



Organización de los  
Estados Americanos



## Informe de Evaluación Intermedia

### PROYECTO: Fortalecimiento de los Sistemas de Registro Civil – Fase I y II.

Proyecto: Identidad, registro y participación.

Proyecto: Fortalecimiento de los sistemas de registro civil y desarrollo de herramientas prácticas.

23 de junio del 2010

Evaluador: BENITO A. PEÑA ALMAO.

## Contenido

Tabla Resumen de los Proyecto y de la Evaluación Intermedia.....	iii
Resumen Ejecutivo.....	vi
<b>1. Contexto, Objetivo y Metodología de la Evaluación.....</b>	<b>10</b>
<b>1.1. Contexto de la evaluación. ....</b>	<b>10</b>
<b>1.2. Objetivos de la evaluación. ....</b>	<b>10</b>
Objetivos generales: .....	10
Objetivos específicos: .....	10
<b>1.3. Enfoque metodológico. ....</b>	<b>11</b>
<b>2. Breve descripción de los Proyectos. ....</b>	<b>12</b>
<b>1.1. Descripción del Proyecto: Identidad, registro y participación. ....</b>	<b>12</b>
<b>1.2. Descripción del Proyecto: Fortalecimiento de los sistemas de registro civil y desarrollo de herramientas prácticas. ....</b>	<b>13</b>
<b>3. Resultados de la evaluación de los proyectos.....</b>	<b>15</b>
<b>3.1. Contexto general de las intervenciones. ....</b>	<b>15</b>
<b>1.2. Análisis del diseño de los proyectos.....</b>	<b>19</b>
Análisis del diseño del proyecto: Identidad, registro y participación.....	19
Análisis del diseño del proyecto: Fortalecimiento de los sistemas de registro civil y desarrollo de herramientas prácticas. ....	20
Conclusiones del análisis del diseño de los proyectos:.....	23
<b>3.3. Pertinencia del proyecto. ....</b>	<b>25</b>
<b>3.4. Efectividad del proyecto. ....</b>	<b>26</b>
a) <b>Productos y resultados logrados: .....</b>	<b>27</b>
<b>Productos y resultados de la ejecución de las campañas móviles de registro civil y del servicio del registro civil hospitalario:.....</b>	<b>27</b>
<b>Productos y resultados de la ejecución de las acciones de capacitación: .....</b>	<b>28</b>
<b>Productos y resultados en el área de diseño y publicación de materiales metodológicos y tecnológicos:.....</b>	<b>28</b>
<b>Productos y resultados del desarrollo de estudios e investigaciones:.....</b>	<b>29</b>
<b>Productos y resultados de la ejecución de eventos foros y talleres internacionales: .....</b>	<b>29</b>
b) <b>Efectos a corto plazo:.....</b>	<b>30</b>
c) <b>Impactos probables a mediano plazo:.....</b>	<b>32</b>
<b>3.5. Eficiencia del proyecto. ....</b>	<b>32</b>
<b>3.6. Sostenibilidad de los resultados logrados. ....</b>	<b>34</b>

3.7. Lecciones aprendidas, mejores prácticas y dificultades.....	37
4. Conclusiones sobre el desempeño de los proyectos. ....	46
5. Recomendaciones.....	48
Recomendaciones para mejorar el diseño de las intervenciones: .....	48
Recomendaciones para fortalecer la promoción de la cooperación regional. ....	49
Recomendaciones para fortalecer la capacidad de gestión del proyecto: .....	49
Recomendaciones para elevar la calidad de la coordinación del proyecto: .....	51
Recomendaciones para fortalecer la calidad de los servicios del registro civil:.....	52
Recomendaciones para fortalecer los apoyos y alianzas: .....	53
Recomendaciones para la participación ciudadana y de la mujer: .....	53
Plan de trabajo tentativo para impulsar la aplicación de las recomendaciones de la evaluación:.....	54
Propuesta de matriz de marco lógico para orientar la reformulación de los proyectos evaluados:.....	56
ANEXOS.....	67
Anexo N° 1. Balance de la ejecución del proyecto: Identidad, registro y participación ciudadana.....	67
Anexo N° 2. Balance de la ejecución del proyecto: Fortalecimiento de los sistemas de registro civil y desarrollo de herramientas prácticas. ....	71
Anexo N° 3: Hallazgos de la Misión de Evaluación desarrollada en Bolivia. ....	76
Anexo N° 4: Hallazgos de la Misión de Evaluación desarrollada en Perú. ....	85
Anexo N° 5: Hallazgos de la Misión de Evaluación desarrollada en Guatemala.....	92
Anexo N° 6: Hallazgos de la Misión de Evaluación desarrollada en El Salvador.....	102
Anexo N° 7. Distribución porcentual del presupuesto ejecutado de los Proyectos .....	113
Anexo N° 8: Bibliografía. ....	114

Tabla Resumen de los Proyecto y de la Evaluación Intermedia.

<b>Nombre del Proyecto:</b>	<b>Identidad, registro y participación.</b>		
<b>Países participantes.</b>	Bolivia, Perú y Guatemala		
<b>Institución Coordinadora:</b>	PUICA – OEA.		
<b>Tipo de proyecto (nacional ó multinacional):</b>	Multinacional		
<b>Fechas de ejecución programadas:</b>	Abril de 2007 a marzo de 2009.		
<b>Fechas reales de ejecución:</b>	Abril de 2007 a diciembre de 2009.		
<b>Montos de financiamiento del Fondo Español. US \$ Al 1 de diciembre de 2009</b>	<b>Propuesto</b>	<b>Aprobado</b>	<b>Ejecutado</b>
	542.700,00	542.700,00	542.700,00

<b>Nombre del Proyecto:</b>	<b>Fortalecimiento de los sistemas de registro civil y desarrollo de herramientas prácticas.</b>		
<b>Países participantes.</b>	Guatemala y El Salvador.		
<b>Institución Coordinadora:</b>	PUICA – OEA.		
<b>Tipo de proyecto (nacional ó multinacional):</b>	Multinacional		
<b>Fechas de ejecución programadas:</b>	Febrero de 2008 a enero de 2010.		
<b>Fechas reales de ejecución:</b>	Febrero 2008 - en ejecución.		
<b>Montos de financiamiento del Fondo Español. US \$ Al 30 de septiembre de 2009</b>	<b>Propuesto</b>	<b>Aprobado</b>	<b>Ejecutado</b>
	944.879,54	944.879,54	335.469,39

<b>Desempeño del Proyecto</b>	<b>Deficiente</b>	<b>Regular</b>	<b>Aceptable</b>	<b>Excelente</b>
<b>1. Diseño del proyecto: Identidad, registro y participación.</b>				
<b>1. Diseño del proyecto: Fortalecimiento de los sistemas de registro civil y desarrollo de herramientas prácticas.</b>				
<b>2. Pertinencia de los proyectos.</b>				
<b>3. Efectividad de los proyecto.</b>				
<b>4. Eficiencia de los proyecto</b>				
<b>5. Sostenibilidad de los proyectos.</b>				

### Lista de siglas.

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CADIC	Centro Afro Boliviano para el Desarrollo Integral y Comunitario.
CAJP	Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA
CEN-RC	Corte Nacional Electoral – Registro Civil (Bolivia)
CLARCIEV	Consejo Latinoamericano de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales
DNI	Documento Nacional de Identidad.
OEA	Organización de Estados Americanos
OEA/SG	OEA/Secretaría General.
PUICA	Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas
RENAP	Registro Nacional de Personas (Guatemala)
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Perú)
RNPN	Registro Nacional de Personas Naturales. (El Salvador)
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

## **Resumen Ejecutivo**

### **Propósito del proyecto: Identidad, registro y participación.**

Se buscaba fortalecer los mecanismos de registro civil e identificación de los Estados miembros participantes.

### **Propósito del proyecto: Fortalecimiento de los sistemas de registro civil y desarrollo de herramientas prácticas.**

Se pretendía fortalecer los sistemas de registro civil y promoción de la identidad civil en El Salvador y Guatemala.

### **Pertinencia de los proyectos:**

En el desempeño de los proyectos se detectó una pertinencia regular para lograr los propósitos de fortalecer los sistemas y mecanismos de registros. En cuanto al primer propósito, aún cuando en el desarrollo de las actividades de campo se registran avances y aportes en la atención de la problemática que impone la carencia de la identidad civil, esos avances no dieron respuestas a los problemas y debilidades institucionales, financieras y de gestión de los sistemas de registros civiles de los países participantes. En cuanto al fortalecimiento de los mecanismos de registro, se logró el desarrollo de experiencias pilotos de campañas móviles de registro en Bolivia, Perú y Guatemala y se inició el funcionamiento del registro civil hospitalario en dos hospitales de El Salvador. No obstante, aún no se ha concretado un nivel de desarrollo y de sostenibilidad de esas experiencias como para afirmar que se ha logrado un adecuado fortalecimiento de esos mecanismos. En lo relacionado con las actividades vinculadas a la promoción de la cooperación regional, se hace difícil determinar la pertinencia de las ejecutorías, debido a que en el diseño de los proyectos no se definía el producto que se esperaba de ellas y su relación con el propósito del proyecto.

A pesar de esas consideraciones, se logró una adecuada pertinencia en los aspectos siguiente: Por una parte, la intervención fue apropiada para atender la problemática de los beneficiarios, y estos últimos, le asignaban una alta prioridad al proyecto. Por la otra, en el desarrollo del proyecto se logró articular los esfuerzos de diferentes instituciones relacionadas con el área de la intervención, y además, el proyecto fue pertinente para concretar algunos de los lineamientos del Proyecto de Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y Derecho a la Identidad, aprobado en la sesión del 11 de abril de 2008 por el Consejo Permanente de la OEA y del Programa de universalización de la identidad civil en las Américas (PUICA)

En cuanto a la capacidad para responder a los problemas de los beneficiarios, se observaron los avances siguientes: en Perú, Bolivia y Guatemala, los proyectos han sido pertinentes para atender la problemática de la población no registrada, de las localidades beneficiadas. Al llevar el Registro Civil al seno de las comunidades y al flexibilizar y facilitar la tramitación de la inscripción en el registro y de la restitución de la identidad, se ha contribuido a superar las diferentes barreras que le impedían, a esa población, acceder al derecho a la identidad. En el Salvador, el proyecto ha sido pertinente para desarrollar una modalidad de gestión del registro civil hospitalario, la cual evita el incremento del subregistro, contribuye a agilizar el proceso de registro y reduce los errores y omisiones en la captura de los datos de los niños inscritos.

### **Efectividad del proyecto, resultados y efectos:**

En el desempeño de los proyectos se logró una efectividad regular. De inicio, las deficiencias del diseño de los proyectos no permitieron estructurar una adecuada lógica de la intervención, que asegurara la consecución de los propósitos de fortalecer los sistemas y los mecanismos del registro civil. Por lo tanto, aún cuando se constató que los resultados obtenidos coinciden, en la mayoría de los casos, con los esperados, esos resultados se limitan al desarrollo de experiencias pilotos e inicio de los servicios de dos modalidades o mecanismos de registro. Ahora bien, esos avances no han generado el fortalecimiento de los sistemas de registro y apenas se ha iniciado el proceso de implantación de dos mecanismos de registro.

Sin embargo, desde la perspectiva de rescatar los aportes impulsados por el proyecto, se debe precisar que a pesar de las deficiencias antes planteadas, la experiencia ha permitido resultados no previstos, algunos de ellos indispensables para el futuro desarrollo de esta iniciativa. En primer término, se ha logrado legitimar la intervención ante las instituciones responsables del registro civil de los cuatro países involucrados, así como también, ante los Alcaldes, los funcionarios de los registros, los educadores, los dirigentes comunitarios y las emisoras de radio, en treinta y tres municipios. De igual forma, en la ejecución de los proyectos se logró desarrollar campañas móviles de registro civil en Bolivia, Perú y Guatemala. En estas campañas se atendieron a unas 11.407 personas y se comprobó que este mecanismo de registro fue efectivo en las localidades beneficiadas. Además, se efectuaron actividades de promoción y sensibilización del personal de las instituciones, de los dirigentes comunitarios y de la población en general; y se capacitó al personal de las instituciones y de las organizaciones comunitarias y gremiales involucradas en los proyectos. De igual forma, se logró poner en funcionamiento el servicio de registro civil en dos hospitales de El Salvador, lográndose inscribir a unos 4.000 niños y se sensibilizó a unas 500 mujeres cada mes.

Por otra parte, se elaboraron y publicaron 7 estudios o diagnósticos sobre el registro civil, se diseñaron y se publicaron 7 materiales o productos metodológicos y tecnológicos; y se participó en 9 eventos y foros internacionales de promoción de la cooperación regional en el área del fortalecimiento de los registros civiles. No obstante, se debe plantear la apreciación siguiente: En cuanto a esas actividades asociadas a la promoción de la cooperación regional, no fue posible determinar su efectividad debido a dos situaciones. En primer término, en la matriz del marco lógico no se precisó, adecuadamente, el producto que estas debían generar. Y en segundo término, en los informes de gestión no se presentan la suficiente y adecuada información para valorar los posibles efectos que esta han podido generar.

Esos productos y resultados contribuyeron a generar, entre otros, los efectos siguientes:

#### **Generación de dinámicas de inclusión de la población vulnerable:**

Los ciudadanos, luego de conseguir su documento de identidad, pudieron acceder a actividades comerciales, puestos de trabajo, servicios educativos y beneficios de programas sociales, pues en las distintas actividades les exigen el mencionado documento.

#### **Promoción de la participación ciudadana en torno al derecho de la identidad:**

En la mayoría de los municipios atendidos, se logró incorporar en la promoción y en la ejecución del proyecto a los Alcaldes, los registradores, los Comités Comunitarios de Desarrollo, la iglesia, los centros educativos y las emisoras de radio de la localidad. Se aprovechó la capacidad de convocatoria de estos actores y apoyaron en las campañas de sensibilización de la población. En la

mayoría de los casos, se logró el apoyo de los miembros de esas organizaciones e instituciones, en la identificación de las personas no registradas e indocumentadas.

### **Generación de mejoras en los procesos y procedimientos del funcionamiento de los registros:**

En la intervención se flexibilizaron los procedimientos y requisitos exigidos en la tramitación del certificado de nacimiento, lo cual ha contribuido a facilitar y agilizar los procesos de inscripción en el registro civil. De esa manera, se logró reducir los costos de los trámites, los costos de transporte, el tiempo requerido y se logró una mayor agilidad en la tramitación.

### **Sostenibilidad del proyecto:**

El desarrollo de los proyectos presenta una sostenibilidad regular de los productos y resultados alcanzados, lo cual se constata en las situaciones siguientes: A pesar que en todo los países se cuenta con el apoyo del registro civil, de los gobiernos locales, de las organizaciones ciudadanas y de los beneficiarios, se presentan diferencias en las capacidades y potencialidades institucionales, financieras y técnicas, lo cual garantiza una mayor sostenibilidad en el caso de Perú, pero una sostenibilidad menos estable en Bolivia y en El Salvador, y una menor sostenibilidad, con altos riesgos, en el caso de Guatemala.

### **Conclusiones sobre el desempeño del proyecto:**

De acuerdo a los resultados de las dimensiones evaluadas, los proyectos presentaron un desempeño regular. De antemano, los diseños de los proyectos presentaron considerables deficiencias. De igual forma, se detectó un desempeño regular en las diferentes dimensiones evaluadas. Ese desempeño fue determinado, en parte, por el bajo nivel de calidad técnica del diseño de los proyectos, los cuales contenían una mezcla de ámbitos de intervención, con la falta de una adecuada articulación de esos ámbitos. Esas deficiencias generaron confusiones y dispersiones al momento de coordinar, monitorear y evaluar la intervención.

### **Principales Recomendaciones:**

#### **Recomendaciones para mejorar el diseño de las intervenciones:**

Se recomienda reformular el enfoque y la lógica de las intervenciones, apoyándose en las experticias y aprendizajes acumulados en las fases ejecutadas de los dos proyectos. Al respecto, los coordinadores de los proyectos en cada país y los funcionarios encargados de ejercer la coordinación de las instituciones contrapartes, luego de las experiencias desarrolladas, han acumulado un conocimiento preciso de la problemática y de las formas de superarla. A partir de esas capacidades se podrían elaborar marcos lógicos con una mayor pertinencia.

#### **Recomendaciones para fortalecer la promoción de la cooperación regional.**

Es necesario que el programa PUICA fortalezca su oferta de cooperación, lo cual supone sistematizar las propuestas de mecanismos y modelos de gestión de los registros civiles. Por lo tanto, las experiencias desarrolladas deben ser redimensionadas, registradas y validadas, para contar con metodologías, programas de capacitación y estilos de coordinación, desarrollados en localidades debidamente focalizadas y con capacidad para ser transferidos y replicados.



### **Recomendaciones para fortalecer la capacidad de gestión del proyecto:**

1. Se recomienda seguir avanzando en la sistematización y documentación de la experiencia, con la finalidad de editar publicaciones que faciliten la capacitación del personal a involucrar en las campañas y en el servicio de registro civil hospitalario, replicar los modelo de intervención y ampliar la cobertura de los registros civiles. A ese respecto, la coordinación del proyecto debe suministrar una metodología consistente para validar y sistematizar las prácticas acertadas y la metodología aplicada en las experiencias.
2. Se recomienda que la coordinación del proyecto elabore estrategias para gestionar la promoción de un marco institucional que garantice la sostenibilidad de los resultados y efectos alcanzados.

### **Recomendaciones para elevar la calidad de la coordinación del proyecto:**

1. Es aconsejable redimensionar el equipo de coordinación de los proyectos, en función de asegurar una mayor capacidad de documentación, sistematización y monitoreo de las experiencias desarrolladas.
2. Se recomienda configurar y formalizar el funcionamiento de equipos de trabajo en cada país participante, los cuales se responsabilicen del desarrollo del proyecto.

### **Recomendaciones para fortalecer los apoyos y alianzas:**

Resulta recomendable mantener y ampliar la alianza con los gobiernos locales, las organizaciones comunitarias y gremiales, los educadores y los promotores de salud, a fin de divulgar el proyecto e identificar las personas indocumentadas. Ese levantamiento de información, puede ayudar a la aproximación del cálculo del índice del subregistro en las comunidades atendidas.

### **Recomendaciones para la participación ciudadana y de la mujer:**

Se recomienda diseñar y desarrollar la promoción de organizaciones de mujeres promotoras del derecho a la identidad en las comunidades atendidas.

## **1. Contexto, Objetivo y Metodología de la Evaluación.**

### **1.1. Contexto de la evaluación.**

La evaluación del proyecto se desarrolló entre los meses de diciembre de 2009 a junio de 2010. Durante el desarrollo de las actividades de evaluación, las instituciones involucradas: la coordinación del PUICA y la coordinación del proyecto en Bolivia, Perú, Guatemala y El Salvador, suministraron la información documental requerida y coordinaron el cronograma de las entrevistas de evaluación y de las reuniones para la validación de los hallazgos preliminares.

En el desarrollo de la misión de evaluación se contó con el oportuno apoyo del Departamento de Planificación y evaluación de la OEA y de las oficinas nacionales de la OEA en los cuatro países participantes. En esa misión se desarrollaron 44 actividades (reuniones de consulta y asambleas de evaluación), en las que participaron 263 personas, lográndose una amplia recepción de las apreciaciones del personal directivo y funcionarios de los registros civiles, de los representantes de la OEA y la AECID, de las autoridades de los gobiernos municipales, de dirigentes de las organizaciones comunitarias y gremiales, de los directivos y del personal de los hospitales y de los beneficiarios del proyecto. En la misión se visitaron las comunidades beneficiadas, se observó el funcionamiento de las oficinas de registro y, en el caso de Bolivia, las asambleas de evaluación fueron transmitidas por la emisora de radio local. En algunos casos, los recorridos fueron de unas ocho horas por vías en muy mal estado en zonas rurales, y en otros, se visitaron comunidades urbano-marginales. Las coordinaciones de Bolivia y de El Salvador brindaron el mayor apoyo, enviaron información adicional y formularon recomendaciones al informe de hallazgos preliminares.

### **1.2. Objetivos de la evaluación.**

Se siguieron los criterios expuestos en el documento sobre los Términos de Referencia para el Consultor y se ordenaron los objetivos de la evaluación de la forma siguiente:

#### **Objetivos generales:**

1. Determinar la pertinencia, la efectividad, la eficiencia del proyecto y la sostenibilidad de las acciones y resultados alcanzados en la fase actual de su desarrollo.
2. Facilitar a los actores involucrados en el desarrollo del proyecto, la revisión de sus percepciones sobre los procesos de diseño, ejecución, supervisión y evaluación de los resultados del proyecto.
3. Identificar las lecciones aprendidas y las formas de propiciar la generación de mejores prácticas, las cuales puedan aplicarse en las mejoras del diseño y en las futuras ejecuciones de proyecto similares.

#### **Objetivos específicos:**

1. Determinar la relevancia de los proyectos con respecto a las prioridades del gobierno de cada país beneficiario y a los mandatos respectivos de la Organización.
2. Establecer si los proyectos se aviene con la estrategia del PUICA.

3. Actualizar y validar la matriz del marco lógico de los dos proyectos.
4. Estimar los resultados y efectos de los proyectos.
5. Determinar la eficiencia y efectividad de las acciones ejecutadas en los proyectos.
6. Analizar los procesos desarrollados en la implementación y gestión de los proyectos.
7. Analizar si fue incorporada la perspectiva de género en el diseño y ejecución de los proyectos.
8. Analizar los aportes de los eventos de intercambio y divulgación de las estrategias del proyecto, y de los estudios desarrollados para apoyar las gestiones del proyecto.
9. Evaluar la sostenibilidad de las intervenciones financiadas por los proyectos.
10. Documentar las lecciones aprendidas de las operaciones relacionadas con la formulación, diseño, implementación, gestión y sostenibilidad de los proyectos.
11. Determinar los avances en la incorporación o aplicación de las mejores prácticas aportadas por el proyecto.
12. Elaborar recomendaciones a fin de mejorar futuras formulaciones y diseños de proyectos similares.

### **1.3. Enfoque metodológico.**

Las actividades de la evaluación se desarrollaron en las tres fases siguientes: la Fase N° 1: Recolección y validación de la información; la Fase N° 2: Procesamiento y análisis de la información y la Fase N° 3. Presentación de los resultados de la evaluación. A continuación se expondrán las pautas que se siguieron en cada una de las fases.

#### **Fase N°1: recolección y validación de la información:**

- 1- Se extrajeron los fragmentos claves de los documentos e informes que daban cuenta de la intencionalidad y de la lógica de la intervención, del contexto de las intervenciones, del desempeño y cumplimiento de las programaciones y de los resultados alcanzados.
- 2- Se analizó la pertinencia de la matriz del marco lógico de los proyectos, con el fin de presentar recomendaciones para mejorar los indicadores.
- 3- Se diseñaron los instrumentos de recolección de la información de campo y la programación del cronograma de aplicación de esos instrumentos.
- 4- Se presentaron ante el Departamento de Planificación y Evaluación de la OEA, los términos de referencia y la agenda de las visitas y entrevistas a desarrollar en las zonas de intervención del proyecto.
- 5- Se desarrollaron las visitas de campo, en las cuales se aplicaron las entrevistas a los distintos actores involucrados en el proyecto. De esa manera, se aseguraba la incorporación de sus opiniones, en cuanto a cómo evaluaba el diseño, la ejecución, la supervisión y los resultados alcanzados en el estado actual del desarrollo de los proyectos.
- 6- A partir de la observación directa en la visita a las instituciones involucradas, se valoró la pertinencia, la calidad y la cantidad de los productos y de los resultados y efectos directos generados.
- 7- Luego de las entrevistas, se sistematizaron los hallazgos preliminares, y se identificaron los aspectos claves y los posibles acuerdos y desacuerdos en las percepciones de los entrevistados.

- 8- Se desarrollaron reuniones de validación de los hallazgos preliminares. Estas constataciones preliminares fueron revisadas y validadas por los actores que han participado en las entrevistas, con el objeto siguiente:
  - a. Corroborar la identificación de las prácticas, los conceptos, los procedimientos y las situaciones claves, que explican el grado de pertinencia, de eficacia y de eficiencia alcanzada en el desarrollo del proyecto.
  - b. Validar la consistencia de las percepciones expresadas en las actividades de la recolección de información.

### **Fase N° 2: el procesamiento y análisis de la información:**

- 1- Se elaboró el análisis comparativo de los resultados logrados con los resultados esperados. Este análisis permitió la identificación de las causas que explican las posibles disparidades identificadas.
- 2- Se analizaron las principales dinámicas o procesos comunicativos, técnicos, administrativos, organizacionales e institucionales, los cuales explicaban la calidad del desempeño en la gestión del proyecto y la cantidad y calidad de los productos o resultados alcanzados.
- 3- Se identificaron y explicaron los principales factores que facilitaban y obstaculizaban el adecuado desarrollo del proyecto.
- 4- Se identificaron las prácticas acertadas y las capacidades requeridas para alcanzar un adecuado desempeño en la planificación y ejecución del proyecto.

### **Fase N° 3: presentación de los resultados de la evaluación:**

Luego de la validación de los hallazgos preliminares, se procedió a elaborar un arqueo de las prácticas, las conductas, las situaciones y los procedimientos que explican, de un modo aproximado, las razones que determinaron la cantidad y la calidad de los productos generados, así como los aciertos, las fallas y los obstáculos a considerar en la gestión del proyecto. Estas conclusiones fueron plasmadas en el informe preliminar, en el cual se formularon las conclusiones sobre:

- a) La calidad del diseño, la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad de los resultados del proyecto.
- b) Las lecciones aprendidas y las prácticas acertadas identificadas en las diferentes fases del proyecto.
- c) Las recomendaciones tendientes a maximizar la efectividad y la sostenibilidad del proyecto.

Una vez revisado y validado el informe preliminar se procedió a presentar el informe final de la evaluación.

## **2. Breve descripción de los Proyectos.**

### **1.1. Descripción del Proyecto: Identidad, registro y participación.**

#### **Propósito.**

Se buscaba fortalecer los mecanismos de registro civil e identificación de los Estados miembros participantes.

## **Productos.**

Producto 1: Se generarían herramientas para el mejoramiento de sistemas de registro civil, las cuales se concretarían de la forma siguiente:

- a. Elaboración del Diagnóstico Regional sobre los obstáculos que le impiden a los ciudadanos inscribirse en el registro civil.
- b. Formulación de la Propuesta de criterios, estándares y requisitos para los sistemas de registro civil.
- c. Elaboración del manual de buenas prácticas (tool kit) para la capacitación de oficiales de registros civiles, acreditado y entregado a Estados miembros.

Producto 2: Se ejecutarían campañas de registro y se fortalecerían redes de monitoreo e impulso ciudadano, las cuales operarían en situaciones de multiculturalidad.

Productos3: Se generarían productos tecnológicos para el fortalecimiento de los registros civiles elaborados.

## **Coordinación.**

La coordinación la asumió el Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA).

## **Beneficiarios.**

Este proyecto beneficiaría a los grupos metas siguientes:

- a. Personas sin inscribirse en los registros civiles e indocumentadas, de los países participantes.
- b. Los funcionarios registrales desarrollarían capacidades y mejores prácticas.
- c. La sociedad civil organizada que cumpliría un rol fundamental en la promoción de la necesidad de la universalización de la identidad civil.
- d. Los Registros Civiles elevarían la eficacia y la eficiencia en el desarrollo de sus actividades.
- e. La OEA fortalecería su capacidad instalada para atender las necesidades de los Estados miembros, en materia de la universalización de la identidad civil en las Américas.

### **1.2. Descripción del Proyecto: Fortalecimiento de los sistemas de registro civil y desarrollo de herramientas prácticas.**

#### **Propósito.**

Se pretendía fortalecer los sistemas de registro civil y la promoción de la identidad civil en El Salvador y Guatemala.

#### **Productos.**

Producto 1: Concienciación y sensibilización de las autoridades del registro civil de la región, acerca del derecho a la identidad y del fortalecimiento de los sistemas de registro civil.

Producto 2: Reforzamiento de la campaña de registro en situación de multiculturalidad.

Producto 3: Fortalecimiento del sistema de registro civil hospitalario de El Salvador.

### **Coordinación.**

La coordinación la asumió el Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA).

### **Beneficiarios.**

Este proyecto beneficiaría a los grupos metas siguientes:

- a. En El Salvador y Guatemala: Los registros civiles de dichos países serían beneficiarios de dos componentes nacionales de este proyecto, a través de los cuales se les brindaría asistencia técnica en el fortalecimiento de sus sistemas de registro de las personas y la promoción del derecho a la identidad.
- b. En los Registros civiles: En general, los registros civiles de la región serían beneficiarios de los componentes regionales del proyecto, en cuanto servirían de insumo para la implementación de políticas públicas inclusivas en materia de identidad civil.
- c. Las personas no registradas: En el marco de la asistencia al RENAP de Guatemala y al RNPN de El Salvador se pretende beneficiar a personas que carecen de identidad civil, y como resultado de los demás componentes del proyecto, se pretende promover entre los Estados miembros la importancia de registrar a su ciudadanos, y de la implementación de políticas públicas que tiendan hacia la universalización de la identidad civil.
- d. Organización de los Estados Americanos: El proyecto fortalecería la capacidad instalada de la OEA para atender las necesidades de los Estados miembros en materia de la universalización de la identidad civil en las Américas, consolidaría su posición como impulsora de la modernización de las instituciones del Estado y como promotora de la integración regional en materia de registros civiles. De igual manera, facilitaría la posibilidad de colaborar con otras organizaciones internacionales tanto hemisféricas como mundiales que trabajan en la materia desde diversas perspectivas, y complementar esfuerzos.
- e. Los Estados de la región. Los países del hemisferio se verían beneficiados por todos los componentes regionales del proyecto en la medida en que incorporaran en sus operaciones las herramientas prácticas y los resultados de los estudios y los intercambios, que pretenden contribuir como guías en el proceso de toma de decisiones y la implementación de políticas públicas inclusivas.

### **3. Resultados de la evaluación de los proyectos.**

Seguidamente se presentarán los resultados y recomendaciones de la evaluación intermedia de los dos proyectos. En las diferentes dimensiones evaluadas se analizó el desempeño y los resultados generados por las intervenciones desde dos perspectivas. La primera, desde la visión de contrastar la coherencia entre los resultados y efectos generados con los propósitos establecidos en el diseño de los proyectos. La segunda, desde la perspectiva de recuperar los avances alcanzados, aún cuando se tratara de resultados y efectos no previstos o que no conducían a la concreción de los propósitos de los proyectos. Esta recuperación, tiende a extraer aprendizajes de la experiencia y a identificar las potencialidades y las experticias acumuladas en la ejecución de los proyectos. Se presentarán entonces los resultados compilados de los dos proyectos, los cuales se simplifican en los anexos N° 1 y 2. Los resultados por países se pueden ver en los anexos N° 3, 4, 5 y 6.

#### **3.1. Contexto general de las intervenciones.**

La ejecución de los proyectos estuvo condicionada por contextos diferenciados, los cuales imponían exigencias, obstáculos y oportunidades a la coordinación del proyecto. En consecuencia se registraron distintos niveles de desarrollo y se aplicaron respuestas disimiles para atender las especificidades de cada contexto. Para visualizar lo antes planteado se presentará un resumen de esas situaciones, en las cuatro vertientes siguientes: En una primera vertiente, las experiencias se desarrollaron en cuatro países distintos, y en cada país, las actividades se focalizaron en localidades que le imponían sus particularidades geográficas, socioeconómicas, socioculturales e instituciones, al desempeño del proyecto. En una segunda vertiente, en general, los beneficiarios y las situaciones que les imponían la carencia de la identidad civil, presentaban algunos rasgos similares. En una tercera vertiente, las capacidades institucionales de los organismos públicos encargados del registro civil y de las organizaciones de la sociedad civil que han apoyado la intervención, presentaban diferentes niveles de desarrollo. Y en una cuarta vertiente, en el proyecto se desarrollaron actividades vinculadas al intercambio de experiencias y la promoción de la iniciativa a nivel de la región, lo cual se desarrollaba en el contexto amplio, complejo y cambiante de las relaciones políticas y del comportamiento de las economías de los países de la región. De esa manera, el proyecto se desarrolló atendiendo cinco escenarios diferenciados, lo cual no sólo imponía dificultades para hacer aprehensión de la compleja problemática, sino que además, le imponía un significativo reto al equipo coordinador, pues exigía el desarrollo de un modelo de gestión institucional con capacidad para coordinar, monitorear y supervisar las múltiples actividades y procesos. Veamos a continuación una breve descripción de esas vertientes.

En cuanto a la primera vertiente, el proyecto se ejecutó en las localidades siguientes:

**En Bolivia**, el proyecto se ejecutó en la zona de los Yungas, ubicada en el departamento de La Paz. Este departamento está constituido por 20 provincias o secciones municipales, en un extenso territorio, con serias limitaciones de comunicación entre los centros poblados debido a la accidentada topografía del territorio y a las deficiencias de la vialidad.

**En el Perú**, el proyecto se ejecutó en la comunidad de Huaycán, la cual está ubicada en el Distrito de Ate Vitarte del Departamento de Lima, el tercer Distrito más

poblado del Perú. En dicha comunidad, la población presentaba condiciones de pobreza extrema, siendo familia que, del año 1980 al 2000, se asentaron en esa zona, luego que fueron obligadas a desplazarse de las regiones afectadas por las situaciones de violencia del conflicto interno. De esa manera, se trata de un conglomerado urbano marginal, surgido a partir de las invasiones de terrenos en los márgenes de la ciudad de Lima, con población proveniente de 14 regiones del país.

**En Guatemala**, en una primera fase, el proyecto se ejecutó en el municipio de Chichicastenango, el cual está ubicado a unos 145 kilómetros de la ciudad de Guatemala, y cuenta con 93 cantones y cinco sectores urbanos, distribuidos en ocho microrregiones. En la segunda fase, el proyecto se ejecutó en los municipios de San Juan Sacatepéquez, San Pedro Sacatepéquez y San Reymundo de Casillas, ubicados en la periferia urbana de la Ciudad de Guatemala. En estos municipios la población estaba distribuida de manera dispersa o diseminada en múltiple centros poblados, por ejemplo, en San Pedro de Sacatepéquez se presentan 5 zonas urbanas, 3 aldeas, 5 caseríos y 2 cantones; y en San Juan Sacatepéquez, se presentan 12 aldeas, con caseríos distantes de la capital del municipio. En la tercera fase del proyecto, se están desarrollando las actividades en el departamento más extenso de Guatemala, con 33 municipios. En ese departamento el proyecto se está desarrollando en el municipio de Santa Cruz de Barillas, el cual está dividido en 16 micro-regiones, y se ubica en la zona fronteriza con México, a unas 14 horas por vía terrestre (415 kilómetros) de Ciudad de Guatemala.

**En El Salvador**, el proyecto se ha desarrollado en dos hospitales de los Departamentos de Sonsonate y Ahuachapán, ubicados en el occidente de El Salvador. El primero de los departamentos está conformado por dieciséis municipios, siendo la ciudad de Sonsonate la de mayor importancia demográfica y, es en el hospital de esa ciudad, donde se inició la puesta en funcionamiento del servicio de Registro Civil promovido por el proyecto. El segundo departamento está constituido por doce municipios, y el hospital está ubicado en la ciudad de Ahuachapán, el cual es el segundo hospital incorporado al proyecto. En esos dos hospitales se está atendiendo a una amplia población de quince municipios del Departamento de Sonsonate y ocho municipios del Departamento de Ahuachapán.

De esa manera, en general, las experiencias se desarrollaron en zonas geográficas con elevados niveles de precariedad en las vías de comunicación, y en las instalaciones y equipamiento de las instituciones involucradas. Se atendió poblaciones en situaciones de alta vulnerabilidad socioeconómica, en zonas rurales, indígenas y de afro-descendientes con bajos niveles de cobertura de los servicios públicos esenciales y con rasgos de organización social multicultural. En el caso de las comunidades urbanas, se trataba de conglomerados urbano marginal, surgido a partir de las invasiones de terrenos en los márgenes de la ciudad, y en algunos casos, con población desplazada por conflictos internos, proveniente de diferentes regiones del país. Producto de esas características, la población atendida había mantenido una débil conexión con el Estado, generalmente, amplios sectores de esas comunidades no tenían acceso a los beneficios de los programa y políticas de las instituciones del Estado. Esas condiciones le imponían a las intervenciones múltiples contingencias, dificultades en la logística, y la necesidad de adaptar los instrumentos y procedimientos a esas situaciones específicas. Claro está, esas condiciones eran difíciles de prever antes de haberse iniciado la intervención.

En las localidades beneficiadas se presentaron situaciones que limitaban el acceso de los ciudadanos al derecho de identidad. Entre otras situaciones se pueden señalar las



siguientes: en primer término, las dificultades de la población para trasladarse desde sus comunidades a las oficinas del registro civil, a los lugares donde se ejecutaban las campañas o al hospital en que funcionaba el registro hospitalario; en segundo término, las limitaciones socioeconómicas les impedían cubrir los gastos de transporte, el pago de las certificaciones exigidas o el pago de abogados para la tramitación de registros extemporáneos; en tercer término, las dificultades del Estado para atender la población en situación de multiculturalidad y analfabetismo, lo cual imponía barreras en la comunicación y exigía el desarrollo de modalidades de atención adecuadas para estos ciudadanos; en cuarto término, el acatamiento de los patrones culturales de familias de sectores rurales e indígenas, les impedía utilizar los servicios del sistema de salud, no asistían a los controles prenatales y los nacimientos eran asistidos por parteras, y generalmente, esos niños no son inscritos en el registro civil; y en quinto término, los efectos de los conflictos internos en la destrucción de un número considerable de registros civiles, lo cual complicaba la tramitación de los registros extemporáneos y de la restitución de identidad de las personas afectadas, pues no podían contar con los documentos requeridos para la solicitud de la inscripción o de la emisión del carnet de identidad.

Debido a esa problemática, en las áreas de las intervenciones se presentaban amplios sectores de la población sin inscribirse en el registro civil, situación que se hacía más acentuada en los niños, las personas discapacitadas y de la tercera edad. En consecuencia, se detectaban casos de familias con dos o tres generaciones sin inscribirse en el registro civil. Por esas situaciones, estos sectores no podían acceder a múltiples servicios, ni a actividades económicas, y en particular, no podían recibir los beneficios de diversos programas sociales, debido a que no poseían el documento de identidad.

Ante esa problemática, se observaban procesos políticos y sociales que obstaculizan e imponían diferentes niveles de desarrollo y retos a las capacidades institucionales de los Registros Civiles. Entre esos procesos, se presentaban marcadas diferencias en el nivel de desarrollo y de las capacidades de las instituciones responsables del Registro civil. Situaciones que se describen, de manera sucinta a continuación:

En Bolivia, el Registro Civil Nacional y Departamental no gozaban de la suficiente autonomía financiera y funcional, y estaban bajo la tutela de la Corte Nacional Electoral, y entre otras limitaciones, no contaban con los suficientes recursos y capacidades operacionales para organizar y controlar las actuaciones de los Oficiales de Registro, pues se había delegado las funciones del Registro a unas 2.400 personas y, en el caso del Departamento de la Paz, se había delegado en unos 240 Oficiales de Registro Civil, mientras contaban con solo tres supervisores de registro.

En Guatemala, el RENAP) fue creado en el año 2005, pero, su directorio se logró constituir en el año 2007. Esta institución fue constituida como una entidad autónoma, de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones. No obstante, en el período en que se ejecutó la misión de evaluación, el RENAP dependía financieramente del Poder Ejecutivo, y en algunas áreas se constataban dificultades en la disponibilidad de recursos. A esa situación se le suma que el registro civil era gestionado por los Gobiernos Municipales hasta el año 2008. Debido a su reciente desarrollo, el RENAP aún no podía contar con las suficientes capacidades financiera y técnicas para atender, de manera adecuada, las complejidades de la problemática del acceso al derecho de identidad.

En El Salvador, el RNPN fue creado en el año 1995, y fue configurado como un organismo tutelado por el Tribunal Supremo Electoral, con autonomía funcional, pero, financieramente depende de las transferencias del mencionado tribunal. El RNPN inició su funcionamiento en el año 1998, y es a partir del año 2001 cuando asume la emisión del Documento Único de Identidad, y posteriormente, ha venido desarrollando iniciativas que le han permitido acumular experiencias y posicionamiento en la problemática del funcionamiento de los registros municipales. No obstante, en ese país, el Registro Civil ha venido funcionando de manera descentralizada y ha sido gestionado por los gobiernos municipales, lo cual implica que se contaba con 262 registros, los cuales habían sido conducidos siguiendo criterios diferenciados, no siempre acordes a la Ley.

En Perú, el RENIEC fue creado según lo establecido en la Constitución de 1993, como un organismo autónomo encargado de la organización y mantenimiento del Registro Único de Identificación de las Personas Naturales, inscripción de los hechos vitales y actos relativos al estado civil y de emitir el Documento Nacional de Identidad (DNI). Por lo tanto, se trata de una institución con autonomía financiera y programática, la cual viene funcionando desde hace 15 años y cuenta con 147 oficinas a nivel nacional. El RENIEC tiene competencia para dictar la normativa procedimental del funcionamiento del registro civil. Entre tanto, la administración ejecutiva y del personal de los registros están bajo la competencia de los Gobiernos Municipales. No obstante, de los 5.000 registros existentes en el Perú, unos 18 están bajo la administración directa del RENIEC.

Pasando a la cuarta vertiente, en los proyectos se desarrollaron actividades vinculadas al intercambio de experiencias y la promoción de la iniciativa y de la cooperación a nivel de la región, desarrollando foros y estudios en otros países y, en diversos documentos, se expresa la intención de iniciar intervenciones en otros Estados miembros de la OEA. Ahora bien, se trata de intervenciones a las que no se les había diseñado una intencionalidad precisa en la matriz del marco lógico, lo cual se ha prestado a la dispersión de los esfuerzos. Esa situación se torna más complicada debido a que esas actividades eran coordinadas por cuatro personas, que además, deben atender otros proyectos en 13 países de la región. Ante esa saturación de funciones, responsabilidades y actividades, se percibe la tendencia a la dispersión en el manejo de la información, a las deficiencias en la sistematización de los reportes de la ejecución y a la falta de un adecuado monitoreo de los aportes sustantivos que deben generar los proyectos. De igual forma, se presenta una abundante documentación sobre diversas experiencias, metodologías, prácticas acertadas y resultados de la ejecución. No obstante, en algunos reportes y documentos la información se presenta de manera fragmentada, no se logra mostrar la magnitud de los resultados y efectos generados con la suficiente claridad, y se coloca el énfasis en mostrar los alcances en el número de personas registradas, descuidándose los aportes producidos en el área del fortalecimiento de las capacidades de desempeño de los funcionarios involucrados, lo cual le permite a los registros elevar la calidad en la prestación de los servicios que están bajo su competencia. Entonces, se presenta la tendencia a sustituir el objeto central: fortalecer los sistemas de registro, por uno de los instrumentos o mecanismos de gestionar el registro: las campañas. De esa manera, se puede estar descuidando la documentación y presentación de otros productos y resultados, que posiblemente están generando un mayor efecto en la creación de las aludidas capacidades del desempeño.

Finalmente, los proyectos se desarrollan en el marco del programa PUICA. Esta situación garantiza la continuidad de las intervenciones, y con base a las recomendaciones de la esta evaluación intermedia, se podrán incorporar correctivos

tendientes a la construcción de una mayor sostenibilidad de los resultados y avances alcanzados.

## **1.2. Análisis del diseño de los proyectos.**

### **Análisis del diseño del proyecto: Identidad, registro y participación.**

El diseño del proyecto presentaba una calidad deficiente. Esta apreciación se constata en las situaciones siguientes: en principio se presentaban deficiencias en la identificación y clarificación de la problemática a atender; en segundo término, aún cuando el propósito formulado era adecuado para propiciar la finalidad, ésta última tendía a ser demasiado ambiciosa, y además, el propósito no se desprendía de una explicación adecuada de las carencias que exigían fortalecer los mecanismos de registro, y por ende, esas debilidades propiciaban confusiones; en tercer término, los productos eran adecuados para generar el propósito, pero, en algunos de estos y en los indicadores se observaron inconsistencias. Esas inconsistencias provocaron la inadecuada distribución del presupuesto que privilegiaba la elaboración de estudios, diagnósticos y documentos, y se descuidaban otros componentes de mayor relevancia. Veamos a continuación una breve descripción de esas constataciones.

En la formulación de la problemática a atender no se presentaba una adecuada explicación de las situaciones y contradicciones específicas que impedían, a los ciudadanos de Bolivia y Perú, ejercer su derecho a la identidad. De igual forma, no se identificaron ni se describieron los mecanismos de registro civil a atender, ni se explicaron sus debilidades, por lo tanto, no se precisaba el por qué se requería fortalecer esos mecanismos. Ahora bien, la definición del problema se centraba en la necesidad de superar el índice de subregistro, se aludía a algunas de las deficiencias de las instituciones responsables del registro civil de forma general y se señalaban algunos de los efectos generados por la carencia de identidad civil. Entonces, la definición del problema no aportaba la suficiente claridad y precisión para orientar el diseño de un marco lógico con capacidad para responder a las especificidades de los mecanismos de registro aplicados en los países participantes, y menos aún, los aplicados en las localidades donde se pretendía intervenir. Claro está, antes de desarrollarse la intervención, era difícil captar y comprender las complejidades de las situaciones y contradicciones institucionales, socioeconómicas y socioculturales, que obstaculizaban, a los ciudadanos, ejercer su derecho a la identidad. Pero, el diseño del proyecto ha debido partir de una visión más aproximada de la problemática de las localidades a beneficiar y de los procesos técnicos e institucionales asociados a los mecanismos de registros que se buscaba fortalecer.

Avanzando en el análisis, con el proyecto se perseguía el propósito de fortalecer los mecanismos del registro civil e identificación de los Estados miembros participantes. Ante esa intencionalidad se observaron dos debilidades. En cuanto a la primera, desde una visión general, ese propósito era adecuado para propiciar la consecución del fin establecido en los términos siguientes: contribuir con la gobernabilidad democrática y el desarrollo de los pueblos. No obstante, el proyecto sólo podía contribuir con la mera inclusión de los habitantes en el marco del Estado de Derecho, es decir, la intervención sólo formalizada su ciudadanía. En todo caso, el registrar a los ciudadanos por sí solo no genera gobernabilidad y menos desarrollo, pero, no deja de ser un paso básico para acceder a los circuitos económicos y al ejercicio del Estado de Derecho. En cuanto a la segunda debilidad, el propósito no se desprendía de una adecuada identificación y

clarificación de la problemática que justificaba fortalecer los mecanismos de registro civil, lo cual no ayudaba a clarificar aspectos claves como los siguientes: ¿Qué mecanismos se pretendía fortalecer de forma prioritaria?, ¿Cuáles eran las carencias de esos mecanismos?, ¿Qué se entendía por fortalecer y en qué aspectos de los procesos técnicos se debía colocar el énfasis? Estos vacíos, no facilitaban la adecuada orientación de la intencionalidad central del proyecto, lo cual puede explicar diversas inconsistencias identificadas en la ejecución.

En cuanto a los productos diseñados, se constata que eran adecuados para generar el mencionado propósito. Claro está, uno de los productos tendían a ser demasiado ambicioso, por ejemplo, resultaba compleja la pretensión de desarrollar un diagnóstico regional sobre los obstáculos que le impiden a los ciudadanos ejercer su derecho a la identidad.

En relación a los indicadores se observaron inconsistencias como las siguientes: En los indicadores asociados al producto 1, se tendía a establecer como pauta de comprobación de la consecución del producto la elaboración de documentos, estudios y manuales. Esa tendencia no permitía contar con criterios más precisos para monitorear el efecto del proyecto sobre el funcionamiento de los registros, lo cual no facilitaba, ni exigía que, en los reportes de ejecución, se identificaran y registraran el desarrollo, validación y transferencia de prácticas, procedimientos y modelos para el mejoramiento de los mecanismos de los registros civiles. Debido a esa tendencia, se elaboraron documentos que no registraban la riqueza de las prácticas y los procedimientos desarrollados en la ejecución del proyecto; por ejemplo, en el manual de buenas prácticas no se presentan los aprendizajes y las metodologías aplicadas en las diferentes experiencias impulsadas por la intervención y solo se expone la experiencia de Perú. Pasando a los indicadores asociados al producto 2, mientras el resto de los indicadores eran adecuados para medir la consecución del producto, en el tercero se sugería como criterio de comprobación de la consecución del producto, el fortalecimiento de redes de participación ciudadana. Esa pretensión era bastante ambiciosa, pues fortalecer una red de participación ciudadana suponía el desarrollo de actividades que escapaban a las capacidades de los actores y a las especificidades del proyecto. Por lo tanto, no se contaba con criterios acotados para medir los efectos del proyecto en esa área.

Avanzando en el análisis de la distribución de los recursos, al privilegiar indicadores y actividades vinculadas a la elaboración de estudios, diagnósticos y documentos, se asignaron para estas actividades el 41,42 por ciento del presupuesto, mientras se destinaba un 56 por ciento a la ejecución de las campañas móviles de registro. Esa asignación a la elaboración de estudios, resulta elevada y revela que, aún siendo actividades complementarias, se les adjudicó una importancia similar al desarrollo de las campañas de registro.

### **Análisis del diseño del proyecto: Fortalecimiento de los sistemas de registro civil y desarrollo de herramientas prácticas.**

El diseño del proyecto presentaba una calidad deficiente. Esta apreciación se constata en las situaciones siguientes: en principio se presentaban deficiencias en la identificación y clarificación de la problemática a atender; en segundo término, aún cuando el propósito formulado era adecuado para propiciar la finalidad, no se desprendía del análisis de la problemática, lo cual se prestaba a asumir diversas imprecisiones y confusiones; en tercer término, los productos y los indicadores no expresaban una

adecuada relación con el propósito esperado, se detectaron deficiencias en la formulación de los indicadores y se presentaban indicadores y actividades fuera del ámbito del proyecto, con lo cual se constata que, en la formulación del proyecto, se incorporaron tres ámbitos de intervención, lo cual le sumaba complejidades y confusiones al monitoreo de la ejecución. Veamos a continuación una breve descripción de esas constataciones.

En la formulación de la problemática a atender no se presentaba una adecuada explicación de las situaciones y contradicciones específicas que impedían, a los ciudadanos de Guatemala y el Salvador, ejercer su derecho a la identidad. De esa manera, no se identificaron ni se describieron los sistemas de registro civil a atender, ni se explicaron sus carencias y debilidades, lo cual permitiera comprender por qué se requería fortalecer esos sistemas. Ahora bien, la definición del problema se centraba en la necesidad de superar el índice de subregistro, se aludía a algunas de las deficiencias de las instituciones responsables del registro civil de forma general y se señalaban algunos de los efectos generados por la carencia de identidad civil. Entonces, la definición del problema no aportaba la suficiente claridad y precisión para orientar el diseño de un marco lógico con capacidad para responder a las especificidades de los sistemas de registros civiles y de las necesidades de promoción de la identidad civil de los países participantes, y menos aún, de las localidades donde se pretendía intervenir.

Avanzando en el análisis, con el proyecto se debía perseguir el propósito de fortalecer los sistemas de los registros civiles y promover la identidad civil en Guatemala y El Salvador. Desde una perspectiva general, ese propósito era adecuado para propiciar el fin establecido siguiente: Contribuir a la universalización de la identidad civil. No obstante, en la formulación de la problemática a atender y en el diseño de los productos e indicadores, no se clarifica qué se entendía por fortalecer los sistemas de los registros civiles y la promoción de la identidad civil en Guatemala y El Salvador. Al contrario, se presentaban imprecisiones, confusiones y lineamientos para el desarrollo de las actividades, las cuales no guardaban relación lógica con el propósito y con la delimitación del ámbito del proyecto. Con fines de ilustrar lo antes planteado, entre otras, se pueden señalar las dos debilidades siguientes:

En cuanto a la primera debilidad, el propósito no se desprendía de la identificación del problema central a atender. En esa identificación no se explicaban los procesos y situaciones que generaban las carencias y debilidades institucionales, por lo tanto, no era posible captar el por qué se debían fortalecer los sistemas de registros y promover la identidad civil en Guatemala y El Salvador. Entonces, no se delimitaban qué áreas y procesos se pretendían fortalecer y ante qué destinatarios se debía promover la identidad civil de manera prioritaria. De igual forma, no se había considerado en qué estado de desarrollo se encontraban los registros involucrados, para determinar si se trataba de promover la implantación de sistemas o si se trataba de fortalecer sistemas que venían funcionando.

Pasando a la segunda debilidad, se tendía a considerar que el problema central a atender era la reducción del índice de subregistro. Siguiendo esa perspectiva, se comunicaba una suerte de simplificación de los procesos que imponían la carencia de identidad civil y se inducía a establecer como línea base para evaluar el proyecto el efecto generado sobre el índice de subregistro. De esa manera, no se incorporaron en el diseño, las complejidades de la problemática que se debe afrontar para generar el propósito antes planteado. Claro está, es preciso expresar dos apreciaciones sobre las razones que han podido conducir a esta debilidad en el enfoque asumido. La primera, esas complejidades

difícilmente pueden ser aprehendidas y comprendidas con el mero estudio estadístico del índice de subregistro. Al contrario, la problemática a atender es de una mayor complejidad, pues, en el desarrollo de las intervenciones, se presentaron escenarios en los que se podían constatar las múltiples contradicciones, potencialidades, debilidades y oportunidades, a tomar en consideración al diseñar este tipo de proyectos. En cuanto a la segunda apreciación, en la formulación del programa PUICA se establecía que se debía alcanzar la universalización del registro civil en el año 2015. Esa pretensión induce a centrarse en esa finalidad y a descuidar los estadios intermedios y las situaciones disímiles y especificidades de los países involucrados. Esas situaciones indican que, no sólo es difícil lograr esa finalidad en el lapso planteado, sino que además, por las complejidades geográficas y por las debilidades institucionales, es difícil contar con indicadores de subregistro, con la suficiente consistencia y confiabilidad, que permitan medir la consecución de ese propósito.

Esas imprecisiones contribuyeron a que, diferentes actores involucrados, asumieran propósitos disímiles, y en algunos casos, confusos. Para algunos actores, las campañas móviles de registro civil eran el centro del proyecto, y por lo tanto, las asumían como un fin en sí mismas y valoraban al proyecto en función del número de personas registradas en las campañas o en el servicio del registro hospitalario. Para otros actores, las campañas móviles eran un medio para elevar la incidencia de los registros civiles, para demostrar otras modalidades de intervención y entrenar al personal en el uso de ese modelo de gestión del registro. Estas confusiones se pueden precisar más aún, al analizar los productos e indicadores del proyecto.

Avanzando en el análisis, se constató que la falta de mayor precisión en el propósito, generó deficiencias en la formulación de los productos e indicadores. Esas deficiencias se pueden observar en las constataciones siguientes:

- a. Los productos y los indicadores, asociados a estos, no expresaban su relación con el propósito esperado con la debida claridad. A ese respecto, es preciso clarificar que, el desarrollo de las campañas de registro o del servicio de registro hospitalario pueden ser efectivos en la atención de los ciudadanos en la localidad en donde se interviene, pero, no necesariamente esa experiencia trasciende y genera el fortalecimiento de los sistemas de registro. Para lograr ese propósito se requiere de productos relacionados con el desarrollo de capacidades de desempeño del personal, con la asimilación e incorporación de los aprendizajes en las normas y mecanismos de la gestión de los registros y a las mejoras de las condiciones institucionales en las que se presta el servicio. De esa manera, las campañas de registro y el servicio del registro hospitalario pueden contribuir a descubrir y transferir las prácticas acertadas en las intervenciones, pero, para ello se requiere de un diseño de gestión, en el que esas experiencias se sistematicen y se redimensionen en propuestas de mecanismos que permitan generar los productos antes aludidos.
- b. En los indicadores diseñados no se comunicaba, con la adecuada claridad, el cómo se constataría, o cómo se mediría la atención de dos de los objetivos claves, establecidos en el proyecto de Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y Derecho a la Identidad, aprobado en la sesión del 11 de abril de 2008. Estos dos objetivos están relacionados con la materias siguientes: i) Fortalecimiento de las políticas, las instituciones públicas y la legislación; ii) Participación ciudadana y sensibilización. Claro está, se presentaban indicadores asociados a esos temas, pero, se limitaban a la elaboración de documentos,

estudios y manuales, lo cual no permite comprobar el efecto de las actividades del proyecto en las dinámicas institucionales antes señaladas.

- c. En el producto N° 1 se presentaban 4 indicadores asociados a la ejecución de foros y talleres internacionales, lo cual generaba confusión en cuanto a la delimitación del ámbito de la intervención. Pues, el propósito indicaba que la intervención se desarrollaría en Guatemala y El Salvador, mientras que en esos indicadores se asumía una intervención en el ámbito regional. De igual forma, esos indicadores estaban relacionados con intencionalidades diferentes a la mera concienciación y sensibilización. De estas debilidades se desprenden las dos situaciones siguientes: Por una parte, estos cuatro indicadores no permitían constatar la consecución del producto; y por la otra, las actividades aludidas en los indicadores no se les había asignado la búsqueda de un producto específico, lo cual se prestaba a la dispersión y a la falta de criterios para el monitoreo y evaluación de esas actividades.
- d. En los indicadores asociados al propósito se colocaba el énfasis en la reducción del índice de subregistro, lo cual inducía a asumir que la evaluación del proyecto debía girar en función del efecto alcanzado en el índice de subregistro, el cual demarcaba la línea base.

Ante ese énfasis, es preciso llamar la atención sobre dos aspectos claves, que explican su inconsistencia. Por una parte, la misión de la OEA no se puede centrar en lograr el registro de determinado número de ciudadanos, pues esa es una responsabilidad de los Estados. La OEA debe ayudar a elevar la capacidad de desempeño de los Estados para hacer más eficiente y efectivo el funcionamiento de los registros civiles. Claro está, en las campañas se logró un resultado inmediato al elevar el número de ciudadanos registrados, lo cual constituye un efectivo instrumento para legitimar el proyecto ante las instituciones nacionales. Pero, ese instrumento no debería ser considerado el centro de la intervención, pues, lo esencial es asegurar que las instituciones beneficiadas se apropien de la metodología aplicada en las campañas, del sistema del registro del hospital, y de las diversas propuestas metodológicas e instrumentos desarrollados por el proyecto. Esa apropiación supone garantizar, por una parte, que el personal de esas instituciones se haya entrenado en el uso de los instrumentos propuestos y haya elevado sus capacidades de desempeño, y por la otra, que los directivos propicien la creación de las condiciones institucionales, que permitan incorporar a la gestión de los registros, de manera sostenible, las propuestas generadas en el desarrollo de los proyectos.

Esas debilidades repercutieron en la distribución del presupuesto. Presentándose una asignación de recursos que luce desproporcionada, al destinar un 45 por ciento del presupuesto a las actividades de concienciación y sensibilización de autoridades de los registros civiles de la región, mientras se destinaba un 40,44 por ciento a la ejecución de las campañas móviles de registro y al servicio del registro hospitalario.

#### **Conclusiones del análisis del diseño de los proyectos:**

- a. Los marcos lógicos de los proyectos no respondían a las situaciones específicas de las localidades en que se viene interviniendo y a las características de las instituciones y organizaciones involucradas en la ejecución del proyecto. Al intentar coordinar, monitorear y evaluar la intervención con el marco lógico diseñado, se descuidaba la atención de los procesos claves y se desconocían los aportes más relevantes, alcanzados en el desempeño y en los resultados generados.

- b. En los dos proyectos se presentan cinco áreas diferenciadas de intervención. Por lo tanto, en la ejecución, se debían atender situaciones disímiles y se debía adaptar la lógica de la intervención a esas condiciones, desarrollando metodologías y sistemas de control de gestión específico para cada una de ellas. Por lo tanto, es preciso convertir la intervención en cinco proyectos diferentes, a fin de garantizar la adecuada adaptación de los marcos lógicos a esas situaciones e intencionalidades diferenciadas. Entonces, siguiendo las pautas del programa PUICA, se requiere formular un proyecto para cada país y un proyecto para promover la cooperación regional e internacional entre Estados miembros y entre los actores nacionales e internacionales de cooperación.
- c. Es aconsejable elaborar un marco lógico adaptado a cada país involucrado. De esa manera, se podrá contar con indicadores acordes con aspectos como los siguientes:
- La problemática del subregistro en las zonas o localidades en las que se focaliza la intervención.
  - El estado del desarrollo institucional de los organismos públicos encargados del registro civil.
  - El marco jurídico que regula el funcionamiento del registro civil.
  - Las capacidades de las redes institucionales y sociales aliadas al proyecto.
  - El modelo de intervención que se ha venido impulsando.
  - El avance en la construcción de la sostenibilidad financiera, técnica y política de la experiencia.
- d. En el desarrollo de las experiencias se pudo constatar la necesidad de reformular el enfoque y clarificar la lógica de las intervenciones, apoyándose en las experticias y aprendizajes acumulados en las fases ejecutadas de los proyectos. Al respecto, los coordinadores del proyecto en cada país y los funcionarios encargados de ejercer la coordinación de las instituciones contrapartes, luego de las experiencias desarrolladas, han acumulado un conocimiento preciso de la problemática y de las formas de superarla. A partir de esas capacidades se podrían elaborar los marcos lógicos con una mayor pertinencia.
- e. Es aconsejable incorporar en el marco lógico de esos proyectos, algunas situaciones y resultados no esperados en las fases ya desarrolladas, lo cuales no se podían prever antes de iniciar la ejecución del proyecto. De esa manera, es preciso incorporar la atención de situaciones específicas de las localidades en las que se viene interviniendo, así como también, es aconsejable incorporar indicadores para el monitoreo de los resultados y efectos que no se habían previsto, pues se tiende a desconocer o subestimar esos aportes.
- f. De igual forma, se debe incorporar la descripción sistemática de la línea base de las capacidades de desempeño del personal y de las condiciones institucionales en las que desarrollan sus funciones los responsables de prestar el servicio. Sin esa línea base, resulta más complicado determinar los avances alcanzados en la consecución del propósito de fortalecer los sistemas de los Registros Civiles. Es preciso señalar que en algunos de los reportes de gestión se presenta información del estado inicial de esas capacidades de desempeño y de esas condiciones institucionales. A partir de esa información se podría adelantar el levantamiento de esa línea base, claro está, para ello se requiere iniciar la labor de identificar, ordenar y validar la información disponible.



### **3.3. Pertinencia del proyecto.**

En el desempeño de los proyectos se detectó una pertinencia regular para lograr los propósitos de fortalecer los sistemas y mecanismos de registros. En cuanto al primer propósito, aún cuando en el desarrollo de las actividades de campo se registran avances y aportes en la atención de la problemática que impone la carencia de la identidad civil, esos avances no dieron respuestas a los problemas y debilidades institucionales, financieras y de gestión de los sistemas de registros civiles de los países participantes. En cuanto al fortalecimiento de los mecanismos de registro, se logró el desarrollo de experiencias pilotos de campañas móviles de registro en Bolivia, Perú y Guatemala y se inició el funcionamiento del registro civil hospitalario en dos hospitales de El Salvador. No obstante, aún no se ha concretado un nivel de desarrollo y de sostenibilidad de esas experiencias como para afirmar que se ha logrado un adecuado fortalecimiento de esos mecanismos. Además, mientras no se avance en el fortalecimiento de los sistemas de registro, no se puede contar con las capacidades institucionales que aseguren la sostenibilidad de la aplicación y mejora continua de esos mecanismos. En lo relacionado con las actividades vinculadas a la promoción de la cooperación regional, se hace difícil determinar la pertinencia de las ejecutorías, debido a que en el diseño de los proyectos no se definía el producto que se esperaba de ellas y su relación con el propósito del proyecto; además, que no se cuenta con la suficiente información para determinar si esas actividades fueron adecuadas para responder a la problemática de los sistemas de registro de los países involucrados.

Con la ejecución de las actividades de campo y gracias a las experticias de los coordinadores del proyecto en cada país, se logró una adecuada pertinencia en los aspectos siguiente: Por una parte, la intervención fue apropiada para atender la problemática de los beneficiarios, y estos últimos, le asignaban una alta prioridad al proyecto. Por la otra, en el desarrollo del proyecto se logró articular los esfuerzos de diferentes instituciones relacionadas con el área de la intervención, y además, el proyecto fue pertinente para concretar algunos de los lineamientos del Proyecto de Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y Derecho a la Identidad, aprobado en la sesión del 11 de abril de 2008 por el Consejo Permanente de la OEA y del Programa de universalización de la identidad civil en las Américas (PUICA)

En cuanto a la capacidad para responder a los problemas de los beneficiarios, se observaron los avances siguientes: en Perú, Bolivia y Guatemala, los proyectos han sido pertinentes para atender la problemática de la población no registrada, de las localidades beneficiadas. Al llevar el Registro Civil al seno de las comunidades y al flexibilizar y facilitar la tramitación de la inscripción en el registro y de la restitución de la identidad, se ha contribuido a superar las diferentes barreras que le impedían, a esa población, acceder al derecho a la identidad. En el Salvador, el proyecto ha sido pertinente para desarrollar una modalidad de gestión del registro civil hospitalario, la cual evita el incremento del subregistro, contribuye a agilizar el proceso de registro y reduce los errores y omisiones en la captura de los datos de los niños inscritos.

De igual forma, el proyecto ha sensibilizado a los beneficiarios, al personal de los hospitales y de los municipios, en torno a la importancia del problema del subregistro, con lo cual se constata que, el desempeño de la intervención ha sido adecuado para hacer visible y legitimar esa problemática en la opinión pública local. Además, la forma de prestar el servicio y la calidad de la atención de los ciudadanos, ha sido pertinente para responder al tipo de población beneficiada con el servicio de registro de los hospitales de

Sonsonate y Ahuachapán, pues las dinámicas de atención personalizada, de orientación y de facilitación del manejo de la información, generaban la simplificación del trámite y la confianza necesaria para que los padres decidieran presentar a su hijo en el servicio de registro del hospital.

Pasando a la importancia que los beneficiarios le asignaban al proyecto, en las entrevistas y visitas de campo, se detectó que los beneficiarios le asignan una alta prioridad al proyecto. En las asambleas de evaluación, los beneficiarios solicitaban que se replicaran las campañas móviles del registro civil en sus comunidades, a fin de beneficiar a personas no registradas que habían sido identificadas por los dirigentes. De igual forma, los dirigentes comunitarios, los representantes de los gobiernos municipales, y de las organizaciones gremiales y religiosas, asumieron un alto compromiso y responsabilidad en el desarrollo de las actividades de divulgación del proyecto y de sensibilización de la población sobre la importancia del derecho a la identidad.

En lo relacionado con la capacidad del proyecto para articular los esfuerzos de diferentes instituciones vinculadas con el área intervención, el proyecto fue pertinente para desarrollar alianzas de cooperación con diversas instituciones, entre las cuales se pueden señalar los ejemplos siguientes: En el caso de las campañas móviles de registro civil, además de las relaciones de coordinación con las instituciones responsables del registro civil, el proyecto fue pertinente para articular los esfuerzos de diferentes instituciones y organizaciones públicas, comunitarias, gremiales y religiosas, que buscaban el desarrollo y la defensa de los derechos de la población beneficiada. En cuanto al servicio del registro civil hospitalario, el proyecto fue pertinente para articular los esfuerzos con dos hospitales, los registros municipales, los Alcaldes y las emisoras de radio locales, en las labores de promoción, ejecución y evaluación del desempeño del proyecto. De igual forma, en las actividades de foros y eventos de promoción de la cooperación regional, se logró articular los esfuerzos con el CLARCIEV, el BID, Unicef y Plan Internacional, en la realización de esos eventos.

En lo concerniente a la pertinencia del proyecto para impulsar las prioridades de las instituciones involucradas, se constató que la intervención resultó adecuada para desarrollar la consecución de algunos de los objetivos del Proyecto de Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y “Derecho a la Identidad” (Aprobado en la sesión del 11 de abril de 2008) y del Programa de universalización de la identidad civil en las Américas (PUICA). Al respecto, en la experiencia se impulsaron avances en las prácticas siguientes: a) En la accesibilidad de los ciudadanos al Registro Civil y el derecho a la identidad; c) en la promoción de la participación ciudadana y la sensibilización en torno al derecho a la identidad. Esas prácticas coinciden con algunos de los objetivos establecidos en el mencionado acuerdo y el programa PUICA.

### **3.4. Efectividad del proyecto.**

En el desempeño de los proyectos se logró una efectividad regular. Esta apreciación se desprende de las consideraciones siguientes: De inicio, las deficiencias del diseño de los proyectos no permitieron estructurar una adecuada lógica de la intervención, que asegurara la consecución de los propósitos de fortalecer los sistemas y los mecanismos del registro civil. Por lo tanto, aún cuando se constató que los resultados obtenidos coinciden, en la mayoría de los casos, con los esperados, esos resultados se limitan al desarrollo de experiencias pilotos e inicio de los servicios de dos modalidades o mecanismos de registro. En consecuencia, esos resultados o productos generaron

efectos en la inclusión de la población beneficiada, en la promoción de dinámicas de participación, en las mejoras de algunos de los procedimientos en la prestación del servicio de registro y en la legitimación de las instituciones y organizaciones involucradas. Ahora bien, esos avances no han generado el fortalecimiento de los sistemas de registro y apenas se ha iniciado el proceso de implantación de dos mecanismos de registro.

Sin embargo, desde la perspectiva de rescatar los aportes impulsados por el proyecto, se debe precisar que a pesar de las deficiencias antes planteadas, la experiencia ha permitido resultados no previstos, algunos de ellos indispensables para el futuro desarrollo de esta iniciativa. En primer término, se ha logrado legitimar la intervención ante las instituciones responsables del registro civil de los cuatro países involucrados, así como también, ante los Alcaldes, los funcionarios de los registros, los educadores, los dirigentes comunitarios y las emisoras de radio, en treinta y tres municipios. De igual forma, estos avances se lograron gracias a la experticia de los coordinadores nacionales del proyecto y a los aportes de algunos de los funcionarios de las instituciones contrapartes. Esta integración del proyecto en las dinámicas de las instituciones responsables del registro y el contar con coordinadores, en cada país, con experticia y comprometidos con el proyecto, es una potencialidad que facilitará las futuras actividades del proyecto.

#### **a) Productos y resultados logrados:**

En la ejecución de los proyectos se logró desarrollar campañas móviles de registro civil en Bolivia, Perú y Guatemala. En estas campañas se atendieron a unas 11.407 personas y se comprobó que este mecanismo de registro fue efectivo en las localidades beneficiadas. En esas campañas se efectuaron actividades de promoción y sensibilización del personal de las instituciones, de los dirigentes comunitarios y de la población en general; y se capacitó al personal de las instituciones y de las organizaciones comunitarias y gremiales involucradas en los proyectos. De igual forma, se logró poner en funcionamiento el servicio de registro civil en dos hospitales de El Salvador, lográndose inscribir a unos 4.000 niños y se sensibilizó a unas 500 mujeres cada mes. Además, se elaboraron y publicaron 7 estudios o diagnósticos sobre el registro civil, se diseñaron y se publicaron 7 materiales o productos metodológicos y tecnológicos; y se participó en 9 eventos y foros internacionales de promoción de la cooperación regional en el área del fortalecimiento de los registros civiles.

A continuación se describen esos resultados y productos en las áreas siguientes:

#### **Productos y resultados de la ejecución de las campañas móviles de registro civil y del servicio del registro civil hospitalario:**

1. Las campañas móviles en Bolivia, utilizando un ómnibus equipado con todos los materiales para el registro y la corrección de errores, permitieron darle acceso a este servicio a 3,762 personas, de las cuales 1,645 se registraron por primera vez y 2117 partidas fueron subsanadas.
2. En Perú, como resultado de la ejecución de las campañas móviles, se logró registrar a unas 6.362 personas, tanto niños como adultos.
3. En Guatemala, se registraron unas 1.362 personas en la ejecución de las campañas móviles.

4. En el servicio del registro civil hospitalario de El Salvador, se inscribieron a más de 4.000 niñas y niños nacidos en los dos hospitales incorporados al proyecto, y se sensibilizaron a unas 500 madres cada mes.
5. Se logró desarrollar y comprobar que los dos modelos para gestionar el registro civil, se adaptaron y fueron efectivos para atender a la población de la localidad, en situación de vulnerabilidad, de zonas urbano-marginales, rurales, indígenas y afrodescendientes. Ésas modalidades y las metodología aplicadas se han venido documentando y sistematizando. Además, en los países participantes se cuenta con la decisión política de mantener su desarrollo y aplicarlas en otras comunidades.
6. Se ejecutaron campañas de sensibilización y promoción del proyecto en las distintas localidades atendidas, a través de las emisoras de radios locales, de las televisoras regionales, de afiches, material impreso promocional y de las unidades móviles con audio parlantes. En estas campañas se visitaban todos los sectores de los centros poblados a beneficiar.
7. Se logró poner en funcionamiento el servicio del registro civil en los hospitales de Sonsonate y Ahuachapán, el cual se ha prestado los 365 días del año. En la oficina de registro del hospital de Sonsonate se inscriben a los niños de 15 municipios de ese Departamento. En la oficina de registro del hospital de Ahuachapán se inscriben a los niños de 8 municipios del Departamento de Ahuachapán. De esa manera, se logró establecer convenios con 23 Alcaldías, siendo la responsabilidad del proyecto la captura de los datos de la inscripción de los recién nacidos y hacer llegar los documentos de esa inscripción a los diferentes municipios, y luego, el registro municipal valida y formaliza la inscripción y emite las partidas de nacimiento.

#### **Productos y resultados de la ejecución de las acciones de capacitación:**

1. Se han realizado talleres tanto para funcionarios de la Dirección Nacional de Registro Civil de Bolivia, así como para autoridades locales de la Región de los Yungas y de Manco Cápac.
2. En Perú, en coordinación con las autoridades del Ministerio de Educación (Unidad de Gestión Educativa Local) en Ate, Huaycán, se llevó a cabo la capacitación de los directores y profesores de las ocho instituciones educativas de la zona, en lo relacionado con la importancia del registro civil y el derecho a la identidad. A partir de esas actividades se logró involucrar a los educadores en el proyecto.
3. En Guatemala se desarrollaron acciones de capacitación y sensibilización, dirigidas a los líderes de los Comités Comunitarios de Desarrollo de Chichicastelango, consolidando así la capacitación y colaboración de 300 de estos líderes. Con apoyo del RENAP, se trabajó en el material de sensibilización de la población de Chichicastenango, enfocándose en la importancia y los beneficios de registrarse. Además, se realizó la difusión y sensibilización a través de la radio y de unidades móviles con audio parlantes, utilizando el idioma local K'iché.
4. Se ejecutaron actividades de capacitación del personal de la maternidad del hospital, respecto a la importancia del registro y la sensibilización sobre el derecho a la identidad. De igual forma, dicho personal fue capacitado para informar a las madres sobre cómo funciona el proceso de registro en el hospital.

#### **Productos y resultados en el área de diseño y publicación de materiales metodológicos y tecnológicos:**

1. Se elaboró y editó el Manual de buenas prácticas.

2. En Perú se elaboró un documento que registra la experiencia de la campaña y a los datos estadísticos de la institución de registro (RENIEC).
3. Se creó y publicó la página de Internet ([www.oas.org/sedi](http://www.oas.org/sedi)). También se diseñó un foro virtual, y se realizó una sesión del mismo con varios participantes de la región.
4. Se preparó una nueva sesión del foro virtual para el intercambio de experiencias y prácticas en materia de registro civil.
5. Se elaboró el documento del proyecto para el fortalecimiento del RENAP. Se elaboraron dos documentos: uno para zonas indígenas como Chichicastenango y otro para municipalidades periféricas. Ambas incluyen la metodología y recomendaciones para la gestión de las campañas.
6. En el Salvador se está desarrollando el nuevo sistema electrónico de registro de nacimientos adaptado al servicio de registro hospitalario.
7. En El Salvador se están elaborando los manuales de operación del sistema, para guiar el trabajo de las asistentes del RNPN en el hospital de Sonsonate y en futuras maternidades donde se implemente el sistema.

#### **Productos y resultados del desarrollo de estudios e investigaciones:**

1. Está en proceso de publicación el estudio de diagnóstico de registros civiles de América Latina, luego de haber sido validado.
2. El documento de criterios, estándares y requisitos elaborado y aprobado por la Dirección del PUICA durante el primer año de ejecución del proyecto. ha sido aprobados y presentados en dos eventos, y se presentó en el IV CLARCIEV (Encuentro de Directores de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales de América Latina y el Caribe).
3. Se finalizó el estudio comparativo sobre migrantes e identidad y tipología para modelo de intervención en la frontera de México y Guatemala. Este estudio fue revisado y luego distribuido a los países en cuestión. La respuesta de México ha sido incluida en el informe.
4. Se finalizó el estudio de los alcances del derecho a la identidad.
5. Se están realizando estudios sobre: La transmisión intergeneracional del subregistro y el costo e impacto económico del subregistro.
6. Se concluyó la elaboración de la ley modelo sobre el registro civil.
7. Se elaboró un documento de revisión del progreso de los planes nacionales de la Primera Reunión Regional co-organizada con UNICEF y PLAN Internacional.

#### **Productos y resultados de la ejecución de eventos foros y talleres internacionales:**

1. Se participó en dos eventos, y en el IV CLARCIEV (Encuentro de Directores de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales de América Latina y el Caribe).
2. Se realizó un taller de buenas prácticas en Perú.
3. Se realizó el taller intercambio y discusión de buenas prácticas a nivel estatal y federal de los sistemas de registro en México, así como las experiencias exitosas en Guatemala.
4. Se llevó a cabo el Taller sobre identidad civil y multiculturalidad en mayo de 2008, en Washington D.C. A su vez, se elaboró el Informe Final del taller.
5. El gerente del PUICA y dos especialistas participaron en el evento del diálogo del Consejo Latinoamericano de Registro Civil, Identidad, y Estadísticas Vitales de

América Latina (CLARCIEV). De igual manera, el PUICA colaboró en la organización del evento al apoyar a la institución auspiciante –RENIEC de Perú– en la organización del evento

6. Tres funcionarios de la SEDI participaron en la Primera Reunión Subregional del Caribe sobre Registro de Nacimientos e Identidad, una reunión del CARICOM para presentar el trabajo que realiza la OEA/SEDI, y para consolidar la alianza con el CARICOM a fin de realizar el encuentro subregional para los países del Caribe sobre el derecho a la identidad y registro universal de nacimientos.
7. Un representante de PUICA, junto con UNICEF y Plan Internacional, estuvo presente en Panamá en la Segunda Reunión Subregional de América Latina sobre Registro de Nacimientos e Identidad, la cual tenía por objeto la elaboración de planes de acción, estrategias regionales y lineamientos de políticas públicas en la materia.

Es preciso señalar que, debido a las deficiencias de los informes de gestión, no se cuenta con la suficiente información para valorar los avances y efectos generados por los eventos, foros y talleres internacionales.

#### **b) Efectos a corto plazo:**

Esos productos contribuyeron a generar los efectos siguientes:

#### **Generación de dinámicas de inclusión de la población vulnerable:**

1. Los ciudadanos, luego de conseguir su documento de identidad, pudieron acceder a actividades comerciales, puestos de trabajo, servicios educativos y beneficios de programas sociales, pues en las distintas actividades les exigen el mencionado documento. Entonces, a modo de ejemplos, los ciudadanos han podido ejercer el derecho a la propiedad y acceder a la institución administradora de justicia.
2. Luego de la ejecución de las campañas, se elevó el número de inscripciones extemporáneas en las oficinas de los registros. Por ejemplo, en San Pedro Sacatepéquez (Guatemala), antes de las campañas se realizaban dos registros extemporáneos cada mes, luego de las campañas se realizaban un promedio de 30 cada mes.

#### **Promoción de la participación ciudadana en torno al derecho de la identidad:**

1. En la mayoría de los municipios atendidos se logró incorporar en la promoción y en la ejecución del proyecto a los Alcaldes, los registradores, los Comités Comunitarios de Desarrollo, la iglesia, los centros educativos y las emisoras de radio de la localidad. Se aprovechó la capacidad de convocatoria de estos actores y apoyaron en las campañas de sensibilización de la población. En la mayoría de los casos se logró el apoyo de los miembros de esas organizaciones e instituciones, en la identificación de las personas no registradas e indocumentadas.
2. Se logró que las organizaciones comunitarias asumieran el tema del derecho a la identidad en sus agendas de trabajo, y se inició el proceso de incorporación de esas organizaciones en la vigilancia de las actividades desarrolladas por el proyecto. De hecho, en Bolivia y en Guatemala, la evaluación del proyecto se desarrolló en asambleas y reuniones con una amplia participación de los dirigentes comunitarios y beneficiarios del proyecto.

### **Generación de mejoras en los procesos y procedimientos del funcionamiento de los registros:**

1. En la intervención se flexibilizaron los procedimientos y requisitos exigidos en la tramitación del certificado de nacimiento, lo cual ha contribuido a facilitar y agilizar los procesos de inscripción en el registro civil. De esa manera, se logró reducir los costos de los trámites, los costos de transporte, el tiempo requerido y se logró una mayor agilidad en la tramitación.
2. Se logró prestar el servicio de registro a un costo accesible a los ciudadanos. Por ejemplo, en Guatemala, aún cuando los ciudadanos debían pagar 20 Quetzales por el servicio, se ahorran el costo del transporte, de alimentación y de hospedaje, que, generalmente, pagaban cuando se trasladaban fuera de la zona a tramitar el registro. De igual forma, en los casos de inscripciones extemporáneas, fuera del proyecto el costo de los trámites podía oscilar entre los 6.000 a los 25.000 Quetzales, mientras que en las campañas les podía costar los 20 Quetzales.
3. En Guatemala, luego del desarrollo de las campañas de registro, debido al incremento de la demanda del servicio, el RENAP puso en funcionamiento una Oficina Auxiliar del Registro Civil en la localidad de Chupol, la cual está ubicada a unos 39 kilómetros de Chichicastenango y en torno a ella gravitan unas 24 aldeas. Antes de existir esa Auxiliatura, las personas de la zona debían trasladarse un día antes a Chichicastenango para poder hacer los trámites de inscripción en el registro, por lo cual colapsaba la capacidad de atención debido a la asistencia de un elevado número de usuarios. De esa manera, al funcionar esa Auxiliatura se descongestionó el funcionamiento de la oficina de Chichicastenango.
4. En Guatemala, a partir de la ejecución del proyecto, se detectó la necesidad de crear una unidad de gestión del RENAP que se ocupará de la atención de la problemática del subregistro. Entonces, se ha puesto en funcionamiento la Oficina de Subregistro, con la cual se inició una nueva dinámica de un mayor involucramiento del RENAP en la coordinación de las actividades y el seguimiento del proceso, en la tercera fase del proyecto. Se ha iniciado entonces, la presentación de informes mensuales de avances del proyecto, y el proceso de análisis de la experiencia y de monitoreo de los avances y efectos del proyecto.
5. En el Salvador, el proyecto ha elevado la calidad en la recepción de los datos y en la emisión de las constancias de nacimiento y de los certificados de inscripción. Los registradores municipales y los directores de los hospitales manifestaron que el proyecto ha logrado reducir los errores en los mencionados documentos, ha demostrado las ventajas de digitalizar los documentos y ha contribuido a elevar la eficacia del servicio.
6. En El Salvador, el proyecto ha contribuido a prevenir las posibles suplantaciones de madre y alteraciones del estado familiar. En la prestación del servicio se estableció un control estricto de que el padre y la madre del niño presenten su carnet de identidad al momento de emitir el plantar y de inscribir al niño. De esa manera, se pretende evitar que la madre utilice el nombre de otra persona, a la cual podría transferir la patria potestad del niño de forma ilegal.

### **Legitimación de las instituciones involucradas:**

1. A partir de la ejecución del proyecto, las instituciones responsables del registro, los Concejos Municipales y las organizaciones comunitarias involucradas, son

reconocidas y aceptadas por las comunidades atendidas, con lo cual se logró elevar su legitimidad institucional ante la población beneficiada.

2. Antes de la ejecución del proyecto, la OEA era desconocida por las comunidades atendidas. Luego de la intervención, los beneficiarios, los dirigentes comunitarios, los medios de comunicación local y el gobierno municipal reconocen los aportes de la OEA.

### **c) Impactos probables a mediano plazo:**

Con los avances en la inscripción de los ciudadanos en el registro civil y en la restitución del derecho a la identidad, se potencian impactos a mediano plazo como lo siguiente:

1. Los gobiernos municipales podrán ampliar su presupuesto al sincerar el número de habitantes registrados en su ámbito geográfico.
2. Los Estados participantes podrán contar con una mayor capacidad para mejorar la distribución y el control de los beneficiarios de los programas sociales destinados a superar la pobreza.

### **3.5. Eficiencia del proyecto.**

En el desempeño de los proyectos se logró una eficiencia regular. Pues, aún cuando fue adecuada la previsión de los recursos requeridos, se detectaron deficiencias en la distribución del presupuesto, en la dotación de los recursos, en la presentación de cuentas e informes financieros y de gestión y en la coordinación administrativa. De igual forma, resultó difícil determinar el análisis de costo-beneficio de las principales actividades desarrolladas, debido a la falta de un adecuado sistema de monitoreo y registro de la información de la gestión.

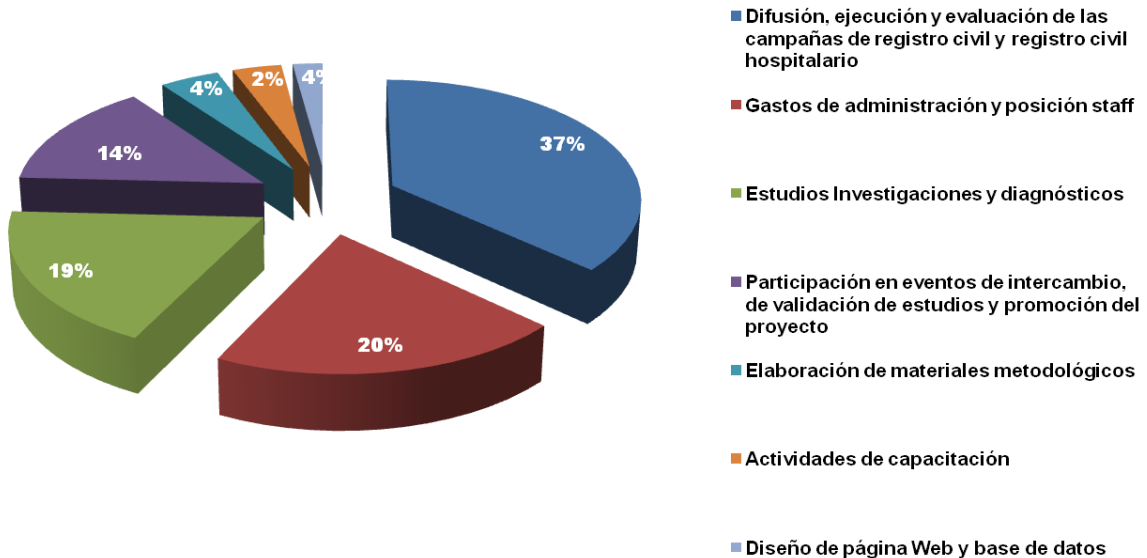
En cuanto a la previsión financiera, los recursos programados fueron adecuados para la ejecución de los proyectos, pues se logró el desarrollo de las actividades programadas. En el caso del proyecto: Identidad, Registro y Participación Ciudadana, el presupuesto ejecutado coincidió con el planificado. En el caso del proyecto: Fortalecimiento de los Sistemas de Registro Civil y Desarrollo de Herramientas Prácticas, al momento de realizar el corte financiero de los informes disponibles, aún se estaba en la ejecución del proyecto y se había cumplido con el presupuesto programado hasta la fecha del informe, agosto de 2009.

En lo relacionado con la distribución del presupuesto de los dos proyectos, se constató que del total del presupuesto se asignó el 51,41 por ciento del presupuesto al desarrollo de estudios e investigaciones, participación en eventos internacionales de intercambio y promoción de la cooperación regional y gastos de administración y personal. Entre tanto, para la difusión, ejecución y evaluación de las campañas y del servicio de registro civil hospitalario, se destinó un 45,60 por ciento de recursos programados. Esta distribución resulta desproporcionada, toda vez que se privilegiaba las actividades complementarias, no asociadas al propósito central y al ámbito de la intervención establecida en el diseño los proyectos, De igual forma, a áreas de especial importancia, como la elaboración de materiales metodológicos, se le asignó el 0,67 por ciento del presupuesto. (Ver Gráfico subsiguiente y anexo N° 7)

En lo relativo a la dotación de recursos, se presentaron retardos en los trámites administrativos, los cuales no permitían contar con los recursos para efectuar, de modo



## DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL PRESUPUESTO EJECUTADO DE LOS PROYECTOS DE FORTALECIMIENTO DE LOS REGISTROS CIVILES



oportuno, los pagos de algunos servicios y suministros de insumos. Esta situación imponía retardos en el cumplimiento del cronograma de ejecución del proyecto.

En lo relacionado a la presentación de los informes financieros y de gestión, el desempeño presentó múltiples deficiencias, y entre otras, se pueden señalar las siguientes: En los informes de gestión no se presentaban, de manera explícita, las situaciones, prácticas y aspectos claves, que permitieran captar la metodología aplicada, valorar los aportes de la experiencia, e identificar las dificultades y fallas afrontadas en el desempeño del proyecto. De acuerdo a las apreciaciones de los entrevistados, el modelo utilizado para la presentación de informes lucía demasiado esquemático, lo cual obligaba a omitir información sobre los procesos y no se informaba sobre los aspectos claves de las formas de diseñar, desarrollar y validar el modelo de gestión del registro civil en zonas de alta vulnerabilidad.

En cuanto a la eficiencia en la coordinación con las oficinas nacionales de la OEA, en Bolivia, Perú y Guatemala, se suministraba información y se involucraba al personal de las mencionadas oficinas. Pero, en el caso de El Salvador, según el personal de la oficina de la OEA, en la ejecución del proyecto no se les había tomado en cuenta, ni se les invitó a ningún evento. La mencionada oficina solo participaba en la tramitación de los pagos a proveedores y al personal. De igual forma, los informes no eran enviados a esa oficina, y aún cuando se les solicitó información, no se la suministraron. En consecuencia, el personal de la OEA en El Salvador no estaba informado sobre el funcionamiento del proyecto, y por lo tanto, difícilmente podía prestar el apoyo institucional requerido, ni ejercer la función de representante de las intervenciones de la OEA en esa área. Por esas situaciones, la mencionada oficina no contaba con los soportes contables requeridos

para actualizar el inventario de equipos adquiridos en el proyecto, lo cual no permitirá presentar, debidamente, los reportes del proyecto cuando se realice la auditoría interna.

Finalmente, resultó difícil determinar el análisis de costo-beneficio de las principales actividades desarrolladas, debido a la falta de un sistema de monitoreo y registro de la información de la gestión. Sin embargo, se puede establecer una aproximación general, al comparar la sumatoria de los recursos utilizados en la difusión, ejecución y evaluación de las campañas de registro civil y registro civil hospitalario, con la sumatoria de las personas registradas en las actividades del proyecto. Mientras la primera asciende a los 411.346,42 dólares, la segunda se ubica en las 15.486 personas, entonces el costo unitario por beneficiario directo se ubicaba en los 26,56 dólares. Esta cifra puede elevarse considerablemente si se le imputa el costo del pago de honorarios de las partidas de recursos humanos. Ese cálculo no es posible hacerlo, debido a que no se cuenta con la información precisa sobre la distribución del costo de recursos humanos para las diferentes actividades. Ese ejemplo, puede ilustrar la necesidad de desarrollar un sistema de registro y de monitoreo del proyecto, a través de indicadores de gestión, con lo cual evitar las imprecisiones y confusiones en áreas de importancia como esta.

### **3.6. Sostenibilidad de los resultados logrados.**

El desarrollo de los proyectos presenta una sostenibilidad regular de los productos y resultados alcanzados, lo cual se constata en las situaciones siguientes: A pesar que en todo los países se cuenta con el apoyo del registro civil, de los gobiernos locales, de las organizaciones ciudadanas y de los beneficiarios, se presentan diferencias en las capacidades y potencialidades institucionales, financieras y técnicas, lo cual garantiza una mayor sostenibilidad en el caso de Perú, pero una sostenibilidad menos estable en Bolivia y en El Salvador, y una menor sostenibilidad, con altos riesgos, en el caso de Guatemala. Entonces, en todos los países se presentan rasgos de apoyos y potencialidades para la sostenibilidad de las intervenciones, pero, dadas las debilidades institucionales antes mencionadas, no se ha logrado garantizar esa sostenibilidad de manera adecuada.

Esas diferencias en las capacidades y las potencialidades para el sostenimiento de la intervención, se puede describir, de forma sucinta, en los términos siguientes:

En el caso del Perú, se observan las mayores capacidades para la sostenibilidad del proyecto, las cuales se constatan en los aspectos siguientes:

1. El RENIEC ha delegado en la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social (GRIAS), el proceso de coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de la experiencia. Desde esa instancia se ha garantizado que, el desarrollo del modelo de gestión impulsado, este bajo la responsabilidad y competencia de la institución contraparte, mientras la OEA cumple un papel de institución de apoyo técnico, de transferencia de capacidades de desempeño y de cooperante en la administración de los recursos aportados por la AECID.
2. El RENIEC, luego de culminar la primera fase del proyecto en la comunidad de Huaycán, ha mantenido el desarrollo de dos jornadas semanales de registro civil en esa comunidad. Las jornadas se desarrollan en las instalaciones de la municipalidad. Además, la municipalidad, las organizaciones comunitarias y la emisora de radio local, se ocupan de divulgar y promover el proyecto, y ayudan a identificar los casos de personas indocumentadas.

3. El modelo de intervención aplicado en la comunidad de Huaycán se ha venido evaluando, documentando y sistematizando. Los avances indican que es posible replicarlo en poblaciones urbano-marginales de diferentes ciudades del país. Claro está, se debe considerar que, en la mencionada comunidad, se presentaba un elevado desarrollo de la organización comunitaria, lo cual facilitó los resultados alcanzados, y por supuesto, no siempre se podrá contar con este tipo de ventaja.
4. El RENIEC ha venido acumulando capacidades financieras para asegurar la continuidad en la atención de las comunidades beneficiadas con el proyecto. Además de los recursos recaudados en las inscripciones, se han gestionado recurso a través de la modalidad del financiamiento público de Presupuesto por Resultados. Dada esta modalidad, al presentar la efectividad de los resultados alcanzados con las campañas, se le han asignado nuevos recursos para el sostenimiento de estas. De igual forma, lograron demostrar ante el Ministerio de Finanzas, que podía generarse un importante ahorro al contar con un registro actualizado y confiable de la población. Pues esto permitiría un mayor control de las familias beneficiadas con los programas sociales, al utilizar el DNI para impedir que una misma familia reciba varias ayudas. Por otra parte, demostraron la importancia de sincerar el registro, para generar un cálculo más confiable de indicadores económicos como el producto interno bruto, y claro está, sus consecuencias en la valoración del país en las políticas de las agencias de cooperación internacional. Producto de esas gestiones, se logró que se le asignará una mayor prioridad al registro civil en la Ley de Presupuesto, elevándose la asignación presupuestaria destinada al RENIEC.

En relación a la sostenibilidad del proyecto en Bolivia, se constata que la Dirección Nacional y Departamental del Registro Civil no cuenta con los suficientes recursos humanos y financieros, ni con las capacidades operacionales para organizar y controlar las actuaciones de los Oficiales de Registro. En consecuencia, en esa institución se presentan limitaciones considerables para asumir la conducción de la intervención de forma autónoma. A pesar de esas debilidades, se presentan potencialidades como las siguientes:

1. La Dirección Nacional de Registro Civil ha asumido el desarrollo de la modalidad de intervención aplicada en el proyecto. El Director de esa institución manifestó que se había decidido implementar el modelo de Oficina Móvil del Registro Civil en los nueve departamentos del país. Por lo tanto, se ha programado poner en funcionamiento una oficina móvil en cada departamento.
2. Se cuenta con el apoyo de los gobiernos locales, las organizaciones comunitarias y gremiales de la zona intervención. Estas organizaciones solicitaron que se replicarán las campañas de registro civil en otras poblaciones de la zona de los Yungas y manifestaron su compromiso e interés de apoyar en la promoción, la coordinación y la ejecución de las mencionadas campañas. De igual forma, se cuenta con el apoyo del CADIC para replicar la experiencia en la zona de los Yungas y en otras regiones de Bolivia.
3. El modelo de intervención aplicado en la zona de Yungas se ha venido evaluando, documentando y sistematizando. Los avances indican que es posible replicarlo en otras regiones del país.

En el caso de El Salvador se observan unas elevadas potencialidades para la sostenibilidad del proyecto, las cuales se constatan en las situaciones siguientes:

1. La persona responsable del proyecto por parte del RNPN, ha estado incorporada en la coordinación, control y monitoreo durante toda la ejecución del proyecto. Además, las gestiones de exploración, negociación y establecimiento de los convenios con los directores de los hospitales y con los alcaldes, fueron ejecutados con un marcado liderazgo del personal del RNPN. Entre tanto, el coordinador del proyecto, por parte de la OEA, ha acompañado y facilitado la viabilidad técnica del servicio de registro desarrollado en la intervención.
2. En el hospital de Sonsonate, el proyecto ha logrado mantener su funcionamiento, a pesar de que se ha cambiado en tres oportunidades al director del hospital. Todos los directores han apoyado al proyecto y han confiado en el servicio que se presta. En el caso del hospital de Ahuachapán, se inició el servicio en julio del 2009, y al mes ocurrió el cambio de director, y sin embargo, se logró la continuidad de la experiencia.
3. El RNPN ha logrado la permanencia de los equipos de dirección y de los responsables de ejercer las funciones de contraparte ante el proyecto. El presidente de la institución ha continuado en su cargo, luego del cambio de Gobierno. No obstante, al momento de realizarse la misión de evaluación, algunos funcionarios manifestaban la presencia de un ambiente de incertidumbre sobre su permanencia en sus cargos, ante el cambio de autoridades que debía ocurrir a mediados del año en curso.
4. Algunos Alcaldes entrevistados manifestaron su disposición a seguir apoyando el proyecto, y a capacitar al personal del Registro Municipal, así como también, a seguir apoyando en la divulgación del proyecto y propiciar que las organizaciones comunitarias se incorporen en las campañas de sensibilización y divulgación de esta iniciativa.
5. El personal que labora en el registro civil de los hospitales es contratado por el proyecto por un lapso de seis meses. Luego, son contratados por la institución contraparte. En este momento, laboran dos personas en cada hospital, las cuales ya están trabajando contratadas por RNPN. Se está incorporando una persona en el servicio del hospital de Sonsonate, pues, en alguna ocasión se ha elevado considerablemente el número de inscripciones, cuando la guardia es realizada por una de las delegadas y se desborda la capacidad de atención a los usuarios.

A pesar de esas capacidades y apoyos que potencian la sostenibilidad de los resultados y efectos generados, se presentan situaciones adversas que deben ser atendidas para garantizar la reproducción de la experiencia. Además de las deficiencias financieras, se debe atender situaciones como las siguientes: Cuando ocurren los cambios en los gobiernos municipales, lo cual acontece cada tres años, se requiere iniciar de nuevo la presentación y legitimación del proyecto ante los nuevos concejales y el nuevo Alcalde, con el fin de garantizar la ratificación del convenio. Por la falta de una normativa nacional que asegure la estabilidad de los convenios antes suscritos, cuando ocurren los aludidos cambios de gobierno, los concejales gozan de la potestad para no ratificar los convenios. Esta situación aún no se ha presentado, pero, no existe un marco legal que la impida, lo cual es un riesgo potencial que puede impedir la continuidad de la intervención.

En el caso de Guatemala, se observa la menor capacidad para la sostenibilidad de intervención, debido a que han ocurrido dos situaciones que han impedido la acumulación de las capacidades para garantizar el mantenimiento de la experiencia. Por una parte, la institución contraparte no se ha apropiado de la coordinación y control del proyecto, como ha ocurrido en los otros países. Por la otra, el coordinador del proyecto OEA ha sido

cambiado en tres oportunidades, lo cual ha limitado la necesaria estructuración de un equipo de coordinación OEA-RENAP, y ha creado momentos de inactividad e incertidumbre en la permanencia de la iniciativa. Resulta llamativo que la memoria del proyecto y el acopio de la información de las personas claves de las organizaciones e instituciones aliadas en las fases I y II, las maneje la persona que cumplía las labores de conductor de los anteriores coordinadores del proyecto OEA. Además, esta persona no cuenta con la suficiente estabilidad laboral en el RENAP, lo cual le suma riesgos a la posibilidad de que se pierda la información y los contactos con esa red de aliados.

A pesar de esas debilidades se presentan potencialidades como las siguientes:

1. A partir de la intervención se ha puesto en funcionamiento la Unidad de Subregistro, la cual ha iniciado un proceso de mayor participación del RENAP en el proyecto. No obstante, en el momento en que se realizó la misión de evaluación, esa unidad no contaba con los recursos y el personal suficiente para asumir el seguimiento de las localidades atendidas en el proyecto.
2. El cuerpo directivo del RENAP manifestó su disposición a asumir el desarrollo de la modalidad de intervención aplicada en el proyecto. El representante de la Unidad de Subregistro manifestó que se había decidido darle seguimiento a la intervención en las localidades atendidas en la primera y segunda fase del proyecto. De hecho, el RENAP, luego de culminadas las mencionadas fases, ejecutó campañas de registro civil en algunas de las localidades beneficiadas con el proyecto. Con estas actividades se le ha dado continuidad a la intervención y se ha mantenido la relación con los actores claves que han apoyado el proyecto. De igual forma, en las actividades de la tercera fase, se ha contado con la participación de dos funcionarios de la Unidad de Subregistro.
3. En dos de los municipios atendidos se ha contado con el apoyo de los gobiernos locales y de las organizaciones comunitarias de la zona de intervención. Estas organizaciones solicitaron que se replicarán las campañas de registro civil en sus localidades, y manifestaron su compromiso e interés de apoyar en la promoción, la coordinación y la ejecución de las mencionadas campañas.
4. En las oficinas municipales del RENAP, se cuenta con personal que ha asumido un alto compromiso en la ejecución del proyecto, demostrando una excelente actitud y actitud de servicios. Ese personal trabajaba en las campañas desde las 5 o 6 a.m., hasta la 7 o 8 p.m. Las jornadas de trabajo eran extensas y no recibían ningún incentivo por el trabajo de horas extras o por trabajar fuera del área de su domicilio. Además, el personal de las oficinas de los municipios de San Pedro Sacatepéquez y San Juan de Sacatepéquez apoyaron las campañas en San Reymundo, pues en este último se contaba con poco personal. Es de hacer notar, que ese personal está constituido, predominantemente, por jóvenes con edades inferiores a los 30 años.

### **3.7. Lecciones aprendidas, mejores prácticas y dificultades.**

#### **a) Lecciones aprendidas.**

En las experiencias evaluadas se identificaron las principales lecciones aprendidas, relacionadas con las debilidades y fortalezas del diseño y de la puesta en práctica, las cuales afectaron al desempeño, los resultados y el efecto generado. A continuación se presentan las principales lecciones aprendidas.

### **La importancia de promover la cultura de la evaluación.**

Las deficiencias en el diseño del proyecto y la falta de un adecuado ejercicio de la cultura de la evaluación, propiciaron la dispersión en las ejecuciones, se diluyeron los esfuerzos, no se lograba hacer la aprehensión de los aportes esenciales generados por la intervención y se limitó la posibilidad de generar un mayor valor agregado de la experticia acumulada. Entonces, en la experiencia se corrobora el aprendizaje siguiente: Al no clarificar la lógica del modo como se pretendía alcanzar el propósito, difícilmente se podía estructurar un modelo de control, registro y sistematización del desempeño de las ejecuciones. Por lo tanto, aún cuando se logró atender las necesidades de los beneficiarios en el trabajo de campo y se logró el desarrollo de métodos y procedimientos acertados en las localidades atendidas, no se cuenta con las evidencias que permitan demostrar que está asegurada la sostenibilidad de esos avances y que los mismos serán formalmente incorporados como parte de los sistemas y mecanismos de registro. Pues, esa sostenibilidad y formalización está determinada por las capacidades institucionales, financieras y técnicas de los registros de los países participantes, y en ese campo la intervención no logró generar avances, debido a que las actividades establecidas en el diseño del proyecto no se orientaban a incidir en esas dinámicas.

### **La necesidad de fortalecer la oferta de la cooperación:**

En el diseño y la ejecución del proyecto se impuso la tendencia, usual en las iniciativas multinacionales y regionales, de mezclar ámbitos de acción dispersos y de difícil articulación. Esto se desprende, en parte, por la múltiples solicitudes de los países miembros, pero luego, la ejecución se dispersa y no se cuenta con una propuesta de cooperación que le permita a PUICA mostrar un área con la suficiente experticia técnica, que lo legitime, más por sus aportes técnicos, y menos por la disponibilidad de recursos financieros. Por lo tanto, el diseño de las estrategias de cooperación regional, no solo se deben orientar desde las meras demandas de los países miembros. Es necesario que el programa PUICA, fortalezca su propuesta de oferta de cooperación, lo cual supone llegar a una situación en la que se cuenta con modalidades de gestión de los registros, soportadas en metodologías, programas de capacitación y estilos de coordinación, validados en diversas experiencias locales.

### **Las dificultades para diseñar modelos de gestión ante proyectos con mezclas de diferentes ámbitos de intervención.**

En el diseño y ejecución de los proyectos se buscaba intervenir en cinco ámbitos y contextos diferenciados, sin precisar, en el marco lógico de cada proyecto, las situaciones específicas de esos ámbitos y sin establecer la forma de articular esas intervenciones. Esta tendencia generó debilidades en las labores de coordinación y monitoreo; además, propició deficiencias en los reportes de ejecución, vacíos de información e imprecisiones. En consecuencia, esas debilidades generaron limitaciones para el desarrollo de la evaluación.

Por lo tanto, se deben precisar los aprendizajes siguientes:

- a. En los proyectos regionales se pueden incorporar distintos ámbitos de intervención, pero, generalmente, no es posible fusionar todos esos ámbitos en un solo marco lógico.
- b. Si con el proyecto regional se pretende desarrollar intervenciones focalizadas en localidades de los países participantes, resulta menos factible lograr el diseño de

un marco lógico capaz de adaptarse a las realidades locales de 4 países e incorporar los matices de los problemas específicos de los registros civiles en zonas urbanas, rurales, indígenas y multiculturales.

### **Necesidad de exigir la precisión de las formas organizativas de promoción de la participación de la mujer.**

En el diseño del proyecto se sigue la tendencia generalizada de incorporar la visión de género en la definición de los beneficiarios a privilegiar, pero luego, no se precisan las acciones y los recursos para concretar esa intencionalidad. Dada la naturaleza del proyecto, no se justifica que no se impulsen actividades específicas para elevar la participación de la mujer en la atención del derecho a la identidad. La misma experiencia demuestra que se puede incursionar en iniciativas como las siguientes: en la organización de grupos de mujeres promotoras de la identidad y de las actividades del proyecto en sus comunidades, en la organización y capacitación de las parteras para que apoyen las actividades de sensibilización y orientación a las madres sobre cómo presentar a sus hijos en los registros, y en la organización de equipos de enfermeras que apoyen las actividades de sensibilización y orientación de las madres sobre cómo acceder al registro civil hospitalario.

#### **b) Mejores prácticas:**

En el desempeño del proyecto se observan algunas prácticas que fueron pertinentes para elevar la calidad y la efectividad de las actividades desarrolladas, de las cuales se pueden extraer aprendizajes para mejorar el desempeño de este tipo de proyecto. A pesar de que se realizaron diversos intentos de registro, documentación y evaluación de las metodologías aplicadas, aún estas prácticas no han sido debidamente sistematizadas y validadas en el proyecto. Claro está, se presenta una abundante documentación sobre diversas experiencias, metodologías, prácticas acertadas y resultados de la ejecución. No obstante, en algunos reportes y documentos, la información se presenta de manera fragmentada, no se logra mostrar la magnitud de los resultados y efectos generados con la suficiente claridad, y se coloca el énfasis en mostrar los alcances en el número de personas registradas, descuidándose los aportes producidos en el área del fortalecimiento de las capacidades de desempeño de los funcionarios involucrados, lo cual le permite a los registros elevar la calidad en la prestación de los servicios que están bajo su competencia. De esa manera, se puede estar descuidando la documentación y presentación de otros productos y resultados, que posiblemente están generando un mayor efecto en la creación de las aludidas capacidades del desempeño.

En consecuencia, aún no se cuenta con una propuesta metodológica sobre cómo transferir y aplicar las prácticas acertadas en las nuevas experiencias, ni se cuenta con un protocolo para la medición de sus efectos en el mejoramiento de la gestión. No obstante, de estas se pueden identificar las pistas sobre cómo implementar esos aprendizajes. A continuación se presentarán las principales prácticas acertadas en las experiencias.

#### **Prácticas acertadas en la divulgación y promoción del proyecto.**

En las distintas experiencias se desarrollaron procedimientos y actividades acertadas en la promoción y divulgación del proyecto, en las cuales se establecía el contacto directo con los dirigentes de las organizaciones comunitarias, con las

autoridades locales y con los beneficiarios. De esa manera, se desarrollaban reuniones, asambleas y visitas a las comunidades, en las que se establecía una comunicación fluida y de proximidad, que producía, en los ciudadanos, la sensación de sentirse tomados en cuenta y, en consecuencia, se terminaba generando confianza y recibiendo el apoyo de los diferentes sectores. Al respecto, se puede ver los ejemplos siguientes: En Bolivia, se desarrolló una campaña de divulgación y promoción del proyecto durante 3 meses. Se participaba en el programa de radio semanal: Raíces Africanas, coordinado por el CADIC, en el cual se comunicaban mensajes y orientaciones sobre la importancia del derecho a la identidad, los documentos requeridos para realizar el trámite de inscripción y el saneamiento de la partida en el Registro Civil, las fechas y lugares en donde se realizarían las campañas. Estos programas se efectuaban de forma rotativa en el seno de las diferentes comunidades a beneficiar, y se contaba con la participación directa de la comunidad, de forma presencial y por vía telefónica. El carácter informal, didáctico y la utilización de los códigos comunicacionales de la población de la zona, facilitaron la comunicación y la asistencia masiva de la población en la ejecución de las campañas. En Perú, en los centros educativos, se presentaban obras de teatro, adaptadas a las diferentes edades de los niños y jóvenes, con las cuales se divulgaba la importancia de ejercer el derecho a la identidad, se sensibilizaba a los niños y jóvenes y se promovían las actividades del proyecto. A partir de esa promoción, los niños les exigían a sus padres la tramitación de su documento nacional de identidad.

De igual forma, en el inicio de las experiencias se desarrollaron modalidades adecuadas para el abordaje de las comunidades y la construcción de alianzas con las organizaciones e instituciones locales. En esas relaciones, se buscaba identificar las reticencias, dudas y posibles problemas, y luego, se impulsaban espacios de diálogo para comunicar las aclaraciones y posibles formas de superar las dudas. A este proceso de construcción de confianza, no se le asignó la importancia adecuada en los reportes de la experiencia, y generalmente, no se incorpora como uno de los pasos claves para el desarrollo de los proyectos.

### **Prácticas acertadas en la coordinación del proyecto en cada país.**

En las distintas experiencias se presentaron estilos de coordinación de los cuales se pueden extraer lecciones para elaborar el perfil del coordinador del proyecto. Al respecto se pueden rescatar las prácticas siguientes:

1. En Bolivia, el estilo asumido por el coordinador del proyecto de la OEA, permitió alcanzar una excelente integración y una oportuna y efectiva comunicación con el personal del Registro Civil, el CADIC, con la oficina nacional de la OEA y con las organizaciones comunitarias. Esa capacidad de integración y comunicación ha permitido que la gestión del proyecto sea asumida, progresivamente, por los actores locales, mientras la OEA cumple un papel de apoyo y de facilitación de los procesos técnicos.
2. En El Salvador, el estilo asumido por el coordinador del proyecto de la OEA, generó una excelente integración y una oportuna y efectiva comunicación con el personal de los hospitales y del RNPN. Esa capacidad de integración y comunicación, ha permitido que la coordinación del proyecto la asumieron la dirección de proyectos de RNPN y el coordinador de la OEA como un equipo de trabajo, en el que este último facilita los procesos técnicos y acompaña la toma de decisiones. Claro está, el compromiso del personal de la institución contraparte les ha permitido alcanzar



una elevada la apropiación de la metodología y de la conducción del modelo de gestión del registro desarrollado con el proyecto.

3. En Guatemala, el coordinador de la primera fase del proyecto lograba una excelente empatía con los líderes comunitarios, con el personal de las oficinas municipales del RENAP y con los beneficiarios. Lograba una adecuada comunicación y establecía relaciones de confianza, con lo cual se facilitaban los procesos de sensibilización y de consecución de apoyos de los diferentes actores.

#### **Prácticas acertadas en la selección de las localidades a atender:**

En las distintas experiencias se utilizaron criterios similares para la selección de las comunidades a atender, estos criterios fueron apropiados pues permitieron beneficiar a la población objetivo, establecida en los documentos de los proyectos.

Para la elección de las localidades a atender se tomó en consideración criterios como los siguientes:

- a. La dimensión del proyecto: el grupo o población debía ser relativamente pequeño, de forma de poder atender esa cobertura en el tiempo disponible para la ejecución de la intervención.
- b. Las características de la zona de intervención: Se privilegiaba la población no registrada en situación de vulnerabilidad, ubicada en zonas rurales de difícil acceso o zonas urbano-marginales. De igual forma, se privilegiaba a la población indígena, afro-descendientes o en situación de multiculturalidad.
- c. Se le asignaba mayor importancia a las localidades más organizadas, en las que se aseguraba el suficiente apoyo de las autoridades locales y de las organizaciones comunitarias de la zona.
- d. La participación de los representantes de los organismos de base y líderes de la comunidad ha sido fundamental para la focalización de las zonas a intervenir.
- e. Localidades con estudios y manejo de información previa, que permitiera conocer las situaciones problemáticas a tomar en consideración al momento de desarrollar las actividades.
- f. En algunos casos, ante los procesos electorales, se privilegiaba localidades, en las cuales se presentara una menor importancia del número de votantes, alejadas de los grandes centros urbanos, de modo de minimizar los efectos de las controversias políticas.

Estos criterios eran aplicados por los coordinadores nacionales, en un proceso de negociación con los principales actores involucrados en la coordinación del proyecto. De esa manera, se concertaba cuál sería la población objetivo de la intervención, con los directivos de los registros, con los Alcaldes, con los dirigentes de las organizaciones comunitarias y gremiales. A pesar de los avances generados en esta materia, se requiere registrar las experiencias, tanto en los criterios aplicados en la toma de decisiones, así como en la metodología aplicada para promover y alcanzar el acuerdo en torno a las localidades seleccionadas para desarrollar el proyecto.

#### **Prácticas acertadas en el desarrollo de la metodología de las modalidades de registro:**

En la experiencia se vienen desarrollando las campañas móviles siguiendo una secuencia de actividades, las cuales se han empezado a asumir como la metodología a

cumplir en las intervenciones. Entre otros, se puede ver el ejemplo siguiente: En el caso de Perú, se plantea el proceso siguiente:

1. Visitas y estudios previos de las comunidades - potenciales beneficiarias.
2. Identificación y contactos con actores y organizaciones claves de la sociedad civil, gobierno municipal e instituciones.
3. Reuniones de planificación y coordinación para fijar prioridades y focalizar la población objetivo (población vulnerable).
4. Campañas de promoción y divulgación del proyecto, y de sensibilización de la población, a través de obras de teatro, radio local, reuniones y charlas. Para ello, se diferenciaban los destinatarios y se buscaba que los niños divulgaran el mensaje en sus hogares.
5. Empadronamiento de la población y levantamiento de información en las instituciones educativas, identificando la población no registrada e indocumentada.
6. Campañas de documentación, captando los datos personales, huellas y fotografía.
7. Entrega del Documento Nacional de Identidad (A los 30 días luego de la campaña).
8. Monitoreo y evaluación de las campañas.

Con esa secuencia de actividades se transformó la modalidad convencional del registro civil. Se desarrolló una modalidad itinerante, en la cual el Estado va dónde están los ciudadanos y se les facilita el proceso de tramitación del documento de identidad. En ese proceso se flexibilizan los requisitos, se agilizan los procedimientos y se presta atención personalizada a los casos que presentaban complicaciones o problemas registrales. De igual forma, a partir del monitoreo de las campañas, se identificó la necesidad de reducir los requisitos exigidos, lo cual condujo a la modificación de la normativa que regulaba el funcionamiento del registro.

#### **Prácticas acertadas en la administración de los recursos:**

En el Salvador, se desarrolló un proceso sistemático para la selección del personal a incorporar en la prestación del servicio del registro civil hospitalario. Gracias a ese proceso, se logró que el personal contratado para prestar el servicio del registro en el hospital, respondiera a las necesidades de los beneficiarios y a las exigencias técnicas del desempeño del cargo. A ese respecto, el personal ha demostrado contar con un excelente nivel profesional, con credenciales de abogadas, con una elevada disposición de servicio, con habilidades para organizar los procedimientos y la rendición de cuentas, y con experticias para innovar mejoras en la atención de los usuarios. La formación y la experticia profesional en el área jurídica, les ha permitido comunicar, de manera didáctica, los argumentos y la lógica de los trámites y requisitos exigidos, lo cual facilita la comunicación con los usuarios. De igual forma, la condición de ser mujeres, facilita la comunicación con las pacientes.

#### **c) Factores o situaciones que generaron dificultades:**

##### **Dificultades en la ejecución de las campañas móviles y el servicio de registro hospitalario:**

1. En todos los países, se presentaban casos de personas que no estaban lo suficientemente informadas sobre qué documentos debían presentar al momento de tramitar la inscripción o solicitar el saneamiento de sus documentos registrales.

En consecuencia, no podían ser atendidos al no presentar esos documentos, y generalmente, esas personas se decepcionaban y no regresaban a solicitar el trámite. Esto indica que se requiere un servicio previo de asistencia y orientación al ciudadano, antes de que se traslade al sitio donde se ejecuta la campaña del registro civil.

2. En todos los países se observaron limitaciones para la comunicación con algunas familias beneficiadas, pues, éstas no usaban el idioma español y se comunicaban a través de dialectos autóctonos. Estas situaciones, ameritaban el apoyo de los dirigentes de las comunidades que cumplían el papel de traductores.
3. En la mayoría de los países, los habitantes de diversas poblaciones no acudieron a las campañas de registro, por situaciones como las siguientes:
  - a. Postergaban su asistencia para el último día, lo cual generaba una mayor demanda en el último momento y se hacía más difícil agilizar la atención de los ciudadanos.
  - b. No asistían porque no creían que la campaña del registro sería gratuita.
  - c. No asistían por miedo o temor a ser mal vistos por ir a inscribirse con edades ya avanzadas o por el simple hecho de ser trabajadores rurales.
  - d. Aún cuando el registro se llevó hasta la cabecera de los Municipios, las personas ubicadas en los sectores más lejanos, no siempre contaban con recursos económicos y con el tiempo disponible para asistir a las campañas de registro. Generalmente, no poseen los recursos para el pago del transporte y los gastos de alimentación y hospedaje.
  - e. Diversas familias evadían el reconocimiento de que alguno de sus integrantes no estaba inscritos en el registro, sobre todo, en los casos de personas con discapacidad.
4. Las personas que asistían a las campañas demandaban diversos servicios registrales, lo cual le sumaba una mayor complejidad a los procesos a atender. Entre otras se presentaban las solicitudes siguientes:
  - a. Inscripción de niños.
  - b. Inscripciones extemporáneas.
  - c. Corrección de errores y omisiones en el documento de certificación de nacimiento.
  - d. Correcciones en la disparidad de datos entre el documento de certificación de nacimiento y el carnet de identidad.
5. En el servicio del registro hospitalario en El Salvador, se presentaban situaciones que obstaculizaban, y en algunos casos, impedían concretar el registro. Entre otras se pueden señalar las situaciones siguientes:
  - a. Algunos padres reaccionaban con temor ante el servicio, pues pensaban que se les cobraría al momento de registrar a sus hijos.
  - b. En otros casos, los usuarios manifestaban desconfianza, pues pensaban que el documento no sería enviado al registro municipal, o que su hijo sería presentado en el Municipio de Sonsonate, porque allí estaba ubicado el hospital, y no en el municipio donde vivía la familia.
  - c. Algunas madres, cuando se les solicitaba que suministraran los datos del padre del niño, manifestaban que conocían el sobrenombre o el diminutivo usado en la cotidianidad, o sencillamente no conocían el apellido del padre de su hijo.
  - d. Algunos padres, al momento de presentar a su hijo, manifestaban que no habían pensado o no habían decidido el nombre que le adjudicarían al niño, lo cual imponía que debían presentarlo después en el registro del municipio.

- e. Se presentaba padres que intentaban adjudicarles nombres no comunes a sus hijos, que no se sabía el significado al que aludían. En estos casos, los registradores se negaban a proceder a la inscripción por temor a violar la ley, que prohibía el uso de nombres asociados a objetos o se prestaran a que el niño recibiera un trato peyorativo.
- f. En algunos casos, no se podía registrar al niño por la ausencia del padre, debido a que estaba recluso en la prisión, cumpliendo alguna condena por delitos cometidos.

**Dificultades en la participación en foros y eventos internacionales y en la producción de estudios y materiales metodológicos:**

1. Dada las deficiencias de los informes de gestión, no fue posible captar los procesos y el efecto de los foros, eventos y talleres internacionales. A partir de la observación directa del taller de evaluación de la experiencia en Perú, es preciso plantear la apreciación siguiente: Por una parte, la metodología fue pertinente para recoger las apreciaciones de los participantes, en cuanto a los problemas identificados, las posibles soluciones y el cómo gestionar la solución. Pero, por la otra, no se presentó una metodología más consistente para evaluar y validar la experiencia, que ayudara a superar las meras percepciones descriptivas y anecdóticas, y se iniciara un proceso de sistematizar la experiencia en función de comunicar las claves de los procesos, la lógica oculta que está detrás del procedimiento, las limitaciones del contexto y las mínimas capacidades de desempeño que hicieron posible la experiencia. Sin la identificación de esas claves, no se facilitan los procesos de transferencia y adaptación de esa metodología en otras localidades. Se requiere entonces, una mayor experticia en la coordinación de estos eventos, de modo que permitan un mejor posicionamiento técnico del programa PUICA ante los participantes en estas actividades.
2. Se observa la necesidad de validar alguna de las publicaciones que se viene editando, a fin de elevar su calidad y efectividad comunicacional. Por ejemplo: en el manual de mejores prácticas se observan situaciones como las siguientes:
  - a. En la introducción y en el último capítulo referido a la metodología para evaluar las mejores prácticas, se presenta un lenguaje academicista, el cual hace pesada la lectura y no muestra los posibles aportes del cuerpo central del documento; es decir, el estilo del texto no incentiva la lectura del documento.
  - b. En el cuerpo central del manual se presenta una compilación de experiencias, las cuales son expuestas siguiendo diferentes formatos, en algunos casos sólo se presenta una síntesis de la práctica a comunicar, en otras se expone una descripción de la metodología y resultados alcanzados. En ambos casos, no se presenta la forma como fueron validadas esas mejores prácticas.
  - c. En todo caso, se requiere ordenar y mejorar la descripción de las experiencias, a fin de comunicar la secuencia lógica de las actividades y procedimientos considerados idóneos. No obstante, debe establecerse alguna metodología para la validación de las mejores prácticas a comunicar.
3. En otros documentos, en los contenidos no se incorporó la información de primera mano que se capta en el desarrollo de las actividades del proyecto, y además, esos contenidos no respondían a los problemas relevantes captados en esas experiencias. Por ejemplo, en el documento: Análisis jurídico de 27 criterios para los Sistemas de Registros no se incorporó la información detectada en el trabajo

de campo sobre los obstáculos que imponen la carencia de identidad. De igual forma, en estos criterios no se incorporó el efecto del marco jurídico sobre la sostenibilidad financiera de los registros, sobre la necesaria estabilidad del personal y la viabilidad en la creación de los acuerdos políticos para resguardar la legitimidad y autonomía del registro. Al no incorporar esa temática, esta publicación deja de lado los problemas afrontados en las experiencias desarrolladas.

4. En las entrevistas y observación de los servicios, no se detectó que los estudios y documentos producidos en el proyecto se hayan socializado y validado con los actores involucrados en las experiencias de campo. En la información revisada no se presentan las estrategias, ni la metodología a aplicar, en función de darle utilidad a la producción de los estudios.

#### **Dificultades en la gestión institucional:**

1. En Guatemala se ha cambiado al coordinador del proyecto en tres oportunidades, lo cual generaba retardos en el posicionamiento del proyecto y la pérdida de la experticia y la experiencia acumulada. Cada coordinador ha permanecido en el cargo durante unos seis meses, lo cual generó tiempos sin actividad e incertidumbre en cada proceso de cambio.
2. En algunos informes presentados por los coordinadores del proyecto en los países involucrados, se observa que los resultados son presentados sin establecer la debida relación con las pautas enunciadas en la matriz del marco lógico. Esto devela la necesidad de que, los diferentes actores, adquieran una mayor apropiación de ese instrumento, y se evite el desarrollo de intervenciones que no se articulan debidamente con el propósito central de los proyectos.
3. En Guatemala, en la primera fase del proyecto, el RENAP no estaba suficientemente incorporado en la coordinación del proyecto. Según los dirigentes comunitarios, en la mencionada fase no se percibía la presencia del RENAP en las actividades del proyecto. Sin embargo, sólo dos personas de esa institución se habían incorporado a las actividades, pero, la coordinación tendía a depender de la sola intervención del personal de la OEA. Además, según la opinión de algunos de los entrevistados, el consultor de la OEA desarrollaba su trabajo de manera casi independiente y, en el trabajo de campo, no se contaba con la presencia de personal directivo del RENAP para acompañar la toma de decisiones. En la segunda fase se hizo más visible la presencia de la institución contraparte.
4. En la mayoría de los países, el personal del registro no siempre estaba lo suficientemente sensibilizado para atender adecuadamente a la población, facilitar el proceso de los trámites y generar empatía con el usuario del servicio. Por ejemplo, se requiere actualizar al personal en el conocimiento de los cambios en la normativa que regula los procedimientos de registro y en la interpretación de esa normativa, a fin de buscar las formas de simplificar y facilitar los procesos de atención al ciudadano.
5. En el Salvador, la gestión de las negociaciones de los convenios con los directores de los hospitales y con los Alcaldes, se desarrolló en procesos exigentes, de múltiples visitas y reuniones, de prestar asesoramiento y capacitación a los Alcaldes, de avances y retrocesos en la concreción de los acuerdos. En el caso de los hospitales, los directores reaccionaban con desconfianza al inicio, pero, luego de conocer la propuesta la apoyaron. En el caso de los municipios, se requirió del esfuerzo de meses, de la perseverancia en la labor de construir confianza, de hacer el seguimiento y concretar los acuerdos. Generalmente, entre

las situaciones que obstaculizaban esos procesos, se pueden señalar las siguientes:

- a. Los miembros del Concejo Municipal eran de diferentes partidos políticos, por lo cual la negociación del acuerdo suponía convencer a las distintas tendencias.
  - b. El Alcalde podía estar de acuerdo con el proyecto, pero, los Concejales se oponían.
  - c. El Consejo cambiaba de opinión de una reunión a otra.
  - d. El Alcalde no le comunicaba la propuesta del proyecto a los Concejales, por lo cual estos no apoyaban el convenio.
  - e. Algunos actores reaccionaban con reticencia, pues pensaban que se les quitaría competencia y recursos al municipio.
  - f. Al ocurrir cambios en el gobierno municipal, se retardaban los procesos de negociación, y en algunas ocasiones, se debía iniciar de nuevo esas negociaciones.
6. En el Salvador se detectó la necesidad de darle mayor visibilidad al proyecto, se requiere que la oficina y el personal del proyecto estén debidamente identificado con el nombre del proyecto y los logos de las instituciones involucradas. De igual forma, se requiere un mayor posicionamiento del proyecto en los medios de comunicación y en los grupos que generan opinión en los municipios beneficiados

#### **Dificultades en la gestión técnica y administrativa:**

1. En el Perú se presenta la rotación del personal del RENIEC que participa en las campañas, lo cual dificulta contar con personal debidamente sensibilizado y entrenado en este tipo de intervención.
2. En el Perú, según lo expresado por algunos de los entrevistados, el personal del RENIEC, involucrado en el proyecto, no gozaba de un régimen laboral estable. Se regían por contratos laborales de tres meses de duración, los cuales se iban renovando, y entre tanto, el personal pasaba de un área a otra.
3. En Bolivia se presenta la falta de un sistema informático más riguroso, el cual permita conectar el registro local con el nacional, verificar la veracidad de los datos en la rectificación de los documentos de identidad y se evite los errores en los registros y los casos de doble identidad. Ante esa dificultad, se amerita el registro de los datos biométricos, lo cual se ha venido desarrollando, pero, se requiere efectuar ajustes que pueden consolidarse en unos dos años. Sin embargo, en algunas zonas rurales, el registro de datos biométricos ha presentado dificultades, debido a los cambios de caracteres faciales y a la pérdida de la legibilidad de las huellas dactilares, de las personas que desarrollan labores agrícolas de forma artesanal y con excesiva manipulación de agroquímicos.
4. En Guatemala, el pago que realizan los ciudadanos al recibir los servicios del registro no es suficiente para recuperar los costos de ese servicio. Esta situación exige elaborar las estrategias para elevar la sostenibilidad financiera del proyecto, una vez que no se cuente con los recursos de la OEA-AECID.

#### **4. Conclusiones sobre el desempeño de los proyectos.**

De acuerdo a los resultados de las dimensiones evaluadas, los proyectos presentaron un desempeño regular. De antemano, los diseños de los proyectos presentaron considerables deficiencias. De igual forma, se detectó un desempeño regular en las diferentes dimensiones evaluadas. Ese desempeño fue determinado, en parte, por

el bajo nivel de calidad técnica del diseño de los proyectos, los cuales contenían una mezcla de ámbitos de intervención, con la falta de una adecuada articulación de esos ámbitos. Esas deficiencias generaron confusiones y dispersiones al momento de coordinar, monitorear y evaluar la intervención. Veamos de modo resumidos las apreciaciones antes planteadas.

En principio, se detectó una pertinencia regular para lograr los propósitos de fortalecer los sistemas y mecanismos de registros. En cuanto al primer propósito, aún cuando en el desarrollo de las actividades de campo se registran avances y aportes en la atención de la problemática que impone la carencia de la identidad civil, esos avances no dieron respuestas a los problemas y debilidades institucionales, financieras y de gestión de los sistemas de registros civiles de los países participantes. En cuanto al fortalecimiento de los mecanismos de registro, se logró el desarrollo de experiencias pilotos de campañas móviles de registro en Bolivia, Perú y Guatemala y se inició el funcionamiento del registro civil hospitalario en dos hospitales de El Salvador. No obstante, aún no se ha concretado un nivel de desarrollo y de sostenibilidad de esas experiencias como para afirmar que se ha logrado un adecuado fortalecimiento de esos mecanismos.

En cuanto a la capacidad para responder a los problemas de los beneficiarios, se observaron los avances siguientes: en Perú, Bolivia y Guatemala, los proyectos han sido pertinentes para atender la problemática de la población no registrada, de las localidades beneficiadas. Al llevar el Registro Civil al seno de las comunidades y al flexibilizar y facilitar la tramitación de la inscripción en el registro y de la restitución de la identidad, se ha contribuido a superar las diferentes barreras que le impedían, a esa población, acceder al derecho a la identidad. En el Salvador, el proyecto ha sido pertinente para desarrollar una modalidad de gestión del registro civil hospitalario, la cual evita el incremento del subregistro, contribuye a agilizar el proceso de registro y reduce los errores y omisiones en la captura de los datos de los niños inscritos.

En segundo término, se logró una efectividad regular. De inicio, las deficiencias del diseño del proyecto no permitieron estructurar una lógica de la intervención que asegurara la consecución de los propósitos de fortalecer los sistemas y los mecanismos del registro civil. Por lo tanto, aún cuando se constató que los resultados obtenidos coinciden, en la mayoría de los casos, con los esperados, esos resultados se limitan al desarrollo de experiencias pilotos e inicio de los servicios de dos modalidades o mecanismos de registro. En consecuencia, esos resultados o productos generaron efectos en la inclusión de la población beneficiada, en la promoción de dinámicas de participación ciudadana, en las mejoras de algunos de los procedimientos en la prestación del servicio de registro y en la legitimación de las instituciones y organizaciones involucradas. Ahora bien, esos avances no han generado el fortalecimiento de los sistemas de registro y apenas se ha iniciado el proceso de implantación de dos mecanismos de registro.

En tercer término, se logró una eficiencia regular. Pues aún cuando fue adecuada la previsión de los recursos requeridos, se detectaron deficiencias en la distribución del presupuesto, en la dotación de los recursos, en la presentación de cuentas e informes financieros y de gestión y en la coordinación administrativa. De igual forma, resultó difícil determinar el análisis de costo-beneficio de las principales actividades desarrolladas, debido a la falta de un adecuado sistema de monitoreo y registro de la información de la gestión.

En cuarto término, el desarrollo de los proyectos presenta una sostenibilidad regular de los productos y resultados alcanzados, lo cual se constata en las situaciones siguientes: Aunque en todos los países se cuenta con el apoyo del registro civil, de los gobiernos locales, de las organizaciones ciudadanas y de los beneficiarios, se presentan diferencias en las capacidades y potencialidades institucionales, financieras y técnicas, lo cual garantiza una mayor sostenibilidad en el caso de Perú, pero una sostenibilidad menos estable en Bolivia y en El Salvador, y una menor sostenibilidad, con altos riesgos, en el caso de Guatemala. Entonces, en todos los países se presentan rasgos de apoyos y potencialidades para la sostenibilidad de las intervenciones, pero, dadas las debilidades institucionales antes mencionadas, no se ha logrado garantizar esa sostenibilidad de manera adecuada.

Finalmente, las deficiencias en el diseño del proyecto y la falta de un adecuado ejercicio de la cultura de la evaluación, propiciaron la dispersión en las ejecuciones, se diluyeron los esfuerzos, no se lograba hacer la aprehensión de los aportes esenciales generados por la intervención y se limitó la posibilidad de generar un mayor valor agregado de la experticia acumulada. Entonces, la experiencia corrobora el aprendizaje siguiente: al no clarificar la lógica del modo como se pretendía alcanzar el propósito, difícilmente se podía estructurar un modelo de control, registro y sistematización del desempeño de las ejecuciones. Por lo tanto, aún cuando se logró atender las necesidades de los beneficiarios en el trabajo de campo y se logró el desarrollo de métodos y procedimientos acertados en las localidades atendidas, no se cuenta con las evidencias que permitan demostrar que está asegurada la sostenibilidad de esos avances y que los mismos serán formalmente incorporados como parte de los sistemas y mecanismos de registro. Pues, esa sostenibilidad y formalización está determinada por las capacidades institucionales, financieras y técnicas de los registros de los países participantes, y en ese campo la intervención no logró generar avances, debido a que las actividades establecidas en el diseño del proyecto no se orientaban a incidir en esas dinámicas.

## **5. Recomendaciones.**

### **Recomendaciones para mejorar el diseño de las intervenciones:**

1. Se recomienda reformular el enfoque y la lógica de las intervenciones, apoyándose en las experticias y aprendizajes acumulados en las fases ejecutadas de los dos proyectos. Al respecto, los coordinadores de los proyectos en cada país y los funcionarios encargados de ejercer la coordinación de las instituciones contrapartes, luego de las experiencias desarrolladas, han acumulado un conocimiento preciso de la problemática y de las formas de superarla. A partir de esas capacidades se podrían elaborar marcos lógicos con una mayor pertinencia. Entonces, siguiendo las pautas del programa PUICA, se recomienda formular un proyecto para cada país y un proyecto para promover la cooperación regional e internacional entre los Estados miembros y entre los actores nacionales e internacionales de cooperación.
2. Es aconsejable elaborar una propuesta de intervención adaptada a cada país involucrado y con capacidad para generar efectos en los sistemas de registros y en las capacidades de gestión de los registros de esos países. De esa manera, se podrá contar con indicadores acordes con aspectos como los siguientes:
  - La problemática del subregistro en las zonas o localidades en las que se focaliza la intervención.



- El estado del desarrollo institucional de los organismos públicos encargados del registro civil.
  - El marco jurídico que regula el funcionamiento del registro civil.
  - Las capacidades de las redes institucionales y sociales aliadas al proyecto.
  - El modelo de intervención que se ha venido impulsando.
  - El avance en la construcción de la sostenibilidad financiera, técnica y política de la experiencia.
3. Resulta pertinente incorporar la descripción sistemática de la línea base de las capacidades de desempeño del personal responsable de prestar el servicio del registro civil y de las condiciones institucionales en las que desarrollan sus funciones. Sin esa línea base, resulta complicado determinar, en el futuro, los avances alcanzados en la consecución del propósito de fortalecer los sistemas de los Registros Civiles.

### **Recomendaciones para fortalecer la promoción de la cooperación regional.**

1. Es necesario que el programa PUICA fortalezca su oferta de cooperación, lo cual supone sistematizar las propuestas de mecanismos y modelos de gestión de los registros civiles. Por lo tanto, las experiencias desarrolladas deben ser redimensionadas, registradas y validadas, para contar con metodologías, programas de capacitación y estilos de coordinación, desarrollados en localidades debidamente focalizadas y con capacidad para ser transferidos y replicados.
2. Desde ese camino recorrido y convertido en una propuesta de manera ordenada, se puede promover una cooperación internacional con mayor énfasis en afrontar los problemas identificados en las experiencias desarrolladas, propiciando la producción de soluciones de manera progresiva. De esa manera, los aportes de la cooperación deberían generarse desde experiencias puntuales y con capacidad para concretar efectos demostrativos, que se pueden replicar y permitan multiplicar los equipos de trabajo identificados con el proyecto y con el estilo de coordinación.
3. De esa manera, los eventos internacionales, los foros y talleres, no se deberían dispersar en la atención de múltiples temáticas, sino que deben focalizarse en atender el intercambio y la evaluación de las experiencias locales impulsadas y la búsqueda de soluciones a los problemas y dificultades no resueltas. En esos encuentros se debe privilegiar la participación del personal que ejecuta los proyectos.
4. De igual forma, en la producción de los estudios e investigaciones se debe privilegiar la comprensión de los problemas y el diseño de materiales metodológicos, requeridos en las experiencias. Además, estos estudios deben contar con la formulación de estrategias y metodologías sobre cómo se transmitirán al personal de campo y cómo se aplicaran en las actividades de las intervenciones.

### **Recomendaciones para fortalecer la capacidad de gestión del proyecto:**

1. Se recomienda seguir avanzando en la sistematización y documentación de la experiencia, con la finalidad de editar publicaciones que faciliten la capacitación del personal a involucrar en las modalidades de registro a desarrollar, replicar los modelos de intervención y ampliar la cobertura de los registros civiles. A ese respecto, la coordinación del proyecto debe suministrar una metodología consistente para validar y sistematizar las prácticas acertadas y la metodología

aplicada en las experiencias. Aún cuando se ha venido adelantando la documentación de esas experiencias, se requiere contar con criterios de evaluación que superen la mera descripción de las actividades, y ayuden a identificar y explicar la lógica del modo de producir los procesos claves. Por lo tanto, es recomendable elaborar la propuesta sobre el funcionamiento de las Campañas Móviles y el Servicio del Registro Civil Hospitalario, la cual contenga aspectos como la siguiente:

- a. Justificación de la propuesta.
  - b. Descripción del funcionamiento de las distintas fases de la experiencia (Explicitar la metodología, la lógica procedimental aplicada).
  - c. Perfil de las capacidades de desempeño de las personas que prestan el servicio.
  - d. Componentes de la modalidad del servicio.
  - e. Recursos humanos y materiales requeridos.
  - f. Costos de implantación y mantenimiento.
  - g. Principales dificultades afrontadas.
  - h. Metodología para el monitoreo y evaluación de la experiencia.
  - i. Estrategia y mecanismos para asegurar la sostenibilidad de la experiencia.
- 2.** Resulta conveniente diseñar y desarrollar un programa de capacitación del personal a involucrar en la campaña de registro, con el cual elevar la capacidad desempeño en áreas siguientes:
- a. Herramientas para elevar la comunicación y la calidad de la atención al ciudadano, en ambientes de población de bajos recursos y en condiciones socioculturales de multiculturalidad.
  - b. Actualización en el conocimiento y aplicación de la nueva normativa que regula el funcionamiento del registro civil.
  - c. Conocer la forma de tramitar casos especiales con problemas registrales de mayor complejidad.
  - d. Manejar herramientas para elevar el control de la calidad del proceso de captación de huellas y datos en las campañas de registro.
  - e. Aplicar instrumentos de monitoreo y evaluación de las actividades desarrolladas, a fin de sugerir mejoras en los procedimientos aplicados.
- 3.** Para el diseño del programa de capacitación del personal a involucrar en este tipo de intervención, resulta recomendable actualizar, de forma periódica, el perfil de las capacidades de desempeño a reforzar en las actividades de adiestramiento.
- 4.** En el caso de Guatemala, se precisa acelerar la estabilización del funcionamiento de la Unidad de Subregistro del RENAP, lo cual supone la asignación de recursos y del personal suficiente, para poder asegurar el seguimiento de las campañas móviles en las localidades atendidas en la primera y segunda fase del proyecto, así como garantizar la adecuada intervención en la tercera fase del proyecto. Al no acelerar el funcionamiento de la mencionada Unidad, se estaría perdiendo el posicionamiento alcanzado con la intervención y se descuidaría el posicionamiento en la tercera fase. Además, se debe tomar en consideración que el año próximo estará signado por el proceso electoral, lo cual impondrá restricciones al desarrollo de las actividades en las comunidades. En consecuencia, es preciso no postergar las labores del posicionamiento de la Unidad de Subregistro en las relaciones con instituciones y organizaciones comunitarias que han venido incorporándose en el desarrollo del proyecto. De igual forma, se debe elaborar una estrategia para transferir a la Unidad de

Subregistro del RENAP, de manera progresiva, el manejo de la metodología, la base de datos de la red de apoyo y del control de la gestión de las nuevas intervenciones del proyecto.

5. Se recomienda diseñar estrategias para gestionar la promoción de un marco institucional que garantice la sostenibilidad de los resultados y efectos alcanzados. Esto supone apoyar a los registros de Bolivia, Guatemala y El Salvador, en la elaboración de propuestas relacionadas con aspectos como los siguientes:
  - a. El marco normativo que asegure la sostenibilidad de los resultados y efectos alcanzados.
  - b. Las estrategias para propiciar la viabilidad financiera del modelo de gestión del registro civil impulsado por la intervención.
  - c. Las estrategias para asegurar la acumulación y adaptación de las capacidades técnicas requeridas para el funcionamiento del modelo de gestión del registro civil impulsado por la intervención.
  - d. Las estrategias y mecanismos para diseñar y desarrollar un sistema de información integrado del registro civil, con conexión en línea con los registros municipales. Este sistema debe desarrollar los adecuados parámetros de seguridad, de confiabilidad de la información y debe estar soportado en una base jurídica que le adjudique la necesaria legalidad.

#### **Recomendaciones para elevar la calidad de la coordinación del proyecto:**

1. Se recomienda evitar el recurrente cambio de los coordinadores del proyecto. Estos cambios, además de generar inestabilidad en la consolidación de los procesos, conllevan a la pérdida de las capacidades acumuladas y de la memoria del proyecto. Por lo tanto, es aconsejable establecer contratos anuales con los coordinadores en cada país, con lo cual se podrá generar una mayor estabilidad en la conducción de los procesos.
2. Es aconsejable redimensionar el equipo de coordinación de los proyectos, en función de asegurar una mayor capacidad de documentación, sistematización y monitoreo de las experiencias desarrolladas.
3. Se recomienda configurar y formalizar el funcionamiento de equipos de trabajo en cada país participante, los cuales se responsabilicen del desarrollo del proyecto. Para la configuración de estos equipos se sugieren las actividades siguientes:
  - a. Se debe buscar que los equipos de coordinación, en los diferentes niveles de ejecución del proyecto, compartan la misma lógica de la intervención. De esa manera, el marco lógico de los proyectos, por una parte, debe ser conocido, asimilado, y si es posible, debe ser elaborado con la participación de esos equipos; y por la otra, debe ser asumido como un instrumento para analizar la práctica, para validar la coherencia de la ejecución con el propósito y los productos buscados.
  - b. Los equipos de coordinación, periódicamente, deben analizar los resultados y avances alcanzados, con la perspectiva de comprender los procesos y los estilos de coordinación que los han hecho posible.
  - c. Los equipos de coordinación, deben ser entrenados para identificar, registrar y ordenar la información relevante y útil, lo cual les facilite la conducción de los procesos, la toma de decisiones oportunas y la rectificación y adaptación del marco lógico de la intervención.

- d. Los equipos de coordinación deben ser entrenados para aprender a asimilar las opiniones de los diferentes actores, a asumir una actitud de monitoreo de los ritmos de los procesos y del reconocimiento de las limitaciones.
4. Resulta pertinente que la coordinación del proyecto presente, ante las oficinas nacionales de AECID, reportes periódicos sobre las actividades y avances de la ejecución del proyecto, a fin de garantizar que, esa agencia, se mantenga informada sobre el desempeño del proyecto.
  5. Es aconsejable estudiar la posibilidad de que las Oficina Técnica de la AECID, en los distintos países, apoyen en la divulgación de los avances del proyecto y contribuyan en el posicionamiento de la intervención en la prensa de ese país.
  6. En el caso de El Salvador, es preciso elevar la participación de la oficina de la OEA, a fin de garantizar el cumplimiento de sus funciones como representantes de esa organización en el país, lo cual impone la necesidad de establecer mecanismos periódicos de presentación de reportes y de ejecución de reuniones para informar sobre los avances del proyecto y solicitar los apoyos requeridos en el desarrollo de la intervención. En ese sentido, es preciso incorporar al representante de la OEA, en el establecimiento de relaciones con los municipios y actores claves en el desarrollo del proyecto, lo cual pudiera permitir agilizar los acuerdos y comunicar una mayor presencia de la institución.

**Recomendaciones para fortalecer la calidad de los servicios del registro civil:**

1. En los distintos países, los dirigentes comunitarios y los beneficiarios han solicitado ejecutar las campañas de registro en los sectores más distantes o establecer rutas por sectores, a fin de facilitar el acceso al registro a la población en situación de extrema pobreza. Para clarificar la mencionada solicitud y determinar la posible ejecución, se recomienda que el coordinador del proyecto y los responsables del Registro participen en las asambleas de las organizaciones de la comunidad. Además, en ese espacio, es preciso presentar el proyecto y divulgar los resultados alcanzados.
2. Se sugiere sistematizar las formas de atender el registro de personas con dificultades por la carencia de documentación, o con errores y omisiones en los documentos registrales, es decir, de los múltiples casos que requieren asistencia especializada. De esa manera, se recomienda identificar los casos que pueden ser atendidos en el registro por vía administrativa, y aquellos que ameritan la intervención de las notarías y juzgados. Esa sistematización debería convertirse en un manual de procedimientos registrales para atender casos especiales.
3. Para fines de elevar la eficiencia del servicio, se recomienda elaborar un manual que le facilite al personal de los registros y al personal del proyecto, la adecuada interpretación y aplicación de la normativa que regula el funcionamiento del registro civil y de los reglamentos y pautas emanadas de las Direcciones de los Registros.
4. En el caso de El Salvador, se sugiere diseñar y desarrollar un programa de capacitación, sensibilización y unificación de criterios para la aplicación de las leyes que regulan el funcionamiento del registro. Ese programa debe estar dirigido a los registradores municipales y a los delegados del registro civil de los hospitales. En este programa se podría buscar elevar la capacidad de desempeño de ese personal en áreas como las siguientes:
  - a. Herramientas para elevar la comunicación y la calidad de la atención al ciudadano

- b. Actualización en el conocimiento y aplicación de la nueva normativa que regula el funcionamiento del registro civil.
- c. Conocer la forma de tramitar casos especiales con problemas registrales de mayor complejidad.
- d. Manejar herramientas para elevar el control de la calidad del proceso de captación y recepción de los datos al momento de inscribir a los niños.
- e. Aplicar instrumentos de monitoreo y evaluación de las actividades desarrolladas, a fin de sugerir mejoras en los procedimientos aplicados.

#### **Recomendaciones para fortalecer los apoyos y alianzas:**

1. Resulta recomendable mantener y ampliar la alianza con los gobiernos locales, las organizaciones comunitarias y gremiales, los educadores y los promotores de salud, a fin de divulgar el proyecto e identificar las personas indocumentadas. Ese levantamiento de información, puede ayudar a la aproximación del cálculo del índice del subregistro en las comunidades atendidas.
2. En el caso de El Salvador, ante la afluencia de casos con limitaciones para inscribir a los niños, que ameritan la asesoría y el acompañamiento jurídico, es pertinente gestionar convenios con las facultades de derecho de las universidades, para que los estudiantes realicen sus prácticas de campo atendiendo a esos usuarios de forma gratuita.
3. En el caso de El Salvador, es conveniente diseñar y desarrollar actividades de sensibilización y capacitación dirigido a parteras, líderes comunitarias, médicos, promotores de salud y educadores, con el fin de comunicarles las herramientas para la promoción del proyecto, la sensibilización de la población a beneficiar y la orientación sobre las exigencias y procedimientos de la inscripción de los niños en el registro.
4. En el caso de Perú, se recomienda explorar y desarrollar posibles alianzas con notarías y universidades, a fin de propiciar el asesoramiento jurídico gratuito, para atender los casos con problemas registrales complejos.

#### **Recomendaciones para la participación ciudadana y de la mujer:**

Se recomienda diseñar y desarrollar la promoción de organizaciones de mujeres promotoras del derecho a la identidad en las comunidades atendidas, las cuales, entre otras, podrán desempeñar las funciones siguientes:

- a. Impulsar actividades de educación ciudadana en torno al derecho a la identidad.
- b. Divulgar los requisitos y documentos requeridos para tramitar la inscripción en el registro, la solicitud del documento de identidad y la restitución de la identidad en los casos de mayor complejidad registral.
- c. Dar a conocer los deberes y derechos de los ciudadanos ante los organismos responsables de registro civil y ante el Oficial del Registro.
- d. Identificar los casos de ciudadanos indocumentados y acompañarlos en el proceso de acceder al derecho de identidad.
- e. En el caso de El Salvador, identificar las mujeres embarazadas y orientarlas sobre el servicio del registro civil que se presta en los hospitales.
- f. Apoyar en la promoción y la coordinación logística de las campañas de registro.

## **Plan de trabajo tentativo para impulsar la aplicación de las recomendaciones de la evaluación:**

Para impulsar las recomendaciones antes planteadas, se sugiere desarrollar las actividades siguientes:

1. Elaboración de la metodología y del cronograma a seguir para dar los pasos siguientes.
2. Ejecución del Taller de Presentación y Aplicación de los Resultados de la evaluación con los coordinadores y los funcionarios de las instituciones contrapartes y aliadas al proyecto en cada país. Esa actividad debe ser apoyada por el Departamento de Planificación y Evaluación de la OEA y la Coordinadora del Fondo Español /AECID). De igual forma, se debe desarrollar un taller con el equipo de coordinación de PUICA, con el objeto de identificar los resultados de la evaluación relacionados con la propuesta de cooperación regional.
3. En esos talleres se deben comunicar las herramientas para elaborar un plan de trabajo y desarrollar las actividades siguientes:
  - a. Diagnosticar las situaciones que obstaculizan el adecuado funcionamiento de los sistemas de registros y la adecuada aplicación de los mecanismos de registros promovidos por el proyecto. Para el caso de la cooperación regional, se debe diagnosticar las situaciones que obstaculizan el adecuado desarrollo de la cooperación regional en el área del funcionamiento de los registros civiles de los países miembros de la OEA.
  - b. Definir los problemas prioritarios a atender, describir la línea base de las situaciones problemáticas a superar y delimitar el propósito a buscar durante el lapso 2010-2015.
  - c. Elaborar el marco lógico de la intervención en cada país y el marco lógico de la propuesta de promoción de la cooperación regional.
  - d. Definir los criterios para la recolección y sistematización de la información a utilizar en el monitoreo y evaluación del desempeño y resultados a generar con el proyecto. (Monitoreo mensual, y semestral - evaluación anual y de resultados al final del proyecto)
4. Desarrollar los pasos antes mencionados y presentar la propuesta al equipo de coordinación de PUICA.
5. Reuniones de revisión, sistematización y mejoras de las propuestas presentadas con la participación del equipo de coordinación de PUICA y con el apoyo del Departamento de Planificación y Evaluación de la OEA y la Coordinadora del Fondo Español /AECID).
6. Reuniones de presentación de las propuestas de intervención de cada país y de la propuesta de promoción de la cooperación regional.
7. Aprobación formal de las propuestas de Intervención para cada país y para la cooperación regional.
8. Puesta en marcha de las propuestas aprobadas.
9. Reuniones para el diseño de un modelo de monitoreo y evaluación del proyecto, con la metodología a seguir para el registro, sistematización y presentación de los informes sobre el desempeño, los resultados y efectos generados por el proyecto.
10. Presentación de la propuesta del modelo de monitoreo y evaluación de los proyectos.
11. Aprobación formal del modelo de monitoreo y evaluación de los proyectos.
12. Puesta en marcha del modelo de monitoreo y evaluación de los proyectos.

### Cronograma de actividades.

Actividades	N° día	Mes N° Junio.					Mes N° 2. Julio					Mes N ° 3 Agosto.				Mes 4 Septiembre					Mes 5 Octubre					Mes 6 Novie						
		S1	S2	S3	S4	S5	S1	S2	S3	S4	S5	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S5	S1	S2	S3	S4	S5	S1	S2					
<b>REFORMULACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE INTERVENCIÓN.</b>																																
1. Elaboración de la metodología y cronogramas a seguir.	10																															
2. Talleres de presentación y aplicación de resultado de la evaluación.	15																															
3. Elaboración de las propuestas de intervención.	25																															
4. Reuniones de revisión y mejoras de las propuestas de intervención.	15																															
5. Presentación de las propuestas mejoradas.	5																															
6. Aprobación formal de las propuestas.	10																															
7. Puesta en marcha de las propuestas de intervención.																																
<b>FORMULACIÓN DEL MODELO DE MONITOREO Y EVALUACIÓN.</b>																																
8. Reuniones para el diseño del modelo de monitoreo y evaluación del proyecto.	10																															
9. Presentación del modelo de monitoreo y evaluación.	5																															
0. Aprobación formal del modelo de monitoreo y evaluación.	5																															
1. Puesta en marcha del modelo de monitoreo y evaluación.																																

## **Propuesta de matriz de marco lógico para orientar la reformulación de los proyectos evaluados:**

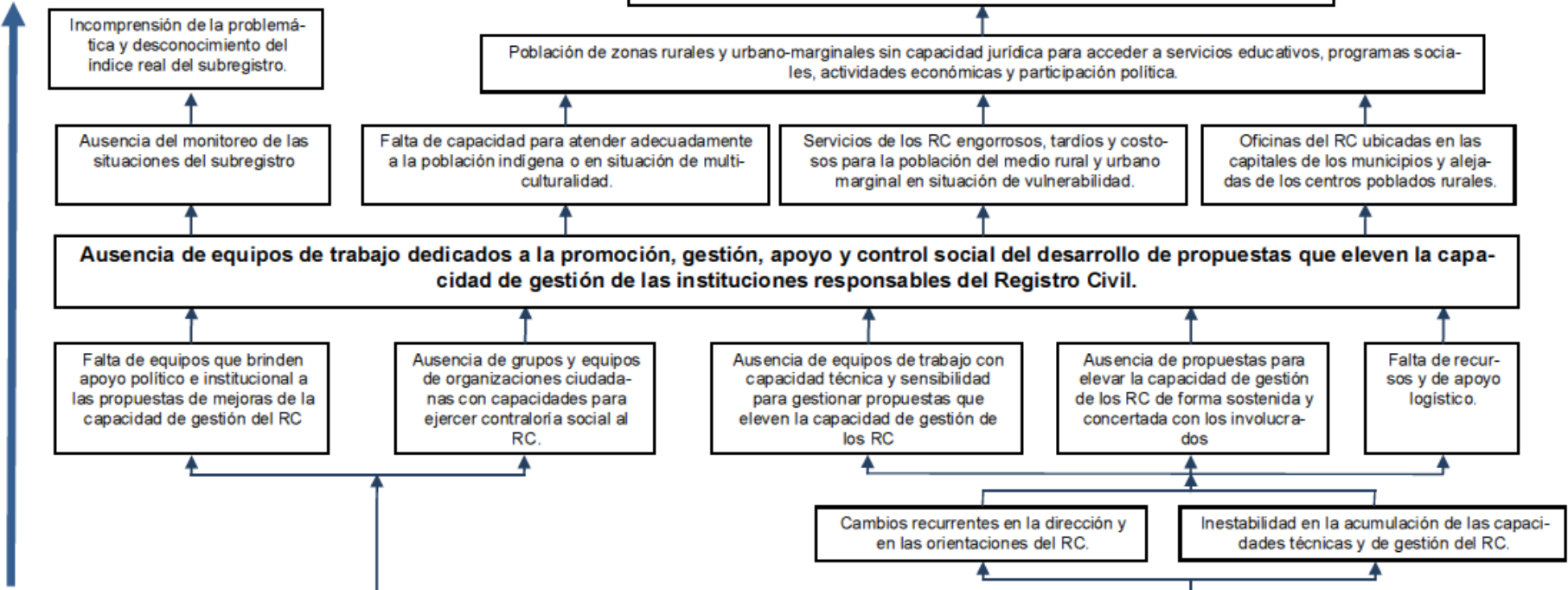
A continuación se presenta una propuesta tendiente a orientar las posibles reformas que pueden realizarse al diseño del desarrollo a futuro de los proyectos evaluados. Estas orientaciones se desprenden de la problemática captada en las diversas experiencias, y en consecuencia, al momento de asumir alguna de estas orientaciones, deben ser adaptadas a las especificidades de cada país y a las condiciones y al nivel de desarrollo de las instituciones y organizaciones a involucrar. Para facilitar la comprensión de la necesidad de reformular los proyectos, se incorporaron los aspectos siguientes:

- a.** La aproximación al árbol del problema;
- b.** La aproximación al árbol de los objetivos;
- c.** La formulación del fin, el propósito y el producto;
- d.** La formulación de los indicadores, medios de verificación y supuestos.

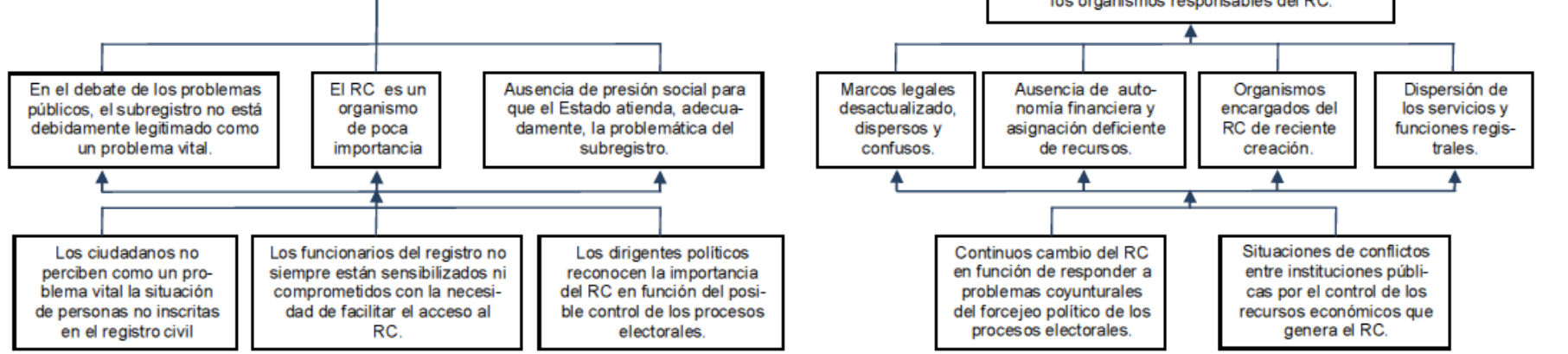


## ÁRBOL DEL PROBLEMA:

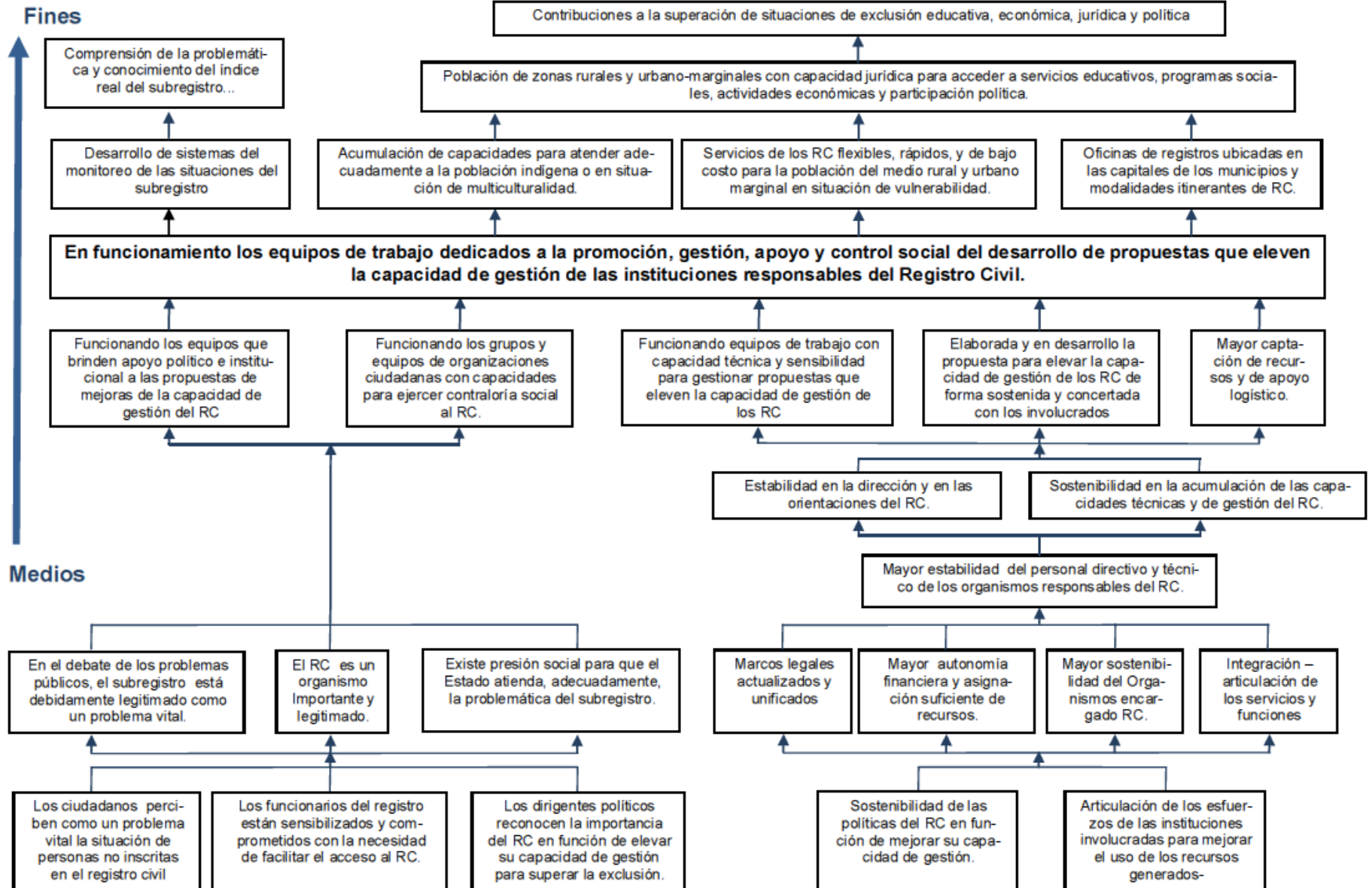
**Efectos**



**Causas**



## ÁRBOL DE LOS OBJETIVOS:



RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS Y ACTIVIDADES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p><b>FIN</b></p> <p>Capacidad de gestión del RC mejorada para facilitar el acceso de la población vulnerable de sectores rurales y urbanos marginales al derecho de la identidad.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Al menos dos modalidades de gestión del Registro Civil, aplicadas de manera sostenida, y en las cuales se cuenten con capacidades para facilitar el acceso de la población vulnerable de sectores rurales y urbanos marginales al derecho a la identidad, en el lapso de dos años y al menos en cuatro localidades.</li> <li>2. Al menos dos modalidades de gestión Validadas e incorporadas formalmente al funcionamiento y a la normativa del RC, en el segundo año de la ejecución del proyecto.</li> <li>3. Propuesta para elevar la capacidad de gestión del RC aprobada por los Directivos, al concluir el primer año de ejecución del proyecto.</li> <li>4. Propuesta desarrollada e incorporada formalmente al funcionamiento del RC en el lapso de dos años.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1. Informe de avance del desarrollo de las modalidades de gestión.</li> <li>1.2. Informe del monitoreo y evaluación de las experiencias desarrolladas.</li> <li>2.1. Informes de monitoreo, evaluación y validación de las modalidades aplicadas.</li> <li>2.2. Documentos oficiales en los que se formaliza la incorporación de la modalidad al funcionamiento y la normativa del RC.</li> <li>2.3. Documento del presupuesto de la institución en el que se le asignan recursos a la modalidad incorporada.</li> <li>3.1. Documento formal de aprobación de la propuesta.</li> <li>3.2. Documento del presupuesto de la institución en el que se le asignan recursos a la implantación de la</li> </ol>	<p>La propuesta es apoyada por los diferentes sectores y actores involucrados.</p> <p>La propuesta es aprobada por los directivos del RC.</p> <p>La institución gestiona los recursos requeridos para la incorporación de las modalidades de gestión y el desarrollo de la propuesta para elevar la capacidad de gestión del RC.</p>

		propuesta.	
		4.1. Documento de la propuesta para mejorar la capacidad de gestión del RC.	
		4.2. Informe de Gestión del desarrollo de la propuesta.	

<b>RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS Y ACTIVIDADES</b>	<b>INDICADORES</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACIÓN</b>	<b>SUPUESTOS</b>
<p><b>PROPÓSITO</b></p> <p>Funcionando los equipos de trabajo dedicados a la promoción, gestión, apoyo y control social, del desarrollo de propuestas que eleven la capacidad de gestión de las instituciones responsables del Registro Civil.</p>	<p>1. Configurados y funcionando el equipo de coordinación nacional y los equipos de coordinación en los municipios o localidades involucrados, al cumplirse los tres meses de ejecución del proyecto.</p> <p>2. Equipos de coordinación reconocidos y acreditados por las autoridades del RC, para cumplir las funciones en el desarrollo de la propuesta, al cumplirse los seis meses de ejecución del proyecto.</p> <p>3. Configurados y funcionando los equipos de apoyo institucional a nivel nacional, al cumplirse los seis meses de ejecución del proyecto.</p>	<p>1.1. Libro de actas de las reuniones de los equipos.</p> <p>1.2. Planes de trabajo de los equipos de coordinación.</p> <p>1.3. Informes de evaluación.</p> <p>2.1. Documentos de la formalización y acreditación de los miembros de los equipos de coordinación, emitido por las autoridades del RC.</p>	<p>Las organizaciones aliadas se comprometan en el funcionamiento de los equipos de apoyo y control social.</p> <p>Los actores políticos no se oponen al funcionamiento de los equipos de apoyo y control social.</p>

RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS Y ACTIVIDADES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	<p>4. Configurados y funcionando los equipos de apoyo y control social en los municipios y localidades involucradas, al cumplirse el primer año de ejecución del proyecto.</p>	<p>3.1. Libro de actas de las reuniones de los equipos.  3.2. Planes de trabajo de los equipos de apoyo.  3.3. Informes de evaluación.</p> <p>4.1. Libro de actas de las reuniones de los equipos.  4.2. Planes de trabajo de los equipos de apoyo y control social.  4.3. Informes de evaluación</p>	

RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS Y ACTIVIDADES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
--	-------------	------------------------	-----------

RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS Y ACTIVIDADES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p><b>PRODUCTOS</b></p> <p>1. Diseñada y desarrollada la metodología para la constitución y funcionamiento de los equipos de trabajo dedicados a la promoción, gestión, apoyo y control social, de la ejecución de propuestas que eleven la capacidad de gestión de las instituciones responsables del Registro Civil.</p>	<p>1.1. Metodología diseñada durante el primer mes de ejecución del proyecto.</p> <p>1.2. Metodología validada con la participación de un 30 por ciento de los potenciales miembros de los equipos de trabajo, durante los tres primeros meses de ejecución del proyecto.</p> <p>1.3. Equipos de trabajo de las coordinaciones nacionales y municipales constituidos y funcionando al cumplirse los tres meses de ejecución del proyecto.</p> <p>1.4. Equipos de trabajo de apoyo institucional nacional constituido y funcionando al culminar el sexto mes de ejecución del proyecto.</p> <p>1.5. Equipos de trabajo de apoyo y control social constituidos y funcionando, al cumplirse el primer año de ejecución del proyecto.</p>	<p>1.1.1. Documento sobre la metodología.</p> <p>1.2.1. Lista de participantes y actas de las reuniones de consulta y validación de la propuesta.</p> <p>1.3.1. Libro de actas de las reuniones de los equipos.</p> <p>1.3.2. Planes de trabajo de los equipos de coordinación.</p> <p>1.3.3. Informes de evaluación.</p> <p>1.4.1. Libro de actas de las reuniones de los equipos.</p> <p>1.4.2. Planes de trabajo de los equipos de coordinación.</p> <p>1.4.3. Informes de evaluación.</p> <p>1.5.1. Libro de actas de las reuniones de los equipos.</p> <p>1.5.2. Planes de trabajo de los equipos de coordinación.</p> <p>1.5.3. Informes de evaluación.</p>	<p>Las organizaciones aliadas se comprometan en el funcionamiento de los equipos de apoyo y control social.</p> <p>Loa actores políticos no se oponen al funcionamiento de los equipos de apoyo y control social.</p> <p>Que los miembros de los equipos de coordinación gocen de estabilidad laboral.</p>

<b>RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS Y ACTIVIDADES</b>	<b>INDICADORES</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACIÓN</b>	<b>SUPUESTOS</b>
---	--------------------	-------------------------------	------------------

<p><b>PRODUCTOS.</b></p> <p>2.Propuesta para mejorar de la capacidad de gestión del RC diseñada, legitimada y aplicada por los equipos de trabajo.</p>	<p>2.1 Propuesta diseñada durante los seis primeros meses de ejecución del proyecto.</p> <p>2.2 Propuesta validada con la participación de los directivos del RC y con los equipos de coordinación, apoyo y control social, durante los seis primeros mese de ejecución del proyecto.</p> <p>2.3 Propuesta divulgada, implantada y mejorada durante el año y medio restantes de la ejecución del proyecto.</p>	<p>2.1.1.Documento de la propuesta.</p> <p>2.2.1. Lista de participantes y actas de las reuniones de consulta y validación de la propuesta.</p> <p>2.3.1. Planes de trabajo de los equipos de coordinación.</p> <p>2.3.2. Informes de gestión del proyecto.</p> <p>2.3.3. Documento de la propuesta mejorado.</p>	<p>Las autoridades del RC apoyan la aplicación de la propuesta.</p> <p>Los actores políticos no se oponen al desarrollo de la propuesta.</p>
<p>3.Programa de capacitación de funcionarios del RC y de los miembros de los equipos de coordinación, apoyo y control social, diseñado y ejecutado.</p>	<p>3.1. Perfil de las capacidades de desempeño requeridas por los funcionarios del registro, elaborado al concluir el primer semestre de ejecución del proyecto y ajustado al concluir el segundo semestre de la ejecución.</p> <p>3.2. Perfil de las capacidades de desempeño requeridas por los miembros de los equipos de coordinación, apoyo y control social, elaborado al concluir el primer semestre de ejecución del proyecto y ajustado al concluir el segundo semestre de la ejecución.</p> <p>3.3. Programa de capacitación diseñado al concluir el primer semestre de ejecución del proyecto.</p> <p>3.4. Programa de capacitación ejecutado, con al menos 4 actividades semestrales y con una participación del 40 por ciento del personal involucrado en la aplicación de las modalidades de gestión del RC y una participación del 40 por ciento de los miembros de los equipos de coordinación,</p>	<p>3.2.1. Documento sobre el perfil.</p> <p>3.2.1. Documento sobre el perfil.</p> <p>3.3.1. Documento del programa.</p> <p>3.4.1. Listas de asistencia a las actividades.</p> <p>3.4.2. Informes de las actividades de capacitación.</p> <p>3.4.3. Informes de gestión del proyecto.</p>	<p>Se cuenta con el personal con la suficiente experticia para facilitar las actividades del programa de capacitación.</p>



RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS Y ACTIVIDADES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p><b>PRODUCTOS.</b></p> <p>4.Modalidades de gestión del RC ejecutadas, validadas e incorporadas formalmente al funcionamiento de la institución responsable del registro.</p>	<p>4.1. Dos modalidades de gestión del RC diseñadas durante el primer trimestre de la ejecución del proyecto.</p> <p>4.2. Instituciones, organizaciones y población no registrada de al menos cuatro localidades, sensibilizados sobre la importancia del ejercicio del derecho a la identidad e informados sobre el funcionamiento de la modalidad de registro a desarrollar en sus comunidades.</p> <p>4.3. Dos modalidades de gestión del RC ejecutadas, evaluadas y validadas, durante un año y medio de la ejecución del proyecto, al menos en 4 localidades.</p> <p>4.4. Al menos 4 grupos de mujeres promotoras del derecho a la identidad, organizadas e incorporadas en el apoyo a la ejecución de las modalidades de gestión del RC, durante la ejecución del proyecto.</p>	<p>4.1.1. Documento de la programación de experiencias.</p> <p>4.2.1. Informes de gestión.</p> <p>4.2.2. Materiales de difusión y sensibilización.</p> <p>4.3.1. Informes de gestión.</p> <p>4.3.2. Base de datos de personas registradas.</p> <p>4.4.1. Libro de actas de las reuniones de los grupos.</p> <p>4.4.2. Planes de trabajo de los grupos.</p> <p>4.4.3. Informes de evaluación.</p>	<p>Las autoridades del RC apoyan la aplicación de las modalidades de gestión.</p> <p>Los líderes locales apoyan la configuración de los grupos de mujeres.</p>
<p>5.Sistema de monitoreo, evaluación y validación de las modalidades de gestión y de la propuesta de mejora de la capacidad de gestión, diseñado y en funcionamiento.</p>	<p>5.1. Sistema de monitoreo, evaluación y validación de las experiencias, diseñado y validado con los equipos de coordinación y apoyo, en el primer semestre de ejecución del proyecto y ajustado en cada evaluación semestral.</p> <p>5.2. Metodología para la validación de las prácticas y procedimientos acertados, durante el primer semestre del proyecto.</p>	<p>5.1.1. Documento sobre el sistema de monitoreo, evaluación y validación.</p> <p>5.2.1. Documento sobre la metodología de validación de las</p>	<p>Las instituciones y organizaciones locales apoyan el levantamiento de la información de la situación de subregistro.</p>

RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS Y ACTIVIDADES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	<p>5.3. Información de la situación del subregistro local, levantada antes de cada intervención.</p> <p>5.4. Calidad del servicio y efectos inmediatos del proyecto, evaluados luego de la ejecución de las experiencias de las modalidades de gestión del RC.</p> <p>5.5. Resultados y efectos de la implantación de la propuesta de mejora de la calidad gestión del RC, monitoreos cada mes y evaluados cada 6 meses y al final del proyecto.</p> <p>5.6. Evaluaciones semestrales y de cierre presentadas a los equipos de coordinación, apoyo y control social.</p> <p>5.7. Prácticas y procedimientos acertados en las experiencias, registrados y validados durante la ejecución y publicados al finalizar el proyecto.</p>	<p>prácticas acertadas.</p> <p>5.3.1. Informe de la situación del subregistro en la localidad.</p> <p>5.4.1. Informe de evaluación de las experiencias.</p> <p>5.5.1. Informes del monitoreo mensual.</p> <p>5.5.2. Informes de gestión.</p> <p>5.5.3. Informes de evaluación.</p> <p>5.6.1. Lista de participantes de las reuniones.</p> <p>5.7.1. Informes de la validación y publicación final.</p>	

**ANEXOS.**

**Anexo N° 1. Balance de la ejecución del proyecto: Identidad, registro y participación ciudadana.  
Período abril de 2007 a septiembre de 2009.**

RESULTADOS ESPERADOS	RESULTADOS ALCANZADOS
<p><b>A NIVEL DE PROPOSITO:</b> Mecanismos de registro civil e identificación fortalecidos de los Estados miembros participantes.</p>	<p>Ejecución del 27 de febrero de 2009 – 30 de septiembre de 2009</p>
<p><b>Indicadores:</b> 1. Al menos 10% de la población de grupos vulnerables focalizados registrados como resultado de las campañas de registro en Bolivia, Ecuador y Perú al finalizar el segundo año de ejecución del proyecto.</p>	<p>a. El programa piloto en Bolivia ha permitido, a través de un ómnibus equipado con todos los materiales para el registro y la corrección de errores, darle acceso a este servicio a 3,762 personas, de las cuales 1,645 se registraron por primera vez y 2117 partidas fueron subsanadas. b. En Bolivia se han entregado 3,762 certificados, incluyendo certificados que tuvieron que pasar por un proceso de corrección de errores. c. En Perú como resultado del programa piloto, se ha registrado a un total de 5,468 personas, tanto niños como adultos. d. En Guatemala se registraron a 1362 personas en las campañas móviles.</p>
<p>1. Al menos un Estado miembro adopta los modelos de intervención para la implementación de campañas de registro para grupos vulnerables en situaciones de multiculturalidad al segundo año de haber finalizado la ejecución del proyecto.</p>	<p>Los modelos han venido siendo adoptados y ejecutados en 3 proyectos en Perú, un segundo proyecto en Bolivia. Los modelos se han presentado y promovido en una serie de eventos regionales.</p>
<p>2. Al menos dos solicitudes de asistencia técnica de los Estados</p>	<p>Se han presentado solicitudes de Chile, México y Colombia.</p>

miembros aplicando las nuevas herramientas desarrolladas, a partir del segundo año de ejecución del proyecto.	
3. Demanda de asistencia técnica de los Estados miembros incrementa de 2 a 5 solicitudes, dentro del primer año después de finalizar la ejecución del proyecto.	Se han iniciado nuevos proyectos en Perú, El Salvador y se ha elevado la asistencia técnica en Guatemala
4. Proyectos en ejecución en Honduras, Haití y Paraguay de modernización de registros civiles aplicando las mejores prácticas generadas por este proyecto, durante los dos años de ejecución del proyecto.	Las mejores prácticas han sido integradas al trabajo en Haití y Paraguay. Se iniciaron campañas similares en Honduras hasta que se le suspendió de la OEA.

<b>RESULTADOS ESPERADOS</b>	<b>RESULTADOS ALCANZADOS</b>
<b>A NIVEL DE LOS PRODUCTOS.</b> <b>Producto 1.</b> 1. Generación de herramientas para el mejoramiento de sistemas de registro civil aplicado: diagnóstico regional, criterios y manual de buenas prácticas 1. 1. Diagnóstico Regional sobre obstáculos al registro de las personas elaborado.	<b>Ejecución del 27 de febrero de 2009 – 30 de septiembre de 2009</b>
<b>Indicadores:</b> <b>a.</b> Documento de diagnóstico regional elaborado y publicado durante el primer año de ejecución del proyecto.	<b>a.</b> Está en proceso de publicación el estudio de diagnóstico de registros civiles de América Latina.
<b>b.</b> Taller de validación de diagnóstico regional y criterios al finalizar el primer año de ejecución del proyecto.	<b>a.</b> Se terminó el proceso de validación y el documento se encuentra en proceso de diseño y diagramación para su publicación.
1.2. Propuesta de criterios, estándares y requisitos para los sistemas de registro civil elaborado.	
<b>Indicadores:</b> <b>a.</b> Documento de criterios, estándares y requisitos elaborado y aprobado por la Dirección del PUICA durante el primer año de ejecución del proyecto.	<b>a.</b> Los criterios ya han sido aprobados y presentados en dos eventos, y se incluyó en el IV CLARCIEV (Encuentro de Directores de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales de América Latina y el Caribe).
<b>b.</b> Al menos la asistencia a dos foros para presentar y discutir el documento de criterios, durante el primer año de ejecución del proyecto.	<b>a.</b> Los criterios ya han sido presentados en dos eventos, y se incluyó en el IV CLARCIEV (Encuentro de Directores de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales de América Latina y el Caribe). <b>b.</b> En el año 2007, la Secretaría General de la OEA participó en el Cuarto Encuentro de Directores de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales de América Latina y

	el Caribe en México.
c. Estudio comparativo sobre migrantes e identidad y tipología para modelo de intervención en casos similares realizado durante el primer año de ejecución del proyecto.	a. Se finalizó el estudio de campo en la frontera de México y Guatemala. b. El estudio fue revisado internamente y luego distribuido a los países en cuestión. La respuesta de México ha sido incluida en el informe.
d. Documento de alcances del derecho a la identidad elaborado durante el primer año de ejecución del proyecto.	a. Se finalizó el estudio de los alcances del derecho a la identidad.
1.3. Manual de buenas prácticas (tool kit) para capacitación a oficiales de registros civiles elaborado, acreditado y entregado a Estados miembros.	
<b>Indicadores:</b> a. Manual de buenas prácticas aprobado y publicado a finales del segundo año de ejecución del proyecto.	a. El manual fue elaborado y validado en el taller de Perú. b. El manual está editado...
c. Al menos 50 registradores públicos capacitados en dos talleres subregionales a finales del segundo año de ejecución del proyecto.	a. Se realizó un taller de buenas prácticas en Perú, en el que participaron las autoridades del registro civil de ese país, así como de Argentina y Panamá. b. Se realizó el taller de intercambio y discusión de buenas prácticas a nivel estatal y federal de los sistemas de registro en México, así como las experiencias exitosas en Guatemala.
<b>RESULTADOS ESPERADOS</b>	
<b>RESULTADOS ALCANZADOS</b>	
<b>A NIVEL DE LOS PRODUCTOS.</b> <b>Producto 2.</b> 2. Campañas de registro realizadas y redes de monitoreo e impulso ciudadano fortalecidas y operando en situaciones de multiculturalidad.	
<b>Indicadores:</b> 2.1. Grupo de expertos en multiculturalidad para el diseño de la estrategia de las campañas creado y funcionando, durante el primer año de ejecución del proyecto.	a. Se llevó a cabo el Taller sobre identidad civil y multiculturalidad en mayo de 2008, en Washington D.C. A su vez, se ha elaborado el Informe Final del taller. b. En agosto de 2008, se contrató a un consultor que se encargó de la evaluación y reconocimiento de las buenas prácticas que podrían obtenerse a partir del documento elaborado en el taller. c. Las recomendaciones formuladas en el taller fueron útiles en las campañas de registro de Guatemala, Bolivia y Perú.
2.2. Al menos tres campañas realizadas en Bolivia, Ecuador y Perú al finalizar el segundo año de ejecución del proyecto. a. Campañas en Bolivia	a. En Bolivia, las campañas se han realizado exitosamente en la región de Los Yungas así como en la provincia de Manco Cápac, ambas regiones de la Provincia de la Paz, zona con altos índices de pobreza y marginalidad con predominio de la población afro-boliviana en el primer caso y de población indígena en el segundo. Se han registrado y subsanado un total de 3,762 actas. b. Conforme al proceso de ejecución y el trabajo continuo con las autoridades bolivianas, se ha elaborado un documento final con los logros de las campañas, así como con recomendaciones. c. Se han realizado talleres tanto para funcionarios de la Dirección Nacional de Registro Civil de Bolivia, así como para autoridades locales de la Región de los Yungas y de Manco Cápac. d. En Bolivia, debido a la influencia de la radio en la zona de trabajo, el proceso de sensibilización sobre el derecho a la identidad y la forma de dar a conocer a la población el proyecto fue a través de spots radiales así como con entrevistas al Director del registro civil y al coordinador de campo del proyecto.
b. Campañas en Perú.	a. En Perú se realizaron ocho eventos de sensibilización para los niños en los

	<p>ocho colegios de la zona, a nivel inicial, de primaria y secundaria. Estos eventos incluyeron la contratación de un grupo teatral que promovían la importancia del registro y el derecho a la identidad.</p> <p>b. Elaboración de un documento en función a la experiencia de la campaña y a los datos estadísticos de la institución de registro (RENIEC).</p> <p>c. En Perú, como la población objetivo eran básicamente menores de edad, se procedió a la publicación de cientos de historietas para sensibilizar sobre el derecho a la identidad.</p> <p>d. Se realizó la entrega de certificados así como de documentos de identidad (DNI). Se logró registrar e identificar un total de 5.468 personas, tanto niños como adultos. Se ha adquirido tecnología que permite reducir los procesos de inscripción y brindan mejor seguridad, lo que permitirá procesos de inscripción más cortos así como mayor número de inscripciones.</p>
<p>c. Campañas de inscripción tardía, en especial de indígenas habitantes de zonas fronterizas en Guatemala.</p>	<p>a. Este componente empezó a ejecutarse en agosto de 2008 (en conexión con el Fondo Español Fase 2). Se contrató al coordinador del componente de campaña de sensibilización y registro de personas en Guatemala en contexto multicultural, se dieron las actividades de la misma en Chichicastenango y se finalizó la campaña.</p> <p>b. Entre los materiales de promoción a la campaña, se hizo imprimir 750 playeras, 500 gorras, 500 stickers y 2000 globos con el eslogan de la campaña “Usted cuenta, usted existe”, así que la identificación institucional del RENAP y de la OEA.</p> <p>c. La unidad móvil de sensibilización contratada para difundir directamente en los cantones del Municipio operó durante tres semanas, según un plan de trabajo que permitió ir por lo menos dos veces en cada cantón de Chichicastenango. Además de transmitir por alto parlantes el mismo mensaje de sensibilización que se difundió en la radio, la unidad permitió medir hasta un cierto punto el nivel de conocimiento de la población local sobre la campaña de registro y dirigir las preguntas sobre el registro que surgieron en los lugares visitados hacia las autoridades del RENAP del Municipio.</p> <p>d. Se registraron 1362 personas en las campañas móviles.</p>
<p>2.3. Al menos una red de ciudadanos fortalecida por país (Ecuador, Bolivia y Perú) al finalizar la ejecución del proyecto.</p>	<p>a. En Perú, en coordinación con las autoridades del Ministerio de Educación (Unidad de Gestión Educativa Local) en Ate, Huaycán, se llevó a cabo la capacitación, a través de RENIEC y OEA, de los directores y profesores de las ocho instituciones educativas de la zona sobre la importancia del registro civil y el derecho a la identidad. Por medio de esto, se logró involucrar a estos trabajadores de educación en el proyecto.</p> <p>b. En Guatemala respecto a los esfuerzos de capacitación y sensibilización, éstos se capacitaron a 300 líderes de los Comités Comunitarios de Desarrollo de Chichicastelango. , los cuales se incorporaron al desarrollo de las campañas.</p> <p>c. Con apoyo del RENAP, se trabajó en el material de sensibilización de la población de Chichicastenango, enfocándose en la importancia y los beneficios de registrarse. Se realizó la difusión en radio y con unidades de sensibilización, utilizando el idioma local, el K'iché.</p>
<p>2.4. Estrategia de modelo de intervención para situaciones de población indígena y recuperación de registros destruidos por conflicto interno elaborada (Huancavelica, Perú) durante el primer año de ejecución del proyecto</p>	<p>a. En cumplimiento con el cronograma establecido, se finalizó esta actividad. (En base a esta estrategia modelo se desarrolló un proyecto que se viene ejecutando con fondos de otros donantes).</p>

RESULTADOS ESPERADOS	RESULTADOS ALCANZADOS
<b>Producto 3.</b> 3. Productos tecnológicos para el fortalecimiento de los registros civiles elaborados.	
<b>Indicadores:</b> 3.1. Página de Internet del Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas desarrollada y publicada en línea al finalizar el primer año de ejecución del proyecto.	<b>a.</b> Se creó y publicó la página de Internet ( <a href="http://www.oas.org/sedi">www.oas.org/sedi</a> ). También se diseñó un foro virtual, y se realizó una sesión del mismo con varios participantes de la región.

**Anexo N° 2. Balance de la ejecución del proyecto: Fortalecimiento de los sistemas de registro civil y desarrollo de herramientas prácticas.**  
**Período: de febrero de 2008 a enero de 2010.**

RESULTADOS ESPERADOS	RESULTADOS ALCANZADOS
<b>A NIVEL DE PROPÓSITO:</b> Fortalecimiento de los sistemas de registro civil y promoción de la identidad civil.	<b>Ejecución del 27 de febrero de 2009 – 30 de septiembre de 2009</b>
<b>Indicadores:</b> Al menos un Estado miembro incorpora a su sistema de registro civil las recomendaciones de los estudios del impacto económico del subregistro y sobre la transmisión intergeneracional del mismo al fin del segundo año del proyecto.	Los estudios se están realizando, el del impacto económico en Colombia y el de la transmisión intergeneracional en El Salvador.
Disminución de al menos 30% de la tasa de subregistro (10% en el 2008 y 20% en el 2009) <sup>1</sup> , en la comunidad indígena seleccionada en Guatemala al finalizar la ejecución del proyecto.	Se ha registrado a un total de 1362 personas en Guatemala
<b>6.</b> Disminución de al menos 50% de la tasa de subregistro (10% en el 2008 y 40% en el 2009) <sup>2</sup> , de los nacimientos en los hospitales de maternidad de Sonsonate, San Salvador y Ahuachapán al finalizar la ejecución del proyecto.	Se ha logrado un total de 4.000 niños inscritos.

<sup>1</sup> Al comenzar la ejecución de este componente, se hará un levantamiento de línea de base para determinar el porcentaje de registro en la comunidad.

<sup>2</sup> Al comenzar la ejecución de este componente, se hará un levantamiento de línea de base para determinar el porcentaje de registro en el Hospital de Maternidad.

7. Propuestas de asistencia técnica en al menos dos países de la región, usan como insumos los conocimientos y las herramientas prácticas generadas.	Se inició un nuevo proyecto que amplía el trabajo realizado en El Salvador.
--	---

RESULTADOS ESPERADOS	RESULTADOS ALCANZADOS
<b>A NIVEL DE LOS PRODUCTOS.</b> <b>Producto 1.</b> 1. Concienciación y sensibilización acerca de la importancia del derecho a la identidad y fortalecimiento del sistema de registro civil incrementadas.	<b>Ejecución del 27 de febrero de 2009 – 30 de septiembre de 2009</b>
<b>Indicadores:</b> 1.1. Dos estudios, aprobados y difundidos durante el segundo año de ejecución del proyecto, sobre: <ul style="list-style-type: none"> <li>b. Transmisión intergeneracional del subregistro</li> <li>c. Costo e impacto económico del subregistro</li> </ul>	Los estudios se están realizando.
a. Documento de ley modelo aprobado y difundido durante el primer año de ejecución del proyecto.	Se concluyó la elaboración de la ley modelo contratado, lo cual incluyó viajes a Panamá y México para consultas con autoridades de registro civil de dichos países.
a. Informe final de la Reunión Regional de OEA sobre derecho a la identidad para la difusión de los estudios y experiencia acumulada, en el segundo semestre del segundo año de ejecución del proyecto	
a. Al menos la asistencia de especialistas del PUICA a dos foros del Consejo Latinoamericano de Registro Civil, Identidad, y Estadísticas Vitales de América Latina (CLARCIEV) para intercambio de experiencias y presentación de estándares para sistemas de registro civil y avances del programa, al finalizar la ejecución del proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. El gerente del PUICA y dos especialistas participaron en el evento para participar en el diálogo sobre los temas en cuestión. De igual manera, el PUICA colaboró en la organización del evento al apoyar a la institución auspiciante –RENIEC de Perú– en la organización del evento</li> <li>b. Tres funcionarios de la SEDI participaron en la Primera Reunión Subregional del Caribe sobre Registro de Nacimientos e Identidad, una reunión del CARICOM para presentar el trabajo que realiza la OEA/SEDI, y para consolidar la alianza con el CARICOM, a fin de realizar el encuentro subregional para los países del Caribe sobre el derecho a la identidad y registro universal de nacimientos.</li> <li>c. Un representante de PUICA, junto con UNICEF y Plan Internacional, estuvo presente en Panamá en la Segunda Reunión Subregional de América Latina sobre</li> </ul>



	Registro de Nacimientos e Identidad para la elaboración de planes de acción, estrategias regionales y lineamientos de políticas públicas en la materia.
b. Un documento de revisión del progreso de los planes nacionales de la Primera Reunión Regional co-organizada con UNICEF y PLAN Internacional.	Se ha elaborado un documento de revisión que contiene la metodología.
c. Un foro virtual con representantes de diversos registros civiles de la región realizado.	Se preparó una nueva sesión del foro virtual para el intercambio de experiencias y prácticas en materia de registro civil.

RESULTADOS ESPERADOS	RESULTADOS ALCANZADOS
<b>A NIVEL DE LOS PRODUCTOS.</b> <b>Producto 2.</b>	
3. Campaña de registro en situación de multiculturalidad y misión exploratoria en Guatemala realizados.	
<b>Indicadores:</b> 3.2. Campaña de sensibilización y registro en al menos una comunidad indígena en Guatemala realizada, al finalizar el primer año de ejecución del proyecto.	<p>a. Se ha contratado al coordinador del componente de campaña de sensibilización y registro de personas en Guatemala en contexto multicultural, que ha comenzado las actividades de la misma en Chichicastenango.</p> <p>b. Se inscribieron 1.362 personas.</p> <p>c. Se elaboró el material de sensibilización de la población de Chichicastenango, enfocándose en la importancia y los beneficios de registrarse.</p> <p>d. Se realizó la difusión en radio y con unidades de sensibilización, utilizando el idioma local, el K'iché.</p>
3.3. Un documento de proyecto para el fortalecimiento del RENAP en el país, al finalizar el primer año del proyecto.	<p>a. Funcionarios del PUICA realizaron una primera misión exploratoria para coordinar con el RENAP los proyectos planificados para brindar asistencia técnica. A su vez, se han cubierto viajes posteriores para ya iniciar la ejecución de la campaña.</p> <p>b. Se ejecutaron acciones de capacitación y sensibilización, dirigidas a los líderes de los Comités Comunitarios de Desarrollo de Chichicastenango. Consolidando así la capacitación y colaboración de 300 de estos líderes.</p> <p>c. Con apoyo del RENAP, se trabajó en el material de sensibilización de la población de Chichicastenango, enfocándose en la importancia y los beneficios de registrarse.</p> <p>d. Se han realizado dos documentos: uno para zonas indígenas como Chichicastenango y otro para municipalidades periféricas. Ambas incluyen metodología y las recomendaciones.</p>

RESULTADOS ESPERADOS	RESULTADOS ALCANZADOS
<b>Producto 3.</b>	
4. Sistema de registro civil hospitalario de El Salvador	
<b>Indicadores:</b>	
4.1. Propuesta de proyecto para la reducción del subregistro en el sistema hospitalario a nivel nacional, desarrollada y aprobada al finalizar el primer año de ejecución del proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>b. Se contrató a un consultor de coordinador nacional del proyecto.</li> <li>c. Se han realizado reuniones de presentación de la propuesta de registro hospitalario con las autoridades correspondientes.</li> <li>d. Se está desarrollando el nuevo sistema electrónico de registro de nacimientos.</li> <li>e. El sistema de interconexión electrónica está siendo elaborado por el personal del RNPN con el acompañamiento de la OEA y una vez esté listo permitirá traspasar los registros de nacimiento de manera electrónica del hospital a las alcaldías. Se espera que el sistema electrónico pueda ser implementado en el segundo trimestre de 2009.</li> <li>f. Se están elaborando los manuales de operación del sistema para guiar el trabajo de las asistentes del RNPN en el hospital de Sonsonate y en futuras maternidades donde se implemente el sistema.</li> </ul>
4.2. Propuesta piloto desarrollada e implementada en 2 centros de salud de bajos ingresos durante el segundo año de ejecución del proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. El equipo OEA viajó a San Salvador y tras un análisis conjunto se eligió al Hospital Nacional "Jorge Mazzini Villacorta" de Sonsonate para implementar el sistema debido a su alto índice de atención (entre 500 y 600 partos al mes), y la condición de pobreza y muchas veces rural de las madres atendidas en sus instalaciones (40% de la población de Sonsonate es rural).</li> <li>b. Se inició la campaña de sensibilización a nivel regional sobre el derecho a la identidad y la importancia del registro de nacimiento. .</li> <li>c. Así mismo, se han unido un mayor número de municipalidades al proceso de inscripción, completando un número de 23.</li> </ul>
4.3. 100% de los miembros del personal de maternidad capacitados y 9,000 madres informadas sobre la importancia del derecho a la identidad al finalizar el primer año de ejecución del proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. En noviembre de 2008, el RNPN inició el proceso de contratación de dos asistentes para realizar las inscripciones en el Hospital. En diciembre, previamente al inicio del funcionamiento del proyecto, se les capacitó por dos</li> </ul>

	<p>semanas en los procedimientos, requisitos legales y el personal del Hospital colaboró en el entrenamiento sobre el trabajo dentro del área de maternidad</p> <p><b>b.</b> Se ejecutaron actividades de capacitación del personal de maternidad del hospital respecto a la importancia del registro y la sensibilización sobre el derecho a la identidad. De igual forma, dicho personal fue capacitado para informar a las madres sobre cómo funciona el proceso de registro dentro del hospital.</p> <p><b>c.</b> Se sensibilizaron a 500 madres al mes.</p>
<p>4.4. Más de 5,000 niños inscritos y con sus certificados gratuitos al finalizar el primer año de ejecución del proyecto.</p>	<p><b>a.</b> Se inscribieron a más de 4000 niñas y niños nacidos en los Hospitales de Sonsonate y Ahuachapán.</p>

### **Anexo N° 3: Hallazgos de la Misión de Evaluación desarrollada en Bolivia.**

En este anexo se presentan los hallazgos de la misión de evaluación de la **Efectividad de los Proyectos de Fortalecimiento de los Sistemas de Registro Civil**, la cual fue desarrollada en Bolivia, del 15 al 19 de marzo del año en curso. En la misión de evaluación se ejecutaron siete actividades (reuniones y asambleas de evaluación), en las que participaron 89 personas, logrando una amplia recepción de las apreciaciones del personal directivo del Registro, de representantes de la OEA y de la AECID, de las autoridades municipales, de dirigentes de las organizaciones comunitarias y gremiales, y de los beneficiarios del proyecto.

#### **Apreciaciones en cuanto al contexto de ejecución del proyecto:**

Es recomendable asumir la evaluación del proyecto partiendo de alguna de las condiciones del contexto, las cuales pueden determinar la identificación de oportunidades y posible obstáculo en el desempeño de las intervenciones. Entre esas condiciones se puede señalar las siguientes:

El proyecto se ejecutó en la zona de los Yungas, ubicada en el departamento de La Paz - Bolivia. Este departamento está constituido por 20 provincias o secciones municipales, en un extenso territorio, con serias limitaciones de comunicación entre los centros poblados debido a la accidentada topografía del territorio y a las deficiencias de la vialidad.

En esa zona, están asentadas, predominantemente, amplios sectores de la población Aymara y afro-boliviana, que presentan situaciones de pobreza y de alta vulnerabilidad. Esa población está distribuida de manera dispersa o diseminada, en pequeños asentamientos urbano-rurales (caseríos), con una marcada tendencia a la rotación o desplazamiento de la población (comunidades nómadas), la cual genera la aparición y desaparición de algunos centros poblados.

En las localidades atendidas se presentaban serias limitaciones para el traslado de la población. En primer término, las vías de comunicación terrestre son inestables, generalmente, se interrumpe el paso por deslizamientos de los suelos. En segundo término, se presenta un déficit en la distribución de combustible, lo cual impone limitaciones al servicio de transporte en la localidad. En tercer término, las distancias de una comunidad a otra suelen ser considerables (en promedio 35 Km.), y por el mal estado de la vialidad, el tiempo invertido en los traslados es superior al tiempo transcurrido en recorrer las mismas distancias en carreteras en buen estado. En cuarto término, los costos del transporte son elevados con respecto al ingreso promedio de la zona. Por esas limitaciones, las personas debían trasladarse a pie desde sus comunidades a las localidades en la que se ubicaban las oficinas móviles de registro y, en promedio, caminaban durante 4 o 5 horas para asistir a las jornadas del registro civil.

Esa problemática le imponía a la población serios obstáculos para acceder al derecho de identidad, presentándose familias con varias generaciones sin inscribirse en el registro civil. En el área de la intervención se presentaban sectores de la población que no se habían inscrito en el registro civil por múltiples barreras, por ejemplo, debido a las trabas normativas, las restricciones económicas, los costos del transporte, las barreras geográficas y lo engorroso de los procedimientos, así como la falta de información y sensibilización de la población. Además, se presentaban casos con errores y omisiones en los certificados de nacimiento, lo cual exigía el trámite de la verificación de esos datos. En estos casos se incrementaban los costos del trámite, pues, la restitución de la identidad suponía acudir a los juzgados y cancelar los honorarios profesionales por el asesoramiento jurídico; y, además, debían trasladarse y pernoctar, en más de una oportunidad, en la capital del Municipio o en las capitales del departamento donde están ubicados los juzgados. Por lo tanto, debido a las precarias capacidades económicas de la población, les resultaba muy difícil realizar los trámites para acceder al certificado de nacimiento, por ende, acceder al derecho de identidad.

Ante esa problemática, desde hace varios años se venían desarrollando campañas con brigadas de documentación de forma itinerante. No obstante, las instituciones responsables de esa materia, el Registro Civil Nacional y Departamental, presentaban debilidades institucionales, las cuales obstaculizaban la capacidad del desarrollo de esas iniciativas. Estas instituciones no gozan de la suficiente autonomía financiera y funcional, y están bajo la tutela de la Corte Nacional Electoral. Claro está, en el nuevo marco Constitucional, este poder electoral ha pasado a ser un poder independiente, lo cual puede generar una mayor fortaleza institucional al Registro. Sin embargo, en ese marco institucional se captaron situaciones como las siguientes:

1. La actividad del registro generaba recursos que, si bien ingresaban al presupuesto de la mencionada Corte, luego, el Registro no contaba con la suficiente capacidad financiera para elevar su nivel de incidencia.
2. La Dirección Nacional y Departamental del Registro Civil no contaban con los suficientes recursos y capacidades operacionales para organizar y controlar las actuaciones de los Oficiales de Registro. De esa manera, sus funciones de coordinación eran limitadas, pues, les resultaba difícil desarrollar un adecuado control y coordinación del desempeño de los Oficiales de Registro, por no contar con los recursos humanos suficientes para ejercer esas funciones. En Bolivia se ha delegado las funciones del Registro a unas 2.400 personas. En el caso del Departamento de la Paz, se ha delegado en unos 240 Oficiales de Registro Civil, mientras se contaba con sólo tres inspectores de registro y uno de ellos era el jefe de esa unidad, lo cual hacía técnicamente imposible ejercer las labores de supervisión y seguimiento, sobre todo, en las áreas más distantes, como es el caso de la zona de los Yungas. En consecuencia, según la opinión de los consultados, el Director Departamental solo podía establecer contactos directos con el sesenta por ciento de los Oficiales de Registro de su área de competencia.
3. Los Oficiales de Registro Civil ejercían sus funciones bajo una modalidad confusa, la cual era expresada por alguno de los entrevistados de la forma siguiente: desempeñaban una función pública bajo un régimen de ejercicio privado. Los oficiales del registro laboraban en sus residencias y con sus recursos, además, no recibían remuneración de la Corte Departamental Electoral (y su trabajo era compensado con el pago que los ciudadanos debían hacer cuando tramitaban algún servicio registral, conforme a una tarifa emitida por la Corte Nacional Electoral. Por lo tanto, la Dirección Departamental de Registro Civil no contaba con los instrumentos normativos, ni operacionales para controlar, coordinar y monitorear las actividades de los Oficiales de Registro Civil.
4. En el Registro Civil se contaba con manuales de procedimiento, pero el personal, generalmente, no los conocía o no los aplicaba.
5. Los Oficiales de Registro Civil realizaban ajustes en el cobro de los servicios que prestaban, aún cuando se contaba con una tarifa que regulaba el costo de sus servicios.
6. Los Oficiales de Registro Civil atendían la inscripción de niños. En los casos de corrección de documentos, sólo se ocupaban de la recepción y los remitían a la Direcciones Regionales y/o a la Dirección Departamental para proceder al saneamiento de la partida observada. Estos procesos podían tardar largos períodos y le exigían a los ciudadanos trasladarse fuera de la zona, lo cual implicaba erogar altos costos para realizar los trámites.
7. Los servicios del Registro Civil y la emisión del carnet de identidad, están bajo la responsabilidad de diferentes instituciones. La primera es competencia del Organismo Electoral, pero, la segunda es ejercida por la Policía Boliviana. Esta situación ha generado dificultades a los ciudadanos, al incrementar el número de trámites y de viajes a la capital, para poder conseguir sus documentos de identidad. Además, esta situación ha provocado el conflicto entre la Policía y la Corte Nacional Electoral, por el control de los recursos que se captan con la actividad de emisión del Carnet de Identidad. Claro está, esas situaciones no han permitido la adecuada coordinación y articulación de las mencionadas instituciones.

A pesar de las mencionadas limitaciones institucionales, en la zona de la intervención se presentaban un amplio tejido de organizaciones comunitarias, gremiales y de la sociedad civil, las cuales solían estar articuladas a las múltiples iniciativas impulsadas por los Gobiernos Municipales, a través de instancias de coordinación por sectores. En esa amplia plataforma de organizaciones, se contó con la participación y el liderazgo asumido por el Centro Afro Boliviano para el Desarrollo

Integral y Comunitario (CADIC), el cual solicitó el desarrollo operativo de las campañas de registro en esa área, pues, esa organización ha venido construyendo una amplia incidencia en las comunidades ubicadas en la zona de los Yungas, a través de programas de radio, campañas de sensibilización y de organización comunitaria. Esa organización facilitó la construcción de alianzas con los gobiernos locales y con las instancias de coordinación de la mencionada plataforma organizacional para el desarrollo del proyecto. De igual forma, los dirigentes del CADIC prestaron un importante apoyo en la coordinación y en la convocatoria a las campañas de registro, e incluso, apoyaron el desarrollo de las asambleas y reuniones de la evaluación del proyecto.

#### **Apreciaciones en cuanto a la pertinencia del proyecto:**

El proyecto ha sido pertinente para atender la problemática de la población no registrada de las comunidades Aymara y afro-bolivianas, las cuales al no contar con el registro de su nacimiento, se profundizaba su situación de vulnerabilidad. Por lo tanto, al llevar el Registro Civil al seno de las comunidades, flexibilizando y facilitando la tramitación de la inscripción del nacimiento de las personas y el saneamiento de la partida de nacimiento en el Registro Civil, se ha contribuido a superar las diferentes barreras que le impedían, a esa población, acceder al derecho a la identidad. Por otra parte, el mecanismo o modelo de ejecución de las campañas de registro implementado, es apropiado para el caso de Bolivia, pues las instituciones del Estado han venido privilegiando las iniciativas que se apoyan en la participación de las organizaciones comunitarias de base.

De igual forma, el proyecto fue pertinente para articular los esfuerzos de diferentes instituciones y organizaciones públicas, comunitarias y gremiales, que buscan el desarrollo y la defensa de los derechos de la población beneficiada. Además, el proyecto ha sido pertinente para elevar la visibilidad y el posicionamiento institucional de la OEA, el Registro y el CADIC en la población beneficiada.

#### **Apreciaciones en cuanto al diseño del proyecto:**

Se constató la necesidad de reformular la matriz del marco lógico del proyecto, lo cual se desprende de las apreciaciones siguientes:

1. El marco lógico del proyecto no responde a las situaciones específicas de las localidades en que se viene interviniendo y a las características de las instituciones y organizaciones involucradas en la ejecución del proyecto. Al intentar coordinar, monitorear y evaluar la intervención con el marco lógico diseñado, se descuida la atención de los procesos claves y se tiende a desconocer los aportes más relevantes, alcanzados en el desempeño y en los resultados generados.
2. No se ha incorporado la descripción sistemática de la línea base de las capacidades de desempeño del personal responsables de prestar el servicio y de las condiciones institucionales en las que desarrollan sus funciones. Sin esa línea base, resulta más complicado determinar los avances alcanzados en la consecución del propósito de fortalecer los sistemas de los Registros Civiles.
3. Es aconsejable elaborar un marco lógico adaptado a cada país involucrado. De esa manera, se podrá contar con indicadores acordes con aspectos como los siguientes:
  - a. La problemática del subregistro en las zonas o localidades en las que se focaliza la intervención.
  - b. El estado del desarrollo institucional de los organismos públicos encargados del registro civil.
  - c. El marco jurídico que regula el funcionamiento del registro civil.
  - d. La capacidad de las redes sociales aliadas al proyecto.
  - e. El modelo de intervención que se ha venido impulsando.
  - f. El avance en la construcción de la sostenibilidad financiera, técnica y política de la experiencia.

#### **Apreciaciones en cuanto a la efectividad del proyecto:**

Entre los principales resultados y efectos del proyecto se puede señalar los siguientes:

### **Productos y resultados logrados:**

1. Con la ejecución del proyecto, se logró comprobar la efectividad de la Oficina Móvil del Registro Civil en la atención de la población vulnerable de la zona de Yungas. Se desarrolló una suerte de experiencia piloto de este modelo de intervención, el cual consistió en desarrollar campañas de registro utilizando un ómnibus, con los equipos para la recepción de datos e impresión de los documentos, además de los libros de Registro Civil e insumos requeridos para la inscripción de los ciudadanos. El servicio era prestado por un equipo de profesionales contratados por la OEA, capacitados por el Registro Civil, además, se contaba con la participación de los Oficiales de Registro de las comunidades atendidas.
2. Se desarrolló una campaña de divulgación y promoción del proyecto durante 3 meses. Se participaba en el programa de radio semanal: Raíces Africanas, coordinado por el CADIC, en el cual se comunicaban mensajes y orientaciones sobre la importancia del derecho a la identidad, los documentos requeridos para realizar el trámite de inscripción y el saneamiento de la partida en el Registro Civil, las fechas y lugares en donde se realizarían las campañas. Estos programas se efectuaban de forma rotativa en el seno de las diferentes comunidades a beneficiar, y se contaba con la participación directa de la comunidad, de forma presencial y por vía telefónica. El carácter informal, didáctico y la utilización de los códigos comunicacionales de la población de la zona, facilitaron una asistencia masiva de la población en la ejecución de las campañas

### **Efectos a corto plazo:**

1. Se logró involucrar en las actividades de programación, promoción y ejecución de las campañas a los Gobiernos Municipales, las organizaciones comunitarias y gremiales, a organizaciones no gubernamentales y a la emisora de radio local. Estas organizaciones asumieron un elevado compromiso en la ejecución del proyecto.
2. Se logró que pasantes de la OEA se comprometieran en el desarrollo de las actividades del proyecto, lo cual además de facilitar la agilización de algunas actividades, permitía una mayor visibilidad de los aportes de la OEA.
3. Se logró que las organizaciones comunitarias asumieran el tema del derecho a la identidad en sus agendas de trabajo, y se inició el proceso de incorporación de esas organizaciones en la vigilancia de las actividades desarrolladas por el proyecto. De hecho, la evaluación del proyecto se desarrolló en asambleas y reuniones con una amplia participación de los dirigentes comunitarios y beneficiarios del proyecto. Además, dos de las reuniones de evaluación fueron transmitidas en vivo a través de la emisora de radio local, con lo cual se iniciaba un proceso de presentación de cuentas de manera pública.
4. En la intervención se flexibilizaron los procedimientos y requisitos exigidos en la tramitación del certificado de nacimiento, lo cual ha contribuido a facilitar y agilizar los procesos de inscripción en el registro civil. De esa manera, se logró reducir los costos de los trámites, los costos de transporte, el tiempo requerido y se logró una mayor agilidad en la tramitación.
5. Los ciudadanos beneficiarios, luego de conseguir su certificado de nacimiento, han podido acceder a los programas sociales, a los servicios educativos, a la tramitación del título de bachiller o del pasaporte y presentarse al servicio militar.
6. A partir de la ejecución del proyecto, los Gobiernos Municipales y el Centro Afro Boliviano Para el Desarrollo Integral y Comunitario (CADIC) son reconocidos por sus aportes en las comunidades atendidas, con lo cual se logró su posicionamiento institucional en la población beneficiada.
7. Antes de la ejecución del proyecto, la OEA era desconocida por las comunidades atendidas. Luego de la intervención, los beneficiarios, los dirigentes comunitarios, los medios de comunicación local y el gobierno municipal reconocen los aportes de la OEA.

### **Impactos probables a mediano plazo:**

Con los avances en la inscripción de los ciudadanos en el registro civil y en la restitución del Derecho a la Identidad, se potencian impactos a mediano plazo como lo siguiente:

- a. El gobierno municipal podrá ampliar su presupuesto al sincerar el número de habitantes registrados en su ámbito geográfico.
- b. El Estado podrá contar con una mayor capacidad para mejorar la formulación y la ejecución de las políticas públicas, al manejar bases de datos más confiables sobre la estructura poblacional.

#### **Apreciaciones en cuanto a la eficiencia del proyecto:**

1. En los informes de gestión no se presentaban, de manera explícita, las situaciones, prácticas y aspectos claves, que permitieran captar la metodología aplicada, valorar los aportes de la experiencia, e identificar las dificultades y fallas afrontadas en el desempeño del proyecto.
2. Según algunos entrevistados, el modelo utilizado para la presentación de informes lucía demasiado esquemático, lo cual obligaba a omitir información sobre los procesos y no se informaba sobre los aspectos claves de las formas de diseñar, desarrollar y validar el modelo de gestión del registro civil en zonas de alta vulnerabilidad.
3. Se presentaron retardos en los trámites administrativos, los cuales no permitieron contar con los recursos para efectuar, de modo oportuno, los pagos de algunos servicios y suministros de insumos. Esta situación impuso retardos en el cumplimiento del cronograma de ejecución del proyecto.

#### **Apreciaciones en cuanto a las prácticas acertadas en la experiencia:**

Con el estilo asumido por el coordinador del proyecto de la OEA, se logró una excelente integración y una oportuna y efectiva comunicación con el personal del Registro Civil, el CADIC, con la oficina nacional de la OEA y con las organizaciones comunitarias. Esa capacidad de integración y comunicación, ha permitido que la gestión del proyecto sea asumida, progresivamente, por los actores locales, mientras la OEA cumplía un papel de apoyo y de facilitación de los procesos técnicos.

#### **Apreciaciones en cuanto a las dificultades del proyecto:**

##### **Dificultades en la ejecución de las campañas:**

- 1- Se presentaban casos de personas que no estaban lo suficientemente informadas sobre qué documentos debían presentar al momento de tramitar la inscripción o solicitar el saneamiento de su partida. Al no presentar esos documentos, no podían ser atendidos, y generalmente, esas personas se decepcionaban y no regresaban a solicitar el trámite. Esto indica que se requiere un servicio previo de asistencia y orientación al ciudadano, antes de que se traslade al sitio donde se ejecuta la campaña del registro civil.
- 2- Se observaron limitaciones para la comunicación con algunas familias beneficiadas, pues, éstas no usaban el idioma español y se comunicaban a través del dialecto Aymara. Estas situaciones, ameritaban el apoyo de los dirigentes de las comunidades, que cumplían las funciones de traductores.
- 3- La demanda de la cantidad de ciudadanos que asistieron a las campañas, superó las capacidades de los recursos programados. El personal incorporado a las campañas era insuficiente para atender la cantidad de usuarios que respondieron a la convocatoria, lo cual incrementaba el tiempo de espera y no permitía una atención más reposada a cada beneficiario.
- 4- El tiempo programado para la ejecución de las campañas no fue el suficiente. No se logró atender a personas no registradas de diferentes poblaciones.
- 5- Los habitantes de diversas poblaciones no acudieron a las campañas de registro, por situaciones como las siguientes:
  - a. Postergaban su asistencia para el último día, lo cual generaba una mayor demanda en el último momento y se hacía más difícil agilizar la atención de los ciudadanos.
  - b. No asistían porque no creían que la campaña del registro sería gratuita.
  - c. No asistían por miedo o temor a ser mal vistos por ir a inscribirse con edades ya avanzadas o por el simple hecho de ser trabajadores rurales.



- d. Aún cuando el registro se llevó hasta la cabecera de los Municipios, las personas ubicadas en los sectores más lejanos, no siempre contaban con recursos económicos y con el tiempo disponible para asistir a las campañas de registro. Generalmente, no poseen los recursos para el pago del transporte y los gastos de alimentación y hospedaje.
- 6- Las personas que asistían a las campañas demandaban diversos servicios registrales, lo cual le sumaba una mayor complejidad a los procesos a atender. Entre otras se presentaban las solicitudes siguientes:
  - a. Inscripción de niños.
  - b. Inscripciones extemporáneas.
  - c. Corrección de errores y omisiones en el documento de certificación de nacimiento.
  - d. Correcciones en la disparidad de datos entre el documento de certificación de nacimiento y el carnet de identidad.
- 7- Por lo antes expuesto, se debían atender desde las simples correcciones de errores registrales por procedimientos administrativos, así como se debían orientar casos que ameritaban la intervención de juzgados, porque no se podían resolver por vía administrativa.
- 8- Los beneficiarios solicitaban que en las campañas se incorporara la dotación del carnet de identidad, lo cual no estaba bajo la competencia del Registro.
- 9- Debido a las deficiencias en el control del desempeño del registro, se presentaron casos de personas que, en el pasado, habían cambiado sus datos y hasta se habían registrado más de una vez, lo cual exigía una mayor verificación de los datos suministrados.
- 10- Se detectó la necesidad de elevar el control de la calidad en la captación y registro de los datos, al momento de procesar la inscripción de los ciudadanos, con lo cual evitar la recurrencia de omisiones y errores en los documentos registrales.

#### **Deficiencias en la gestión institucional:**

1. Los beneficiarios, los representantes de las organizaciones comunitarias y de los Municipios, desconocían que el proyecto se había desarrollado gracias a los aportes de la Cooperación Española, aún cuando, algunos materiales y publicaciones presentaban los logos de la OEA, la AECI y el CNE-DNRC.
2. En el desempeño del proyecto no se ha establecido ninguna relación formal con la oficina técnica de la AECI en Bolivia. Por lo tanto, no se le suministraba la información sobre el desarrollo y los resultados de la intervención, ni se divulgaba el aporte de la mencionada agencia en esa área de cooperación.
3. Según la opinión del representante de la OEA en Bolivia, generalmente, en los proyectos coordinados desde la Sede Central, no se toma en cuenta a la oficina nacional, no se le consulta ni se le informa sobre el desarrollo de los proyectos. La participación de la oficina nacional se limita a la emisión de cheques para el pago de los desembolsos. En el caso de este proyecto ha ocurrido lo contrario, debido a la iniciativa asumida por el coordinador de mantener una relación estrecha con la oficina nacional, lo cual permitió un elevado involucramiento de esta, en la ejecución, apoyo logístico y divulgación del desempeño del proyecto.
4. El personal del registro no siempre está lo suficientemente sensibilizado para atender adecuadamente a la población, facilitar el proceso de los trámites y generar empatía con el usuario del servicio. Por ejemplo, se requiere actualizar al personal en el conocimiento de los cambios en la normativa que regula los procedimientos de registro y en la interpretación de en esa normativa, a fin de buscar las formas de simplificar y facilitar los procesos de atención al ciudadano.

#### **Deficiencias en la gestión técnica y administrativa:**

Se presentaba la falta de un sistema informático más riguroso, el cual permita conectar el registro local con el nacional, verificar la veracidad de los datos en la rectificación de los documentos de identidad y se evite los errores en los registros y los casos de doble identidad. Ante esa dificultad, se amerita el registro de los datos biométricos, lo cual se ha venido desarrollando, pero, se requiere efectuar ajustes que pueden consolidarse en unos dos años. Sin embargo, en algunas zonas rurales el registro de datos biométricos presentaba dificultades, debido a los

cambios de caracteres faciales y a la pérdida de la legibilidad de las huellas dactilares en las personas que desarrollan labores agrícolas de forma artesanal y con excesivo manipulación de agroquímicos.

### **Apreciaciones en cuanto a la sostenibilidad de los resultados y efectos logrados:**

El proyecto cuenta con el suficiente apoyo de la Dirección Nacional del Registro Civil, de los gobiernos locales, de las organizaciones comunitarias y de la emisora de radio local. Estos apoyos potencian la sostenibilidad de la intervención, lo cual se expresa en situaciones como la siguiente:

- 1- La Dirección Nacional de Registro Civil ha asumido el desarrollo de la modalidad de intervención aplicada en el proyecto. El Director de esa institución manifestó que se había decidido implementar el modelo de Oficina Móvil del Registro Civil en los nueve departamentos del país.
- 2- Se cuenta con el apoyo de los gobiernos locales, las organizaciones comunitarias y gremiales de la zona intervención. Estas organizaciones solicitaron que se replicarán las campañas de registro civil en otras poblaciones de la zona de los Yungas, y manifestaron su compromiso e interés de apoyar en la promoción, la coordinación y la ejecución de las mencionadas campañas. De igual forma, se cuenta con el apoyo del CADIC para replicar la experiencia en la zona de los Yungas y en otras regiones de Bolivia.
- 3- Los Oficiales de Registro Civil apoyan las actividades del proyecto, porque aún cuando cobran el monto de la tarifa establecida, prestan el servicio a un número mayor de ciudadanos y se incrementan sus ingresos. Además, al incorporarse a las actividades del proyecto, alcanzan una mayor visibilidad y prestigio en la comunidad.
- 4- Los beneficiarios se interesan y mantienen el apoyo al proyecto, porque con el mecanismo desarrollado con esta intervención, dejan de ser víctimas de los posibles abusos del Oficial de Registro Civil.
- 5- Los gobiernos locales han venido acompañando y apoyando la iniciativa, lo cual obedece a las situaciones siguientes:
  - a. A los gobiernos locales les resulta conveniente sincerar el registro de ciudadanos de su ámbito territorial, por el hecho de que el presupuesto asignado desde el Gobierno Nacional, se distribuye de acuerdo al número de habitantes de cada municipio.
  - b. Se inició el proceso de elección de las autoridades locales y del cumplimiento del mandato constitucional de ejercer la autonomía local, lo cual favorece el desarrollo de normas municipales y de iniciativas que favorecen este tipo de intervención.
- 6- En el proyecto de la nueva Ley del Registro Civil, se le asignaría al Registro la competencia de emitir el carnet de identidad. De aprobarse esa propuesta, el proyecto alcanzaría una mayor pertinencia y apoyo, pues los ciudadanos tendrían la posibilidad de acceder a ese documento en sus comunidades, y no estarían obligados a trasladarse hasta la ciudad de la Paz.
- 7- En la promoción y coordinación del proyecto se cuenta con la participación de un diputado en el parlamento de Bolivia (Presidente Ejecutivo del CADIC). Este diputado ha venido elaborando una propuesta de Ley que le asegure una mayor autonomía y viabilidad financiera a las actividades del Registro Civil, lo cual contribuye a la sostenibilidad de este tipo de intervenciones.
- 8- El modelo de intervención aplicado en la zona de Yungas se ha venido evaluando, documentando y sistematizando. Los avances indican que es posible replicarlo en otras regiones del país.

### **Recomendaciones:**

1. Se recomienda seguir avanzando en la sistematización y documentación de la experiencia, con la finalidad de editar publicaciones que faciliten la capacitación del personal a involucrar en las Oficinas Móviles del Registro Civil, replicar el modelo de intervención y ampliar la cobertura del registro civil. A ese respecto, la coordinación del proyecto debe suministrar una metodología consistente para validar y sistematizar las mejores prácticas y la metodología aplicada en el proyecto. Pues, aún cuando se ha venido adelantando la documentación de la experiencia, se requiere contar con criterios de evaluación que superen la mera descripción de las actividades, y ayuden a identificar y explicar la lógica del modo de producir los procesos claves. Por lo tanto, es

recomendable elaborar una propuesta sobre el funcionamiento de las Oficinas Móviles del Registro Civil, la cual contenga aspectos como la siguiente:

- a. Justificación de la propuesta.
  - b. Descripción del funcionamiento de las distintas fases de la experiencia (Explicitar la metodología, la lógica procedimental aplicada).
  - c. Perfil de las capacidades de desempeño de las personas que prestan el servicio.
  - d. Componentes de la oficina.
  - e. Recursos humanos y materiales requeridos.
  - f. Costos de implantación y mantenimiento.
  - g. Principales dificultades afrontadas.
  - h. Metodología para el monitoreo y evaluación de la experiencia.
  - i. Estrategias y mecanismos para asegurar la sostenibilidad de la experiencia.
2. Se recomienda estudiar la posibilidad de diseñar y desarrollar la promoción de organizaciones de mujeres promotoras del derecho a la identidad en las comunidades atendidas, las cuales, entre otras, podrán desempeñar las funciones siguientes:
    - a. Impulsar actividades de educación ciudadana en torno al derecho a la identidad.
    - b. Divulgar los requisitos y documentos requeridos para tramitar la inscripción en el registro, la solicitud del documento de identidad y la restitución de la identidad en los casos de mayor complejidad registral.
    - c. Dar a conocer los deberes y derechos de los ciudadanos ante los organismos responsables de registro civil y ante el Oficial del Registro.
    - d. Identificar los casos de ciudadanos indocumentados y acompañarlos en el proceso de acceder al derecho de identidad.
    - e. Apoyar en la promoción y la coordinación logística de las campañas de registro.
  3. Resulta recomendable mantener y ampliar la alianza con los gobiernos locales y las organizaciones comunitarias y gremiales, a fin de divulgar el proyecto e identificar las personas indocumentadas. Ese levantamiento de información, puede ayudar a la aproximación del cálculo del índice del subregistro en las comunidades atendidas.
  4. Resulta conveniente diseñar y desarrollar un programa de capacitación del personal a involucrar en la campaña registro, con el cual elevar la capacidad desempeño en las áreas siguientes:
    - a. Herramientas para elevar la comunicación y la calidad de la atención al ciudadano, en ambientes de población de bajos recursos y en condiciones de multiculturalidad.
    - b. Actualización en el conocimiento y aplicación de la nueva normativa que regula el funcionamiento del registro civil.
    - c. Conocer la forma de tramitar casos especiales con problemas registrales de mayor complejidad.
    - d. Manejar herramientas para elevar el control de la calidad del proceso de captación de huellas y datos en las campañas de registro.
    - e. Aplicar instrumentos de monitoreo y evaluación de las actividades desarrolladas, a fin de sugerir mejoras en los procedimientos aplicados.
  5. Para el diseño del programa de capacitación del personal a involucrar en este tipo de intervención, resulta recomendable actualizar, de forma periódica, el perfil de las capacidades de desempeño a reforzar en las actividades de adiestramiento.
  6. Se sugiere sistematizar las formas de atender el registro de personas con dificultades por la carencia de documentación, o con errores y omisiones en los documento registrales, es decir, de los múltiples casos que requieren asistencia especializada. De esa manera, se recomienda identificar los casos que pueden ser atendidos en el registro por vía administrativa, y aquellos que ameritan la intervención de las notarías y juzgados. Esa sistematización debería convertirse en un manual de procedimientos registrales para atender casos especiales.
  7. Resulta pertinente que la coordinación del proyecto presente, ante la AECID, reportes periódicos sobre las actividades y avances de la ejecución del proyecto, a fin de garantizar que, esa agencia se mantenga informada sobre el desempeño del proyecto.
  8. Es aconsejable estudiar la posibilidad de que las Oficina Técnica de la AECID en Bolivia, apoye en la divulgación de los avances del proyecto, y contribuya en el posicionamiento de la intervención en la prensa de ese país.

9. En la zona de Yungas, los dirigentes comunitarios y los beneficiarios han solicitado ejecutar las campañas de registro en los sectores más distantes o establecer rutas por sectores, a fin de facilitar el acceso al registro a la población en situación de extrema pobreza. Para clarificar la mencionada solicitud y determinar la posible ejecución, se recomienda que el coordinador del proyecto y los responsables del Registro participen en las asambleas de las organizaciones de la comunidad. En Este espacio, es preciso presentar el proyecto y divulgar los resultados alcanzados.

## **Anexo N° 4: Hallazgos de la Misión de Evaluación desarrollada en Perú.**

En este anexo se presentan los hallazgos de la misión de evaluación de la **Efectividad de los Proyectos de Fortalecimiento de los Sistemas de Registro Civil**, la cual fue desarrollada en Perú, del 22 al 26 de marzo del año en curso, en las que se ejecutaron nueve actividades y participaron 46 personas, logrando una amplia recepción de las apreciaciones del personal directivo del Registro, de representantes de la OEA, de las autoridades municipales, de dirigentes de las organizaciones comunitarias y de los beneficiarios del proyecto.

### **Apreciaciones en cuanto al contexto de ejecución del proyecto:**

Es recomendable asumir la evaluación de los proyectos partiendo de alguna de las condiciones del contexto, las cuales pueden determinar la identificación de oportunidades y posible obstáculo en el desempeño de las intervenciones. Entre esas condiciones se puede señalar las siguientes:

El proyecto se ejecutó en la comunidad de Huaycán, la cual está ubicada en el Distrito de Ate Vitarte del Departamento de Lima, el tercer Distrito más poblado del Perú. En dicha comunidad, la población presenta condiciones de pobreza extrema, siendo familia que, del año 1980 al 2000, se asentaron en esa zona, luego que fueron obligadas a desplazarse de las regiones afectadas por las situaciones de violencia del conflicto interno. De esa manera, se trata de un conglomerado urbano marginal, surgido a partir de las invasiones de terrenos en los márgenes de la ciudad de Lima, con población proveniente de 14 regiones del país. Producto de esas características, la población atendida había mantenido una débil conexión con el Estado, generalmente, amplios sectores de la comunidad no tenían acceso a los beneficios de los programas y políticas de las instituciones del Estado.

Esa problemática le imponía a la población serios obstáculos para acceder al derecho de identidad. En el área de la intervención se presentaban sectores de la población que no se habían inscrito en el registro civil por múltiples barreras, por ejemplo, debido a las trabas normativas, las restricciones económicas, los costos del transporte y las barreras geográficas, así como la falta de información y sensibilización de la población. Esa situación de persona indocumentada se acentuó a partir del año 1987. Al respecto, a modo de ejemplos se pueden observar casos como los siguientes: Por una parte, se presentaban múltiples casos de personas que no contaban con los documentos de identidad, ni con los recaudos para solicitarlos, debido a que, en el conflicto interno, les destruyeron sus documentos de identidad y quemaron los registros civiles. Producto de esa situación, no podían tramitar su Documento Nacional de Identidad (DNI), y en consecuencia, no podían registrar sus hijos, ni acceder a puesto de trabajo, ni a servicios de educación, e incluso, no contaban con la documentación que les permitiera trasladarse sin problemas a las regiones de donde habían sido desplazados, para buscar algún documento probatorio de su identidad. De igual forma, se identificaron casos de personas que habían quedado huérfanas en el proceso del conflicto interno, y no contaban con documentos de identidad, lo cual les hacía más complicado tramitar su inscripción en el registro. Además, se presentaban casos con errores y omisiones en las partidas de nacimiento, lo cual exigía el trámite de la verificación de esos datos. En estos casos, la restitución de la identidad suponía acudir a las notarías y juzgados, lo cual suele acarrear costos de asesoramiento jurídico y de trámites, que no siempre pueden ser asumidos por la población de bajos recursos. Se trataba de familias que sobrevivían con cinco Soles al día, y por lo tanto, no siempre podían trasladarse al registro, pues el costo del transporte es de dos Soles por persona.

A pesar de las aludidas restricciones económicas y jurídicas, en esa comunidad se presentaba un adecuado desarrollo de diversas organizaciones comunitarias, las cuales se articulaban a través de la instancia de coordinación y dirección: el Consejo Directivo Central, el cual era reconocido y aceptado por la mayoría de la población y por los dirigentes de las diferentes organizaciones. En esa instancia se centralizaba y se divulgaba la información en las 23 zonas y las 260 Unidades Comunales de Vivienda. Los dirigentes comunitarios lograban un permanente contacto con la comunidad, gestionaban apoyos de los programas sociales, pero, muchas familias no podían acceder a esos beneficios por no poseer el DNI.

Ante esta problemática, inicialmente, la ONG ASPEM impulsó la iniciativa de atender a la población indocumentada de Huaycán. Esta ONG logró el apoyo de RENIEC y de la Defensoría Municipal del Niño y del Adolescente, y en el año 2007, se ejecutó una campaña de tramitación de partidas o certificados de nacimiento. En esa experiencia se le solicitaban demasiados requisitos a los ciudadanos, lo cual limitaba la incidencia de la intervención. Posteriormente, con el proyecto OEA-RENIEC se logró flexibilizar los requisitos y simplificar los procedimientos, se involucraron las organizaciones comunitarias, la municipalidad y la emisora de radio local, lo cual permitió desarrollar una amplia convocatoria.

Entonces, el proyecto se ejecutó con la participación de la institución contraparte: El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), el cual fue creado según lo establecido en la Constitución de 1993, como un organismo autónomo encargado de la organización y mantenimiento del Registro Único de Identificación de las Personas Naturales, inscripción de los hechos vitales y actos relativos al estado civil y de emitir el Documento Nacional de Identidad (DNI). Por lo tanto, se trata de una institución con autonomía financiera y programática, la cual viene funcionando desde hace 15 años y cuenta con 147 oficinas a nivel nacional. El RENIEC tiene competencia para dictar la normativa procedimental del funcionamiento del registro civil. Entre tanto, la administración ejecutiva y el personal de los registros están bajo la competencia de los Gobiernos Municipales. No obstante, de los 5.000 registros existentes en el Perú, unos 18 están bajo la administración directa del RENIEC.

Se constató que el proyecto ha contado con una plataforma institucional local, que presenta capacidades y ventajas como las siguientes: En principio, el RENIEC delegó en la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social (GRIAS), la atención de los problemas del subregistro, y por ende, la gestión del proyecto OEA – AICD - RENIEC. Por esa decisión, el proyecto ha contado con una contraparte que ha garantizado que la intervención sea debidamente asumida por el personal del RENIEC, mostrando un alto compromiso en la conducción, control y monitoreo de las actividades desarrolladas. En segundo término, la institución contraparte ha impulsado un Centro de Altos Estudios Registrales, el cual ha desarrollado un sistema de capacitación, a través de los recursos de la Intranet. En tercer término, se ha venido tramitando la certificación ISO 9000 de los procesos de gestión de GRIAS, lo cual ha exigido el desarrollo de la metodología de evaluación por competencias de desempeño. En cuarto término, la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social (GRIAS), viene desarrollando la metodología de atención a sectores vulnerables desde el año 2004. En ese proceso se ha venido posicionando en las comunidades a través del desarrollo de alianzas con los Centros Educativos, con la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL), las municipalidades y las organizaciones comunitarias. En el marco de ese último avance, el proyecto: Fortalecimiento de los Registro Civiles (OEA-AECID-RENIEC), viene a reforzar y acompañar las iniciativas impulsadas por la institución contraparte.

#### **Apreciaciones en cuanto a la pertinencia del proyecto:**

El proyecto ha sido pertinente para atender la problemática de la población no registrada de comunidades urbano-marginales en situación de vulnerabilidad. Al llevar el registro al seno de las comunidades y al flexibilizar y facilitar la tramitación de la inscripción en el registro y de la restitución de la identidad, se ha contribuido a superar las diferentes barreras que le impedían, a esa población, acceder al derecho a la identidad. De igual forma, el proyecto fue pertinente para articular los esfuerzos de diferentes instituciones y organizaciones públicas, comunitarias y religiosas, que buscan el desarrollo y la defensa de los derechos de la población beneficiada. Además, el proyecto ha sido pertinente para elevar la visibilidad y el posicionamiento institucional del RENIEC y de la OEA en la población beneficiada.

#### **Apreciaciones en cuanto al diseño del proyecto:**

Se constató la necesidad de reformular la matriz del marco lógico del proyecto, lo cual se desprende de las apreciaciones siguiente:

1. El marco lógico del proyecto no responde a las situaciones específicas de las localidades en que se viene interviniendo y a las características de las instituciones y organizaciones involucradas en la ejecución del proyecto. Al intentar coordinar, monitorear y evaluar la intervención con el marco lógico diseñado, se descuida la atención de los procesos claves y se tiende a desconocer los aportes más relevantes, alcanzados en el desempeño y en los resultados generados.
2. No se ha incorporado la descripción sistemática de la línea base de las capacidades de desempeño del personal responsables de prestar el servicio y de las condiciones institucionales en las que desarrollan sus funciones. Sin esa línea base, resulta más complicado determinar los avances alcanzados en la consecución del propósito de fortalecer los sistemas de los Registros Civiles.
3. Es aconsejable elaborar un marco lógico adaptado a cada país involucrado. De esa manera, se podrá contar con indicadores acordes con aspectos como los siguientes:
  - a. La problemática del subregistro en las zonas o localidades en las que se focaliza la intervención.
  - b. El estado del desarrollo institucional de los organismos públicos encargados del registro civil.
  - c. El marco jurídico que regula el funcionamiento del registro civil.
  - d. Las capacidades de las redes sociales aliadas al proyecto.
  - e. El modelo de intervención que se ha venido impulsando.
  - f. El avance en la construcción de la sostenibilidad financiera, técnica y política de la experiencia.

#### **Apreciaciones en cuanto a la efectividad del proyecto:**

Entre los principales resultados y efectos de los proyectos se puede señalar los siguientes:

#### **Productos y resultados logrados:**

1. Se superaron las metas previstas. En el proyecto se buscaba atender a 5.900 personas, y se logró emitir el documento de identidad a 6.362 ciudadanos.
2. Se logró entregar el 97 por ciento de los DNI solicitados por los ciudadanos.
3. Se logró desarrollar un modelo para gestionar el registro civil adaptado a la atención de la población en situación de vulnerabilidad, la cual ya venía desarrollando el RENIEC y fue mejorada con los aportes del proyecto. Ésa metodología se ha venido documentando y sistematizando, y además, se cuenta con la decisión política de impulsar su desarrollo y aplicarla en otras comunidades

#### **Efectos a corto plazo:**

1. Los ciudadanos, luego de conseguir su documento de identidad, han podido acceder a actividades comerciales, puestos de trabajo, servicio educativos, pues en las distintas actividades les exigen el mencionado documento. Entonces, a modo de ejemplos, los ciudadanos han podido ejercer el derecho a la propiedad y acceder a la institución administradora de justicia.
2. En el desarrollo del proyecto se logró incorporar en la programación, la coordinación y en la ejecución de las campañas, a diferentes actores locales, las organizaciones comunitarias de base, al gobierno municipal, a la Iglesia y a la radio local.
3. En la intervención se flexibilizaron los procedimientos y requisitos exigidos en la tramitación del certificado de nacimiento, lo cual ha contribuido a facilitar y agilizar los procesos de inscripción en el registro civil.
4. A partir de la ejecución del proyecto, el RENIEC es reconocido y aceptado por las comunidades atendidas, con lo cual se logró su posicionamiento institucional en la población beneficiada. De igual forma, el proyecto contribuyó a elevar la confianza y la credibilidad de los beneficiarios ante las intervenciones del Estado.
5. Antes de la ejecución del proyecto, la OEA era desconocida por las comunidades atendidas. Luego de la intervención, los beneficiarios, los dirigentes comunitarios, los medios de comunicación local y el gobierno municipal reconocen los aportes de la OEA.

6. Se logró que dirigentes sociales y líderes de las organizaciones comunitarias asumieran la promoción, la coordinación y el acompañamiento de las campañas de registro.
7. Se logró que las organizaciones comunitarias asumieran el tema del derecho a la identidad en sus agendas de trabajo, y se inició el proceso de incorporación de esas organizaciones en la vigilancia de las actividades desarrolladas por el RENIEC.

#### **Impactos probables a mediano plazo:**

Con los avances en la inscripción de los ciudadanos en el registro civil y en la restitución del derecho a la identidad, se potencian impactos a mediano plazo como lo siguiente:

- a. El gobierno municipal podrá ampliar su presupuesto al sincerar el número de habitantes registrados en su ámbito geográfico.
- b. El estado podrá contar con una mayor capacidad para mejorar la distribución y el control de los beneficiarios de los programas sociales destinados a superar la pobreza.

#### **Apreciaciones en cuanto a la eficiencia del proyecto:**

1. En los informes de gestión no se presentaban, de manera explícita, las situaciones, prácticas y aspectos claves, que permitieran captar la metodología aplicada, valorar los aportes de la experiencia, e identificar las dificultades y fallas afrontadas en el desempeño del proyecto.
2. Según algunos entrevistados, el modelo utilizado para la presentación de informes de gestión lucía demasiado esquemático, lo cual obligaba a omitir información sobre los procesos y no se comunicaban los aspectos claves de las formas de diseñar, desarrollar y validar el modelo de gestión del registro civil en zonas de alta vulnerabilidad.
3. Se presentaron retardos en los trámites administrativos, los cuales no permitieron contar con los recursos para efectuar, de modo oportuno, los pagos de algunos servicios y suministros de insumos. Esta situación impuso retardos en el cumplimiento del cronograma de ejecución del proyecto.

#### **Apreciaciones en cuanto a las dificultades del proyecto:**

##### **Dificultades en la ejecución de las campañas:**

- 1- Se presentaban casos de personas que no estaban lo suficientemente informadas sobre qué documentos debían presentar al momento de tramitar la inscripción o solicitar la restitución de su identidad. Al no presentar esos documentos, no podían ser atendidos, y generalmente, esas personas se decepcionaban y no regresaban a solicitar el trámite. Esto indica que se requiere un servicio previo de asistencia y orientación al ciudadano, antes de que se traslade al sitio donde se ejecuta la campaña registro.
- 2- Se observaron limitaciones para la comunicación con algunas familias beneficiadas, pues, éstas no usaban el idioma español y se comunicaban a través del dialecto Quechua. Estas situaciones, ameritaban el apoyo del dirigente comunitario que servían de traductores.
- 3- La población ubicada en los sectores más lejanos del centro de la comunidad de Huaycán, no siempre contaban con recursos económicos y con el tiempo disponible para asistir a las campañas de registro. Generalmente, no poseen los recursos para el pago del transporte, y los horarios de sus trabajos coinciden con los establecidos en la ejecución de las campañas de registro.
- 4- En las campañas de registro se presentaban demandas de servicios asociados a la necesidad de superar errores y omisiones en los documentos registrales; por ejemplo, se presentaba un 30 por ciento de errores y omisiones en el asiento de datos de las partidas o certificados de nacimiento, y en otros casos, los ciudadanos no contaban con la documentación exigida, pues los registros habían sido quemados. De esa manera, se debían atender desde las simples correcciones de errores registrales por procedimientos administrativos, así como se debían orientar casos que ameritaban la intervención de notarios y de juzgados, porque no se podían resolver por vía administrativa. Estas demandas, le sumaban mayores exigencias a las tareas desarrolladas en



las campañas, y no siempre se estaba en posibilidad de comunicar una adecuada información sobre el modo de tramitar la restitución de la identidad en esos casos de mayor complejidad.

- 5- Se detectó la necesidad de elevar el control de la calidad en la captación y registro de los datos, al momento de procesar la inscripción de los ciudadanos, con lo cual evitar la recurrencia de omisiones y errores en los documentos registrales.

#### **Deficiencias en la gestión institucional:**

1. Los beneficiarios, los representantes de las organizaciones comunitarias y algunos funcionarios del RENIEC, desconocían que el proyecto se había desarrollado gracias a los aportes de la Cooperación Española, aún cuando, algunos materiales y publicaciones presentaban los logos de la OEA, RENIEC y la AECID.
2. En el desempeño del proyecto no se ha establecido ninguna relación formal con la oficina técnica de la AECID en el Perú. Por lo tanto, no se le suministra la información sobre el desempeño y los resultados de la intervención, ni se divulga el aporte de la mencionada agencia en esa área de cooperación.
3. Al culminar el proyecto, en la comunidad Huaycán, no se realizó la actividad de clausura y finalización de esa fase de la intervención. Por lo tanto, no se formalizaron los reconocimientos al gobierno municipal y a las organizaciones comunitarias que apoyaron la ejecución de las actividades, ni se establecieron los compromisos para la sostenibilidad de la experiencia.
4. En el diseño del proyecto faltó definir indicadores de gestión con enfoque intercultural, los cuales permitieran tomar en consideración las formas de reaccionar de las poblaciones que han sufrido trastornos en sus sistemas de identificación, por ser desplazados, excluidos y sometidos a un abrupto sincretismo sociocultural. La omisión de este enfoque, dificultaba más aún, hacer aprehensión de los procesos socioculturales y socio psicológicos que, además de obstaculizar las convocatorias, exigían flexibilizar los requisitos y establecer un estilo de atención al ciudadano con capacidad de asegurar empatía comunicacional y generar confianza.
5. El personal del registro no siempre está lo suficientemente sensibilizado para atender adecuadamente a la población, facilitar el proceso de los trámites y generar empatía con el usuario del servicio. Por ejemplo, se requiere actualizar al personal en el conocimiento de los cambios en la normativa que regula los procedimientos de registro y en la interpretación de en esa normativa, a fin de buscar las formas de simplificar y facilitar los procesos de atención al ciudadano.

#### **Deficiencias en la gestión administrativa:**

- 1- La persona que coordinó el proyecto por parte del RENIEC, en la primera fase, fue cambiada de su puesto de trabajo a otro departamento. De igual forma, el coordinador del proyecto por parte de la OEA fue cambiado. Estos cambios no permiten estabilizar los procesos, y generan la pérdida de la experticia acumulada y de la memoria del proyecto.
- 2- Se presentaba la rotación del personal del RENIEC que participaba en las campañas, lo cual dificultaba contar con personal debidamente sensibilizado y entrenado en este tipo de intervención.
- 3- Al cambiar los registradores que intervenían en las campañas, se perseguía que un mayor número de funcionarios se relacionaran con el proyecto y se sensibilizarán para asumir este tipo de intervención. No obstante, esta tendencia suponía que, el coordinador debía destinar un mayor esfuerzo al seguimiento de las actividades, pues precisaba efectuar la inducción a un número mayor de funcionarios.
- 4- Según lo expresado por algunos de los entrevistados, el personal del RENIEC, involucrado en el proyecto, no gozaba de un régimen laboral estable. Se regían por contratos laborales de tres meses de duración, los cuales se iban renovando, y entre tanto, el personal pasaba de un área a otra.

#### **Apreciaciones en cuanto a la sostenibilidad de los resultados y efectos logrados:**

El proyecto cuenta con el suficiente apoyo de los directivos del RENIEC, de las organizaciones comunitarias, del gobierno municipal y de la radio local. Estos apoyos potencian la sostenibilidad de la intervención, lo cual se expresa en situaciones como la siguiente:

- 1- El RENIEC ha delegado en la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social (GRIAS), el proceso de coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de la experiencia. Desde esa instancia se ha garantizado que, el desarrollo del modelo de gestión impulsado, este bajo la responsabilidad y competencia de la institución contraparte, mientras la OEA cumple un papel de institución de apoyo técnico, de transferencia de capacidades de desempeño y de cooperante en la administración de los recursos aportados por la AECID.
- 2- El RENIEC, luego de culminar la primera fase del proyecto en la comunidad de Huaycán, ha mantenido el desarrollo de dos jornadas semanales de registro civil en esa comunidad. Las jornadas se desarrollan en las instalaciones de la municipalidad. Además, la municipalidad, las organizaciones comunitarias y la emisora de radio local, se ocupan de divulgar y promover el proyecto, y ayudan a identificar los casos de personas indocumentadas.
- 3- En la organización de las mencionadas jornadas se cuenta con la participación del coordinador de la Oficina de la Defensoría del Niño y del Adolescente de la Municipalidad y de la instancia de coordinación de las organizaciones comunitarias de esa localidad.
- 4- El modelo de intervención aplicado en la comunidad de Huaycán se ha venido evaluando, documentando y sistematizando. Los avances indican que es posible replicarlo en poblaciones urbano-marginales de diferentes ciudades del país. Claro está, se debe considerar que, en la mencionada comunidad, se presentaba un elevado desarrollo de la organización comunitaria, lo cual facilitó los resultados alcanzados, y por supuesto, no siempre se podrá contar con este tipo de ventaja.
- 5- Luego de culminada la experiencia en la comunidad Huaycán, se ha venido replicando la metodología, ejecutando campañas de registro en San Juan de Lurigancho y en Huancavelica.
- 6- Para el desarrollo de las nuevas experiencias, se ha impulsado el apoyo de la Universidad César Vallejo, incorporando a los estudiantes en el levantamiento del censo de personas indocumentadas en las comunidades Diez de Octubre y José Carlos Mariátegui. En la recopilación de esa información, los estudiantes han identificado diversos casos de personas con discapacidad en situación de indocumentados, lo cual amerita el desarrollo de campañas itinerantes en esas zonas. De igual forma, los estudiantes divulgan la importancia del registro y sensibilizan a la población para que acudan a las campañas de registro a ejecutarse en esas comunidades.
- 7- El RENIEC ha venido acumulando capacidades financieras para asegurar la continuidad en la atención de las comunidades beneficiadas con el proyecto. Además de los recursos recaudados en las inscripciones, se han gestionado recursos a través de la modalidad del financiamiento público de Presupuesto por Resultados. Dada esta modalidad, al presentar la efectividad de los resultados alcanzados con las campañas, se le han asignado nuevos recursos para el sostenimiento de estas. De igual forma, lograron demostrar, ante Ministerio de Finanzas, el ahorro que podía generarse, al contar con un registro actualizado y confiable de la población. Pues esto permitiría un mayor control de las familias beneficiadas con los programas sociales, al utilizar el DNI para impedir que una misma familia reciba varias ayudas. Por otra parte, demostraron la importancia de sincerar el registro, para generar un cálculo más confiable de indicadores económicos como el producto interno bruto, y claro está, sus consecuencias en la valoración del país en las políticas de las agencias de cooperación internacional. Producto de esas gestiones, se logró que se le asignará una mayor prioridad al registro civil en la Ley de Presupuesto, elevándose la asignación presupuestaria destinada al RENIEC.

#### **Recomendaciones:**

1. Se recomienda seguir avanzando en la sistematización y documentación de la experiencia, con la finalidad de editar publicaciones que faciliten la capacitación del personal a involucrar en las campañas, replicar el modelo de intervención y ampliar la cobertura del registro civil. A ese respecto, la coordinación del proyecto debe suministrar una metodología consistente para validar y sistematizar las mejores prácticas y la metodología aplicada en el proyecto. Pues, aún cuando se ha venido adelantando la documentación de la experiencia, se requiere contar con criterios de

- evaluación que superen la mera descripción de las actividades, y ayuden a identificar y explicar la lógica del modo de producir los procesos claves.
- 2.** Se recomienda estudiar la posibilidad de diseñar y desarrollar la promoción de organizaciones comunitarias promotoras del derecho a la identidad, las cuales, entre otras, podrán desempeñar las funciones siguientes:
    - a.** Impulsar actividades de educación ciudadana en torno al derecho a la identidad.
    - b.** Divulgar los requisitos y documentos requeridos para tramitar la inscripción en el registro, la solicitud del documento de identidad y la restitución de la identidad en los casos de mayor complejidad registral.
    - c.** Dar a conocer los deberes y derechos de los ciudadanos ante los organismos responsables de registro civil.
    - d.** Identificar los casos de ciudadanos indocumentados y acompañarlos en el proceso de acceder al derecho de identidad.
    - e.** Apoyar en la promoción y la coordinación logística de las campañas de registro.
  - 3.** Resulta recomendable mantener y ampliar la alianza con las instituciones educativas, a fin de divulgar el proyecto e identificar las familias con niños y representantes indocumentados. Ese levantamiento de información, puede ayudar a la aproximación del cálculo del índice del subregistro en las comunidades atendidas.
  - 4.** Se recomienda explorar y desarrollar posibles alianzas con notarías y universidades, a fin de propiciar el asesoramiento jurídico gratuito, para atender los casos con problemas registrales complejos. Este asesoramiento debería ejecutarse en las jornadas o campañas de registro.
  - 5.** Resulta conveniente diseñar y desarrollar un programa de capacitación del personal a involucrar en la campaña registro, con el cual elevar la capacidad desempeño en áreas siguientes:
    - a.** Herramientas para elevar la comunicación y la calidad de la atención al ciudadano, en ambientes de población de bajos recursos y en condiciones socioculturales de multiculturalidad.
    - b.** Actualización en el conocimiento y aplicación de la nueva normativa que regula el funcionamiento del registro civil.
    - c.** Conocer la forma de tramitar casos especiales con problemas registrales de mayor complejidad.
    - d.** Manejar herramientas para elevar el control de la calidad del proceso de captación de huellas y datos en las campañas de registro.
    - e.** Aplicar instrumentos de monitoreo y evaluación de las actividades desarrolladas, a fin de sugerir mejoras en los procedimientos aplicados.
  - 6.** Para el diseño del programa de capacitación del personal a involucrar en este tipo de intervención, resulta recomendable actualizar, de forma periódica, el perfil de las capacidades de desempeño a reforzar en las actividades de adiestramiento.
  - 7.** Se sugiere sistematizar las formas de atender el registro de personas con dificultades por la carencia de documentación, o con errores y omisiones en los documento registrales, es decir, de los múltiples casos que requieren asistencia especializada. De esa manera, se recomienda identificar los casos que pueden ser atendidos en el registro por vía administrativa, y aquellos que ameritan la intervención de las notarías y juzgados. Esa sistematización, debería convertirse en un manual de procedimientos registrales para atender casos especiales.
  - 8.** Se recomienda evaluar los efectos del recurrente cambio de los coordinadores del proyecto. Estos cambios, además de generar inestabilidad en la consolidación de los procesos, conllevan a la pérdida de las capacidades acumuladas y de la memoria del proyecto.
  - 9.** En la comunidad de Huaycán, los dirigentes comunitarios y los beneficiarios han solicitado ejecutar las campañas de registro en los sectores más distantes o establecer rutas por sectores, a fin de facilitar el acceso al registro a la población en situación de extrema pobreza. Para clarificar la mencionada solicitud y determinar la posible ejecución, se recomienda que el coordinador del proyecto y los responsables del RENIEC participen en las asambleas de las organizaciones de la comunidad. En Este espacio, es preciso presentar el proyecto, divulgar los resultados alcanzados y evaluar el desempeño de las campañas.

## **Anexo N° 5: Hallazgos de la Misión de Evaluación desarrollada en Guatemala.**

En este anexo se presentan los hallazgos de la misión de evaluación de la **Efectividad de los Proyectos de Fortalecimiento de los Sistemas de Registro Civil**, la cual fue desarrollada en Guatemala, del 12 al 16 de abril del año en curso. En la misión de evaluación se ejecutaron catorce actividades (reuniones y asambleas de evaluación), en las que participaron 66 personas, logrando una amplia recepción de las apreciaciones del personal directivo del Registro, de representantes de la OEA y de la AECID, de las autoridades municipales, de dirigentes de las organizaciones comunitarias y gremiales, y de los beneficiarios del proyecto.

### **Apreciaciones en cuanto al contexto de ejecución del proyecto:**

Es recomendable asumir la evaluación del proyecto partiendo de alguna de las condiciones del contexto, las cuales pueden determinar la identificación de oportunidades y posible obstáculo en el desempeño de las intervenciones. Entre esas condiciones se puede señalar las siguientes:

El proyecto se ha venido ejecutando, en una primera fase, en el municipio de Chichicastenango, el cual está ubicado a unos 145 kilómetros de la ciudad de Guatemala, y cuenta con 93 cantones y cinco sectores urbanos, distribuidos en ocho microrregiones. En la segunda fase, el proyecto se ha impulsado en los municipios de San Juan Sacatepéquez, San Pedro Sacatepéquez y San Reymundo de Casillas, ubicados en la periferia urbana de la Ciudad de Guatemala. En estos municipios la población estaba distribuida de manera dispersa o diseminada en múltiple centros poblados, por ejemplo, en San Pedro de Sacatepéquez se presentaban 5 zonas urbanas, 3 aldeas, 5 caseríos y 2 cantones; y en San Juan Sacatepéquez, se presentaban 12 aldeas, con caseríos distantes de la capital del municipio. En la tercera fase del proyecto, se están desarrollando las actividades en el departamento más extenso de Guatemala, con 33 municipios. En ese departamento el proyecto se está desarrollando en el municipio de Santa Cruz de Barillas, el cual está dividido en 16 micro-regiones, y se ubica en la zona fronteriza con México, a unas 14 horas por vía terrestre (415 kilómetros) de Ciudad de Guatemala.

En esas localidades beneficiadas se presentaron situaciones que limitaban el acceso de los ciudadanos al derecho de identidad. Entre otras situaciones se pueden señalar las siguientes: en primer término, la dificultades de la población para trasladarse desde sus comunidades a las oficinas del registro civil; en segundo término las limitaciones socioeconómicas; en tercer término las dificultades del Estado para atender la población en situación de multiculturalidad, y en cuarto término, los efectos del conflicto interno en la destrucción de los registros civiles. Pasemos ahora a una breve descripción de esas situaciones.

En principio, el proyecto se ha desarrollado en zonas con considerables limitaciones para el acceso y el traslado de las personas desde las periferias a la capital de los municipios, lo cual se generaba por la extensión del territorio, la dispersión de los centros poblados, el mal estado de la vialidad, las deficiencias en el servicio de transporte público y el alto costo de ese servicio. Esta dificultad se presenta de manera más acentuada en el municipio de Santa Cruz de Barillas, zona en la que se está desarrollando la tercera fase del proyecto.

En segundo término, en las zonas atendidas, se observaba un elevado índice de población rural en situación de pobreza. A modo de ilustración se pueden señalar los ejemplos siguientes: el salario promedio de los trabajadores de las localidades beneficiadas, se ubicaba en cinco dólares al día; mientras el costo promedio del transporte desde los caseríos a la capital del municipio se ubicaba en tres dólares. De igual forma, se presentaban casos con dificultades para cubrir los costos de la tramitación de registros extemporáneos, pues debían contratar los servicios de abogados, pagar los gastos de traslado y de hospedaje, en algunos casos, por la necesidad de probar la veracidad de sus datos por el deterioro de sus documentos, la ausencia de testigos para validar los errores y omisiones de los documentos; y en otros casos, las personas que habían nacido en otras regiones, se le exigía

presentar la certificación de la fe de edad emitida en esas regiones. Estas situaciones generaban un incremento en los costos de la tramitación del registro, los cuales no podían sufragar por sus bajos niveles de ingreso.

En tercer término, se presentaban amplias capas de personas analfabetas y en situación de multiculturalidad, con predominio de la población indígena, lo cual le sumaba complejidad y exigencias al proyecto. Al respecto, en Guatemala coexisten 23 lenguas autóctonas, de 25 naciones, de las cuales 23 se inscriben en la cultura maya. Esta situación imponía dificultades a los ciudadanos para acceder al derecho de identidad, debido a que, por una parte, no siempre los funcionarios estaban en capacidad de manejar esas lenguas autóctonas y prestar una adecuada atención a estos ciudadanos; y por la otra, reducía las capacidades para controlar los errores en la captación de los datos al momento de la inscripciones, pues no siempre se registraban debidamente los nombres y apellidos.

En cuarto término, en Guatemala se desarrolló un conflicto interno que duró 32 años. En ese proceso se destruyeron un número considerable de registros civiles, lo cual complicaba la tramitación de los registros extemporáneos y de la restitución de identidad de las personas afectadas, pues no podían contar con los documentos requeridos para la solicitud de inscripción o del carnet de identidad.

Debido a esa problemática, en las áreas de la intervención se presentaban amplios sectores de la población sin inscribirse en el registro civil, situación que se hacía más acentuada en los niños, las personas discapacitadas y de la tercera edad. En consecuencia, se detectaban casos de familias con dos o tres generaciones sin inscribirse en el registro civil. Por esas situaciones, estos sectores no podían acceder a múltiples servicios, ni a actividades económicas, y en particular, no podían recibir los beneficios de diversos programas sociales, debido a que no poseían el carnet de identidad.

Ante esa problemática, se constató que la institución con competencia para atender esa materia, El Registro Nacional de Personas (RENAP) era de reciente creación, y en consecuencia, aún no podía contar con las suficientes capacidades financieras y técnicas para atender, de manera adecuada, las complejidades antes descritas. Esas debilidades institucionales se resumirán a continuación.

En Guatemala, el registro civil era gestionado por los Gobiernos Municipales hasta el año 2008. El RENAP fue creado en el año 2005, pero, su directorio se logró constituir en el año 2007, el cual estaba conformado por representantes del Poder Legislativo, del Poder Judicial y del Ministerio de Seguridad. Esta institución fue constituida como una entidad autónoma, de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones. No obstante, en el período en que se ejecutó la misión de evaluación, el RENAP dependía financieramente del Poder Ejecutivo y, en algunas áreas, se constataban dificultades en la disponibilidad de recursos.

En el inicio del funcionamiento del RENAP, se estableció el período de un año para la integración y la reorganización de los 333 registros que venían siendo administrados por los municipios. En ese período se experimentaron situaciones que dificultaban más aún el desarrollo de las capacidades institucionales del mencionado organismo. Entre otras situaciones, se pueden mencionar las siguientes:

- a. Se trataba de integrar registros que habían sido administrados con procedimientos y criterios diversos y disímiles, que, en múltiples casos, no guardaban coherencia con lo pautado en las leyes que regulaban la materia.
- b. El proceso de reorganización del registro suponía ordenar y rescatar los archivos contenidos en libros, y en consecuencia, ameritaba digitalizar unos 80 millones de folios.
- c. Distintos Alcaldes se opusieron al proceso de integración y se negaron a transferir el registro. En septiembre de 2008, 73 municipios se negaban a transferir el registro, y en la actualidad, aún 40 Alcaldes se niegan a entregar los libros de registros de vecindad. Es preciso señalar que la mayor resistencia se presentaba en los municipios de las zonas indígenas.
- d. En algunas localidades como en el caso de Chichicastenango, al inicio del proyecto, se observaron tensiones y rechazos ante el RENAP. Se manifestaba que esas reticencias se

originaban, entre otras razones, por desconfianza política y por el excesivo cobro en las tarifas de los servicios registrales.

En ese contexto se ha venido desarrollando el proyecto: Fortalecimiento de los Registros Civiles OEA-AECID-RENAP, con el cual se ha apoyado algunas iniciativas que se han venido desarrollando para el posicionamiento institucional del RENAP. Al respecto esto se puede constatar en ejemplos como los siguientes: a) Se logró incorporar a gobiernos municipales, a las organizaciones comunitarias, a las iglesias, las emisoras de radio de la localidad y a diversas instituciones públicas, en la promoción y la coordinación de las campañas de registro. b) Se ha venido desarrollando la tecnología informática para la integración de los datos y la conexión con las distintas oficinas del registro. c) De igual forma, se han desarrollado mecanismos para incorporar los registros realizados en las campañas de forma oportuna. d) Además, se cuenta con un manual de procedimientos registrales, el cual fue elaborado con el apoyo de Unicef. Y finalmente, se ha puesto en funcionamiento la Unidad de Sub-registro, lo cual ha permitido un mayor involucramiento del RENAP en la tercera fase del proyecto, al contar con una unidad de gestión que asume, con mayor presencia, la participación en la coordinación del proyecto.

#### **Apreciaciones en cuanto a la pertinencia del proyecto:**

El proyecto ha sido pertinente para atender la problemática de la población no registrada, de los municipios de Chichicastenango, San Juan Sacatepéquez, San Pedro Sacatepéquez y San Reymunod. Al llevar el Registro Civil al seno de las comunidades y al flexibilizar y facilitar la tramitación de la inscripción en el registro y de la restitución de la identidad, se ha contribuido a superar las diferentes barreras que le impedían, a esa población, acceder al derecho a la identidad.

De igual forma, el proyecto fue pertinente para articular los esfuerzos de diferentes instituciones y organizaciones públicas, comunitarias y gremiales, que buscan el desarrollo y la defensa de los derechos de la población beneficiada. Además, el proyecto ha sido pertinente para elevar la visibilidad y el posicionamiento institucional de la OEA y el RENAP en la población beneficiada.

#### **Apreciaciones en cuanto al diseño del proyecto:**

Se constató la necesidad de reformular la matriz del marco lógico del proyecto, lo cual se desprende de las apreciaciones siguiente:

1. El marco lógico del proyecto no responde a las situaciones específicas de las localidades en que se viene interviniendo y a las características de las instituciones y organizaciones involucradas en la ejecución del proyecto. Al intentar coordinar, monitorear y evaluar la intervención con el marco lógico diseñado, se descuida la atención de los procesos claves y se tiende a desconocer los aportes más relevantes, alcanzados en el desempeño y en los resultados generados.
2. No se ha incorporado la descripción sistemática de la línea base de las capacidades de desempeño del personal responsable de prestar el servicio y de las condiciones institucionales en las que desarrollan sus funciones. Sin esa línea base, resulta más complicado determinar los avances alcanzados en la consecución del propósito de fortalecer los sistemas de los Registros Civiles.
3. Es aconsejable elaborar un marco lógico adaptado a cada país involucrado. De esa manera, se podrá contar con indicadores acordes con aspectos como los siguientes:
  - a. La problemática del subregistro en las zonas o localidades en las que se focaliza la intervención.
  - b. El estado del desarrollo institucional de los organismos públicos encargados del registro civil.
  - c. El marco jurídico que regula el funcionamiento del registro civil.
  - d. Las capacidades de las redes sociales aliadas al proyecto.
  - e. El modelo de intervención que se ha venido impulsando.
  - f. El avance en la construcción de la sostenibilidad financiera, técnica y política de la experiencia.

### **Apreciaciones en cuanto a la efectividad del proyecto:**

Entre los principales resultados y efectos de los proyectos se puede señalar los siguientes:

#### **Productos y resultados logrados:**

1. Se logró registrar personas de la tercera edad y personas con discapacidad. En algunos casos, fue necesario trasladar el registro hasta la casa de los usuarios, debido a que las personas no poseían capacidades para movilizarse hasta el lugar donde se ejecutaron las campañas.
2. Se logró ejecutar campañas de sensibilización y promoción del proyecto, a través de la radio y de las unidades móviles con audio parlantes. En estas campañas se visitaban todos los sectores de los centros poblados a beneficiar.

#### **Efectos a corto plazo:**

1. Luego de estar registrados, los niños y jóvenes pudieron acceder a los servicios educativos, en algunos casos, pudieron acceder a puestos de trabajo y cobrar directamente sus salarios. Pues, algunos beneficiarios entrevistados señalaron que, por no tener documentos de identidad, estaban obligados a que los cheques de su salario fueran emitidos a nombre de otra persona.
2. En la mayoría de los municipios atendidos se logró incorporar en la promoción y en la ejecución del proyecto a los Alcaldes, los registradores, los Comités Comunitarios de Desarrollo y las emisoras de radio de la localidad. Se aprovechó la capacidad de convocatoria de estos actores y apoyaron en las campañas de sensibilización de la población. En el municipio de San Juan Sacatepéquez se logró el apoyo de los miembros de la iglesia, en la identificación de las personas no registradas e indocumentadas.
3. Se logró prestar el servicio de registro a un costo accesible a los ciudadanos. Aún cuando los ciudadanos debían pagar 20 Quetzales por el servicio, se ahorraban el costo del transporte, de alimentación y de hospedaje, que, generalmente, pagaban cuando se trasladaban fuera de la zona a tramitar el registro. De igual forma, en los casos de inscripciones extemporáneas, fuera del proyecto el costo de los trámites podía oscilar entre los 6000 a los 25000 Quetzales, mientras que en las campañas les podía costar los 20 Quetzales.
4. En las campañas de registro se flexibilizaron los requisitos y los procedimientos de los trámites. En esas experiencias, los funcionarios de las Oficinas Municipales del RENAP que participaron en el proyecto, incorporaron la necesidad de asumir ese estilo y de mejorar la calidad de la atención de los usuarios en las mencionadas oficinas.
5. Luego del desarrollo de las campañas de registro, debido al incremento de la demanda del servicio, el RENAP puso en funcionamiento una Oficina Auxiliar del Registro Civil en la localidad de Chupol, ubicada a unos 39 kilómetros de Chichicastenango y en su entorno gravitaban 24 aldeas. Antes de existir esa Auxiliatura, las personas de la zona debían trasladarse un día antes a Chichicastenango para poder hacer los trámites de inscripción en el registro, por lo cual colapsaba la capacidad de atención debido a la asistencia de un elevado número de usuarios. De esa manera, al funcionar esa Auxiliatura se descongestionó el funcionamiento de la oficina de Chichicastenango.
6. Luego de la ejecución de las campañas, se elevó el número de inscripciones extemporáneas en las oficinas municipales del RENAP. Por ejemplo, en San Pedro Sacatepéquez, antes de las campañas se realizaban unos dos registros extemporáneos cada mes, luego de las campañas se realizaban un promedio de 30 cada mes.
7. Después que la población constató los resultados de las campañas y que los asistentes divulgaron estos resultados entre sus vecinos, se incrementó el número de solicitudes de inscripción en niños en las oficinas municipales del RENAP.
8. A partir de la ejecución del proyecto, se detectó la necesidad de crear una unidad de gestión del RENAP que se ocupara de la atención de la problemática del subregistro. Entonces, se ha puesto en funcionamiento la Oficina de Subregistro, con la cual se inició una nueva dinámica de un mayor involucramiento del RENAP en la coordinación de las actividades y el seguimiento del proceso, en la tercera fase del proyecto. Se ha iniciado entonces, la presentación de informes

mensuales de avances del proyecto, y el proceso de análisis de la experiencia y de monitoreo de los avances y efectos del proyecto.

9. Se logró que las organizaciones comunitarias asumieran el tema del derecho a la identidad en sus agendas de trabajo, y se inició el proceso de incorporación de esas organizaciones en la vigilancia de las actividades desarrolladas por el proyecto. De hecho, la evaluación del proyecto se desarrolló en asambleas y reuniones con una amplia participación de los dirigentes comunitarios y beneficiarios del proyecto.
10. A partir de la ejecución del proyecto, el RENAP ha sido reconocido por sus aportes en las comunidades atendidas, con lo cual se logró su posicionamiento institucional en la población beneficiada.
11. Antes de la ejecución del proyecto, la OEA era desconocida por las comunidades atendidas. Luego de la intervención, los beneficiarios, los dirigentes comunitarios, los medios de comunicación local y el gobierno municipal reconocen los aportes de la OEA.

#### **Impactos probables a mediano plazo:**

Con los avances en la inscripción de los ciudadanos en el registro civil y en la restitución del derecho a la identidad, se potencian impactos a mediano plazo como lo siguiente:

- a. El Estado podrá contar con una mayor capacidad para mejorar la formulación y la ejecución de las políticas públicas, al manejar bases de datos más confiables sobre la estructura de la población.

#### **Apreciaciones en cuanto a la eficiencia del proyecto:**

1. En los informes de gestión no se presentaban, de manera explícita, las situaciones, prácticas y aspectos claves, que permitieran captar la metodología aplicada, valorar los aportes de la experiencia, e identificar las dificultades y fallas afrontadas en el desempeño del proyecto.
2. Se presentaron retardos en los trámites administrativos, los cuales no permitieron contar con los recursos para efectuar, de modo oportuno, los pagos de algunos servicios y suministros de insumos. Esta situación impuso retardos en el cumplimiento del cronograma de ejecución del proyecto.

#### **Apreciaciones en cuanto a las prácticas acertadas en la experiencia**

El coordinador de la primera fase del proyecto lograba una excelente empatía con los líderes comunitarios, con el personal de las oficinas municipales del RENAP y con los beneficiarios. Lograba una adecuada comunicación y establecía relaciones de confianza, con lo cual se facilitaban los procesos de sensibilización y de consecución de apoyos de los diferentes actores.

#### **Apreciaciones en cuanto a las dificultades del proyecto:**

##### **Dificultades en la ejecución de las campañas:**

- 1- La demanda de la cantidad de ciudadanos que asistieron a las campañas, superó las capacidades de los recursos programados. El personal incorporado a las campañas era insuficiente para atender la cantidad de usuarios que respondieron a la convocatoria, lo cual incrementaba el tiempo de espera y no permitía una atención más reposada de cada usuario.
- 2- Se presentaban demasiados atrasos en el trámite de los documentos, lo cual se originaba por el abrupto incremento de la demanda del servicio de la actualización del documento personal de identidad, y por las presiones de la necesidad de contar con ese documento para que, los ciudadanos, pudieran acceder a los beneficios de los programas sociales.
- 3- Debido a problemas de errores, omisiones y falsificación de documentos, generalmente, se requería el cruce de bases de datos, lo cual suponía desarrollar siete pasos de verificación de la información, lo cual imponía que los trámites se tardaran no menos de un mes.



- 4- Se detectó la necesidad de elevar el control de la calidad en la captación y registro de los datos, al momento de procesar la inscripción de los ciudadanos, con lo cual evitar la recurrencia de omisiones y errores en los documentos registrales.
- 5- Se presentaban casos de personas que no estaban lo suficientemente informadas sobre qué documentos debían presentar al momento de tramitar la inscripción o solicitar la restitución de su identidad. Al no presentar esos documentos, no podían ser atendidos, y generalmente, esas personas se decepcionaban y no regresaban a solicitar el trámite. Esto indica que se requiere un servicio previo de asistencia y orientación al ciudadano, antes de que se traslade al sitio donde se ejecuta la campaña del registro civil.
- 6- Se observaron limitaciones para la comunicación con algunas familias beneficiadas, pues, éstas no usaban el idioma español y se comunicaban a través de dialectos autóctonos. A pesar de que en algunas de las oficinas municipales se contaba con personal que manejaba esos dialectos, no siempre tenían la experticia para entenderlo, hablarlo y escribirlo, por lo que podían cometer errores al registrar los datos de los ciudadanos. Estas situaciones ameritaban el apoyo de dirigentes comunitarios, que servían de traductores.
- 7- El tiempo programado para la ejecución de las campañas no fue el suficiente. No se logró atender a personas no registradas de diferentes poblaciones.
- 8- En Chichicastenango, algunos beneficiarios se quejaba porque se les había ofrecido prestarles el servicio de registro de forma gratuita, pero, en las campañas debían pagar unos 20 Quetzales para recibir el servicio.
- 9- Los habitantes de diversas poblaciones no acudieron a las campañas de registro, por situaciones como las siguientes:
  - a. Postergaban su asistencia para el último día, lo cual generaba una mayor demanda en el último momento y se hacía más difícil agilizar la atención de los ciudadanos.
  - b. Diversas familias evadían el reconocimiento de que alguno de sus integrantes no estaba inscritos en el registro, sobre todo, en los casos de personas con discapacidad.
  - c. No asistían porque no contaba con la documentación requerida.
  - d. Aún cuando el registro se llevó hasta la cabecera de los Municipios, las personas ubicadas en los sectores más lejanos, no siempre contaban con recursos económicos y con el tiempo disponible para asistir a las campañas de registro. Generalmente, no poseen los recursos para el pago del transporte y los gastos de alimentación y hospedaje.

#### **Deficiencias en la gestión institucional:**

- 1- En la primera fase del proyecto, el RENAP no estaba, suficientemente, incorporado en la coordinación del proyecto. Según los dirigentes comunitarios, en la mencionada fase no se percibía la presencia del RENAP en las actividades del proyecto. Sin embargo, sólo dos personas de esa institución se habían incorporado a las actividades y se corría el riesgo que la coordinación dependiera de la sola intervención del personal de la OEA. Además, según la opinión de algunos de los entrevistados, el consultor de la OEA desarrollaba su trabajo de manera casi independiente y, en el trabajo de campo, no se contaba con la presencia de personal directivo del RENAP para acompañar la toma de decisiones. En la segunda fase se hizo más visible la presencia de la institución contraparte.
- 2- Durante la misión de evaluación, se pudo constatar que, del personal del RENAP, sólo una persona estaba informada, de manera adecuada, sobre el proceso desarrollado en el proyecto, conocía los enlaces o personas claves de las poblaciones atendidas, y manejaba los pormenores de los procedimientos aplicados. Esta situación se hace más preocupante, al constatar que esa persona no ocupa cargos directivos en la institución y no goza de la suficiente estabilidad laboral; en consecuencia, de no proseguir en la institución, no se contará con la única persona que maneja la información y la experticia en el trabajo de campo de la primera y segunda fase.
- 3- Se ha iniciado el funcionamiento de la Unidad de Subregistro, la cual permitirá elevar el posicionamiento de RENAP en la coordinación del proyecto, pero en el período en que se desarrolló la misión de evaluación, aún esa unidad no contaba con los recursos presupuestarios, ni con los suficientes recursos humanos, para impulsar las actividades de campo.
- 4- Los beneficiarios, los representantes de las organizaciones comunitarias y de los Municipios, desconocían que el proyecto se había desarrollado gracias a los aportes de la Cooperación

Español, aún cuando, algunos materiales y publicaciones presentaban los logos de la OEA, la AECID y el RENAP.

- 5- En el desempeño del proyecto no se ha establecido ninguna relación formal con la oficina técnica de la AECID en Guatemala. Por lo tanto, no se le suministra la información sobre el desempeño y los resultados de la intervención, ni se divulga el aporte de la mencionada agencia en esa área de cooperación.
- 6- Durante la ejecución del proyecto se ha cambiado al coordinador en tres oportunidades, lo cual generaba retardos en el posicionamiento de la intervención y la pérdida de la experticia y la experiencia acumulada. Cada coordinador ha permanecido en el cargo durante unos seis meses, lo cual generó tiempos sin actividad e incertidumbre en cada proceso de cambio.
- 7- En la primera visita de la coordinación general del proyecto OEA, según la opinión de alguno de los entrevistados, se prometió la compra de dos vehículos para la ejecución de las campañas, pero luego, no se comunicó si se había cambiado esa decisión o si era posible concretarla. Éste tipo de situaciones pueden generar confusiones y desconfianzas en las relaciones interinstitucionales.

#### **Deficiencias en la gestión técnica y administrativa:**

- 1- Al personal de las oficinas municipales del RENAP que participaron en las campañas, no se le suministraban viáticos, ni se les proporcionaba una alimentación adecuada, a pesar de que eran trasladados fuera del área de sus residencias. De igual forma, en los lugares en donde se ejecutaron las campañas no se contaba con los servicios sanitarios indispensables. Por esas debilidades, luego de determinado tiempo de la jornada, se les hacía más difícil mantener el adecuado ritmo de trabajo.
- 2- En el caso de San Juan Sacatepéquez, luego de las campañas de registro, no se cargó la información al sistema de manera oportuna. Al transcurrir un mes, cuando los usuarios solicitaban la impresión de los documentos de registro, aún no se había cargado esa información al sistema.
- 3- El pago que realizan los ciudadanos al recibir los servicios del registro no es suficiente para recuperar los costos de ese servicio. Está situación exige elaborar estrategias para elevar la sostenibilidad financiera del proyecto, una vez que no se cuente con los recursos de la OEA-AECID.
- 4- Se adquirieron equipos de impresión, los cuales no estaban acordes con los criterios aplicados por el RENAP, en cuanto a la calidad de los equipos y al costo de los insumos.

#### **Apreciaciones en cuanto a la sostenibilidad de los resultados y efectos logrados:**

De acuerdo a las debilidades detectadas en el desarrollo del proyecto, es preciso formular y validar las estrategias para elevar las capacidades institucionales y financieras, que aseguren una mayor sostenibilidad de los resultados y de los efectos alcanzados. A pesar de esas debilidades, también se constataron algunas situaciones que pueden contribuir en la sostenibilidad de la experiencia, pero, las mismas deben incorporarse en el marco del desarrollo de las estrategias antes aludidas. Entre otras situaciones potenciadoras de la sostenibilidad del proyecto se pueden señalar las siguientes:

- 1- El cuerpo directivo del RENAP manifestó su disposición a asumir el desarrollo de la modalidad de intervención aplicada en el proyecto. El representante de la Unidad de Subregistro manifestó que se había decidido darle seguimiento a la intervención en las localidades atendidas en la primera y segunda fase del proyecto. De hecho, el RENAP, luego de culminadas las mencionadas fases, ejecutó campañas de registro civil en algunas de las localidades beneficiadas con el proyecto. Con estas actividades se le ha dado continuidad a la intervención y se ha mantenido la relación con los actores claves que han apoyado el proyecto. De igual forma, en las actividades de la tercera fase, se ha contado con la participación de dos funcionarios de la Unidad de Subregistro.
- 2- En dos de los municipios atendidos se ha contado con el apoyo de los gobiernos locales y de las organizaciones comunitarias de la zona intervención. Estas organizaciones solicitaron que se

- replicarán las campañas de registro civil en sus localidades, y manifestaron su compromiso e interés de apoyar en la promoción, la coordinación y la ejecución de las mencionadas campañas.
- 3- En las oficinas municipales del RENAP, se cuenta con personal que ha asumido un alto compromiso en la ejecución del proyecto, demostrando una excelente mística y actitud de servicios. Ese personal trabajaba en las campañas desde las 5 o 6 a.m., hasta la 7 o 8 p.m. Las jornadas de trabajo eran extensas y no recibían ningún incentivo por el trabajo de horas extras o por trabajar fuera del área de su domicilio. Además, el personal de las oficinas de los municipios de San Pedro Sacatepéquez y San Juan de Sacatepéquez apoyaron las campañas en San Reymundo, pues en este último se contaba con poco personal. Es de hacer notar, que ese personal está constituido, predominantemente, por jóvenes con edades inferiores a los 30 años.
  - 4- Se cuenta con personal de las oficinas municipales del RENAP, que escriben y hablan el dialecto autóctono de su localidad. Además, existe una ONG encargada de enseñar esos dialectos. Estos recursos pueden aprovecharse para potenciar las formas de elevar la calidad del servicio y de comunicación con la población indígena.

### **Recomendaciones:**

1. Se precisa acelerar la estabilización del funcionamiento de la Unidad de Subregistro del RENAP, lo cual supone la asignación de recursos y del personal suficiente, para poder asegurar el seguimiento de las campañas móviles en las localidades atendidas en la primera y segunda fase del proyecto, así como la adecuada intervención en la tercera fase del proyecto. Al no acelerar el funcionamiento de la mencionada Unidad, se estaría perdiendo el posicionamiento alcanzado con la intervención y se descuidaría el posicionamiento en la tercera fase. Además, se debe tomar en consideración que el año próximo estará signado por el proceso electoral, lo cual impondrá restricciones al desarrollo de las actividades en las comunidades. En consecuencia, es preciso no postergar las labores del posicionamiento de la Unidad de Subregistro en las relaciones con las redes institucionales y sociales que han venido incorporándose en el desarrollo del proyecto.
2. Se debe elaborar una estrategia para transferir a la Unidad de Subregistro del RENAP, de manera progresiva, el manejo de la metodología, la base de datos de la red de apoyo y del control de la gestión de las nuevas intervenciones del proyecto.
3. Se recomienda seguir avanzando en la sistematización y documentación de la experiencia, con la finalidad de editar publicaciones que faciliten la capacitación del personal a involucrar en las Campañas Móviles del Registro Civil, replicar el modelo de intervención y ampliar la cobertura del registro civil. A ese respecto, la coordinación del proyecto debe suministrar una metodología consistente para validar y sistematizar las mejores prácticas y la metodología aplicada en el proyecto. Aún cuando se ha venido adelantando la documentación de la experiencia, se requiere contar con criterios de evaluación que superen la mera descripción de las actividades, y ayuden a identificar y explicar la lógica del modo de producir los procesos claves. Por lo tanto, es recomendable elaborar una propuesta sobre el funcionamiento de las Campañas Móviles del Registro Civil, la cual contenga aspectos como la siguiente:
  - a. Justificación de la propuesta.
  - b. Descripción del funcionamiento de las distintas fases de la experiencia (Explicitar la metodología, la lógica procedimental aplicada).
  - c. Perfil de las capacidades de desempeño de las personas que prestan el servicio.
  - d. Componentes de la oficina.
  - e. Recursos humanos y materiales requeridos.
  - f. Costos de implantación y mantenimiento.
  - g. Principales dificultades afrontadas.
  - h. Metodología para el monitoreo y evaluación de la experiencia.
  - i. Estrategia y mecanismos para asegurar la sostenibilidad de la experiencia.
4. Se recomienda estudiar la posibilidad de diseñar y desarrollar la promoción de organizaciones de mujeres promotoras del derecho a la identidad en las comunidades atendidas, las cuales, entre otras, podrán desempeñar las funciones siguientes:
  - a. Impulsar actividades de educación ciudadana en torno al derecho a la identidad.

- b. Divulgar los requisitos y documentos requeridos para tramitar la inscripción en el registro, la solicitud del documento de identidad y la restitución de la identidad en los casos de mayor complejidad registral.
  - c. Dar a conocer los deberes y derechos de los ciudadanos ante los organismos responsables de registro civil.
  - d. Identificar los casos de ciudadanos indocumentados y acompañarlos en el proceso de acceder al derecho de identidad.
  - e. Apoyar en la promoción y la coordinación logística de las campañas de registro.
5. Resulta recomendable mantener y ampliar la alianza con los gobiernos locales y las organizaciones comunitarias, a fin de divulgar el proyecto e identificar las personas indocumentadas. Ese levantamiento de información puede ayudar a la aproximación del cálculo del índice del subregistro en las comunidades atendidas.
  6. Resulta conveniente diseñar y desarrollar un programa de capacitación del personal a involucrar en la campaña registro, con el cual elevar la capacidad desempeño en áreas siguientes:
    - a. Herramientas para elevar la comunicación y la calidad de la atención al ciudadano, en ambientes de población de bajos recursos y en condiciones de multiculturalidad.
    - b. Actualización en el conocimiento y aplicación de la nueva normativa que regula el funcionamiento del registro civil.
    - c. Conocer la forma de tramitar casos especiales con problemas registrales de mayor complejidad.
    - d. Manejar herramientas para elevar el control de la calidad del proceso de captación de huellas y datos en las campañas de registro.
    - e. Aplicar instrumentos de monitoreo y evaluación de las actividades desarrolladas, a fin de sugerir mejoras en los procedimientos aplicados.
  7. Para el diseño del programa de capacitación del personal a involucrar en este tipo de intervención, resulta recomendable actualizar, de forma periódica, el perfil de las capacidades de desempeño a reforzar en las actividades de adiestramiento.
  8. Se sugiere sistematizar las formas de atender el registro de personas con dificultades por la carencia de documentación, o con errores y omisiones en los documento registrales, es decir, de los múltiples casos que requieren asistencia especializada. De esa manera, se recomienda identificar los casos que pueden ser atendidos en el registro por vía administrativa, y aquellos que ameritan la intervención de las notarías y juzgados. Esa sistematización debería convertirse en un manual de procedimientos registrales para atender casos especiales.
  9. Resulta pertinente que la coordinación del proyecto presente, ante la AECID, reportes periódicos sobre las actividades y avances de la ejecución del proyecto, a fin de garantizar que esa agencia se mantenga informada sobre el desempeño del proyecto.
  10. Es aconsejable estudiar la posibilidad de que las Oficina Técnica de la AECID en Guatemala, apoye en la divulgación de los avances del proyecto y contribuya en el posicionamiento de la intervención en la prensa de ese país.
  11. El RENAP ha venido adelantando la consecución de aportes de cooperación de la OEA, la AECID, Unicef y Plan Internacional. Para evitar la dispersión y duplicidad de los esfuerzos, es recomendable abrir un espacio de diálogo interinstitucional con el fin de propiciar una adecuada articulación y coordinación de los esfuerzos que se vienen desarrollando o se pretenden desarrollar.
  12. Aún se presentan sectores y familias con casos de personas no registradas o indocumentadas. Luego de las campañas, los líderes comunitarios y el personal de la Alcaldías han venido identificando personas no registradas. Por lo tanto, es preciso darle continuidad a las campañas móviles de registro, a las actividades de promoción del proyecto y de sensibilización de la población, en las localidades beneficiadas en la primera y segunda fase de la intervención.
  13. En los municipios atendidos, los dirigentes comunitarios y los beneficiarios han solicitado ejecutar las campañas de registro en los sectores más distantes o establecer rutas por sectores, a fin de facilitar el acceso al registro a la población en situación de extrema pobreza. Para clarificar la mencionada solicitud y determinar la posible ejecución, se recomienda que el coordinador del proyecto y los responsables de la Unidad de Subregistro participen en las asambleas de las

organizaciones de la comunidad. En este espacio, es preciso presentar el proyecto y divulgar los resultados alcanzados.

## **Anexo N° 6: Hallazgos de la Misión de Evaluación desarrollada en El Salvador.**

En este anexo se presentan los hallazgos de la misión de evaluación de la **Efectividad de los Proyectos de Fortalecimiento de los Sistemas de Registro Civil**, la cual fue desarrollada en El Salvador, del 19 al 23 de abril del año en curso. En la misión de evaluación se ejecutaron catorce actividades, en las que participaron 62 personas, logrando una amplia recepción de las apreciaciones del personal directivo del Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN), de representantes de la OEA y de la AECID, de las autoridades municipales, de los directores y personal de los hospitales, del personal de los registros municipales y de los beneficiarios del proyecto.

### **Apreciaciones en cuanto al contexto de ejecución del proyecto:**

Es recomendable asumir la evaluación del proyecto partiendo de alguna de las condiciones del contexto, las cuales pueden determinar la identificación de oportunidades y posible obstáculo en el desempeño de las intervenciones. Entre esas condiciones se puede señalar las siguientes:

El proyecto se ha desarrollado en dos hospitales de los Departamentos de Sonsonate y Ahuachapán, ubicados en el occidente de El Salvador. El primero de los departamentos está conformado por dieciséis municipios, siendo la ciudad de Sonsonate la de mayor importancia demográfica y, es en el hospital de esa ciudad, donde se inició la puesta en funcionamiento del servicio de Registro Civil promovido por el proyecto. El segundo departamento está constituido por doce municipios, y el hospital está ubicado en la ciudad de Ahuachapán, el cual es el segundo hospital incorporado al proyecto. En esos dos departamentos, se está atendiendo a una amplia población de quince municipios del Departamento de Sonsonate y ocho municipios del Departamento de Ahuachapán.

En esas localidades beneficiadas se presentaron situaciones que limitaban el acceso de los ciudadanos al derecho de identidad. Entre otras situaciones se pueden señalar las siguientes: en primer término, la dificultad de la población para trasladarse desde sus cantones a los dos hospitales mencionados; en segundo término las limitaciones socioeconómicas; en tercer término el acatamiento de rasgos culturales que obstaculizan el acceso al sistema de salud y al derecho de identidad, y en cuarto término, los efectos de las situaciones de violencia y de ausencia de referentes para asumir la maternidad y la paternidad responsable. Pasemos ahora a una breve descripción de esas situaciones.

En principio, el proyecto se ha desarrollado en zonas con considerables limitaciones para el acceso y el traslado de las personas desde los cantones de los municipios más lejanos hasta los centros poblados donde se ubican los dos hospitales, pues debían recorrer largas distancias, con una vialidad en mal estado y con altos precios del servicio de transporte. Estas situaciones, obligaron a los Alcaldes a disponer de albergues para que las mujeres embarazadas se pudieran trasladar con antelación a la posible fecha del parto y pudieran acceder a la debida atención médica. En otros casos, las Alcaldías le prestaban el servicio de transporte desde sus comunidades hasta el hospital.

En segundo término, la población atendida en el proyecto, generalmente, eran familias de bajos recursos, de zonas rurales y de comunidades indígenas. En algunos centros poblados se constataba un mayor índice de pobreza extrema, de desnutrición, de poca cultura de trabajo, ligada a la acción de beneficencia de algunas organizaciones no gubernamentales. En esas condiciones socioeconómicas, el salario promedio en la zona era de unos 130 dólares mensuales, entonces, si el salario diario se ubica en unos 6 dólares, el precio del servicio de transporte les resultaba alto, pues registraba un promedio de 2 dólares; estas situaciones obstaculizaban la presencia de los padres al momento de presentar a los niños en el hospital. En otros casos, en el municipio de Tacuba, las madres solteras, menores de edad, debían solicitar el carnet de menores en el Registro Municipal para poder inscribir a su hijo; generalmente, se veían impedidas a tramitar ese documento porque

debían consignar una fotografía que les costaba 4 dólares, y al no contar con esos recursos no podía solicitar ese documento, y en consecuencia, no podían inscribir a sus hijos en el registro civil.

En tercer término, el acatamiento de los patrones culturales de familias de sectores rurales e indígenas, les impedía utilizar los servicios del sistema de salud, no asistían a los controles prenatales y los nacimientos eran asistidos por parteras. En el caso de la población indígena, los nacimientos suelen ser asistidos por parteras de su comunidad, pues debían seguir rituales ancestrales en la forma de desarrollarse el parto, además, de que son reticentes a dejarse tocar por un extraño. Estos niños que han nacido con la asistencia de las parteras, generalmente, no son inscritos en el registro civil, y por ejemplo, en el caso del municipio de Tacuba, sólo son presentados 3 niños cada mes. De igual forma, se presentaban inconvenientes para aceptar algunos nombres de origen indígena o de otros idiomas, debido a que sus significados estaban asociados a objetos y marcas de productos, lo cual no estaba permitido por la ley. Ante estos inconvenientes los padres optaban por no presentar a su hijo en el registro.

En cuarto término, en algunas localidades, las situaciones de violencia, generaban casos de niños que eran el producto de una violación, y en consecuencia, la madre no siempre conocía el padre o no estaba dispuesta a reconocerlo como padre de su hijo. En otros casos, se presentaban situaciones de adolescentes embarazadas por su padrastro o por su padre, lo cual generaba una mayor complicación para suministrar los datos. En consecuencia, ante la imposibilidad de afrontar el malestar psicológico y las dificultades jurídicas, optaban por no presentar a los niños. De igual forma, la ausencia de referentes para asumir la maternidad y la paternidad responsable, generaba situaciones como las siguientes: se presentaban parejas que optaban por dejar que sus hijos decidieran registrarse cuando alcanzarán la mayoría de edad, casos de hombre que no reconocían a sus hijos o que le habían dado un nombre falso a la madre del niño, por lo cual no lo podían inscribir en el registro.

Debido a esa problemática, en las áreas de la intervención se presentaban amplios sectores de la población sin inscribirse en el registro civil, situación que se hacía más acentuada en los niños, las personas discapacitadas y de la tercera edad. En consecuencia, se detectaban casos de familias con dos o tres generaciones sin inscribirse en el registro civil. Por esas situaciones, estos sectores no podían acceder a múltiples servicios, ni a actividades económicas, y en particular, no podían recibir los beneficios de diversos programas sociales, debido a que no poseían el documento de identidad.

Ante esa problemática, se observaban procesos políticos y sociales que obstaculizan e imponían retos al desarrollo de las capacidades institucionales del Registro Civil. Entre esos procesos, se pueden señalar los siguientes:

- a. En El Salvador, el problema del subregistro ha sido un tema oculto en los medios de producción de la opinión pública, existía poca sensibilidad ante éste, y no estaba incorporado, con la importancia del caso, en las agendas y debates públicos.
- b. El Registro Civil ha venido funcionando de manera descentralizada y ha sido gestionado por los gobiernos municipales, lo cual implica que se contaba con 262 registros, los cuales habían sido conducidos siguiendo criterios diferenciados, no siempre acordes a la Ley, amparándose en el precepto Constitucional de garantizar la autonomía local. Esta tendencia ha obstaculizado las iniciativas de integrar los registros municipales en un sistema nacional, que permita estandarizar la normativa, y en consecuencia, ha obstaculizado las negociaciones de los convenios del servicio de registro civil en los hospitales, impulsado por el proyecto.
- c. El funcionamiento del registro civil incide sobre los procesos electorales. Por lo tanto, su organización y control siempre se ha prestado para multiplicar los conflictos entre los partidos políticos. Por ejemplo, en abril del año en curso, la Asamblea Legislativa aprobó, en primera discusión, la reforma a la Ley que regula el registro. Ante esa propuesta, los Alcaldes y los dirigentes de diferentes partidos políticos manifestaron su rechazo. Estas dinámicas políticas han retardado la consecución de los acuerdos mínimos y necesarios, para estructurar una institucionalidad que permita desarrollar una adecuada rectoría en la normalización y mejora de la calidad de los servicios del registro civil.

- d. La Ley que regula el funcionamiento del registro, además de haberse elaborado con una visión de transitoriedad, no le adjudica la potestad al Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN), para ejercer la función rectora en la organización e integración del registro civil. Por ejemplo, la Ley no regula el manejo de la información, en cuanto a garantizar la adecuada estandarización de los procesos de captación, procesamiento e integración de la base de datos de los ciudadanos salvadoreños. De esa manera, la mencionada institución no cuenta con la suficiente competencia jurídica para impedir que cada municipio gestione el registro con criterios diferenciados. De igual forma, se detectó la tendencia a la dispersión, vacíos y confusiones en el marco normativo. Pues, se presentaba la Ley del Nombre del año 1990, el Código de Familia del año 1994, y la Ley Transitoria del Registro Civil del año 1995. Por lo tanto, esta dispersión normativa contribuía al desarrollo de procedimientos disímiles en los registros municipales.

En esas condiciones institucionales se desarrolló el proyecto de Fortalecimiento de los Registros Civiles, con la institución contraparte el Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN). Esta institución fue creada en el año 1995, y fue configurada como un organismo tutelado por el Tribunal Supremo Electoral, con autonomía funcional, pero, financieramente depende de las transferencias del mencionado tribunal. El RNPN inició su funcionamiento en el año 1998, y es a partir del año 2001 cuando asume la emisión del Documento Único de Identidad, y posteriormente, ha venido desarrollando iniciativas que le han permitido acumular experiencias y posicionamiento en la problemática del funcionamiento de los registros municipales. En ese camino, el proyecto ha generado avances en el desarrollo de un modelo de registro civil en los hospitales públicos. Desde diciembre de 2008 hasta la fecha, ese servicio ha funcionado en el Hospital de Sonsonate, y luego, en julio de 2009, se incorporó el hospital de Ahuachapán. Estas experiencias, han permitido al RNPN contar con una propuesta para las 28 maternidades existentes en el Salvador.

#### **Apreciaciones en cuanto a la pertinencia del proyecto:**

El proyecto ha sido pertinente para desarrollar una modalidad de gestión del registro civil, la cual evita el incremento del subregistro, contribuye a agilizar el proceso de registro y reduce los errores y omisiones en la captura de los datos de los niños inscritos. De igual forma, el proyecto ha sensibilizado a los beneficiarios, al personal de los hospitales y de los municipios, en torno a la importancia del problema del subregistro, con lo cual se constata que, el desempeño de la intervención, ha sido adecuado para hacer visible y posicionar esa problemática en la opinión pública local. Además, la forma de prestar el servicio ha sido pertinente para atender a la población beneficiada con los servicios de maternidad de los hospitales de Sonsonate y Ahuachapán, pues las dinámicas de atención personalizada, de orientación y de facilitación del manejo de la información, generan la simplificación del trámite y la confianza necesaria para que los padres decidan presentar a su hijo en el servicio de registro del hospital.

De igual forma, el proyecto fue pertinente para articular los esfuerzos de los hospitales, los registros municipales, los Alcaldes y las emisoras de radio locales, en las labores de promoción, ejecución y evaluación del desempeño del proyecto.

#### **Apreciaciones en cuanto al diseño del proyecto:**

Se constató la necesidad de reformular la matriz del marco lógico del proyecto, lo cual se desprende de las apreciaciones siguientes:

1. El marco lógico del proyecto no responde a las situaciones específicas de las localidades en que se viene interviniendo y a las características de las instituciones y organizaciones involucradas en la ejecución del proyecto. Al intentar coordinar, monitorear y evaluar la intervención con el marco lógico diseñado, se descuida la atención de los procesos claves y se tiende a desconocer los aportes más relevantes, alcanzados en el desempeño y en los resultados generados.
2. No se ha incorporado la descripción sistemática de la línea base de las capacidades de desempeño del personal responsable de prestar el servicio y de las condiciones institucionales en las que desarrollan sus funciones. Sin esa línea base, resulta más complicado determinar los



avances alcanzados en la consecución del propósito de fortalecer los sistemas de los Registros Civiles.

3. Es aconsejable elaborar un marco lógico adaptado a cada país involucrado. De esa manera, se podrá contar con indicadores acordes con aspectos como los siguientes:
  - a. La problemática del subregistro en las zonas o localidades en las que se focaliza la intervención.
  - b. El estado del desarrollo institucional de los organismos públicos encargados del registro civil.
  - c. El marco jurídico que regula el funcionamiento del registro civil.
  - d. Las capacidades de las redes institucionales y sociales aliadas al proyecto.
  - e. El modelo de intervención que se ha venido impulsando.
  - f. El avance en la construcción de la sostenibilidad financiera, técnica y política de la experiencia.

#### **Apreciaciones en cuanto a la efectividad del proyecto:**

Entre los principales resultados y efectos del proyecto se pueden señalar los siguientes:

#### **Productos y resultados logrados:**

1. Se logró poner en funcionamiento el servicio del registro civil en los hospitales de Sonsonate y Ahuachapán, el cual se ha prestado los 365 días del año. En la oficina de registro del hospital de Sonsonate se inscriben a los niños de 15 municipios de ese Departamento. En la oficina de registro del hospital de Ahuachapán se inscriben a los niños de 8 municipios del Departamento de Ahuachapán. De esa manera, se logró establecer convenios con 23 Alcaldías, siendo la responsabilidad del proyecto la captura de los datos de la inscripción de los recién nacidos y hacer llegar los documentos de esa inscripción a los diferentes municipios, y luego, el registro municipal valida y formaliza la inscripción y emite las partidas de nacimiento.
2. En los dos hospitales se ha logrado el posicionamiento de la intervención. En el hospital de Sonsonate se ha logrado que la Dirección del Hospital delegue, al proyecto, la entrega de la constancia de haber nacido en el hospital (los plantares), de todo los niños nacidos en ese centro asistencial, independientemente si sus padres deciden inscribirlo o no en los registros municipales incorporados al proyecto. De esa manera, para que la madre y el niño puedan recibir la orden de alta, los padres deben acudir a la oficina del registro para verificar los datos y recibir el mencionado documento. En el hospital de Ahuachapán se presta el servicio de inscripción de los niños de los municipios incorporados al proyecto, pero, la entrega de las constancias de haber nacido en el hospital (plantares) sigue bajo la responsabilidad del hospital.
3. El personal del proyecto logró desarrollar una eficaz y fluida comunicación y coordinación con el personal de los dos hospital, observándose situaciones como las siguientes: Por una parte, se ha recibido el apoyo de la Jefatura de Maternidad, al permitir el acceso a las historias médicas para detectar la situación de cada paciente, así como la colaboración en las actividades de sensibilización y orientación de las madres. Por la otra, el personal del proyecto orienta a las pacientes en cuanto a las normas y procedimientos para salir de alta del hospital. Por lo tanto, el proyecto se ha integrado al funcionamiento del servicio de maternidad.
4. Se desarrollan charlas diarias de sensibilización y orientación a las madres sobre la importancia del registro y los requisitos para tramitarlo. Además, luego de la charla, las delegadas del servicio pasan revista por el pabellón de las pacientes en espera del momento del parto. En ese contacto personal, validan los datos de los plantares, identifican la situación de cada paciente, verifican si cuenta con los documentos requeridos para tramitar el registro y asesoran los casos con dificultades para tramitar la inscripción del niño.
5. Se desarrollaron campañas de promoción, a través de afiches y mensajes en las emisoras de las radios de la localidad. En la promoción se incorporaron las municipalidades, siendo relevante el apoyo de la municipalidad de Sonsonate, la más importante de la zona, lo cual generaba que las otras municipalidades siguieran su ejemplo. Además, en los albergues de las madres en espera del momento del parto (Alcaldía de Atiquizaya, Departamento de Ahuachapán), se realizaron charlas de sensibilización sobre la importancia de ejercer el derecho a la identidad y los requisitos y procedimientos para inscribir a los niños.

6. El personal que presta el servicio fue capacitado por la Dirección del Hospital en aspectos como los siguientes:
  - a. Las normas a seguir en la higiene y prevención de enfermedades contagiosas y de contaminación, cuando se labora en centros de salud.
  - b. El manejo de situaciones de madres en condiciones especiales, mujeres violadas, madres adolescentes y madres que perdieron a su hijo.
  - c. El protocolo del trabajo de pasar revista a las pacientes, el manejo de las historias médicas y demás dinámicas a considerar en el área del servicio de maternidad.

#### **Efectos a corto plazo:**

1. El proyecto ha elevado la calidad en la recepción de los datos y en la emisión de las constancias de nacimiento y de los certificados de inscripción. Los registradores municipales y los directores de los hospitales, manifestaron que el proyecto ha logrado reducir los errores en los mencionados documentos, ha demostrado las ventajas de digitalizar los documentos y ha contribuido a elevar la eficacia del servicio.
2. El proyecto permitió simplificar el trabajo de la Jefaturas de la Maternidad, en cuanto al control de la emisión de las constancias de haber nacido en el hospital (Plantares). Aún cuando las enfermeras ayudan en la recepción inicial de la información de las madres, es el personal del proyecto quien se encarga de verificar la información, corregir los posibles errores y omisiones y de entregar la constancia.
3. El proyecto ha contribuido a prevenir las posibles suplantaciones de madre y alteraciones del estado familiar. En la prestación del servicio se estableció un control estricto de que el padre y madre del niño presenten su carnet de identidad al momento de emitir el plantar y de inscribir al niño. De esa manera, se pretende evitar que la madre utilice el nombre de otra persona, a la cual podría transferir la patria potestad del niño de forma ilegal.
4. La coordinación del proyecto OEA-RNPN ha apoyado, de manera oportuna y eficiente, al personal de campo, tanto en el suministro de insumos, así como en el asesoramiento jurídico y en la organización del servicio.
5. A partir de la ejecución del proyecto, el RNPN ha sido reconocido por sus aportes en las comunidades atendidas, en los hospitales y Municipios incorporados, con lo cual se logró su posicionamiento institucional en la población beneficiada.
6. Antes de la ejecución del proyecto, la OEA era desconocida por las comunidades atendidas. Luego de la intervención, los beneficiarios, el personal de los hospitales, los medios de comunicación local y el personal de las municipalidades reconocen los aportes de la OEA.
7. Gracias a la participación de la OEA, se logró comunicar una imagen del proyecto, con una posición imparcial ante los conflictos políticos y con tendencia a privilegiar el desarrollo técnico e institucional. Esto facilitó el camino para que, Alcaldes de diferentes tendencias políticas, aceptaran y se incorporaran en la ejecución del proyecto.

#### **Impactos probables a mediano plazo:**

Con los avances en la inscripción de los ciudadanos en el registro civil se potencian impactos a mediano plazo como lo siguiente:

- a. El Estado podrá contar con una mayor capacidad para mejorar la formulación y la ejecución de las políticas públicas, al manejar bases de datos más confiables sobre la estructura de la población.

#### **Apreciaciones en cuanto a la eficiencia del proyecto:**

1. Según el personal de la oficina de la OEA en El Salvador, en la ejecución del proyecto no se les había tomado en cuenta, ni se les invitó a ningún evento. La mencionada oficina solo participaba en la tramitación de los pagos a proveedores y al personal. De igual forma, los informes no eran enviados a esa oficina, y aún cuando se les solicitó información, no se la suministraron. En consecuencia, el personal de la OEA en El Salvador no estaba informada sobre el funcionamiento

del proyecto, y por lo tanto, difícilmente podía prestar el apoyo institucional requerido, ni ejercer la función de representante de las intervenciones de la OEA en esa área.

2. La oficina de la OEA en el Salvador no cuenta con los soportes contables requeridos para actualizar el inventario de equipos adquiridos en el proyecto, lo cual no permitirá presentar, debidamente, los reportes del proyecto cuando se realice la auditoría interna.

#### **Apreciaciones en cuanto a las prácticas acertadas en la experiencia:**

1. Con el estilo asumido por el coordinador del proyecto de la OEA, se logró una excelente integración y una oportuna y efectiva comunicación con el personal de los hospitales y del RNPN. Esa capacidad de integración y comunicación, ha permitido que la coordinación del proyecto la desarrollaron la dirección de proyectos de RNPN y el coordinador de la OEA como un equipo de trabajo, en el que este último facilitaba los procesos técnicos y acompañaba la toma de decisiones. Claro está, el compromiso del personal de la institución contraparte les ha permitido alcanzar un elevado posicionamiento y la apropiación de la metodología y de la conducción del modelo de gestión del registro desarrollado con el proyecto.
2. Se logró que el personal contratado para prestar el servicio del registro en el hospital, respondiera a las necesidades de los beneficiarios y a las exigencias técnicas del desempeño del cargo. A ese respecto, el personal ha demostrado contar con un excelente nivel profesional, con credenciales de abogadas, con una elevada disposición de servicio, con habilidades para organizar los procedimientos y la rendición de cuentas, y con experticias para innovar mejoras en la atención de los usuarios. La formación y la experticia profesional en el área jurídica, les permite comunicar, de manera didáctica, los argumentos y la lógica de los trámites y requisitos exigidos, lo cual facilita la comunicación con los usuarios. De igual forma, la condición de ser mujeres, facilita la comunicación con las pacientes.

#### **Apreciaciones en cuanto a las dificultades del proyecto:**

##### **Dificultades en la ejecución del servicio:**

- 1- Se observaron retardos en el procesamiento de la verificación y certificación de los datos, al contrastar los datos del Documento Único de identidad con la base de datos. Entre otras razones, estos atrasos obedecían a que se incrementaron las demandas de la certificación de inscripción, porque se estaba dando la renovación masiva del DUI. Esta elevada demanda le restaba capacidad de respuesta al personal del registro municipal.
- 2- En el hospital de Ahuachapán aún no se le ha delegado al proyecto la entrega de la constancia de haber nacido en el hospital (plantares), esto le resta capacidad al servicio para posicionarse e iniciar una mayor comunicación con los registros de los municipios que aún no se han incorporado al proyecto.
- 3- En la experiencia se presentaban casos con dificultades para poder tramitar la inscripción de los niños, por ejemplo, casos de madres con errores en los datos de sus documentos de identidad, lo cual ameritaba brindar un asesoramiento especializado sobre las formas de tramitar las correcciones. Al respecto, en el hospital de Sonsonate se presentaba un promedio mensual de 25 casos con dificultades especiales.
- 4- En el proceso de inscripción se presentaban situaciones que obstaculizaban, y en algunos casos, impedían concretar el registro. Entre otras se pueden señalar las situaciones siguientes:
  - a. Algunos padres reaccionaban con temor ante el servicio, pues pensaban que se les cobraría al momento de registrar a sus hijos.
  - b. En otros casos, los usuarios manifestaban desconfianza, pues pensaban que el documento no sería enviado al registro municipal, o que su hijo sería presentado en el Municipio de Sonsonate, porque allí estaba ubicado el hospital, y no en el municipio donde vivía la familia.
  - c. Algunas madres, cuando se les solicitaba que suministraran los datos del padre del niño, manifestaban que conocían el sobrenombre o el diminutivo usado en la cotidianidad, o sencillamente no conocían el apellido del padre de su hijo.

- d. Algunos padres, al momento de presentar a su hijo, manifestaban que no habían pensado o no habían decidido el nombre que le adjudicarían al niño, lo cual imponía que debían presentarlo después en el registro del municipio.
- e. Se presentaba padres que intentaban adjudicarles nombres no comunes a sus hijos, que no se sabía el significado al que aludían. En estos casos, los registradores se negaban a proceder a la inscripción por temor a violar la ley, que prohibía el uso de nombre asociados a objetos o se prestaran a que el niño recibiera un trato peyorativo.
- f. En algunos casos no se podía registrar al niño por la ausencia del padre, debido a que estaba recluido en la prisión, cumpliendo alguna condena por delitos cometidos.

#### **Deficiencias en la gestión institucional:**

- 1- En el desempeño del proyecto no se ha establecido ninguna relación formal con la oficina técnica de la AECID en el Salvador. Por lo tanto, no se le suministra la información sobre el desempeño y los resultados de la intervención, ni se divulga el aporte de la mencionada agencia en esa área de cooperación.
- 2- Los beneficiarios, el personal de los hospitales y de los municipios, desconocían que el proyecto se había desarrollado gracias a los aportes de la Cooperación Española, aún cuando, algunos materiales y publicaciones presentaban los logos de la OEA, la AECID y el RNPN.
- 3- Se detectó la necesidad de darle mayor visibilidad al proyecto, se requiere que la oficina y el personal del proyecto estén debidamente identificado con el nombre del proyecto y los logos de las instituciones involucradas. De igual forma, se requiere un mayor posicionamiento del proyecto en los medios de comunicación y en los grupos que generan opinión en los municipios beneficiados.
- 4- En los informes de gestión no se presentaban, de manera explícita, las situaciones, prácticas y aspectos claves, que permitieran captar la metodología aplicada, valorar los aportes de la experiencia, e identificar las dificultades y fallas afrontadas en el desempeño del proyecto.
- 5- La gestión de las negociaciones de los convenios con los directores de los hospitales y con los Alcaldes, se desarrolló en procesos exigentes, de múltiples visitas y reuniones, de prestar asesoramiento y capacitación a los Alcaldes, de avances y retrocesos en la concreción de los acuerdos. En el caso de los hospitales, los directores reaccionaban con desconfianza al inicio, pero, luego de conocer la propuesta la apoyaron. En el caso de los municipios, se requirió del esfuerzo de meses, de la perseverancia en la labor de construir confianza, de hacer el seguimiento y concretar los acuerdos. Generalmente, entre las situaciones que obstaculizaban esos procesos, se pueden señalar las siguientes:
  - a. Los miembros del Concejo Municipal eran de diferentes partidos políticos, por lo cual la negociación del acuerdo suponía convencer a las distintas tendencias.
  - b. El Alcalde podía estar de acuerdo con el proyecto, pero, los Concejales se oponían.
  - c. El Concejo cambiaba de opinión de una reunión a otra.
  - d. El Alcalde no le comunicaba la propuesta del proyecto a los Concejales, por lo cual estos no apoyaban el convenio.
  - e. Algunos actores reaccionaban con reticencia, pues pensaban que se les quitaría competencia y recursos al municipio.
  - f. Al ocurrir cambios en el gobierno municipal, se retardaban los procesos de negociación, y en algunas ocasiones, se debía iniciar de nuevo esas negociaciones.
- 6- Algunos registradores municipales desconocían la Ley que regula el funcionamiento del registro. Aún cuando lo más apropiado es que los registradores debían ser abogados, muchos de ellos no lo son, lo cual generaba más desinformación sobre el manejo de los procedimientos apegados a la Ley. Estas debilidades imponían que los registros municipales no aplicaran los mismos criterios en los procesos de inscripción.

#### **Deficiencias en la gestión técnica y administrativa:**

- 1- Se presentaban limitaciones financieras en el RNPN, lo cual imponía dificultades para desarrollar un seguimiento más adecuado a las actividades del proyecto.

- 2- Los registradores, generalmente, son removidos cuando ocurre un cambio en el gobierno municipal. Se detecta entonces, la necesidad de asegurar la estabilidad laboral de los registradores a través de un sistema de carrera, lo cual permita la acumulación de experiencia y la creación de una cultura organizacional que, entre otros efectos, disminuya los continuos cambios de criterios.
- 3- El espacio de la oficina, donde se presta el servicio en el hospital de Sonsonate, es demasiado pequeño para la atención del número de usuarios.

#### **Apreciaciones en cuanto a la sostenibilidad de los resultados y efectos logrados:**

Se detectó que en el desempeño del proyecto se presenta una excelente sostenibilidad de los resultados y efectos alcanzados, lo cual se puede constatar en los hechos siguientes:

- 1- La persona responsable del proyecto por parte del RNPN, ha estado incorporada en la coordinación, control y monitoreo durante toda la ejecución del proyecto. Además, las gestiones de exploración, negociación y establecimiento de los convenios con los directores de los hospitales y con los alcaldes, fueron ejecutados con un marcado liderazgo del personal del RNPN. Entre tanto, el coordinador del proyecto, por parte de la OEA, ha acompañado y facilitado la viabilidad técnica del servicio de registro desarrollado en la intervención.
- 2- En el hospital de Sonsonate, el proyecto ha logrado mantener su funcionamiento, a pesar de que se ha cambiado en tres oportunidades al director del hospital. Todos los directores han apoyado al proyecto y han confiado en el servicio que se presta. En el caso del hospital de Ahuachapán, se inició el servicio en julio del 2009, y al mes ocurrió el cambio de director, y sin embargo, se logró la continuidad de la experiencia.
- 3- El RNPN ha logrado la permanencia de los equipos de dirección y de los funcionarios responsables de ejercer las funciones de contraparte ante el proyecto. El presidente de la institución ha continuado en su cargo, luego del cambio de Gobierno. No obstante, al momento de realizarse la misión de evaluación, algunos funcionarios manifestaban la presencia de un ambiente de incertidumbre sobre su permanencia en sus cargos, ante el cambio de autoridades que debía ocurrir a mediados del año en curso.
- 4- Algunos Alcaldes entrevistados manifestaron su disposición a seguir apoyando el proyecto, y a capacitar al personal del Registro Municipal, así como también, a seguir apoyando en la divulgación del proyecto y propiciar que las organizaciones comunitarias se incorporen en las campañas de sensibilización y divulgación de esta iniciativa.
- 5- De acuerdo a las opiniones de los entrevistados, se puede incorporar un conjunto de actores y organizaciones locales en las labores de promoción y apoyo al servicio del registro civil de los hospitales. Los promotores de salud, los líderes comunitarios, las organizaciones de la sociedad civil, y el personal de la municipalidad, potencialmente, pueden contribuir a divulgar el proyecto y a orientar a las futuras madres en lo relacionado con los requisitos y el procedimiento de inscripción de sus hijos en el registro civil.
- 6- El personal que labora en el registro civil de los hospitales es contratado por el proyecto por un lapso de seis meses. Luego, son contratados por la institución contraparte. En este momento, laboran dos personas en cada hospital, las cuales ya están trabajando contratadas por RNPN. Se está incorporando una persona en el servicio del hospital de Sonsonate, pues, en alguna ocasión se ha elevado considerablemente el número de inscripciones, cuando la guardia es realizada por una de las delegadas y se desborda la capacidad de atención a los usuarios.

A pesar de esas capacidades y apoyos que potencian la sostenibilidad de los resultados y efectos generados, se presentan situaciones adversas que deben ser atendidas para garantizar la reproducción de la experiencia. Además de las deficiencias financieras, se debe atender situaciones como las siguientes: Cuando ocurren los cambios en los gobiernos municipales, lo cual acontece cada tres años, se requiere iniciar de nuevo la presentación y posicionamiento del proyecto ante los nuevos concejales y el nuevo Alcalde, con el fin de garantizar la ratificación del convenio. Por la falta de una normativa nacional que asegure la estabilidad de los convenios antes suscritos, cuando ocurren los aludidos cambios de gobierno, los concejales gozan de la potestad para no ratificar los

convenios. Esta situación aún no se ha presentado, pero, no existe un marco legal que la impida, lo cual es un riesgo potencial que puede impedir la continuidad de la intervención.

#### **Recomendaciones preliminares:**

1. Se recomienda elaborar estrategias para gestionar la promoción de un marco institucional que garantice la sostenibilidad de los resultados y efectos alcanzados. Esto supone apoyar al RNPN en la elaboración de propuestas relacionadas con aspectos como los siguientes:
  - a. El marco normativo que asegure la sostenibilidad de los resultados y efectos alcanzados.
  - b. Las estrategias para propiciar la viabilidad financiera del modelo de gestión del registro civil impulsado por la intervención.
  - c. Las estrategias para asegurar la acumulación y adaptación de las capacidades técnicas requeridas para el funcionamiento del modelo de gestión del registro civil impulsado por la intervención.
  - d. Las estrategias y mecanismos para diseñar y desarrollar un sistema de información integrado del registro civil, con conexión en línea con los registros municipales, que permita a estos últimos, emitir los documentos registrales de las otras regiones. Este sistema debe desarrollar los adecuados parámetros de seguridad, de confiabilidad de la información y debe estar soportado en una base jurídica que le adjudique la necesaria legalidad.
2. Se sugiere al RNPN el diseño y desarrollo de una propuesta para su posicionamiento como institución rectora de la integración, normalización y mejoras en los procedimientos del registro civil.
3. Es recomendable seguir avanzando en la sistematización y documentación de la experiencia, con la finalidad de editar publicaciones que faciliten la capacitación del personal a involucrar en el servicio del Registro Civil impulsado por el proyecto, replicar el modelo de intervención y ampliar la cobertura del registro civil. A ese respecto, la coordinación del proyecto debe suministrar una metodología consistente para validar y sistematizar las mejores prácticas y la metodología aplicada en el proyecto. Aún cuando se ha venido adelantando la documentación de la experiencia, se requiere contar con criterios de evaluación que superen la mera descripción de las actividades, y ayuden a identificar y explicar la lógica del modo de producir los procesos claves. Por lo tanto, es recomendable elaborar una propuesta sobre el funcionamiento del Servicio de Registro Civil en los hospitales, la cual contenga aspectos como la siguiente:
  - a. Justificación de la propuesta.
  - b. Descripción del funcionamiento de las distintas fases de la experiencia (Explicitar la metodología, la lógica procedimental aplicada).
  - c. Perfil de las capacidades de desempeño de las personas que prestan el servicio.
  - d. Componentes del servicio.
  - e. Recursos humanos y materiales requeridos.
  - f. Costos de implantación y mantenimiento del servicio.
  - g. Principales dificultades afrontadas.
  - h. Metodología para el monitoreo y evaluación de la experiencia. Al respecto, es necesario diseñar una metodología para el monitoreo de los casos de niños que no pueden ser registrados, con la finalidad de identificar la recurrencia de las diferentes situaciones que obstaculizan la inscripción de los niños en el servicio impulsado por el proyecto.
  - i. Estrategia y mecanismos para asegurar la sostenibilidad de la experiencia.
4. Se recomienda estudiar la posibilidad de diseñar y desarrollar la promoción de organizaciones de mujeres promotoras del derecho a la identidad en las comunidades atendidas, las cuales, entre otras, podrán desempeñar las funciones siguientes:
  - a. Impulsar actividades de educación ciudadana en torno al derecho a la identidad.
  - b. Divulgar los requisitos y documentos requeridos para tramitar la inscripción de los niños en el registro.
  - c. Dar a conocer los deberes y derechos de los ciudadanos ante los organismos responsables de registro civil.
  - d. Identificar las mujeres embarazadas y orientarlas sobre el servicio del registro civil que se presta en los hospitales.
  - e. Apoyar en las campañas de promoción del proyecto.

5. Ante la afluencia de casos con limitaciones para inscribir a los niños, los cuales ameritan la asesoría y el acompañamiento jurídico, es pertinente gestionar convenios con las facultades de derecho de las universidades, para que los estudiantes realicen sus prácticas de campo atendiendo a esos usuarios de forma gratuita.
6. Para fines de elevar la eficiencia del servicios, se recomienda elaborar un manual que le facilite a los registradores municipales y al personal del proyecto, la adecuada interpretación y aplicación de la normativa que regula el funcionamiento del registro civil y de las normativa procedimentales emanadas por el RNPN.
7. Resulta recomendable mantener y ampliar la alianza con los gobiernos locales, los promotores de salud, los centros educativos y las organizaciones comunitarias, a fin de divulgar el proyecto y orientar a las mujeres embarazadas sobre la importancia del derecho a la identidad de su futuro hijo.
8. Es conveniente diseñar y desarrollar actividades de sensibilización y capacitación dirigido a parteras, líderes comunitarias, médicos, promotores de salud y educadores, con el fin de comunicarles las herramientas para la promoción del proyecto, la sensibilización de la población a beneficiar y la orientación sobre las exigencias y procedimientos de la inscripción de los niños en el registro.
9. Se sugiere diseñar y desarrollar un programa de capacitación, sensibilización y unificación de criterios para la aplicación de las leyes que regulan el funcionamiento del registro, dirigido a los registradores municipales y a los delegados del registro civil de los hospitales. En este programa se podría buscar elevar la capacidad desempeño del personal en áreas como las siguientes:
  - a. Herramientas para elevar la comunicación y la calidad de la atención al ciudadano
  - b. Actualización en el conocimiento y aplicación de la nueva normativa que regula el funcionamiento del registro civil.
  - c. Conocer la forma de tramitar casos especiales con problemas registrales de mayor complejidad.
  - d. Manejar herramientas para elevar el control de la calidad del proceso de captación y recepción de los datos al momento de inscribir a los niños.
  - e. Aplicar instrumentos de monitoreo y evaluación de las actividades desarrolladas, a fin de sugerir mejoras en los procedimientos aplicados.
10. Para el diseño del programa de capacitación del personal a involucrar en este tipo de intervención, resulta recomendable actualizar, de forma periódica, el perfil de las capacidades de desempeño a reforzar en las actividades de adiestramiento.
11. Se sugiere sistematizar las formas de atender el registro de personas con dificultades por la carencia de documentación, o con errores y omisiones en los documento registrales, es decir, de los múltiples casos que requieren asistencia especializada. Esa sistematización debería convertirse en un manual de procedimientos registrales para atender casos especiales.
12. Es preciso elevar la participación de la oficina de la OEA en el Salvador, a fin de garantizar el cumplimiento de sus funciones como representantes de esa organización en el país, lo cual impone la necesidad de establecer mecanismos periódicos de presentación de reportes y de ejecución de reuniones para informar sobre los avances del proyecto y solicitar los apoyos requeridos en el desarrollo de la intervención. En ese sentido, es preciso incorporar al representante de la OEA, en el establecimiento de relaciones con los municipios y actores claves en el desarrollo del proyecto, lo cual pudiera permitir agilizar los acuerdos y comunicar una mayor presencia de la institución.
13. Resulta pertinente que la coordinación del proyecto presente, ante la AECID, reportes periódicos sobre las actividades y avances de la ejecución del proyecto, a fin de garantizar que esa agencia se mantenga informada sobre el desempeño del proyecto.
14. Es aconsejable estudiar la posibilidad de que las Oficina Técnica de la AECID en El Salvador, apoye en la divulgación de los avances del proyecto y contribuya en el posicionamiento de la intervención en la prensa de ese país. De igual forma, el personal de la AECID manifestó su disposición a colaborar en el establecimiento de contactos con los Alcaldes y las ONGs en las áreas en que la agencia viene interviniendo, a fin de facilitar la construcción de apoyos y propiciar la articulación de los esfuerzos con esos actores. Dada esa disposición, resulta pertinente que la coordinación del proyecto promueva una reunión para presentarle a la agencia

el desarrollo de la intervención y explorar los posibles apoyos en la consecución de nuevos convenios con otras Alcaldías aún no incorporadas al proyecto.

- 15.** En el desarrollo de las entrevistas, los consultados enfatizaron la existencia de múltiples casos de personas no registradas o indocumentadas, siendo más recurrente las personas de la tercera edad y personas con discapacidad. Además, se detectó la existencia de una matrícula escolar de niños no registrados. Esas situaciones indican que es preciso incursionar en el Salvador en el desarrollo de campañas móviles de registro civil.



**Anexo N° 7. Distribución porcentual del presupuesto ejecutado de los Proyectos de Fortalecimiento de los Registros Civiles**

<b>Tipo de gastos</b>	<b>Proyecto fortalecimiento de los Registros Total US \$</b>	<b>Proyecto identidad, registro y participación. Total US \$</b>	<b>Total US \$</b>	<b>Valor porcentual</b>
Difusión, ejecución y evaluación de las campañas de registro civil y registro civil hospitalario	205.631,00	205.715,42	411.346,42	45,60
Gastos de administración y contratación staff	185.423,00	40.777,16	226.200,16	25,08
Estudios Investigaciones y diagnósticos	18.782,00	96.507,60	115.289,60	12,78
Participación en eventos de intercambio, de validación de estudios y promoción del proyecto	56.629,00	65.578,57	122.207,57	13,55
Elaboración de materiales metodológicos		6.000,00	6.000,00	0,67
Diseño de página Web y base de datos		21.000,00	21.000,00	2,33
<b>Sub total.</b>	<b>466.465,00</b>	<b>435.578,75</b>	<b>902.043,75</b>	<b>902.043,75</b>

## **Anexo N° 8: Bibliografía.**

**Molina, Diego (2008)** Huancavelica: Situación, desafíos y recomendaciones para la reconstrucción de registros civiles. PUICA – OEA, Washington DC. EEUU.

**OEA (2007)** Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y el Derecho a la Identidad. Aprobado en la cuarta sesión plenaria el 5 de junio de 2007, Washington DC. EEUU.

**OEA (2008)** Proyecto: Identidad, Registro y Participación Ciudadana. OEA - PUICA, Washington DC. EEUU.

**OEA (2008)** Proyecto: Fortalecimiento de los sistemas de registro civil y desarrollo de herramientas prácticas, OEA Departamento de Planificación, Control y Evaluación, Washington DC. EEUU.

**OEA (2008)** Diagnóstico del marco jurídico, institucional y administrativo de los sistemas de registro civil en América Latina, OEA – PUICA, Secretaría de Asuntos Políticos, Washington DC. EEUU.

**OEA (2009)** Proyecto de modelo de legislación para registros civiles en América Latina, OEA – PUICA, Washington DC. EEUU.

**OEA - PUICA. (2009)** Informe de progreso en la ejecución del proyecto: Fortalecimiento de los sistemas de registro civil y desarrollo de herramientas prácticas. PUICA - OEA, Washington DC. EEUU.

**OEA - PUICA. (2009)** Informe narrativo de progreso al 26 de agosto de 2009 del proyecto: Fortalecimiento de los sistemas de registro civil y desarrollo de herramientas prácticas. PUICA - OEA, Washington DC. EEUU.

**OEA - PUICA. (2009)** Informe de progreso en la ejecución del proyecto: Identidad, registro y participación ciudadana. PUICA - OEA, Washington DC. EEUU.

**OEA - PUICA. (2009)** Informe narrativo de progreso al 01 de diciembre de 2009 del proyecto: Identidad, registro y participación ciudadana. PUICA - OEA, Washington DC. EEUU.

**OEA - PUICA. (2009)** Proyecto de Campaña de Registro y Sensibilización en Contextos de Multiculturalidad en Perú Informe de resultados finales 16 de febrero de 2009. PUICA - OEA, Lima, Perú.

**OEA - PUICA. (2009)** Informe de resultados finales Bolivia - 2009. PUICA - OEA, La Paz, Bolivia.

**OEA - PUICA. (2009)** Proyecto de registro y sensibilización en contextos de multiculturalidad en Guatemala Informe de resultados finales 16 de febrero de 2009. PUICA - OEA, Ciudad de Guatemala, Guatemala.

**OEA - PUICA. (2010)** Informe de actividades Enero – Febrero 2010 Guatemala. PUICA - OEA, Ciudad de Guatemala, Guatemala.

**OEA - PUICA. (2009)** Metodología de implementación ejecución de campañas móviles de registro y sensibilización. PUICA - OEA, Ciudad de Guatemala, Guatemala.

**OEA - PUICA. (2009)** Sistematización de la metodología Proyecto de Campaña de Registro y Sensibilización en Contextos de Multiculturalidad en Perú Ejecutado en la Comunidad Autogestionaria de Huaycán Lima-Perú. . PUICA - OEA, Lima, Perú.

**OEA - PUICA. (2008)** Informe del Taller de Trabajo: Expertos en identidad civil y multiculturalidad. PUICA - OEA, Washington DC. EEUU.

**OEA - PUICA. (2010)** Manual de Buenas Prácticas para el Registro Civil. PUICA - OEA, Washington DC. EEUU.

**OEA - PUICA. (2010)** Análisis jurídico de 27 criterios para los sistemas de registros. PUICA - OEA, Washington DC. EEUU.

**OEA - RENIEC. (2009)** Minuta: Reporte Taller de Buenas Prácticas en Registro Civil. RENIEC - PUICA - OEA, Lima, Perú.