunas reformas electorales - consideradas como avances democráticos-, tales como la introducción de oficiales electorales independientes y el establecimiento de nuevos criterios para las elecciones internas de los partidos. Al momento, no todas las decisiones de la Sala de lo Constitucional están integradas en el marco jurídico. Tal es el caso del voto en el exterior y las obligaciones de transparencia para las candidaturas independientes.

En este marco, y de conformidad con las recomendaciones de la NAM, la respuesta del PNUD se articuló alrededor de: (i) marco legal, (ii) entrenamiento o capacitación del personal electoral, (iii) difusión pública, (iv) procedimientos de votación y escrutinio, e (v) introducción de tecnología sostenible y apropiada en el proceso electoral.

El proyecto “Apoyo al ciclo electoral en El Salvador (2018-2019) tiene como propósito fortalecer institucionalmente al Tribunal Supremo Electoral. Se busca contribuir al fortalecimiento del proceso electoral democrático en El Salvador.

La estrategia del proyecto se centra el desarrollo de capacidades, tanto a nivel administrativo como jurisdiccional, del Tribunal Supremo Electoral, en tanto es la máxima autoridad en la materia. Bajo este enfoque, se busca incidir en la generación de competencias a nivel individual, de los organismos electores; en los procesos y marcos internos para el funcionamiento y cumplimiento de su mandato, y en el sistema más amplio de políticas y legislación. El proyecto en su diseño y posteriores revisiones incorpora tres grandes áreas de trabajo: a) la profesionalización de los organismos electorales temporales (OET), procurando sentar las bases para instaurar un proceso de formación y capacitación continua en materia electoral y su transformación en una Escuela de Capacitación Electoral; b) desarrollo de contenido, mantenimiento web y equipo tecnológico para comunicaciones; la mejora de los procedimientos administrativos para la selección del personal electoral y su administración mediante una base de datos; y c) la revisión de los marcos administrativos electorales a través del diálogo informado e intercambios sur-sur. También se previó el desarrollo de campañas mediáticas y otros dirigidos a jóvenes y población LGBTI.

La teoría de cambio del proyecto se sustenta que en que el aumento de la capacidad de las instituciones responsables puede conducir a una mayor aceptación de los resultados de las elecciones y a transiciones de poder pacíficas, mejorando la credibilidad del proceso electoral. Al mismo tiempo, las instituciones democráticas pueden contribuir en gran medida al equilibrio del poder y a la distribución de los beneficios a la población, y a apoyar la construcción sociedades democráticas sostenibles e inclusivas.

Mejorar la participación ciudadana, la voz y la responsabilidad a través de los procesos electorales y otros, ayuda a salvaguardar el espacio político necesario para evaluar constantemente la correspondencia entre las expectativas ciudadanas y la capacidad de

respuesta del Estado y es un medio para la construcción de un contrato social sólido y es garantía de la plena vigencia de los derechos y las libertades fundamentales de la población (PNUD, 2016).

El proyecto se ha desarrollado en medio de una crisis de múltiples niveles que amenazan la gobernabilidad y que tienen el potencial de aumentar la inestabilidad social, política y económica: la alta polarización política, que en el marco del periodo electoral de dos años ha sido creciente; la violencia y el crimen, que si bien ha disminuido en los últimos años, todavía se sitúa a niveles epidémicos (el año 2018 cerró con una tasa de homicidios de 51 por cada 100 000 habitantes) (PNC).

El 4 de marzo de 2018, los salvadoreños acudieron a las urnas para elegir a 84 diputados de la Asamblea Legislativa y los concejales de 262 Concejos Municipales por un período de tres años; y el 3 de febrero de 2019, para la elección del presidente y vicepresidente de la República. Estas elecciones se sumaron a las cinco elecciones presidenciales y a las ocho de diputados y concejos municipales realizadas desde la firma de los Acuerdos de Paz en el año 1992, todas caracterizadas por su carácter competitivo y pluralista y por haberse realizado en un ambiente de legalidad y con resultados aceptados por todas las partes. Las elecciones del 2018 fueron las segundas elecciones legislativas celebradas mediante un sistema de voto cruzado que permite a los votantes seleccionar candidatos de diferentes listas de partidos. Para las elecciones presidenciales 2019, por primera vez los partidos políticos realizaron elecciones internas para escoger a sus candidatos.

Aunque las mujeres representan el 53% del electorado en El Salvador, siguen estando subrepresentadas en la vida pública. En 2011 se aprobaron dos leyes especiales para la protección de la mujer y en 2017 se instalaron tribunales especiales para procesar delitos y casos de discriminación en contra de las mujeres.

Por otra parte, el TSE ha venido realizando esfuerzos junto con el con el Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad (CONAIPD) con el objetivo de actuar conjuntamente para garantizar los derechos políticos a los 343 000 salvadoreños mayores de edad con discapacidad física, sensorial o intelectual (CONAIPD 2015).

La protección del derecho de la comunidad LGBTI a elegir y a ser elegido ha recibido una atención creciente. Así, se encomendó específicamente a las personas que conformaron las Juntas Receptoras de Votos que aceptasen su identificación, incluso cuando la fotografía en el DUI o en la lista de votantes no se correspondía con su apariencia física o identidad de género elegida (Comisión Europea, 2018).

Las comunidades indígenas se estiman representan el 10 % de la población (ONU, 2002). Sin embargo, la legislación nacional no brinda medidas específicas para aumentar la participación política de los ciudadanos indígenas.

INFORMACIÓN DEL PROYECTO		
Título del proyecto	"Apoyo al Ciclo Electoral de El Salvador (2018-2019)"	
Número de Atlas	00099154/00102468	
Efecto y output del Programa de País	Efecto 3: El Salvador goza de nuevos consensos esenciales de país que facilitan a la población y a las personas en situación de vulnerabilidad y excluidas, gozar del ejercicio pleno de sus derechos. 3.3 El ente rector de la administración electoral cuenta con mejores capacidades para asegurar elecciones justas y libres.	
Producto del Plan Estratégico	2.2.2 Constitution-making, electoral and parliamentary processes and institutions strengthened to promote inclusion, transparency and accountability.	
Objetivo de Desarrollo Sostenible	Objetivo 16 Desarrollo Sostenible que conviene lograr sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Metas 16.6 y 16.7	
País	El Salvador	
Región	América Latina	
Fecha de firma del documento de proyecto	1 de marzo de 2017	
Fechas del proyecto	Inicio	Terminación planificada
	1/03/2017	31/12/2019
Presupuesto	1 923 839,25 USD	
Gastos acumulados (30 de marzo de 2019)	1 611 101,90 USD	
Fuente de financiación	USAID, Gobierno de Alemania, PNUD	
Asociado en la implementación	Tribunal Supremo Electoral	

3. Propósito de la evaluación, alcance y objetivos.

La evaluación del Proyecto "Apoyo al Ciclo Electoral en El Salvador (2018-2019)" tiene como propósito evaluar el desempeño del proyecto para lograr los resultados esperados, así como su contribución a los efectos y las teorías de cambio asociadas. Esta evaluación contribuirá a la rendición de cuentas del PNUD ante su Junta Ejecutiva, los donantes, los asociados y beneficiarios nacionales, así como para introducir las mejoras necesarias en futuros apoyos.

Objetivo de la evaluación: evaluar cómo y en qué medida el proyecto ha contribuido al fortalecimiento institucional del Tribunal Supremo Electoral y a la celebración del proceso electoral democrático en El Salvador.

Objetivos específicos:

- Analizar en profundidad el desempeño del proyecto hacia la consecución de los objetivos y resultados propuestos.
- Obtener indicaciones sobre la sostenibilidad de los resultados alcanzados analizando los factores contextuales que pudieran incidir.

Alcance de la evaluación

El sujeto de la evaluación es el Proyecto “Apoyo al Ciclo Electoral en El Salvador” desarrollado entre el año 2017 y 2019. El proyecto ha sido financiado con recursos del Gobierno Alemán, el PNUD y principalmente, USAID.

Dicho examen incluirá una evaluación de la relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de la intervención del PNUD en relación con el diseño y resultados alcanzados, dado el contexto reciente del país. La evaluación incluirá un examen de los resultados no intencionales, identificando posibles consecuencias negativas y positivas derivadas de la intervención. No se prevé que la evaluación arroje evidencia sobre el impacto de la iniciativa.

La evaluación deberá considerar que el beneficiario principal es el Tribunal Supremo Electoral, cuyas oficinas centrales se encuentran en la ciudad de San Salvador. El proyecto ha atendido tanto el aparato electoral permanente como temporal, estimándose alrededor de 100 000 personas beneficiarias. Entre ellos se cuentan la Dirección de Capacitación y Educación Cívica del TSE, las Juntas Electorales Departamentales, Juntas Electorales Municipales; los Facilitadores Electorales y los miembros de las Juntas Receptoras de Votos; y, de forma indirecta, los partidos políticos. Especial atención se dará en capturar la información de grupos poblacionales específicos, tales como jóvenes que por primera vez participaron en el evento electoral, grupo LGBTI y personas con discapacidad. De esta forma se espera que la evaluación tenga un alcance nacional.

En la medida de lo posible, se espera identificar las lecciones aprendidas y buenas prácticas que puedan ser replicables en otros contextos y situaciones. Las lecciones deberán cubrir la gestión de los resultados de desarrollo y las prácticas de seguimiento y evaluación.

Niveles de análisis

La evaluación considera fundamentalmente dos niveles de análisis:

- a) La adecuación de la teoría de cambio del proyecto. En este nivel de análisis se valorará, los supuestos subyacentes a la intervención y las soluciones propuestas y sus vínculos causales para alcanzar los resultados planificados. En este nivel, se espera que se examine el enfoque propuesto y las ventajas comparativas y valor agregado del PNUD y su efectividad, así como la pertinencia a las recomendaciones emanadas de la NAM.
- b) Los resultados alcanzados, y el punto hasta el cual estos resultados han contribuido a un incremento de la capacidad del TSE para celebrar elecciones más justas y libres.

El marco de resultados del proyecto se encuentra en el Anexo 1. También se provee el esquema de la teoría de cambio en el Anexo 2.

Enfoques transversales

Los niveles de análisis considerarán la efectividad en la incorporación del enfoque de género y de derechos humanos. En el Anexo 3 se consignan los puntos de entrada para su evaluación.

4. Criterios de la evaluación y preguntas orientadoras clave.

Las preguntas generales que deben responderse se basan en los criterios de evaluación del CAD de la OCDE y las normas del Grupo de Evaluación de la ONU (incluidas las normas sobre la incorporación de la perspectiva de género), que se han adaptado al contexto de la iniciativa a evaluar. La persona consultora deberá adaptar dichas preguntas y detallarlas en su propuesta metodológica en la matriz de evaluación (el Anexo 6 proporciona un modelo de matriz de evaluación) para cumplir con los objetivos y el alcance de la evaluación. Las preguntas clave de la evaluación son:

6. ¿En qué medida responde el proyecto a las necesidades y prioridades de desarrollo de capacidades descritas en la NAM?
7. ¿Cómo ha sido el desempeño del proyecto? ¿Qué problemas se han encontrado y qué adaptaciones se realizaron y por qué?
8. ¿En qué medida el programa ha contribuido a los resultados esperados? ¿Cuál ha sido el valor agregado del PNUD?
9. ¿Ha respondido el proyecto a las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres, y otros grupos para el ejercicio de su derecho al voto?
10. ¿Son sostenibles los resultados? ¿Qué factores podrían amenazar su sostenibilidad?

Para responder a la pregunta 1, se utilizará el enfoque de Teoría de Cambio aplicado y la medida en que esta es congruente con las recomendaciones de la NAM, las necesidades de desarrollo nacional, los productos y efectos del Programa del PNUD, las prioridades corporativas del PNUD y la contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Bajo esta pregunta también serán analizadas la capacidad del PNUD de adaptarse al contexto cambiante y responder a la equidad de género y enfoque de derechos.

El criterio de eficiencia será evaluado bajo la pregunta 2. Aquí se valorará la utilización de recursos para entregar los resultados (incluyendo prácticas de gestión), los arreglos de gestión, las prácticas de monitoreo y los cambios y adaptaciones realizados para asegurar la gestión efectiva del proyecto.

La efectividad del proyecto será analizada bajo la pregunta evaluadora 3. Esto incluirá una evaluación de los resultados logrados basada en el marco de resultados y el punto hasta el cual estos resultados habrán contribuido a los resultados pretendidos del Documento de Programa de País. En este proceso, tanto los resultados positivos como negativos, directos e indirectos no planificados, también serán identificados. Especial atención se deberá poner los factores específicos que hayan influido - tanto positiva como negativamente - el valor agregado del PNUD, la estrategia de alianzas y el rol de los socios clave.

Bajo la pregunta 4 se valorará la incorporación del enfoque de género y de derechos en el proyecto. Se busca identificar la pertinencia y efectividad de las acciones introducidas en el proyecto para atender a las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres, y de otros grupos para el ejercicio de su derecho al voto.

La sostenibilidad de los resultados se examinará bajo la pregunta de evaluación 5. Aquí se identificarán los factores financieros, sociales, políticos y atinentes al marco legal y de gobernabilidad que pudieran poner en riesgo los avances logrados, así como las acciones planificadas para la sostenibilidad y el registro y socialización de las lecciones aprendidas.

5. Metodología

La metodología de la evaluación se enfocará en hacer un análisis de contribución. Esto implica centrar el análisis sobre los resultados observados o su ausencia y el rol desempeñado por el proyecto y otros factores internos y externos, centrándose en la teoría de cambio y su asociación plausible entre las actividades del proyecto y los resultados buscados. El enfoque es sugerido, y está sujeto a su refinamiento por parte de la persona consultora. Se espera que la metodología propuesta incluya una mezcla de métodos cualitativos y cuantitativos que asegure la credibilidad, relevancia y validez de los resultados de la evaluación.

En todas las etapas se deberá procurar un enfoque sensible al género y valores y cultura del país.

La persona consultora deberá revisar la teoría de cambio del proyecto y proponer, cuando sea necesario, sugerencias para mejorar o fortalecer la teoría de cambio existente. Adicionalmente, deberá conducir un análisis de evaluabilidad independiente y generar propuestas para suplir la ausencia de alguna condición relacionada con el diseño de los objetivos y la verificabilidad de los resultados. Este análisis deberá incluir la evaluabilidad de los enfoques transversales de derechos humanos y género.

Las metodologías para la recopilación de datos pueden incluir, pero no necesariamente limitarse a:

- **Revisión documental** clave para obtener un entendimiento del contexto, de los documentos que soportan la planificación, actividades y resultados de la intervención (en el Anexo 5 se presenta una lista preliminar de la información a revisar).
- **Encuestas y cuestionarios** a los participantes y beneficiarios.
- **Entrevistas semiestructuradas y grupos focales**, con las partes interesadas, socios y beneficiarios, los que incluye a funcionarios del Tribunal Supremo Electoral, miembros de partidos políticos, miembros de la sociedad civil y otros observadores electorales internacionales, beneficiarios y otras partes interesadas. La persona evaluadora deberá desarrollar las preguntas de evaluación alrededor de los criterios y diseñar un guion de entrevistas. Todas las entrevistas deben realizarse con total confidencialidad y mantener el anonimato. El informe de evaluación final no debe asignar comentarios específicos a individuos. En todo momento se debe asegurar el balance entre hombres y mujeres.
- **La revisión y análisis de datos** correspondiente debe garantizar la validez y fiabilidad de los resultados de la evaluación de manera clara y asegurar una validación las conclusiones y recomendaciones (utilizando la triangulación) y deben basarse en evidencia

fundamentada. Los métodos que utilizar deben describirse de manera completa y abordar los aspectos clave de la evaluación.

Los métodos de recopilación y análisis de datos deben ser seleccionados con rigurosidad a fin de producir evidencia empírica razonable para atender los criterios de la evaluación, responder a las preguntas de la evaluación y alcanzar sus objetivos. Deben delinear un fuerte enfoque de método y señalar claramente cómo se emplearán varias formas de evidencia vis-à-vis entre sí para triangular la información recopilada.

Se alienta al equipo de evaluación a emplear enfoques innovadores para la recopilación y el análisis de datos.

El enfoque metodológico final, que incluye el calendario de entrevistas, el calendario de recopilación de información de campo y los datos que se utilizarán en la evaluación, debe estar claramente descritos en el informe inicial y debe ser discutido y acordado completamente entre el PNUD, las partes interesadas y la persona consultora.

6. Productos de la evaluación (entregables)

La persona consultora deberá entregar los siguientes productos:

Producto 1: Informe inicial

El informe deberá ser presentado en Word, con una extensión máxima de 15 páginas y deberá incluir como mínimo los siguientes elementos:

- Descripción de la intervención.
- Objetivo, contexto y alcance de la evaluación.
- La metodología a utilizar, análisis de evaluabilidad y, criterios de evaluación y las preguntas para la evaluación, marco conceptual, mapeo de partes interesadas, muestra, técnicas, fuentes medios e instrumentos para la recolección y análisis de datos. Riesgos y limitaciones.
- Cronograma detallado de actividades, incluyendo calendarización preliminar de las actividades de recopilación de datos en campo. (Siguiendo el formato y estructura como se describe en la sección 10 de este documento).
- Propuesta de estructura y contenidos del Informe final.

Adicionalmente, deberá presentarse un resumen visual del diseño y la metodología de la evaluación conforme la matriz de evaluación presentada en el Anexo 6.

Este informe deberá presentarse al término de la ronda preliminar de discusiones y análisis de información (diez días después de iniciada la consultoría) y previo a la fase de recolección de datos.

La aprobación de este informe es requisito indispensable para la realización de la etapa de levantamiento de información en campo.

Producto 2: Presentación preliminar de los hallazgos

Al término de la etapa de recopilación de información, la persona consultora deberá hacer una presentación ejecutiva y preliminar (en Power Point) sobre los principales hallazgos. Esta presentación deberá seguir las pautas de las preguntas de la evaluación, y la estructura y contenidos del informe. La presentación se realizará ante el Grupo de Referencia de la Evaluación. El PNUD podrá invitar a otros participantes interesados. Con esta presentación preliminar se pretende brindar retroalimentación para introducir correcciones a errores factuales, identificar vacíos de información y fortalecer la credibilidad de la misma.

Producto 3: Borrador del informe de evaluación

Deberá entregarse en un plazo de 15 días contados a partir de la fecha de presentación el informe preliminar de hallazgos (producto 2). El informe deberá completarse siguiendo la Plantilla de Informe de evaluación y estándares de calidad de la Guía de Evaluación del PNUD disponible en <http://web.undp.org/evaluation/guideline/index.shtml> (Anexo 7).

Dicho informe será examinado por el Grupo de Referencia de la Evaluación y devuelto con observaciones al/la consultor/a en un plazo máximo de cinco días hábiles.

Producto 4: Presentación de los hallazgos de la evaluación, las recomendaciones de la evaluación, lecciones aprendidas y mejores prácticas.

La presentación deberá podrá hacerse remota ante el Grupo de Referencia de la Evaluación y otros invitados en base al borrador del informe de evaluación.

Producto 5: Registro de auditoría. El PNUD y las partes interesadas clave en la evaluación revisarán el borrador del informe de evaluación y proporcionarán un conjunto de comentarios al evaluador dentro del período de tiempo acordado. Los comentarios serán consignados en una matriz o registro de auditoría. Este registro deberá ser completado por el evaluador, indicando cómo los comentarios, preguntas y clarificaciones han sido atendidos. Este registro será presentado al PNUD al mismo tiempo y por separado del informe final.

Producto 6: Informe final de la evaluación

El equipo de evaluación deberá entregar el informe final de la evaluación, en un plazo máximo de 5 días hábiles después de haber recibido los comentarios u observaciones al borrador del informe.

El informe final de evaluación debería observar la guía de contenido y estándares de calidad establecidos en el anexo 3 de la Sección 4 de la Guía de Evaluación del PNUD (Anexo 7).

El informe se presentará en tres secciones: Un resumen ejecutivo de no más de 5 páginas; un informe de lecciones aprendidas de no más de 2 páginas y el informe final, el cual no deberá exceder de 40 páginas (sin anexos). El informe deberá ser acompañado en forma separada, del documento de “registro de auditoría” de las observaciones.

Los informes y presentaciones serán elaborados en español y entregados en un original impreso y copia electrónica en formato Word y Power Point (según sea el caso). El informe final aprobado deberá presentarse además en versión PDF. Los productos serán entregados al punto focal de Monitoreo y Evaluación del PNUD quien distribuirá los borradores a las partes interesadas para sus comentarios y observaciones. El Grupo de Referencia de la Evaluación se compromete a devolver los informes comentados, en un documento de “seguimiento de auditoría”, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la fecha de su presentación.

7. Perfil de la persona evaluadora

- Profesional universitario con grado de Maestría en ciencias sociales, políticas, economía, cooperación al desarrollo o carreras afines.
- Deseable estar familiarizado con asuntos electorales en contextos similares a El Salvador (se tomará en cuenta al menos un trabajo realizado en esta área).
- Con formación en evaluación o técnicas de investigación o experiencia equivalente de al menos dos años.
- Haber participado como consultor principal o líder de equipo en al menos 3 trabajos relacionados con el diseño o evaluación de proyectos en el área de gobernabilidad. Se valorará positivamente la experiencia previa con el PNUD u otras organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas.
- Deseable contar formación demostrable en asuntos de género/derechos humanos o experiencia equivalente en la aplicación del enfoque de al menos dos trabajos.
- Dominio del español y nivel de inglés medio o superior.

La persona consultora podrá apoyarse de otro personal, según sea necesario.

Criterios especiales de elegibilidad:

No será elegible toda persona que **haya participado directamente** en las fases de diseño, gestión, asesoría o implementación del proyecto sujeto a evaluación o los proyectos vinculados del PNUD o del Tribunal Supremo Electoral. Esta condición aplica a los profesionales especialistas que pudiera subcontratar.

8. Ética de la evaluación.

Esta evaluación será conducida en conformidad con los principios establecidos por el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG por sus siglas en inglés) en “Lineamientos Éticos para la Evaluación”. La persona consultora de salvaguardar los derechos y la confidencialidad de los informes, entrevistados y socios a través de medidas que aseguren el cumplimiento de los códigos legales y otros relevantes que gobiernan la recolección de información y su reporte. La persona consultora debe también asegurar la seguridad de la información recolectada antes y después de la evaluación y establecer protocolos para asegurar el anonimato y confidencialidad de las fuentes de información según sea requerido. El conocimiento de información y la recolección de datos en el proceso de la evaluación debe ser utilizado exclusivamente para la evaluación y no para otros usos sin la que existe autorización expresa del PNUD y sus socios.

Se asume que la persona consultora y sus subcontratistas están dispuestos a firmar el Código de Conducta para Evaluadores del Sistema de las Naciones Unidas (Anexo 8) a la firma del contrato.

9. Arreglos de implementación.

Con la finalidad de asegurar la independencia en el proceso de la evaluación, la persona consultora reportará directamente a la Representante Residente del PNUD El Salvador. El punto focal de Monitoreo y Evaluación del PNUD será la contraparte de la consultoría y responsable del seguimiento a todo el proceso conforme el plan que se acuerde.

El Grupo de Referencia de la evaluación proveerá asesoría al proceso de la evaluación a fin de asegurar la calidad de todo el proceso, la relevancia y propiedad de la metodología aplicada, y que los hallazgos y conclusiones se basan en la evidencia.

El Oficial de programa del Área de Inversión Social y el equipo de proyecto facilitarán la información de base y los arreglos para las reuniones introductorias y preparatorias a la evaluación y establecerán los primeros contactos con los interlocutores del gobierno y otros socios. La persona consultora será responsable de establecer sus propias reuniones, concertar entrevistas o planificar y convocar grupos focales, según la metodología propuesta por la consultoría y aprobada por PNUD.

La persona consultora tendrá la responsabilidad sobre la conducción de la evaluación, así como de la calidad y presentación oportuna de los entregables al PNUD.

La persona consultora deberá proveerse por sí mismo los recursos de oficina y equipo para completar el trabajo en tiempo y forma. Asimismo, hará sus propios arreglos de viaje y transporte para las visitas de campo, atender reuniones y presentaciones in situ.

La persona consultora deberá asegurar que cuenta con todos los recursos para cumplir la tarea a su propio costo. Un desglose de dichos costos deberá ser proporcionado en la oferta económica. El PNUD proporcionará únicamente los costos de logística de las reuniones de presentación de los hallazgos preliminares y del informe final.

Garantía de calidad.

El Grupo de referencia será el mecanismo para asegurar la calidad de la evaluación. En este sentido, el Grupo de referencia examinará el proceso de evaluación y sus productos. Asimismo, el punto focal de evaluación del PNUD realizará una revisión interna de todos los productos. Esta revisión tendrá como propósito proveer orientación y supervisar el proceso de evaluación.

Los comentarios, preguntas, sugerencias y solicitudes de aclaración sobre los borradores de evaluación se proporcionarán en un documento de "seguimiento de auditoría" de la evaluación. El equipo de evaluación debe responder a los comentarios a través del mismo documento. Este documento deberá entregarse por separado del informe de evaluación.

10. Calendario de la evaluación.

La consultoría tendrá una duración de 9 semanas, período en el cual deberán presentarse los avances, informes de trabajo y presentaciones detallados en la sección VII de estos términos de referencia. El tiempo también incluye el plazo establecido para que el PNUD y el Grupo de

referencia de la Evaluación realicen sus comentarios y observaciones a los productos como indicado en la sección IX. A continuación, se resumen un calendario de los hitos principales:

Actividad	Días estimados	Fecha estimada	Lugar	Responsable
Fase 1: trabajo de gabinete e informe inicial				
Reunión inicial con PNUD (Punto focal de evaluación, Oficial de Programa)		A la emisión de la orden de inicio	Remoto	Punto focal de evaluación del PNUD
Entrega de la documentación relevante		A la emisión de la orden de inicio	Vía electrónica	Coordinador del proyecto/Oficial de Programa/ Punto focal de evaluación del PNUD
Trabajo de gabinete – lectura en profundidad de la documentación clave y ronda preliminar de consulta; diseño de la evaluación, metodología y actualización del plan de trabajo incluyendo la lista de personas a entrevistar.	10 días	Dentro de las dos semanas de la emisión de la orden de inicio.	Lugar de residencia	Equipo de evaluación
Presentación del Informe Inicial (15 páginas máximo)		Al día 10, después de la orden de inicio		Equipo de evaluación
Observaciones y comentarios al informe		1 semana después de recibido el informe de inicio	PNUD	Coordinador del proyecto/Oficial de Programa/ Punto focal de evaluación del PNUD. Grupo de referencia.
Fase 2: Misión de recolección de información.				
Consultas y visita de campo, entrevistas en profundidad y aplicación de otros métodos.	15 días	Dentro de las 4 semanas después de la orden de inicio y una vez aprobado el informe inicial	En el país	PNUD organizará con los socios locales, personal del proyecto, autoridades nacionales e informantes clave.
Presentación preliminar de hallazgos al PNUD y socios clave	1 día		En el país	Equipo de evaluación
Fase 3. Redacción del Informe de evaluación				
Preparación del borrador de informe Borrador de Informe	10 días	Dentro de los 15 días después de la presentación preliminar de hallazgos.	Lugar de residencia	Equipo de evaluación
Remisión del informe borrador				Equipo de evaluación
Presentación del informe	1 día		Podrá ser remoto	PNUD, grupo de referencia, socios y equipo de evaluación.
Consolidación de los comentarios al informe por el PNUD y socios.		Dentro de los 5 días después de haber recibido el informe.	PNUD	PNUD Grupo de Referencia
Finalización del informe de evaluación incorporando adiciones y comentarios provistos	3 días	Dentro de los 5 días después de remitidos los comentarios.	Lugar de residencia	Equipo de evaluación
Envío del informe final al PNUD.				Equipo de evaluación

11. Presentación de ofertas y criterios de selección

Los consultores interesados deberán presentar una oferta técnica y una económica.

La oferta técnica deberá incluir una propuesta del diseño preliminar de la evaluación, sugiriendo el marco conceptual, la metodología y las técnicas a emplear para la recopilación de la información necesaria para responder las preguntas de la evaluación, analizar los datos, interpretar los hallazgos e informar sobre los resultados. Se deberá justificar los métodos propuestos tomando en consideración el propósito y objetivo de la evaluación. Además, la oferta técnica deberá incluir un plan de trabajo preliminar, con actividades y tiempos estimados (cronograma). Finalmente, la oferta técnica deberá ser acompañada por las certificaciones y licencias especificadas en el formulario de presentación de propuestas y por la hoja de vida de la persona consultora.

La oferta económica deberá desglosar los honorarios por la realización de la consultoría, según se describe más abajo. El PNUD cubrirá únicamente los costos logísticos para la convocatoria y realización de las reuniones requeridas para realizar las presentaciones preliminares y finales de la evaluación.

El presupuesto total para esta evaluación incluye:

- Un MÍNIMO de 30 días y un MÁXIMO de 40 días de la persona evaluadora, de los cuales hasta 15 días deberían estar en el campo.
- Un boleto de ida y vuelta desde el lugar de residencia / ubicación actual hasta El Salvador (en clase económica).
- Alojamiento y asignación diaria para alimentación y transporte para los días en El Salvador (219,00 USD por día más gastos terminales por 188,00 USD).
- Gastos estimados operativos, incluida comunicaciones, papelería, impresiones.
- Gastos de transporte dentro de la ciudad de San Salvador.

12. Honorarios y forma de pago

Los honorarios serán cancelados contra entrega y aprobación de los productos por parte de PNUD, de la siguiente manera:

- Un primer pago del 30 % de los honorarios pactados contra entrega y aprobación del Producto 1.
- Un segundo pago del 40 % de los honorarios pactados contra la entrega y aprobación de los Productos 2, 3 y 4 detallados en la sección 6 de estos términos de referencia.
- Un tercer y último pago del 30 % de los honorarios pactados contra entrega y aprobación de los Productos 5 y 6 detallados en el numeral 6 de estos términos de referencia.

13. Anexos

Anexo 1. Marco de resultados del proyecto.

Anexo 2. Esquema de la Teoría de Cambio

Anexo 3. Puntos de entrada para la evaluación de los enfoques transversales.

Anexo 4. Socios y partes interesadas clave

Anexo 5. Lista preliminar de documentos a consultar.

Anexo 6. Matriz de evaluación.

Anexo 7. Contenido del informe de evaluación.

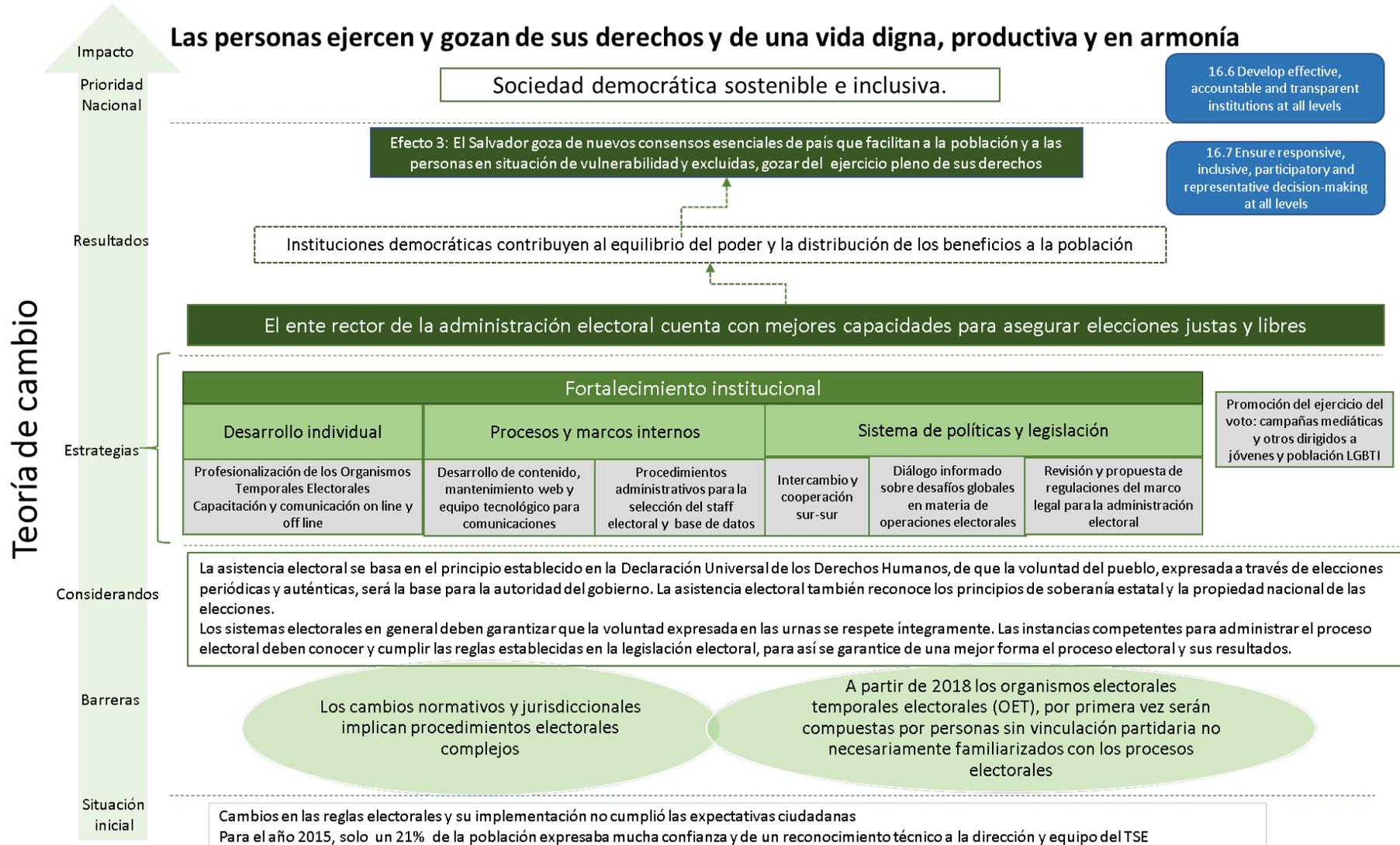
Anexo 8. Código de conducta.

Anexo 1. Marco de resultados del proyecto

Resultado (Producto)	Indicadores	Meta pactada	Meta alcanzada
Efecto del CPD Efecto 3: El Salvador goza de consensos esenciales de país que garanticen a la población el ejercicio pleno de sus derechos	3.2 Porcentaje de participación ciudadana en las elecciones (2014): 59,40 % - 3.2.(a) Hombres: 57 % - 3.2 (b) Mujeres: 62 % 3.3. Porcentaje de cargos públicos ocupados por mujeres (2015): - 3.3. (a) Asamblea legislativa: 32 % - 3.3. (b) Gobiernos municipales: 11 % - 3.3. (c) Síndicas: 11,4 % - 3.3. (d) Concejalas propietarias: 30 %	Año 2020: 3.2: 20 % - 3.2 a) hombres: 48 % - 3.2 b) mujeres: 52 % 3.3 (a): 35% 3.3 (b): 30% 3.3 (c): 20% 3.3 (d): 30%	Año 2016 (LAPOP) d) 36,6 e) 55,4 f) 66,2 3.3 (a): 30,95 % 3.3 (b): 11,45 % 3.3 (c): 24,81 % 3.3 (d): 32,41 %
Producto del CPD 3.3 El ente rector de la administración electoral cuenta con mejores capacidades para asegurar elecciones justas y libres	3.3.1 Porcentaje de población que expresa mucha confianza en el TSE (2014): 19 % 3.3.1 (a) Mujeres: 18 % 3.3.1 (b) Hombres: 20 %	Año 2020: 3.3.1 15 %	3.3.1: 10,92 % (2016) LAPOP
Output 00099154 Apoyo al Ciclo Electoral (2018 - 2019)	Porcentaje de personas que pertenecen a los	(2019)	Se han incrementado las capacidades de los miembros de las OET a través de capacitación

<p>Fortalecimiento del proceso electoral y democrático de El Salvador mediante el incremento de las capacidades del Tribunal Supremo Electoral para garantizar unas libres y justas elecciones.</p>	<p>OET obtienen certificación de capacitación, desagregada por sexo Evidencia de plataforma electrónica de capacitación Base de datos de miembros OET desagregado por sexo</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se ha capacitado al 100 % de delegados de las Juntas Municipales Electorales 2. Herramientas, aplicaciones y cursos electorales para que estén disponibles en las capacitaciones de las Elecciones Presidenciales 2019 totalmente renovados. 3. Entrega de nueva aula de capacitación electoral permanente en las instalaciones del Tribunal Supremo Electoral 4. Fortalecimiento del enfoque de género en la gestión electoral: a) registro de miembros OET desagregado por sexo, b) implementación de monitoreo de derechos políticos de las mujeres. 	<p>anticipada presencial y virtual de las Juntas Electorales Departamentales, Juntas Electorales Municipales, lo cual contribuirá al desempeño de estos en las elecciones presidenciales de febrero 2019.</p> <p>El Aula Virtual se mantiene abierta con cursos vinculados a materia electoral, haciendo énfasis en temas de inclusividad y género, para la capacitación de los miembros OET y ciudadanía https://aulavirtual.tse.gob.sv/login/index.php Se lleva un registro de miembros OET desagregado por sexo (2018).</p>
---	--	---	---

Anexo 2. Esquema de la Teoría de Cambio



Anexo 3. Puntos de entrada para la evaluación de los enfoques transversales

Enfoque de género. La igualdad de género se refiere a la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de mujeres y hombres, niñas y niños. La igualdad no significa que las mujeres y los hombres serán iguales, sino que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no dependerán de si nacen hombres o mujeres. En un proceso electoral, a pesar de que la igualdad de derechos de hombres y mujeres está reconocida jurídicamente, a menudo existen condiciones para que las mujeres, ya sea como candidatas, votantes o miembros de la sociedad civil, se enfrenten a múltiples obstáculos que dificultan el disfrute efectivo de sus derechos en las diferentes etapas del proceso electoral. De ahí que sea necesario desplegar acciones para abordar de manera integral las barreras estructurales y las prácticas discriminatorias de género a lo largo de todo el ciclo electoral: el marco jurídico, la planificación del proceso electoral, los programas de educación e información al votante; la presencia de mujeres en el registro electoral y su participación como candidatas; la jornada electoral. Así, también es necesario atender la violencia electoral a lo largo de todo el proceso (campaña, jornada electoral y verificación de resultados). El PNUD tiene el mandato de trabajar estrechamente con los socios nacionales en los marcos legales y de políticas y apoyar las capacidades nacionales para prevenir la violencia.

Enfoque de derechos humanos: Uno de los modos más críticos que las personas individuales tienen para influir en la toma de decisiones de los gobiernos es votando. La votación es una expresión formal de preferencia por un candidato. La Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada en 1948 reconoce el rol que las elecciones abiertas y transparentes juegan para garantizar el derecho fundamental de participación en el gobierno. La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece en el artículo 21: “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”. Mientras el derecho de voto es ampliamente reconocido como derecho fundamental, este derecho no es ejercido consistentemente por no ciudadanos, gente joven, minorías, personas que cometen crímenes, vagabundos, personas con minusvalías, y muchas otras personas que carecen de derecho de voto por varias razones como pobreza, analfabetismo, intimidación o por injustos procesos de elección.

Anexo 4. Socios y partes interesadas clave

Tribunal Supremo Electoral	<p>Julio Alfredo Olivo Granadino, Magistrado Presidente Fernando Argüello Téllez, Magistrado Propietario Ana Guadalupe Medina Linares, Magistrada Propietaria Miguel Ángel Cardoza, Magistrado Propietario Sonia Liévano de Lemus, Magistrada Propietaria en funciones Jaime Juárez, Director de Fortalecimiento de Instituciones Democráticas Amilcar Claros, Director de Capacitación y Educación Cívica Cristina Rivera, Unidad de Género Manuel Miranda, Jefe de Comunicaciones Mitchel Rivera, Responsable de Protocolo</p>
Junta de Vigilancia Electoral	<p>Lic. Selim Ernesto Alabí Mendoza, Director Junta Vigilancia por ARENA Arq. Ana Gulnara Marroquín, Directora Junta de Vigilancia por el FMLN. Ing. Max Orlando Meléndez Lucero, Director Junta de Vigilancia por el PDC. Licda. Sandra Carolina Romero de Garay, Directora Junta de Vigilancia por GANA. Lic. Ciro Alexis Zepeda Menjívar, Director Junta de Vigilancia por el PCN. Lic. Ezequiel Mendoza Fermán, Director Junta de Vigilancia por DS. Licda. Sofía Carolina Vaquerano de Vásquez, Directora Junta de Vigilancia por VAMOS. Lic. Mauricio Alberto Solórzano Martínez, Director Junta de Vigilancia por NI.</p>
PNUD	<p>Mónica Merino, Representante Residente Adjunta Rafal Pleitez, Representante Residente Auxiliar Laura Rivera, Oficial de Programa Eduardo Cuéllar, Coordinador del Proyecto Silvia Guzmán, Punto focal de evaluación</p>
USAID	<p>Robert Mackenny, Subdirector, Oficina de Democracia y Gobernabilidad, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional</p>
Gobierno de Alemania	<p>Bernd Finke, Embajador de Alemania en El Salvador</p>
FUNDAUNGO	<p>Eduardo Urquilla, Director de Monitoreo Electoral</p>
Universidad Centroamericana José Simeón Cañas	<p>Álvaro Artiga, investigador y profesor</p>
Universidad Don Bosco	<p>Dr. Mario Olmos, Rector</p>
FLACSO	<p>Carlos Ramos, Director</p>

OEA	Ronalth Ochaeta, Representante
Unión Europea	Alexander Gray, Jefe de Misión Adjunto, e-mail: alexander.gray@moeue-elsalvador.eu

Anexo 5. Lista preliminar de documentos a consultar

- Documento de proyecto.
- Propuestas de financiación al Gobierno Alemán y USAID (acuerdos de financiación).
- Reportes de aseguramiento de calidad del proyecto.
- Planes anuales de trabajo (2017, 2018 y 2019).
- Reportes trimestrales/anuales, reportes a donantes.
- Informe combinado de gastos (2017, 2018, 2019).
- Memorias de Junta de Proyectos.
- Reporte Orientado a Resultados 2017, 2018.
- Documento de Programa de País del PNUD 2016-2020.
- Report of the Electoral Needs Assessment Mission, 2016.
- Comisión Europea: informe final de la Misión de Observación Electoral 2018.
- USAID. Gangs and Electoral Violence in El Salvador Electoral Security Assessment Final Report 2018-2019.
- FUNDAUNGO, UCA, UDB y FLACSO Programa El Salvador. 2019. Primer, Segundo y Tercer Reporte de Monitoreo Electoral 2019 (octubre - diciembre 2018). El Salvador
- Evaluación Elecciones 2018. Sistematización Preliminar.
- Avila Ortiz, Reformas indicadas para incrementar la integridad electoral y la calidad de la democracia en El Salvador. Un análisis con enfoque multidisciplinario (2018).
- Memoria Especial Elecciones 2018 - Diputaciones a la Asamblea Legislativa y Concejos Municipales

Anexo 6. Matriz de evaluación

Matriz de Evaluación							
Criterio/Sub-criterio	Nivel de análisis	Preguntas clave	Sub-preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos/herramientas de recopilación de datos	Indicadores/ Estándar de éxito	Métodos para el análisis de datos

Anexo 7. Contenido del informe de evaluación

Ver también el Anexo 3 de la Sección 4 de la Guía de Evaluación del PNUD (p. 49)

Título y páginas introductorias

Nombre de la intervención evaluada.

Periodo en el que se ha realizado la evaluación y fecha del informe.

País de la intervención evaluada.

Nombres de los evaluadores y organización

Nombre de la organización que encarga la evaluación.

Agradecimientos.

Información de la evaluación		
Tipo de evaluación (proyecto, efecto, temática, programa de país, etc.)		
Final, medio término, otra		
Periodo sujeto a evaluación	Inicio	Final
Evaluadores		
Correo electrónico evaluadores		
Fechas de la evaluación	Inicio	Cierre

Índice de contenidos (incluir cuadros, gráficos, tablas y anexos con las páginas de referencia)

Lista de acrónimos y abreviaturas

Resumen Ejecutivo (sección independiente que incluya: la descripción de la intervención evaluada, el propósito y objetivos de la evaluación, aspectos clave del enfoque y métodos de la evaluación, resumen de los principales hallazgos y recomendaciones. Se deberá incluir lo calificaciones otorgadas por el equipo de evaluación a los estándares de calidad y aseguramiento).

Introducción (explicar el propósito de la evaluación, la audiencia principal o usuarios, lo que se espera aprender y uso de la evaluación. Identificar la intervención evaluada y familiarizar al lector con la estructura y contenidos del informe).

Descripción de la intervención (describir lo que se ha evaluado, los beneficiarios y el problema o tema que trata de abordar; explicar el marco de resultados y estrategia de intervención, vincular la intervención con las prioridades nacionales, del MANUD, el resultado corporativo, las prioridades nacionales y los ODS. Identificar la fase de

implementación, así como los cambios significativos producidos; los asociados clave, la escala de la intervención, totalidad de recursos, el contexto y apuntalar los resultados del análisis de evaluabilidad.

Alcances y objetivos de la evaluación

Alcance: definir los parámetros de la evaluación

Objetivos de la evaluación.

Criterios de la evaluación.

Preguntas de la evaluación.

Enfoque de la evaluación y métodos

Enfoque metodológico, métodos y análisis, y la justificación de su selección.

Fuentes de información.

Muestra y marco muestral.

Procedimientos e instrumentos de recopilación de datos.

Estándares de desempeño.

Participación de las partes interesadas.

Consideraciones éticas.

Información sobre antecedentes de los evaluadores.

Principales limitaciones y sus implicaciones para la evaluación, así como los pasos dados para paliar las limitaciones.

Análisis de datos (describe los procedimientos utilizados para analizar los datos recabados para responder a las preguntas de la evaluación. Exponer las debilidades potenciales en el análisis de datos y las brechas o limitaciones de los datos).

Hallazgos y conclusiones

Hallazgos: presentar la declaración de los hechos sobre la base de los análisis de datos. Deberán estructurarse en torno a las preguntas de la evaluación.

Conclusiones: deberán ser completas y equilibradas y subrayar las fortalezas y debilidades y efectos de la intervención y estar sustentadas en la evidencia y conectarse de forma lógica con los hallazgos. Deberán responder a las preguntas de la evaluación.

Recomendaciones (el informe debe dar recomendaciones prácticas y factibles, y estar dirigidas a los usuarios de la evaluación).

Lecciones aprendidas y buenas prácticas (se refiere al nuevo conocimiento obtenido de una circunstancia e n particular. Deben ser concisas y basadas en las evidencias específicas presentadas en el informe).

ANEXOS

- a. Términos de referencia.
- b. Matriz de evaluación e instrumentos de recopilación de datos.
- c. Mapa de partes interesadas.
- d. Lista de individuos o grupos entrevistados o consultados y lugares visitados.
- e. Lista de documentos examinados.
- f. Mapa de resultados.

- g. Tabla resumen de los hallazgos.
- h. Código de conducta firmado por los miembros del equipo de evaluación.

Criterios		Puntaje Máximo	Oferente		
			A	B	C
A.	Calificaciones clave	700			
1	<p>Profesional universitario con grado de Maestría en ciencias sociales, políticas, economía, cooperación al desarrollo o carreras afines.</p> <p>Deseable contar formación demostrable en asuntos de género/derechos humanos o experiencia equivalente en la aplicación del enfoque de al menos dos trabajos.</p> <p>Con Maestría en las áreas relacionadas = 70 puntos.</p> <p>Con formación o experiencia en asuntos de género o derechos humanos = 30 puntos adicionales.</p>	100			
2	<p>Con formación demostrable en evaluación o técnicas de investigación o experiencia equivalente de al menos dos años.</p> <p>No = 0 puntos</p> <p>Sí = 70 puntos</p> <p>Formación a nivel de post grado o maestría = 30 puntos adicionales.</p>	100			
3	<p>Haber participado como consultor principal o líder de equipo en al menos 3 trabajos relacionados con el diseño o evaluación de proyectos en el área de gobernabilidad. Se valorará positivamente la experiencia previa con el PNUD u otras organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas.</p> <p>Deseable estar familiarizado con asuntos electorales en contextos similares a El Salvador (se tomará en cuenta al menos un trabajo realizado en esta área).</p> <p>Menos de 3 trabajos = 0 puntos.</p> <p>3 trabajos o más = 175 puntos.</p> <p>Al menos un trabajo en el área de gobernabilidad = 25 puntos adicionales.</p> <p>Experiencia previa con el PNUD u otras organizaciones del SNU = 10 puntos adicionales.</p> <p>Experiencia de al menos un trabajo en asuntos electorales en contextos similares a El Salvador = 40 puntos adicionales.</p>	250			
4	<p>Dominio del español y nivel medio o superior de inglés.</p> <p>No = 0</p> <p>Sí = 50</p>	50			

C.	Metodología, enfoque y plan de ejecución	200			
1	<p>Propuesta metodológica.</p> <p>La propuesta muestra una débil comprensión del objeto a evaluar; no responde al alcance de la evaluación y los métodos propuestos no se consideran apropiados = 0 puntos.</p> <p>La propuesta demuestra de forma aceptable la comprensión del objeto a evaluar y el propósito de la evaluación. El enfoque, alcance, criterios de la evaluación y métodos propuestos cumplen con los TdeR. = 105 puntos.</p> <p>La propuesta demuestra una clara comprensión del objeto a evaluar y el propósito de la evaluación. El alcance y criterios de la evaluación, así como el enfoque y métodos propuestos cumplen con los propósitos de ésta y permiten una participación adecuada de los principales actores. = 150 puntos.</p>	150			
7	<p>Plan de trabajo y cronograma.</p> <p>No cumple con los plazos previstos y no presenta las actividades de forma integrada y coherente= 0 puntos.</p> <p>Cumple con los plazos previstos, y presenta las actividades en secuencia aceptable = 35 puntos.</p> <p>Cumple con los plazos previstos y presenta las actividades de forma integrada y coherente = 50 puntos.</p>	50			
Subtotal en fase técnica		Puntaje máximo	700		

Anexo II: Matriz de evaluación e instrumentos

Criterio o Subcriterio	Nivel de análisis	Preguntas claves	Subpreguntas de información	Fuentes de información	Recolección de datos métodos o herramientas	Indicadores / estándar de éxito	Métodos para el análisis de datos
Relevancia	La Teoría de Cambio	<p>PE1: ¿En qué medida el proyecto responde a las necesidades y prioridades de desarrollo de capacidades descritas en la NAM?</p> <p>PE2: ¿El diseño del proyecto y sus productos y/o resultados previstos son coherentes con las políticas y prioridades internacionales (ODS), nacionales y locales, así como con las necesidades de los beneficiarios previstos? ¿La Teoría de Cambio justifica el enfoque más apropiado?</p> <p>PE3: ¿Responde el proyecto al Plan Institucional del PNUD y a las prioridades de desarrollo humano de empoderamiento e igualdad de género?</p> <p>PE4: ¿Cómo ha respondido el PNUD a las necesidades y prioridades emergentes y cambiantes del desarrollo?</p> <p>PE5: ¿El diseño general del proyecto mostraba claridad? ¿Sus objetivos eran alcanzables y la relación entre los objetivos, productos y actividades era clara, coherente y acorde con el contexto, los recursos disponibles y la capacidad de tiempo?</p>	<p>¿El diseño del proyecto tuvo en cuenta las prioridades clave de las mujeres?</p> <p>¿Influyó el contexto político en el Proyecto de alguna manera?</p> <p>¿Los resultados y el objetivo general del proyecto continúan presentando relevancia en la actualidad?</p>	Entrevistas con el PNUD, con TSE y sociedad civil, informes a los donantes, informe NAM, sesiones de <i>briefing</i> y <i>de-briefing</i>	Datos cualitativos Entrevistas- Grupos focales- Documentos Relevantes	<p>Responde a las prioridades del País y la NAM</p> <p>Responde a CEDAW y las recomendaciones del CEDAW y otros documentos internacionales</p> <p>Responde a la Teoría de Cambio/ indicadores y son de SMART</p>	Análisis de las entrevistas y análisis de documentación para hallar patrones entre las partes interesadas.
Género/ Derechos Humanos	Resultados alcanzados	<p>PE6: ¿Ha respondido el proyecto a las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres, y otros grupos para el ejercicio de su derecho al voto?</p> <p>PE7: ¿El proyecto ha logrado abordar las barreras estructurales y las prácticas discriminatorias de género a través de la intervención?</p> <p>PE8: ¿Los resultados producidos por el proyecto respondieron a las mismas líneas del marcador de género del proyecto?</p>	<p>¿La comunidad LGBTIQ+ pudo ejercer pleno gozo de sus derechos?</p> <p>¿Las personas con discapacidad pudieron acceder a todos los niveles del proceso electoral?</p>	<p>Informes de observación electoral/Datos del TSE</p> <p>Grupos focales con los diferentes grupos/ mujeres y grupos desfavorecidos</p> <p>Entrevistas</p>	Informes Encuestas Grupos focales	Porcentaje de participación de mujeres y otros grupos en diferentes partes del proceso electoral	Análisis de los diferentes marcos y entrevistas para hallar patrones entre las partes interesadas.

Crterios de evaluación relevantes	Nivel de análisis	Preguntas clave	Subpreguntas específicas	Fuentes de datos	Recolección de datos métodos o herramientas	Indicadores / estándar de éxito	Métodos para el análisis de datos
Eficiencia	Resultados alcanzados	<p>PE9: ¿Cómo se ha desarrollado el desempeño del proyecto? ¿Qué inconvenientes y/o dificultades se han encontrado y qué adaptaciones se realizaron al respecto y por qué?</p> <p>PE10: Teniendo en cuenta los objetivos, productos, actividades y riesgos del proyecto, ¿la implementación fue acorde con el proyecto y se llevó a cabo de manera oportuna y con calidad?</p> <p>PE11: ¿La gestión del proyecto fue adecuada? ¿Se gestionaron bien los riesgos?</p>	<p>¿Es adecuado el marco de monitoreo y evaluación?</p> <p>¿El funcionamiento de la gobernanza del proyecto ha sido adecuado? ¿Se identificaron algunos riesgos y éstos fueron los más relevantes?</p> <p>¿La provisión de servicios del PNUD añadió valor?</p>	<p>Informes</p> <p>Marco de M & E</p> <p>Marco de Riesgos</p> <p>Entrevistas con PNUD, EAD, Donantes y los principales beneficiarios/as</p>	<p>Revisión de documentación</p> <p>Entrevistas</p>	<p>Comparación con otros proyectos similares, seguimiento del M & E y buena gestión de riesgos emergentes</p> <p>Marco de Monitoreo y Evaluación</p>	<p>Triangulación del análisis, revisión del marco de M & E y los informes – análisis de las entrevistas realizadas</p>
Eficacia	Resultados alcanzados	<p>PE12: ¿En qué medida se lograron los productos previstos (productos o resultados)?</p> <p>PE13 ¿Cuáles fueron los principales factores que influyeron en el logro o no de los objetivos del proyecto? ¿Hubo algún factor interno y/o externo que inhibió o promovió el logro de estos objetivos específicos y el progreso del programa?</p> <p>PE12: ¿Qué papel jugó la asistencia internacional en el proceso electoral? ¿Cuál ha sido el valor agregado del PNUD?</p>	<p>¿La estrategia de asociación del PNUD ha sido apropiada y efectiva? ¿El proyecto contribuyó al efecto esperado en el UNDAF? (Programa del País)</p> <p>¿Los resultados lograron sus objetivos previstos en línea con los indicadores establecidos?</p> <p>¿En qué medida mejoró la administración de la institución electoral?</p> <p>¿Estas mejoras son sensibles al género?</p>	<p>Informes del PNUD y de los interlocutores, TSE, juntas, donantes, sociedad civil</p> <p>Entrevistas con los actores relevantes</p> <p>Marco de M & E</p>	<p>Entrevistas</p> <p>Revisión de documentación relevante</p> <p>Grupos focales</p> <p>Encuestas</p>	<p>Indicadores establecidos en el Project Document y expresados en los informes periódicos junto al nivel de aumento de las capacidades de las delegadas de las juntas.</p>	<p>Análisis de los diferentes marcos y entrevistas para hallar patrones entre las partes interesadas.</p>
Sostenibilidad	Resultados alcanzados	<p>PE14: ¿En qué medida serán sostenibles los resultados del proyecto a nivel social, económico, político e institucional? ¿Cuáles fueron las medidas diseñadas para garantizar la sostenibilidad de los resultados para el futuro?</p> <p>PE15: Después del cierre del proyecto, ¿la capacidad nacional podrá mantener, gestionar y garantizar los resultados derivados del mismo?</p>	<p>¿Hasta qué punto la comunidad internacional continuará apoyando el proceso electoral en el futuro?</p>	<p>Informes del proyecto, PNUD, TSE y sociedad civil</p>	<p>Revisión de documentación y entrevistas</p>	<p>Entrevistas con el TSE/donantes/PNUD</p>	<p>Análisis y triangulación de la información para hallar patrones entre las partes interesadas</p>

Anexo III: Mapa de partes interesadas

PARTES INTERESADA	PARTICIPACIÓN EN LA EVALUACIÓN	INTERÉS EN LA EVALUACIÓN	INFLUENCIA/ PODER	RECURSOS	IMPACTO DE LA EVALUACIÓN EN LA PARTE INTERESADA
PNUD	Alto: Implementa el proyecto y la recopilación de los datos	Alto: la evaluación proporcionara evidencias de la eficacia del proyecto y los resultados orientarán la programación futura	Alto: Autoriza evaluación Responsable para la implementación de las recomendaciones de la evaluación	Alto: Principal fuente de información	Alto: Resultados de la evaluación pueden afectar al programa, diseño e implementación Puede influir el flujo de donaciones en el futuro.
TSE	Alto: principal beneficiario del proyecto	Alto: la evaluación proporcionará evidencias de la eficacia del proyecto y los resultados orientarán la programación futura	Alto: presenta un interés principal en la evaluación y es responsable de implementar las recomendaciones de la evaluación	Alto: Principal fuente de información	Alto: Resultados de la evaluación pueden afectar al programa, diseño e implementación. Puede influir el flujo de donaciones en el futuro.
Junta de Vigilancia Electoral	Medio: principal beneficiario del proyecto	Alto: principal beneficiario de la evaluación	Alto: presenta un interés principal en la evaluación y es responsable de implementar las recomendaciones de la evaluación	Alto: Principal fuente de información	Alto: Resultados de la evaluación pueden afectar al programa, diseño e implementación. Puede influir el flujo de donaciones en el futuro.
USAID	Alto: principal donante del proyecto	Alto: la evaluación proporcionará evidencias de la eficacia del proyecto y los resultados orientarán la	Alto: presenta un interés principal en la evaluación – es responsable de conceder recursos económicos al proyecto	Alto: Principal fuente de información	Alto: Puede influir el flujo de donaciones en el futuro.

		posible financiación de otros programas			
--	--	---	--	--	--

PARTES INTERESADAS	PARTICIPACIÓN EN LA EVALUACIÓN	INTERÉS EN LA EVALUACIÓN	INFLUENCIA/ PODER	RECURSOS	IMPACTO DE LA EVALUACIÓN EN LA PARTE INTERESADA
Embajada de Alemania	Alto principal donante del proyecto	Alto: Alto: la evaluación proporcionará evidencias de la eficacia del proyecto y los resultados orientarán la posible financiación de otros programas	Alto: presenta un interés principal en la evaluación – es responsable de conceder recursos económicos al proyecto	Alto: Principal fuente de información	Alto: Puede influir el flujo de donaciones en el futuro.
Otros Donantes	Bajo: Puede contener información sobre la opinión del proyecto	Bajo/medio: puede estar interesada en el proyecto para poder apoyar otros proyectos en el futuro	Bajo:	Bajo: podrían expresar una opinión sobre el proyecto	Medio: Puede influir el flujo de donaciones en el futuro.
FUNDADUNGO	Medio:	medio	Bajo	Medio: presentará información sobre el impacto del proyecto	Bajo
Universidad Centroamericana José Simeón Cañas	Medio:	bajo	Bajo	Medio: presentará información sobre el impacto del proyecto	Bajo
Universidad Don Bosco	Medio:	bajo	Bajo	Medio: presentará información sobre el impacto del proyecto	Bajo
FLASCO	Medio	bajo	Bajo	Bajo	Bajo
OEA	Medio: principal observador del proceso electoral	Bajo/medio	Bajo	Medio: buena fuente de información sobre el proceso electoral	Bajo
Unión Europea	Medio: principal observador del proceso electoral	Bajo/medio: la UE OEM ha salido del país, pero puede ser que la UE se muestre interesada en los resultados	Bajo	Medio: buena fuente de información sobre el proceso electoral	Bajo/Medio La delegación puede mostrarse interesada
EAD	Medio:	Alto: apoyan el programa desde EAD y los resultados pueden orientar sobre cómo apoyar el proyecto en el futuro	Medio: respuestas podrían orientar los resultados de la evaluación	Medio/alto: presentarán información sobre el proyecto pre y post.	Medio: puede influir en cómo apoyar el proyecto el futuro
Comunidad de LGTBI	Alto	medio	Medio: respuestas y disponibilidad para participar en entrevistas/grupos focales pueden influir algunos resultados de la evaluación	Medio: información sobre el impacto social del programa	Medio:
CONAIPD	Alto: Beneficiario	medio	Medio: respuestas y disponibilidad para participar en entrevistas/grupos focales pueden influir algunos resultados de la evaluación	Medio: información sobre el impacto social del programa	Medio

Otros miembros de la sociedad civil	Alto:	Medio	Bajo/Medio:	Medio: información sobre el impacto social del proyecto	Bajo
Miembros de Parlamento	Medio	Medio	Bajo/Medio	Medio: información sobre el impacto del proyecto en la participación de la mujer y otros grupos	Bajo

Anexo IV: Lista de individuos o grupos entrevistados

Nombre	Organización	Posición	Lugar de la entrevista
Mónica Merino	PNUD	Representante Residente Adjunta	San Salvador
Rafael Pleitez	PNUD	Representante Residente Auxiliar	San Salvador
Eduardo Cuéllar	PNUD	Coordinador del proyecto	San Salvador
Silvia Guzmán	PNUD	Punto focal de la evaluación	San Salvador
Dr. Miguel Ángel Cardoza	TSE	Exmagistrado TSE	San Salvador
Lic. Fernando Arguello Téllez	TSE	Exmagistrado TSE	San Salvador
Cruz Torres	Directorio de Diversidad sexual, Sec, Inclusión Social	Ex Director de Diversidad Sexual, Sec. Inclusión Social	San Salvador
Xenia Díaz	PNUD	Analista de género PNUD	San Salvador
Mitchel Rivera	TSE	Protocolo TSE	San Salvador
Cristina Rivera	TSE	Unidad de Género	San Salvador
Jaime Juárez,	TSE	Director de Fortalecimiento de Instituciones Democráticas	San Salvador
Amilcar Claros	TSE	Director de Capacitación y Educación Cívica	San Salvador
Manuel Miranda	TSE	Jefe de Comunicaciones	San Salvador
Eduardo Urquilla	FUNDAUNGO	Director de Monitoreo Electoral de FUNDAUNGO	San Salvador
Rahel Brueger	EAD	Desk Officer	Skype

Tres miembros de la comunidad LGBTI	Comunidad LGBTI		Grupo Focal
Lara Rivera	PNUD	Oficial de Programa	San Salvador
Magistrado Rubén Meléndez	TSE	Magistrado	San Salvador
Dr. Julio Alfredo Olivo Granadino,	TSE	Expresidente y actual magistrado propietario	San Salvador
Birgit Gerstenberg	ONU	Coordinadora Residente ONU El Salvador	San Salvador
IRI, Isabel Barahona	IRI	Asociada de Programas El Salvador	San Salvador
Jorge Arce	IRI	Oficial de Programas	San Salvador
Miembros de la Junta de Vigilancia Electoral	JVE	Miembros	San Salvador
Rafael Molina	NDI	Oficial de Programa	San Salvador
Claudia Martinez	USAID	Especialista de la Oficina de Gobernabilidad Democrática y Seguridad	Skype
Julie Grier Vilatte	USAID	Líder del Equipo de Gobernabilidad Democrática	Skype
Georgiana Braga	PNUD	Representante Residente PNUD	San Salvador
Marta Batres	Asamblea Legislativa	Grupo Parlamentario de mujeres Asamblea Legislativa	San Salvador
Bernd Finke	Embajada Alemana	Embajador	San Salvador
	Embajada de España	Embajador	San Salvador
Roddy Reserve	Universidad Centro Americana	Director Ciencia Política	San Salvador
Miembros de Conaipd	CONAIPD	Varios miembros	Grupo focal

Ana Elena Badilla	ONU Mujeres		San Salvador
Linda De Moran	RNPN	Asesora de la expresidenta y asesora del presidente actual	

Anexo V: Lista de documentos examinados

CEDAW Committee, Concluding observations on the combined eighth and ninth periodic reports of El Salvador, 9 March 2017

EAD, Report of the electoral needs assessment mission El Salvador, Mission dates: 18-22 July 2016

EAD, Report of the electoral needs assessment mission El Salvador, Mission dates: 4-10 September 2019

EU, El Salvador, Election Observation Mission, Final report, January-March 20

EU, Election Observation Mission EL SALVADOR 2019, Final report, Presidential Election, 3 February

UE, Misión de Observación Electoral EL SALVADOR, Informe final, Elección Presidencial, 3 de febrero de 2019

CE, EL SALVADOR, Misión de Observación Electoral, Informe final, Enero-marzo 2018

Informe final de Observación Electoral, Elecciones Presidenciales 2019, San Salvador, abril de 2019

Informe Final de Observación electoral, Elecciones legislativas y municipales 2018, San Salvador, abril de 2018

FUSADES, Analisis Politico: La (in)eficacia de la Justicia Electoral en El Salvador, Noviembre de 2015, No 23

FUSADES, DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS POLITICOS, Serie de Investigación , Modernización del Tribunal Supremo Electoral: Separación de funciones y justicia electoral, Septiembre de 2012

PNUD, Evaluación externa de las elecciones 2018, San Salvador, Junio 28 y 29 de 2018

PNUD, Combined Delivery Report by Project, January- December (2018)

PNUD, Combined Delivery Report by Activity, January- December (2017)

PNUD, Combined Delivery Report by Project (2016)

PNUD, (Primer) Informe trimestral, 12 de septiembre 2019. Título del proyecto: "Apoyo al ciclo electoral de El Salvador (2018-2019)". Período: Enero 2018-Marzo 2018

PNUD, (Segundo) Informe trimestral, 18 de diciembre, 2019. Título del proyecto: "Apoyo al ciclo electoral de El Salvador (2018-2019)". Período: Abril 2018- Junio 2018

PNUD, (Tercer) Informe trimestral, 12 de septiembre, 2019. Título del proyecto: "Apoyo al ciclo electoral de El Salvador (2018-2019)". Período: Julio 2018- Septiembre 2018

PNUD, (Cuarto) Informe trimestral , 12 de septiembre 2019. Título del proyecto: "Apoyo al ciclo electoral de El Salvador (2018-2019)". Período: Octubre 2018- Diciembre 2018

PNUD, Project to support the Electoral Cycle of El Salvador(2018-2019), UNDP, El Salvador, Report #1: July 1- November 15

PNUD, Implementation and Monitoring Stage Quality Assurance Report. Project title: “El proyecto se centra en el fortalecimiento institucional del Tribunal Supremo Electoral y en la formación electoral a los Organismos Electorales Temporales, así como a la creación de espacios de diálogo permanentes sobre temas electorales estratégicos”, 01- March- 2017

PNUD, Anexo . Detalle del gasto por acciones PNUD/USAID del 1 de enero al 4 marzo de 2018.

PNUD, Dr Raul Avila Ortiz, Reformas indicadas para incrementar la integridad electoral y la calidad de la democracia en El Salvador: un análisis con enfoque multidisciplinario, octubre de 2018

PNUD, Engagement Facility, Final Report “ Support to Electoral Cycle 2018-2019” (Year 2017)

PNUD, Informe anual / final de ejecución, Título de Proyecto: “Apoyo al ciclo electoral de El Salvador (2018-2019). Período reportado: julio- diciembre 2017

PNUD, Informe anual / final de ejecución, Título de Proyecto: “Apoyo al ciclo electoral de El Salvador (2018-2019). Período reportado: enero-diciembre 2018

PNUD, Proyecto “Apoyo al Ciclo Electoral de El Salvador (2018- 2019)”, Informe de actividades del 1 de enero al 28 de febrero de 2018

PNUD, Proyecto “Apoyo al Ciclo Electoral de El Salvador (2018- 2019)”, Informe de resultados al 30 de noviembre de 2018

PNUD, Informe trimestral, 7 de enero de 2019, Título de proyecto “Apoyo al Ciclo Electoral de El Salvador (2018- 2019)”.Período: Julio 2018- septiembre 2018

PNUD, Minuta Junta Ejecutiva Annual PNUD, Enero 09 de2018. Título: “Apoyo al Ciclo Electoral de El Salvador (2018- 2019)”, fecha de inicio: marzo de 2017, fecha de finalización: diciembre de 2019

PNUD, Junta ejecutiva del proyecto PNUD-TSE, No 00102468, 4 de junio 2019. Título: “Apoyo al Ciclo Electoral de El Salvador (2018- 2019)”, fecha de inicio: 7 de marzo de 2017, fecha de finalización 31 de diciembre de 2019

PNUD, Minuta de Comité Local de aprobación de proyectos (PAC), Título: “Apoyo al Ciclo Electoral de El Salvador (2018- 2019)”, fecha de inicio: 1 de marzo de 2017, fecha de finalización: 31 de diciembre de 2019

PNUD, Plan de Trabajo 2019,Título de proyecto: “Apoyo al Ciclo Electoral de El Salvador (2018-2019)”, Fecha de inicio 7 de marzo, Fecha de finalización: 31 de diciembre 2019

TSE, Mesa-2, Digitalización, transmisión y divulgación de resultados electorales
TSE, Mesa-3, Género e inclusión

TSE, Mesa-4, Voto desde el exterior

TSE, Mesa-5, Organismos electorales temporales

TSE, Mesa -6, Logística y operaciones

TSE, Mesa-7, Relaciones interinstitucionales en el proceso

TSE, Líneas generales sugeridas para el proceso de reforma electoral, San Salvador, Julio de 2019

TSE, Informe elecciones 2018 y 2019, Elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa e integrantes de los consejos municipales, 4 de marzo de 2018. Elecciones de presidente de la República -3 de febrero de 2019, San Salvador, Julio de 2019

TSE, MEMORIA ESPECIAL Elección 2019, Elección de presidente y vicepresidente de la República 3 de febrero de 2019, San Salvador, Julio de 2019

TSE, MEMORIA ESPECIAL Elecciones 2018, Diputaciones a la Asamblea Legislativa y Consejos Municipales

TSE, Informe elecciones 2018 y 2019, Elecciones de diputados y diputadas a la Asamblea Legislativa e integrantes de los consejos municipales, 4 de marzo de 2018. (Elección de presidente y vicepresidente de la República - 3 de febrero de 2019, actualizado al 17 de Julio de 2019)

TSE, MEMORIA ESPECIAL Elecciones 2015, Elecciones de diputados y diputadas al Parlamento Centroamericano, diputados y diputadas a la Asamblea Legislativa y de miembros y miembros de consejos municipales, San Salvador, Octubre de 2015

PNUD Revisión Sustantiva 1, Programa de Naciones Unidas para el desarrollo. País: El Salvador. Fecha de inicio: 7 de marzo de 2017. Fecha de finalización 31 de diciembre de 2019. Fecha de reunión del Comité LPAC 15 de febrero de 2018.

UNDP, Design & Appraisal Stage Quality Assurance Report. Project title: “El proyecto se centra en el fortalecimiento institucional del Tribunal Supremo Electoral y en la formación electoral a los Organismos Electorales Temporales, así como a la creación de espacios de diálogo permanentes sobre temas electorales estratégicos”, 1 March 2017.

UNDP, Implementation and Monitoring Stage Quality Assurance Report, Project title: “El proyecto se centra en el fortalecimiento institucional del Tribunal Supremo Electoral y en la formación electoral a los Organismos Electorales Temporales, así como a la creación de espacios de diálogo permanentes sobre temas electorales estratégicos”, 1 March 2017. 2/1/2019

Anexo VI: Tabla resumen de los hallazgos

Criterio	Resumen	Clasificación
Pertinencia	<p>En general, el proyecto respondió a todas las recomendaciones descritas en el informe NAM, no obstante, hubo una serie de recomendaciones que no se implementaron en el mismo grado que otras.</p> <p>El proyecto está plenamente alineado con el objetivo 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se centra en la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, en la provisión de acceso a la justicia para todos y la construcción de instituciones responsables y eficaces a todos los niveles.</p> <p>El diseño del proyecto fue bastante claro y los objetivos eran alcanzables. Sin embargo, el diseño no adoptó un enfoque estratégico para abordar las prácticas discriminatorias y muchas de las barreras a las que se enfrentan las mujeres y otros grupos.</p>	Muy pertinente
Eficiencia	<p>El desempeño del proyecto ha sido bueno a pesar de algunas lagunas existentes. La NAM en 2017 ya notó la carencia de fondos para la implementación del proyecto, y durante los primeros siete meses, el proyecto solo recibió fondos del UNDP TRAC y del PNUD.</p> <p>Así, la llegada tardía de fondos tuvo un impacto en la eficiencia general del proyecto y, especialmente en el caso de Alemania, significó que los fondos debían desembolsarse en muy poco tiempo, reduciendo así el impacto.</p> <p>El proyecto sufrió bastantes demoras y por ejemplo el TSE aprobó tardíamente el instructivo para las JRV, lo que condujo a un retraso en el desarrollo de materiales de capacitación como los vídeos instructivos previstos para el aula virtual y una de las aplicaciones electorales. Consciente de la enorme presión ejercida sobre el TSE y el proyecto para realizar una serie de actividades en un período tan corto de tiempo, la reacción del proyecto y su capacidad para garantizar que las actividades se implementasen en su momento, a pesar de la presión del tiempo, es ejemplar.</p>	Satisfactoria

	<p>El proyecto también sufrió algunas dificultades con respecto a la eficiencia y a la puntualidad, principalmente porque se trataba de un NIM, pero también como consecuencia de la naturaleza sensible del ambiente electoral, y del hecho de que los resultados del proyecto estaban sometidos a la presión del tiempo.</p> <p>No obstante, este tipo de NIM también generó una buena apropiación de los resultados del proyecto por parte del TSE.</p> <p>La gestión del proyecto fue calificada como muy eficiente por todos los interlocutores. El proyecto tenía un plan integral de seguimiento y evaluación que se actualizaba periódicamente y que registraba y supervisaba los indicadores.</p>	
Eficacia	<p>El objetivo principal del proyecto se centraba en fortalecer el proceso electoral y democrático a través del fortalecimiento institucional del TSE.</p> <p>Además, el proyecto preveía la organización de discusiones lideradas por el PNUD con las partes principales involucradas en el proceso electoral. Estas discusiones o diálogos se organizaron para poder desarrollar estrategias basadas en la experiencia previa del PNUD y en las buenas prácticas en materia electoral, para poder tomar conjuntamente cualquier decisión que pudiera tener un impacto sobre el proceso electoral.</p> <p>También se previeron una serie de evaluaciones poselectorales para poder evaluar las buenas prácticas, retos y posibles recomendaciones para el futuro. Después de los dos procesos electorales, es decir en 2018 y 2019, se llevó a cabo una evaluación invitando a las partes principales.</p> <p>El TSE no perdió credibilidad y las elecciones fueron consideradas como “uno de los procesos electorales más tranquilos desde los Acuerdos de Paz de 1992” y “el TSE llevó a cabo los preparativos logísticos de las elecciones con imparcialidad, transparencia y de acuerdo con el calendario electoral establecido”.</p> <p>Una serie de variables jugó un papel importante en el éxito del proyecto. El diseño del proyecto y las actividades principales eran pertinentes y han contribuido a asegurar un balance correcto entre el apoyo técnico proporcionado y la ayuda</p>	Satisfactorio

	<p>financiera. Esto fue compensado por el importante papel político que desempeñó la Oficina del Coordinador Residente, complementado por un sólido marco de monitoreo y evaluación que manejó los riesgos políticos y técnicos de manera efectiva.</p> <p>La comunicación y la colaboración en este proyecto fue impecable y el aspecto político, a pesar de jugar un papel neutro, apoyó al proyecto de forma integrada, que impactó sobre los resultados del proyecto de una manera muy positiva.</p> <p>Otro factor que tuvo cierta influencia en el éxito del proyecto fue la buena relación que se estableció entre el proyecto y el TSE. La experiencia electoral previa del PNUD en otros proyectos de esta índole y la cercanía del proyecto con el TSE, facilitó el establecimiento de una buena relación de trabajo desde el principio.</p> <p>Otro factor importante para el éxito del proyecto, y que fue muy significativo, fue el éxito de las elecciones tanto de 2018 como de 2019. Aunque hubo una serie de desafíos con respecto al proceso, todos los interlocutores percibieron la totalidad del proceso electoral como transparente y profesional.</p> <p>Todos los beneficiarios valoraron el apoyo del PNUD, especialmente en lo que respecta a su percibida neutralidad, a su profesionalidad y a su capacidad sin precedentes para agilizar el seguimiento de las adquisiciones y la recepción de materiales en un tiempo récord.</p> <p>Además, aparte de su apoyo directo principalmente a la capacitación, su papel en la intermediación del proceso y el papel que desempeñó como intermediario entre la comunidad internacional y el tribunal fue fundamental. Al proporcionar al TSE la experiencia técnica y un respaldo político imparcial, consiguió fortalecer su credibilidad y su legitimidad.</p>	
Sostenibilidad	La influencia del proceso y el éxito de los resultados han contribuido a aumentar el nivel de confianza en el TSE. Sin embargo, como aparece reflejado en el apartado 5.3., los resultados no solo fueron fruto del trabajo brindado por el	Moderadamente probables

	<p>proyecto sino también de una serie de circunstancias que condujeron a un proceso visto como transparente e inclusivo. Cabe destacar que la inestabilidad de la región y los retos que el país afronta en términos de seguridad y derechos humanos, así como la fatiga política que sufre el país en estos momentos, hace llegar a la conclusión de que el contexto social es muy poco fluido y que puede cambiar de un día para otro.</p> <p>Los retos se amplían todavía más con respecto al nivel económico. A pesar de ser un órgano independiente con plena autonomía jurisdiccional, administrativa y financiera en materia electoral está sujeto a un régimen económico especial “con respecto a la planificación, coordinación y aplicación de su presupuesto³³”.</p>	
Derechos humanos y género	<p>Los derechos humanos y el género, como temas transversales, son importantes, especialmente en el contexto de El Salvador. El proyecto se dirigió a una amplia gama de grupos con una serie de actividades diferentes y se aseguró de que los derechos humanos y el género estuvieran presentes en cada una de las actividades programadas. Si bien se realizaron esfuerzos concertados genuinos, se necesitan intervenciones mucho más específicas y amplias para impactar realmente en la situación general de los derechos humanos y del género en el país. La evaluación clasifica los resultados obtenidos durante el curso del proyecto como sensibles al género.</p>	Sensibles al género y a los derechos humanos

³³ http://aceproject.org/epic-es/CDCountry?set_language=es&topic=EM-es&country=SV.

Evaluation Consultant Agreement Form

To be signed by all consultants as individuals (not by or on behalf of a consultancy company) before a contract can be issued.

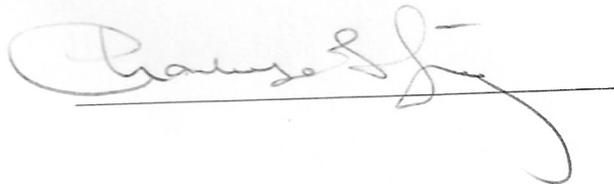
Agreement to abide by the Code of Conduct for Evaluation in the UN System

Name of Consultant: Charlemagne Sophia Gomez

Name of Consultancy organization (where relevant)

I confirm that I have received and understood, and will abide by the United Nations Evaluation Group Code of Conduct for Evaluation.

Signed at (place) on (date) Granada, 11th December 2019



Signature: __

Anexo VII Biografía breve de la evaluadora

Charlemagne Gómez tiene más de 15 años de experiencia trabajando en el ámbito de la gobernación democrática. Ha trabajado como observadora electoral y experta en elecciones en más de 30 misiones de observación electoral en todo el mundo. También ha prestado asistencia técnica a la Comisión Electoral, a la Comisión de Denuncias (ECC) en Afganistán y también ha brindado asistencia técnica en Sudán del Sur en 2011 y ha aportado conocimientos de género a la Comisión Electoral en Sierra Leona. Desde 2011 ha estado realizando evaluaciones de proyectos sobre gobernabilidad democrática y de proyectos de género para el PNUD, la Comisión Europea y varias otras ONG internacionales que trabajan en el área de las elecciones y la gobernabilidad democrática.

