



EVALUACIÓN DE DISEÑO Y PROCESO

Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad



Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

EVALUACIÓN DE DISEÑO Y PROCESO
Programa para la Promoción de la Autonomía Personal
de las Personas con Discapacidad

Marzo, 2021

352

C8375evu

Costa Rica. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Área de Evaluación y Seguimiento. Unidad de Evaluación.

Evaluación de diseño y proceso. Programa para la promoción de la autonomía personal de las personas con discapacidad / Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. – San José, CR : MIDEPLAN, 2021.

1 recurso en línea (339 p.)

ISBN 978-9977-73-196-4

Disponible en www.mideplan.go.cr

1. EVALUACION. 2. EVALUACION DE PROGRAMAS. 3. TECNICAS DE EVALUACION.
4. DISEÑO. 5. PERSONAS CON DISCAPACIDADES. I. Título.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

Área de Evaluación y Seguimiento (AES).

Unidad de Evaluación (UEV)

Elaboración-Equipo evaluador (Observatorio de Desarrollo, Universidad de Costa Rica):

Montserrat Alfaro Moscoso (coordinadora), Agustín Gómez Meléndez, Carmen Marín González, Marcela Ramírez Morera, Jorge Rodríguez Herrera, Clare M. Mata Valerio, María Fernanda Ramírez Quirós.

Revisión- Equipo técnico: Francini Bermúdez Sibaja (población usuaria), Karol Cruz Ugalde

(Mideplan-coordinadora), Johnny Núñez Herrera (población usuaria), Javier Pérez Arroyo (población usuaria), María Eugenia Salas Mora (Conapdis), Ruth Zamora Aymerich (Conapdis).

Aprobación: Eddy García Serrano, Jefe UEV, Mideplan.

Diseño de portada: Unidad de Comunicación, Mideplan.

Diagramación: Montserrat Alfaro Moscoso, Observatorio del Desarrollo, UCR

Revisión filológica: Shirley Barquero Villalobos

Se permite la reproducción total o parcial, citando apropiadamente su fuente.

© Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, San José, Costa Rica.

Apdo. Postal: 10127-1000 Tel: (506) 2202-8400 E-mail: unidadevaluacion@mideplan.go.cr

Página web: www.mideplan.go.cr

Marzo del 2021.

Reconocimientos

En el proceso de evaluación con participación del programa de Promoción de la Autonomía Personal para Persona con Discapacidad, es un esfuerzo colectivo de varios actores -que integraron el Equipo Ampliado o apoyaron sus actividades- los cuales, expresaron e incidieron en las decisiones y requerimientos que permitieron su ejecución, por ello, reconocemos su valioso aporte:

A la población usuaria del programa: Helber Vargas Solís, Javier Pérez Arroyo, Johnny Núñez Herrera, María del Rosario González Arias, María Elena Monestel, Randal Varela Araya y Susana Solís Castro.

A las personas asistentes personal humano: Andrea Fallas Mena, Ariana Vásquez Calderón, Cecilia Vargas Vargas, Hannia Ortíz Blanco, Jovanna Vargas Hidalgo, Jennifer Pérez Lara, Katherine Acuña Gamboa, Marianela Núñez Herrera, María Rebeca Abarca Padilla, Miriam Céspedes Quirós, Natalia Slechta Loáiciga, Sarai Hurtado Chacón, Valeria Nieto Mora y Vanessa Núñez Herrera.

A las representantes de las Organizaciones No Gubernamental de Vida Independiente: Andrea Gómez Arce y Nidia García Zamora (Asociación Ditsú de Autonomía Personal y Discapacidad), Francini Bermúdez Sibaja (Asociación de Desarrollo Específica para la inclusión social y vida independiente de personas con discapacidad del cantón de Coto Brus Puntarenas) y Wendy Barrantes Jiménez (Asociación Centro de Vida Independiente MORPHO).

A las personas funcionarias públicas: Héctor Zúñiga Arguedas y Sirlen Rivera Serrano (DESAF), Cristian Artavia Álvarez, María Auxiliar Alfaro Alfaro, Randal Cruz Villalobos (INA), Rebeca Gallardo (Defensoría Habitantes). Y finalmente, al Proyecto Fomento de Capacidades y Articulación de Actores de la Evaluación en América Latina (FOCELAC): Alejandra Gómez Fonseca y al consultor Juan Murciano.

Tabla de contenido

Reconocimientos	4
Lista de acrónimos y abreviaturas	11
I. Introducción	13
1.1. Antecedentes de la intervención	15
1.2. Actores relacionados con la evaluación y el uso potencial que le otorgarán	20
1.3. Descripción de la estructura y contenidos centrales de los capítulos del informe	22
II. Descripción general actual de la Teoría del Programa	24
2.1. Contexto Legal y Organizativo	24
2.2. Problema o necesidad que origina la intervención	32
2.3. Teoría de la Intervención.....	38
III. Diseño y proceso de evaluación.....	53
3.1 Elementos metodológicos que guiaron el proceso de evaluación	53
3.1.1 Alcance de la evaluación	53
3.2. Metodología	57
3.2.1. Enfoques de evaluación	57
3.2.2. Levantamiento de datos.....	60
3.2.3. Análisis de datos.....	66
3.3. Parámetros de valoración.....	70
3.4. Matriz de evaluación.....	76
3.5. Principales limitaciones del proceso de evaluación y la metodología empleada, así como sus implicaciones para el logro del objetivo de la evaluación	77
IV. Hallazgos.....	79
4.1. Criterio: Pertinencia	79
4.1.1. Contexto del problema del Programa.....	81
4.1.2. Actores involucrados en la formulación e implementación del Programa.....	94
4.1.3. Compromisos del Estado costarricense en discapacidad, política pública, planificación nacional y estratégica del Conapdis y los objetivos del Programa.....	99
4.1.4. Estructura organizativa para la implementación del Programa	105
4.1.5. Insumos, procesos, productos.....	107
4.1.6. Sistemas de información disponibles para el seguimiento del Programa.....	113
4.1.7. Divulgación y comunicación.....	117
4.1.8. Personas usuarias y su comprensión del Derecho a la Autonomía Personal y los objetivos del Programa.....	119
4.1.9. Personas usuarias y su comprensión del servicio de asistencia	125
4.1.10. Usos del Plan de Apoyo Individual y cronograma.....	129
4.1.11. Rotación de la persona asistente y el ejercicio del Derecho de Autonomía Personal	133

4.1.12. Asistentes personales y su comprensión del Derecho a la Autonomía Personal y los objetivos del Programa	136
4.1.13. Servicios de asistencia personal desde la perspectiva de las personas asistentes.....	145
4.1.14. Rotación de la persona asistente y el ejercicio del Derecho de Autonomía Personal	148
4.2. Criterio: Eficacia	151
4.2.1. Proceso para acceder y recibir la transferencia monetaria para el pago de servicios de asistencia personal humana.....	152
4.2.2. Cantidad de subsidio aprobado para cada persona usuaria para el pago de los servicios de asistencia personal humana.....	157
4.2.3. Incidencia de la rotación de la persona asistente en el servicio de asistencia personal y en el ejercicio de la autonomía personal	160
4.2.4. Orientación para la elaboración, revisión y aval de los Planes de Apoyo Individual	165
4.2.5. Asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para una vida independiente	167
4.2.6. Espacios de consejería entre pares	170
4.2.7. Supervisión del servicio de asistencia	171
4.2.8. Seguimiento o fiscalización del uso que hace la persona usuaria de la transferencia monetaria para el pago del servicio de asistencia	175
4.2.9. Capacitación para el uso efectivo de la asistencia personal y acompañamiento en el alcance de un proyecto de vida independiente	178
4.2.10. Coordinación y comunicación entre actores.....	183
4.2.11. Regionalización de los servicios	188
4.3. Criterio: Eficiencia	190
4.3.1. Capacidad instalada del Programa para la atención de la demanda a nivel nacional y su implementación	190
4.3.2. Cobertura del Programa y oferta de asistentes a nivel nacional	192
4.3.3. Cantidad de recursos económicos planificados y ejecutados para la prestación de los servicios	196
4.4. Criterio: Sostenibilidad	200
V. Conclusiones	206
5.1. Criterio: Pertinencia	206
5.2. Criterio: Eficacia	210
5.3. Criterio: Eficiencia	212
5.4. Criterio: Sostenibilidad	213
VI. Recomendaciones.....	214
VII. Lecciones aprendidas.....	220
Referencias	229
Anexos	235
Anexo 1. Marco Normativo	235
Anexo 2. Organigrama del Conapdis.....	238

Anexo 3. Extracto de la Matriz de Articulación Plan Presupuesto (MAPP)	239
Anexo 4. Matriz de evaluación - fuentes secundarias	240
Anexo 10. Ejemplo de construcción de la unidad hermenéutica	289
Anexo 11. Ejemplo de organización de códigos	290
Anexo 12. Criterio y su representación gráfica	291
Anexo 13. Rol de los actores involucrados	292
Anexo 14. Instrumento de selección y análisis de personas beneficiarias.....	297
Anexo 15. Perfiles de las personas informantes, vinculadas con el Programa, solicitados por el EE al Conapdis.....	312
Anexo 16. Rol de las personas asistentes personales	316
Anexo 17. Uso del cronograma semanal para organizar el servicio de asistencia, desde la perspectiva de las personas usuarias del Programa.....	319
Anexo 18. Aspectos positivos y negativos de la rotación, desde la perspectiva de las personas usuarias y las personas asistentes	323
Anexo 19. Usos del plan de apoyo y del cronograma, desde la vivencia de las personas asistentes	328
Anexo 20. Descripción del trabajo como asistentes personales en el marco del Programa	334
Anexo 21. Descripción del movimiento de personas informantes en el trabajo de campo	335

Índice de cuadros

Cuadro 1. Actores relacionados con la evaluación y el uso potencial que le otorgarán	20
Cuadro 2. Marco jurídico nacional que sustenta el Programa.....	25
Cuadro 3. Objetivos del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad	38
Cuadro 4. Posición de los actores involucrados	39
Cuadro 5. Clasificación de los actores involucrados.....	42
Cuadro 6. Cadena de Resultados del Programa	48
Cuadro 7. Marco evaluativo	54
Cuadro 8. Fuentes secundarias	60
Cuadro 9. Actores participantes como población de estudio.....	63
Cuadro 10. Parámetros de valoración de los criterios en función de las interrogantes de evaluación	70

Cuadro 11. Establecimiento de la problemática y estudio de la demanda del servicio a nivel nacional	81
Cuadro 12. Población usuaria del Programa por sexo, según edad (absolutos).....	87
Cuadro 13. Población usuaria del Programa por ocupación (absolutos y relativos).....	88
Cuadro 14. Población usuaria del Programa por escolaridad (absolutos y relativos).....	88
Cuadro 15. Población usuaria del Programa por lugar de residencia (absolutos y relativos) ...	89
Cuadro 16. Roles asignados a los actores de la implementación	97
Cuadro 17. Vinculación entre insumos, actividades y productos desde la perspectiva de las Sedes Regionales	108
Cuadro 18. Relación entre objetivos y actividades del Programa.....	110
Cuadro 19. Acceso y uso del SICID para la gestión del Programa	114
Cuadro 20. Comprensión de la Autonomía Personal por parte de las personas usuarias del Programa	121
Cuadro 21. Acciones para la comprensión del Derecho a la Autonomía Personal según la percepción de las personas usuarias	123
Cuadro 22. Periodicidad de elaboración del cronograma, según indican las personas usuarias (absolutos y relativos)	130
Cuadro 23. Vivencias positivas de la rotación, según la percepción de las personas usuarias del Programa	134
Cuadro 24. Vivencias negativas de la rotación, según la percepción de las personas usuarias del Programa	135
Cuadro 25. Comprensión del objetivo del Programa, según la percepción de las personas asistentes.....	138
Cuadro 26. Demandas de capacitación de las personas asistentes por parte de personas usuarias, familiares y EA.....	143
Cuadro 27. Rol de las personas asistentes.....	146
Cuadro 28. Usos del plan de apoyo y del cronograma desde la vivencia de las personas asistentes.....	148
Cuadro 29. Beneficios de la rotación desde la perspectiva de las personas asistentes.....	149
Cuadro 30. Vinculación entre procesos y actividades sustantivas del Programa	152
Cuadro 31. Motivos sobre el nivel de satisfacción con el servicio de asistencia	155
Cuadro 32. Ventajas personales y familiares de contar con el servicio de asistencia	156
Cuadro 33. Aspectos positivos y negativos de la rotación de las personas asistentes, según PcD usuarias y personas familiares.....	163
Cuadro 34. Distribución de población usuaria del Programa por Región, según cantón (mayo 2020)	192
Cuadro 35. Recomendaciones de la evaluación.....	214

Índice de figuras

Figura 1. Conformación de la junta directiva del Conapdis	28
Figura 2. Dependencias y roles del Conapdis	29
Figura 3. Árbol de Problemas	32
Figura 4. Tipología de evaluación	53
Figura 5. Cantidad de citas por documento revisado	68
Figura 6. Necesidades de las PcD usuarias antes de recibir el servicio de asistencia del Programa	84
Figura 7. Congruencia entre los objetivos del Programa y el problema público que atiende, según asistentes personales (relativos)	92
Figura 8. Actores involucrados en la formulación, según los actores socios estratégicos (absolutos)	95
Figura 9. Actores involucrados en la implementación, según los actores aliados (absolutos)..	96
Figura 10. Vinculación con los ODS	104
Figura 11. Comprensión de la Autonomía Personal por parte de las personas usuarias	119
Figura 12. Definición de Autonomía Personal	120
Figura 13. Acciones para la comprensión del Derecho a la Autonomía Personal, según las personas familiares de personas usuarias del Programa (Porcentaje)	124
Figura 14. Definición de asistente personal	126
Figura 15. Comprensión del servicio de asistencia por parte de las personas usuarias	127
Figura 16. Comprensión de la Autonomía Personal por parte de las personas asistentes	137
Figura 17. Comprensión de autonomía, independencia, discapacidad y derechos por parte de las personas asistentes, según la percepción de las personas familiares	140
Figura 18. Existencia de capacitación para las personas asistentes (relativos)	142
Figura 19. Personas asistentes que refieren haber recibido capacitaciones entre 2019-2020 (relativos)	142
Figura 20. Nivel de satisfacción de las personas usuarias sobre el servicio de asistencia pagado con la transferencia monetaria que brinda el Programa	155
Figura 21. Nivel de satisfacción de las personas usuarias sobre la cantidad de horas de asistencia personal aprobadas en sus Planes de Apoyo Individual	159
Figura 22. Nivel de satisfacción de las personas usuarias sobre la rotación en el servicio de asistencia	162
Figura 23. Conocimiento por parte de las personas usuarias sobre la elaboración del Plan de Apoyo Individual y el cronograma	166
Figura 24. Nivel de satisfacción de las personas usuarias sobre la orientación para la elaboración, revisión y aval de los Planes de Apoyo Individual y el cronograma	166
Figura 25. Conocimiento por parte de las personas usuarias sobre la asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente	169

Figura 26. Conocimiento por parte de las personas usuarias sobre la existencia de espacios de consejería entre pares	170
Figura 27. Nivel de satisfacción de las personas usuarias sobre el desarrollo de capacitación y actualizaciones para ellas y sus asistentes personales por parte del Conapdis u ONG.....	179
Figura 28. Conocimiento por parte de las personas familiares sobre el desarrollo de capacitación y actualizaciones para personas usuarias y asistentes personales	180
Figura 29. Conocimiento sobre alianzas y coordinaciones del Programa con otros actores, desde la perspectiva de personas funcionarias de organizaciones socias estratégicas (absolutos).....	185
Figura 30. Elementos por mejorar en el trámite del IMAS desde la perspectiva de las personas usuarias	186
Figura 31. Cobertura del Programa según el número de cantones por provincia en la que se reporta población usuaria (mayo, 2020).....	193
Figura 32. Personas asistentes personales registradas en el Programa por provincia de procedencia (mayo, 2020).....	194
Figura 33. Satisfacción de las personas asistentes respecto al pago de los servicios de asistencia personal.....	195
Figura 34. Percepción de las personas asistentes sobre la suficiencia de los recursos del Programa (absolutos).....	199

Lista de acrónimos y abreviaturas

Asociación de Desarrollo Específica para la Inclusión y la Vida Independiente	ADEINVI
Agenda Nacional de Evaluación	ANE
Cadena de Resultados	CdR
Caja Costarricense de Seguro Social	CCSS
Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor	CONAPAM
Consejo Nacional de Personas con Discapacidad	Conapdis
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	CDPCD
Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares	Desaf
Encuesta Nacional sobre Discapacidad	Enadis
Equipo Ampliado	EA
Equipo Evaluador	EE
Equipo Técnico	ET
Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares	FODESAF
Instituto Mixto de Ayuda Social	IMAS
Instituto Nacional de Aprendizaje	INA
Instituto Nacional de Estadística y Censos	INEC
Junta de Protección Social	JPS
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones	MICITT
Ministerio de Educación Pública	MEP
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	MOPT
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	Mideplan

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica	MTSS
Objetivos de Desarrollo Sostenible	ODS
Observatorio del Desarrollo	OdD
Organización No Gubernamental	ONG
Patronato Nacional de la Infancia	PANI
Persona con discapacidad	PcD
Persona con discapacidad usuaria del Programa	PcDu
Plan Nacional de Desarrollo	PND
Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública	PNDIP
Plan Operativo Institucional	POI
Población Económicamente Activa	PEA
Política Nacional de Discapacidad	PONADIS
Proyecto Fomento de Capacidades y Articulación de Actores de la Evaluación en América Latina	FOCELAC
Servicio de Certificación de la Discapacidad	SECDIS
Términos de Referencia	TdR
Universidad de Costa Rica	UCR

I. Introducción

Desde el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022 (PNDIP) y en busca del fortalecimiento de la acción gubernamental del país, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan), como institución encargada de coordinar la evaluación en el sector público costarricense, según la Ley N° 5525 y el Decreto Ejecutivo N° 35755, inició un proceso para promover la evaluación de las intervenciones públicas (políticas, planes, programas y proyectos).

Dentro del PNDIP, la Agenda Nacional de Evaluaciones (ANE) está compuesta por una serie de intervenciones públicas con carácter estratégico para el Gobierno, con el propósito de ser evaluadas durante el periodo mencionado. Entre estas intervenciones se encuentra el Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad (en adelante Programa), del Sector Trabajo, Desarrollo Humano e Inclusión Social.

Con el apoyo técnico de Mideplan, desde dicho sector y en conjunto con personas funcionarias del Consejo Nacional de la Persona con Discapacidad (Conapdis), se acordó realizar una evaluación de diseño y productos del Programa, con el fin de obtener información y evidencias que contribuyan a:

- La toma de decisiones claves sobre el diseño, a partir de las fortalezas y oportunidades de mejora que se identifiquen.
- El aprendizaje organizacional para el adecuado abordaje de la problemática.
- La valoración de recomendaciones orientadas a la redefinición del diseño.

La evaluación es de carácter formativo y se enfoca en determinar la pertinencia del diseño del Programa, en función de los objetivos que este persigue y las necesidades de la población a la cual se dirige, evidenciando el grado de coherencia interna –y la lógica causal– de la Teoría de la Intervención del Programa para alcanzar la autonomía personal, así como la comprensión y vivencia del Derecho a la Autonomía Personal de las personas usuarias, la manera en que las personas asistentes comprenden el Programa y ejecutan

sus servicios y a su vez, si estos se encuentran alineados con la misión y el objetivo de la intervención pública en cuestión.

En este sentido, se valora la eficacia de sus servicios en la atención de las necesidades de la población y la eficiencia de los recursos para lograr los objetivos propuestos y garantizar la ejecución de las actividades planificadas, así como entrega oportuna del servicio de asistencia personal humana a la población beneficiaria. Con esto se espera generar recomendaciones que orienten la toma de decisiones para mejora de la pertinencia y coherencia del Programa e incrementar su sostenibilidad¹.

El marco evaluativo presenta de forma clara y articulada la lógica entre el objeto de la evaluación, sus objetivos, criterios e interrogantes. Todos estos elementos son esenciales, en tanto estructuran el proceso evaluativo y contribuyen a tomar decisiones metodológicas, así como emitir los juicios de valor y finalmente, las recomendaciones de mejoramiento para el Programa.

Esta evaluación tiene la particularidad de que fue realizada con un involucramiento activo de los actores en el proceso; es decir, las personas tienen derechos y deberes en el ejercicio de su participación en la toma de decisiones. Lo anterior se logró mediante la constitución de una instancia denominada Equipo Ampliado que articuló actores diversos con intereses en la evaluación, quienes participaron en la etapa PLANEAR por medio de la formulación de objetivos e interrogantes que guiaron el proceso evaluativo. Asimismo, su colaboración en la etapa HACER se dio al involucrarse en el análisis de los resultados de la evaluación y en el planteamiento de recomendaciones para mejorar la intervención.

Por consiguiente, la Participación (Mideplan, 2019) se constituyó en un pilar orientador del proceso, el cual se estructuró en tres etapas articuladas entre sí en las que se garantizó la participación de los diferentes actores involucrados. Dichas fases son: 1. planear la evaluación, 2. hacer la evaluación y 3. usar la evaluación.

¹ Estos aspectos se detallan en el Cuadro 7. Marco evaluativo.

1.1. Antecedentes de la intervención

Históricamente, las personas con discapacidad han transitado por caminos de vulnerabilización, que se extienden desde concepciones mágico-religiosas hasta ópticas de reparación y cuidado, cuyos resultados han sido el establecimiento de estereotipos y juicios de valor que persisten en la actualidad. Sin embargo, desde los movimientos sociales, las personas con discapacidad han luchado por demostrar que sus experiencias y vivencias son parte de la humanidad y por ende, deben ser reconocidas como tales.

Por lo tanto, la presente evaluación se desarrolló bajo tres enfoques generales. El primero de ellos consiste en la **perspectiva de Derechos Humanos**, la cual visualiza a las personas en condiciones de discapacidad como sujetas de sus derechos y deberes. En segundo lugar se encuentra el **Paradigma social de la discapacidad**, cuyo fin versa en el reconocimiento de la igualdad de condiciones ante una sociedad que impone en el entorno barreras sociales, económicas, culturales y físicas que generan restricciones en el desarrollo de la autonomía y la vida independiente de las mujeres, hombres, niños, niñas y adolescentes en condiciones de discapacidad.

La **interseccionalidad** constituye el tercer enfoque. A través de este se vislumbran las discriminaciones provocadas por las situaciones inherentes a la condición de persona, como son: género, discapacidad, grupo étnico, zona geográfica y situación migratoria, entre otras. Además, se reconoce que ninguna intersección es superior a otra, sino que conjuntamente producen discriminaciones y segregaciones sociales.

De igual manera, en la ejecución del proceso evaluativo se tomará en cuenta la dimensionalidad de la accesibilidad, la cual transitará desde el ámbito actitudinal, pasando por la dimensión de políticas y normas, administrativa, información y comunicación, llegando al área tecnológica, espacio físico y transporte, con el objetivo de garantizar la participación plena de la totalidad de las personas interactuantes en la evaluación.

Por consiguiente, la presente evaluación se basó en los pilares jurídicos existentes en el contexto costarricense, a saber: la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley N° 8661), la Ley de Igualdad de Oportunidades para las

Personas con Discapacidad (Ley N° 7600) y la Ley para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad (Ley N° 9379) y su respectivo reglamento, entre otras políticas sociales internacionales y nacionales que reconocen el derecho de la autonomía personal, específicamente contar con la asistencia de una persona de apoyo (asistente personal) para el desarrollo integral de aquellas poblaciones en situaciones de discapacidad.

Particularmente, el Programa evaluado responde al mandato que le asigna al Conapdis la Ley N° 9379 y la Ley para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad (2016), concretamente:

- 1.** Solicitud de la incorporación de esta intervención en la ANE 2019-2022, la cual se realizó desde el MTSS mediante oficio MTSS-DMT-1488-2019.
- 2.** Cumplimiento de lo establecido en los artículos 16 y 17, que explicitan la creación de una Unidad y un Programa de Autonomía Personal, tal y como se detalla a continuación:

Artículo 16: Se crea el Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad, como una prestación económica y estatal, y la Unidad de Autonomía Personal y Vida Independiente del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis), que tendrá a cargo dicho Programa.

Artículo 17: Para la implementación del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad se faculta al Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis) para que contrate el recurso humano técnico y profesional necesario, para lo cual podrá emplear un porcentaje no mayor al veinte por ciento (20%) de los recursos totales establecidos en el artículo 19 de la presente ley (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2016).

La Unidad como instancia operativa se conformó en el año 2017, producto de un estudio técnico de reorganización parcial que modifica la estructura organizativa del Conapdis y redefine sus procesos, subprocesos y funciones. Esta Unidad se ubica en la Dirección de Desarrollo Regional, proceso: Protección de derechos, subproceso: Provisión de la red de servicios, donde le corresponde desarrollar las siguientes funciones:

- Establecer los lineamientos para la selección y análisis de personas usuarias para el otorgamiento de subsidios del Programa Pobreza y Discapacidad, y el Programa de Autonomía Personal, brindados por el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad.
- Dar seguimiento a la operacionalización, cumplimiento y evaluación de las metas institucionales vinculadas o establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo.
- Facilitar la formulación y la gestión de propuestas de modelos alternativos de atención a personas con discapacidad en coordinación con las instituciones, municipalidades, Organizaciones No Gubernamentales en espacios locales y regionales.
- Determinar si la persona requiere la asistencia personal humana y la prestación económica para financiar los costos de esta.
- Dictar los procedimientos y las técnicas para apoyar a la persona con discapacidad receptora de la asistencia personal en la determinación objetiva y real de los tipos de apoyo que requiere para la realización de las actividades básicas de la vida diaria y el número de horas al día.
- Otorgar a la persona con discapacidad una prestación económica mensual para que financie los costos de la asistencia personal.
- Contar con un registro de las personas que fungen como asistentes personales y de las Organizaciones No Gubernamentales o empresas que brinden este servicio.
- Fiscalizar, de oficio o a solicitud de parte, que quienes funjan como asistentes personales cumplan con el Plan Individual de Apoyo y las disposiciones establecidas en las respectivas normas.
- Proponer metodologías y criterios de calidad aplicados a programas y proyectos sociales de atención a población con discapacidad con un enfoque de derechos humanos y de calidad.

- Establecer coordinaciones interinstitucionales, creación de redes y/o conformación de equipos interdisciplinarios para la modelación y articulación que permita el alineamiento de los programas, proyectos y servicios con las necesidades de las poblaciones objetivo, la normativa y los recursos financieros asignados.
- Emitir y elevar criterio a las autoridades superiores a nivel institucional sobre asignación o desviaciones que pueda experimentar la asignación de recursos a programas, proyectos y servicios dirigidos a la población con discapacidad a nivel sectorial.

El surgimiento de este Programa se da como parte del compromiso del Estado costarricense de establecer políticas en Derechos Humanos destinadas a promover la igualdad de oportunidades, eliminar toda forma de discriminación, lograr la equiparación de oportunidades, así como la plena inclusión social de las personas con discapacidad, para que puedan desenvolverse dentro de la sociedad y tener acceso a los servicios y recursos en igualdad de condiciones que las demás personas.

Estas políticas han estado motivadas por los cambios conceptuales, actitudinales y jurídicos que enfrenta la sociedad con respecto a los derechos de las personas con discapacidad, los cuales han llevado a crear, ampliar y modificar la oferta de servicios dirigidos a esta población y sus familias, al igual que los procedimientos para su acceso.

Algunos de los aspectos que justifican el desarrollo de iniciativas como este Programa son:

1. La atención y el cuidado de las personas menores de edad, las personas con discapacidad y las personas adultas mayores le ha sido delegado, en las sociedades patriarcales, a las mujeres, lo que provoca desigualdad en la distribución de las responsabilidades familiares.
2. Igualmente, esta atención ha estado enmarcada bajo un esquema de dependencia y no bajo el desarrollo de las habilidades y capacidades de las personas y por ende, de la autonomía personal.
3. El Estado debe velar y procurar que las familias reciban la protección y la asistencia necesarias que contribuyan al bienestar de las personas con discapacidad.

4. La construcción de la autonomía personal con perspectiva de género y derechos humanos es un planteamiento orientado al cambio cultural. Este enfoque permite comprender y analizar los significados, las relaciones y las identidades construidas socialmente, producto de las diferencias biológicas entre los sexos.

El Programa se creó como una prestación económica estatal para favorecer que las personas cuenten con asistencia personal humana, productos y servicios de apoyo, incluyendo el gasto derivado del mantenimiento de animales de asistencia, siempre que la persona usuaria cumpla con los requisitos contemplados en el artículo 15 en la Ley N° 9379.

Para el financiamiento del Programa, según la ley, se contará con:

El monto establecido del uno por ciento (1%) de los recursos contemplados en el inciso u) del artículo 8 de la Ley N° 8718, Autorización para el Cambio de Nombre de la Junta de Protección Social y Establecimiento de Distribución de Rentas de las Loterías Nacionales, de 22 de setiembre de 2010, y sus reformas, destinados al fortalecimiento de la autonomía de las personas con discapacidad. La transferencia y fiscalización del correcto uso de estos recursos se realizará conforme al Manual de Criterios para la Distribución de Recursos de la Junta de Protección Social.

Durante el 2018, en forma conjunta con el núcleo de Salud, Cultura y Artesanía del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), se elaboró el perfil profesional y el módulo de habilitación del Programa de Formación de Asistentes para Personas con Discapacidad. Esta tarea se consideró prioritaria, dado que desde inicios de dicho año se empezaron a recibir las solicitudes de ingreso al Programa para la Promoción de la Autonomía Personal y no se contaba con personas prestadoras del servicio de asistencia personal acreditadas por el INA.

En este mismo año, en el mes de noviembre, se realizó el primer Seminario Nacional de Promoción de la Autonomía Personal llamado “Tú y yo promoviendo la autonomía personal”. Además, se trabajó en la emisión de la normativa interna que regula el proceso de ejecución de las transferencias monetarias, a saber, el Reglamento para la Ejecución de

Transferencias Monetarias para personas destinatarias de los recursos de los Programas Pobreza y Discapacidad y Promoción de la Autonomía Personal.

En el primer trimestre del 2019, inició el proceso de selección de personas, la ejecución de acciones de información y asesoría sobre el Programa, así como la elaboración y aval de planes individuales de apoyo de personas con discapacidad que demandan los servicios de asistencia personal; este proceso comenzó una vez que se contaba con personas certificadas como asistentes personales y, además, tras la conformación y funcionamiento del servicio de certificación de la discapacidad.

1.2. Actores relacionados con la evaluación y el uso potencial que le otorgarán

Cuadro 1. Actores relacionados con la evaluación y el uso potencial que le otorgarán

Clasificación	Actor	Rol que tiene en la intervención	Uso de la evaluación
Tomadores de decisiones políticas	JUNTA DIRECTIVA Y DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL CONAPDIS	Le corresponde la definición y vigilancia de la implantación de las políticas, objetivos generales, estratégicas, planes, programas y proyectos orientados a satisfacer el cumplimiento de la misión y la visión institucional en el ámbito del cumplimiento, la promoción y la protección de los derechos de las personas con discapacidad.	Mejora del Programa. Legitimación del Programa. Rendición de cuentas.
Ente público ejecutor	UNIDAD DE AUTONOMÍA Y PROTECCIÓN SOCIAL	Establecer los lineamientos para la selección y análisis de personas usuarias para el otorgamiento de transferencias monetarias del Programa de Autonomía Personal, brindados por el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad.	Mejora del Programa. Articulación con otros actores vinculados.
Personas usuarias directas e indirectas	PERSONAS CON DISCAPACIDAD	Personas usuarias directas de los servicios que brinda el Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad.	Mayor conocimiento del alcance del Programa.

Clasificación	Actor	Rol que tiene en la intervención	Uso de la evaluación
Personas usuarias directas e indirectas	FAMILIAS DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD	Personas usuarias indirectas de los servicios que brinda el Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad.	Mayor conocimiento del alcance del Programa. Articulación interinstitucional.
Aliados estratégicos	DESAF JPS	Instancias financiadoras del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad.	Mayor conocimiento sobre el alcance del Programa y su relación con este. Articulación interinstitucional.
Aliados estratégicos	IMAS	Definición de la condición económica de las personas solicitantes. Aplicación de la Canasta Básica en Discapacidad.	Mayor conocimiento sobre el alcance del Programa y su relación con este. Articulación interinstitucional.
Aliados estratégicos	INA	Formación técnica de las personas asistentes personales para personas con discapacidad.	Mayor conocimiento sobre el alcance del Programa y su relación con este. Articulación interinstitucional.
Aliados estratégicos	ONG	Presentadoras de servicios de asistencia personal humana y de vida independiente.	Mayor conocimiento sobre el alcance del Programa y su relación con este. Articulación interinstitucional.
Aliados estratégicos	PERSONAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE ASISTENCIA PERSONAL HUMANA	Personas físicas o jurídicas que brindan servicios de asistencia personal humana.	Mayor conocimiento sobre el alcance del Programa y su relación con este. Articulación interinstitucional.

Elaboración propia a partir de Conapdis y Mideplan (2020e).

1.3. Descripción de la estructura y contenidos centrales de los capítulos del informe

El presente documento tiene como propósito presentar los hallazgos preliminares de la **Evaluación del Programa “Promoción para de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad” del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad**. Para tal fin, se estructura el documento en cuatro apartados que resumen el trabajo realizado por el Equipo Evaluador (EE) en relación con el proceso.

El primer apartado introductorio retoma los antecedentes de la evaluación, la información básica sobre la intervención evaluada y los principales aspectos o elementos que fueron valorados. Seguidamente, se describe la Teoría de la Intervención del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad, en la cual se hace referencia a elementos del contexto general de la intervención, las principales características del entorno (sectorial, institucional, normativo, organizacional) en el que se desarrolla dicho Programa, así como la identificación de los resultados deseados, junto con las prioridades nacionales, los objetivos estratégicos de la institución y los cambios que se han producido en el tiempo. Además, retoma el problema o necesidad que origina la intervención y sus objetivos.

Aunado a esto, en este mismo apartado se identifican los actores claves de la intervención, tanto externos como internos y se establecen las interrelaciones y su formalización, con la intención de evidenciar la lógica causal del Programa con sus respectivos indicadores, específicamente en el eslabón de productos, efectos e impactos. Por último, se reconoce los factores externos que influyen en la solución de la problemática.

El tercer apartado explica el diseño y proceso de evaluación, considerando los elementos metodológicos que lo guiaron, sumado a su alcance, la metodología y los enfoques. Además, se describe el proceso de levantamiento y procesamiento de los datos y análisis de datos y parámetros de valoración, junto con las diferentes fuentes de información utilizadas. Adicionalmente, se retoma la matriz de evaluación, las principales limitaciones

del proceso de evaluación y la metodología empleada, así como sus implicaciones para el logro del objetivo de la evaluación.

Finalmente, en el cuarto capítulo, se presentan los hallazgos del proceso emprendido, que evidencia un análisis integrado de estos a partir de la triangulación de la información procedente de diferentes fuentes e identifica puntos de encuentro y/o desencuentro con respecto a los elementos analizados, los cuales son claves para la construcción de recomendaciones de mejora para el Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad.

II. Descripción general actual de la Teoría del Programa

2.1. Contexto Legal y Organizativo

En este apartado se sintetizan los elementos más relevantes en cuanto a la normativa² que da cuenta de la política en materia en discapacidad en Costa Rica y sustenta el Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad, así como la estructura organizativa que posibilita la gestión e implementación de esta intervención pública.

- Normativa nacional e internacional

Con la ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD)³, adoptada en el 2006 y ratificada mediante la Ley N° 8661, el país se comprometió a incorporar en su ordenamiento jurídico los mecanismos para “promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente” (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2018, p. 5).

A partir del artículo 12 de la CDPCD, se promulgó la Ley para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad N° 9379 (2016), lo que posibilitó una ruptura jurídica

... que consideraba que ciertas personas con discapacidad (en especial las personas con discapacidad cognitiva) carecían de capacidad de actuar, es decir de la posibilidad de tomar sus propias decisiones en el ámbito patrimonial (p.e. firmar contratos, adquirir un préstamo) pero también en el ámbito personal (p.e. en el ámbito de los derechos sexuales y reproductivos o de la maternidad/paternidad).

² Ver Anexo 1.

³ La CDPCD, adoptada por los países que conforman las Naciones Unidas, impulsa el Paradigma basado en los derechos humanos y establece que las barreras, las actitudes negativas y las exclusiones sociales son las que definen la condición de discapacidad y no las limitaciones físicas, mentales o sensoriales que una persona pueda tener (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2018).

La Ley crea las figuras de la asistencia personal humana, garante para la igualdad jurídica, entre otras, para hacer realidad la autonomía de todas las personas con discapacidad, mediante institutos jurídicos novedosos para el sistema nacional.

(Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2018, pp. 5-6)

Es importante destacar que el marco jurídico en discapacidad garantiza a las personas con discapacidad su reconocimiento como sujetas ante la ley, lo que implica –a su vez– el ejercicio de sus derechos y adquirir obligaciones, lo cual se da especialmente para personas con discapacidad intelectual y psicosocial, a quienes “... históricamente se les ha negado la posibilidad de tomar sus propias decisiones, en asuntos relacionados con sus bienes materiales y dinero, así como relaciones de pareja o el otorgamiento de consentimiento informado para algún tratamiento médico” (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2018, p. 21).

En el cuadro 2 se sintetizan los objetivos de las leyes que sustentan el Programa, las cuales también se enmarcan en el artículo 51 de la Constitución Política que se refiere a la protección de la población que se encuentra en situación vulnerable en su ámbito familiar.

Cuadro 2. Marco jurídico nacional que sustenta el Programa

Número de Ley	Nombre	Fines
<p>Ley N° 7600 (año 1996)</p>	<p>Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad</p>	<p>a) Servir como instrumento a las personas con discapacidad para que alcancen su máximo desarrollo, su plena participación social, así como el ejercicio de los derechos y deberes establecidos en el sistema jurídico costarricense.</p> <p>b) Garantizar la igualdad de oportunidades para la población costarricense en ámbitos como salud, educación, trabajo, vida familiar, recreación, deportes, cultura y todos los demás ámbitos establecidos.</p> <p>c) Eliminar cualquier tipo de discriminación hacia</p>

Número de Ley	Nombre	Fines
		<p>las personas con discapacidad.</p> <p>d) Establecer las bases jurídicas y materiales que le permitan a la sociedad costarricense adoptar medidas necesarias para la equiparación de oportunidades y la no discriminación de las personas con discapacidad (artículo 3).</p>
<p>Ley N° 7948 (año 1999)</p>	<p>Ley de Aprobación de la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad</p>	<p>Los de la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.</p>
<p>Ley N° 8661 (año 2008)</p>	<p>Ley de aprobación de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo</p>	<p>Promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente (artículo 1).</p>
<p>Ley N° 9303 (año 2015)</p>	<p>Ley de aprobación de creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad</p>	<p>Crear el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (en adelante Conapdis) como rector en discapacidad, el cual funcionará como un órgano de desconcentración máxima y personalidad jurídica instrumental, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (artículo 1).</p>
<p>Ley N° 9379 (año 2016)</p>	<p>Ley para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad</p>	<p>Promover y asegurar a las personas con discapacidad el ejercicio pleno y en igualdad de condiciones con los demás del derecho a su autonomía personal. Para lograr este objetivo se establece la figura del garante para la igualdad</p>

Número de Ley	Nombre	Fines
		jurídica de las personas con discapacidad y con el fin de potenciar esa autonomía, se establece la figura de la asistencia personal humana.

Elaboración propia.

- Rectoría en discapacidad en Costa Rica

La Ley de aprobación de la Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad N° 9303 indica, en su artículo 3, las funciones del Conapdis, dentro de las cuales figura la formulación de la Política Nacional de Discapacidad (PONADIS) y la coordinación, orientación y articulación para la provisión de recursos de los programas sociales selectivos y servicios de atención directa a las personas con discapacidad, labores propias de su rol como rector en discapacidad.

La misma ley señala como fines del Conapdis los siguientes (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2015, artículo 2):

- a) Fiscalizar el cumplimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales de la población con discapacidad, por parte de las entidades públicas y privadas.
- b) Regir la producción, ejecución y fiscalización de la política nacional en discapacidad, en coordinación con las demás instituciones públicas y organizaciones de personas con discapacidad, en todos los sectores de la sociedad.
- c) Promover la incorporación plena de la población con discapacidad a la sociedad.
- d) Asesorar a las organizaciones públicas y privadas que desarrollen o presten servicios a la población con discapacidad, coordinando sus programas o servicios.
- e) Orientar, coordinar y garantizar la armonización de criterios, protocolos de atención, políticas de cobertura y acceso, estándares de calidad y articulación de la red de servicios a la población con discapacidad, para el cumplimiento de los principios de equidad, solidaridad y transversalidad.

Por otra parte, en el artículo 4 de la Ley N° 9303 se indica que el órgano máximo de toma de decisiones del Conapdis es su Junta Directiva, la cual es conformada por once personas propietarias, cada una con su respectiva persona suplente. Explícitamente, se señala que en la integración de la Junta Directiva se ha de garantizar la paridad en la representación entre mujeres y hombres.

Las personas que integran la Junta Directiva del Conapdis se muestran en la figura 1.

Figura 1. Conformación de la Junta Directiva del Conapdis

Personas funcionarias de alto nivel, con potestad de decisión, como mínimo en un tercer grado de jerarquía descendente en relación con el máximo jerarca

- Persona que ocupe el cargo de titular del Ministerio de Educación Pública (MEP).
- Persona que ocupe el cargo de titular del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).
- Persona que ocupe el cargo de titular del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT).
- Persona que ocupe el cargo de titular del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT).
- Persona que ocupe el cargo de titular de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).
- Persona que ocupe el cargo de titular del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).
- Persona que ocupe el cargo de titular del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).

Personas representantes de las organizaciones de personas con discapacidad, legalmente constituidas y sus respectivos suplentes, quienes deberán ser personas con discapacidad o padres y madres de personas con discapacidad.

Elaboración propia, a partir de Asamblea Legislativa, 2015, artículo 4.

En el marco de la Ley N° 9379, se le asignan al Conapdis una serie de acciones que debe ejecutar con la finalidad de contribuir con el ejercicio del Derecho a la Autonomía Personal de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones que las demás personas (Conapdis, 2019), para lo cual se creó el Programa de actuación y su incorporación dentro de la estructura del Consejo:

ARTÍCULO 16.- Creación del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad. Se crea el Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad, como una prestación económica estatal, y la Unidad de Autonomía Personal y Vida Independiente del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis), que tendrá a cargo dicho programa. (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2016)

Para esto se dispone de una estructura organizativa⁴ que le permite al Conapdis operacionalizar el Programa mediante la incorporación de las acciones que se ejecutan en las siguientes dependencias, según se ilustra en la figura 2.

Figura 2. Dependencias y roles del Conapdis

Responsables	Dirección de Desarrollo Regional
	Unidad de Autonomía Personal y Protección Social
Corresponsable	Dirección Administrativa Financiera
Apoyo	Unidad Tecnologías de Información
	Asesoría de Planificación

Elaboración propia a partir de Conapdis (2018).

Interesa destacar que la Dirección Administrativa Financiera brinda apoyo en el control financiero contable y que el Consejo proyecta sus servicios a nivel nacional mediante las sedes regionales (Conapdis, 2018). Asimismo, “... para lograr una efectiva coordinación en la operacionalización del Programa se han definido varios equipos de trabajo⁵” (Conapdis, 2018) y se dispone de una línea informativa (800-CONSEJO / 800-266-7356,

⁴ Ver Anexo 2.

⁵ La Unidad de Autonomía Personal y Protección Social está integrada por una persona profesional, que asume la Jefatura, una persona profesional en Terapia Ocupacional, una persona profesional en Psicología y una personal profesional en Enfermería (Conapdis, 2019).

info@Conapdis.go.cr www.Conapdis.go.cr), una Unidad Financiero Contable⁶ y la Dirección de Desarrollo Regional⁷.

- Contexto amplio

En este apartado se realiza un acercamiento al contexto amplio que trata acerca de la vinculación del Programa con las prioridades nacionales y estratégicas del Conapdis.

Inicialmente, se identifica que esta intervención en particular contribuye con las prioridades de la actual Administración, los Objetivos de Desarrollo Sostenible –que guardan coherencia con la Ley N° 8783– y el Plan Operativo Institucional (POI) (Conapdis, 2018).

De la revisión del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2015-2018⁸ y el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública (PNDIP) 2019-2022, se observa que en el primero se explicita que este instrumento de planificación nacional “... incluye también un compromiso con las poblaciones vulnerables y en riesgo social, en particular, las niñas, niños, indígenas y personas con discapacidad”. Expresamente se refiere a la pobreza y la desigualdad como los principales obstáculos para el bienestar y se afirma que

Para garantizar la igualdad de oportunidades, además de las políticas universales, el Estado impulsa políticas selectivas que buscan generar capacidades y proteger a los segmentos de población que, por condiciones de salud, sociales, culturales o económicas, se encuentran en desventaja para acceder, a través del mercado, a los bienes necesarios para tener una vida digna. (Mideplan, 2014, p. 36).

Por su parte, en el PNDIP 2019-2022 se menciona a las personas con discapacidad como parte de los grupos socialmente vulnerabilizados. Textualmente, se incorpora a esta población como meta de las intervenciones estratégicas vinculadas al Sector Trabajo, Desarrollo Humano e Inclusión Social (Mideplan, 2018) de la siguiente manera:

⁶ Esta Unidad está conformada por una persona contadora, una persona asistente financiero contable, una persona técnico contable, una persona tesorera y una persona jefa de la Gestión Financiero Contable.

⁷ Compuesta por una persona directora, una profesional en política pública y una persona secretaria.

⁸ Se coloca este PND como elemento contextual, en función de que –una vez aprobada la Ley N° 9379 en el 2016, la cual contiene la política pública en materia de Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad– se pasó a la fase de diseño del Programa y su respectiva implementación.

- **Programas articulados para el cumplimiento de los derechos humanos** de las mujeres, niños y niñas, adolescentes, personas jóvenes, personas adultas mayores, personas migrantes y refugiadas, **personas con discapacidad**, pueblos indígenas, afrodescendientes y personas LGBTI en el marco del desarrollo inclusivo y diverso y según los ODS⁹ 5, 8 y 10; su objetivo es aumentar el número de personas beneficiarias con intervenciones públicas articuladas para el cumplimiento de los humanos según enfoque interseccionalidad (p. 217).
- La **articulación de programas sociales selectivos para la atención básica e integral de los hogares en situación de pobreza en el marco del ODS 1**; cuyo objetivo es satisfacer las necesidades básicas de los hogares en situación de pobreza mediante el acceso a programas sociales articulados, con énfasis en jefatura femenina, en condición de violencia doméstica, personas con discapacidad, pueblos indígenas y edad (pp. 219-220).

Mediante la revisión del Plan Operativo Institucional (POI) 2020 del Conapdis, es posible identificar la alineación entre la acción estratégica y el objetivo descrito del PNDIP bajo el objetivo estratégico institucional de: “Consolidar la rectoría del CONAPDIS para incidir en la efectiva protección, promoción y cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad” (Conapdis, 2020d, p. 29). Por su parte, si bien en el POI 2019 se habla del Programa, lo indicado hace referencia a la inversión que el Conapdis realizó para efectos de la implementación¹⁰.

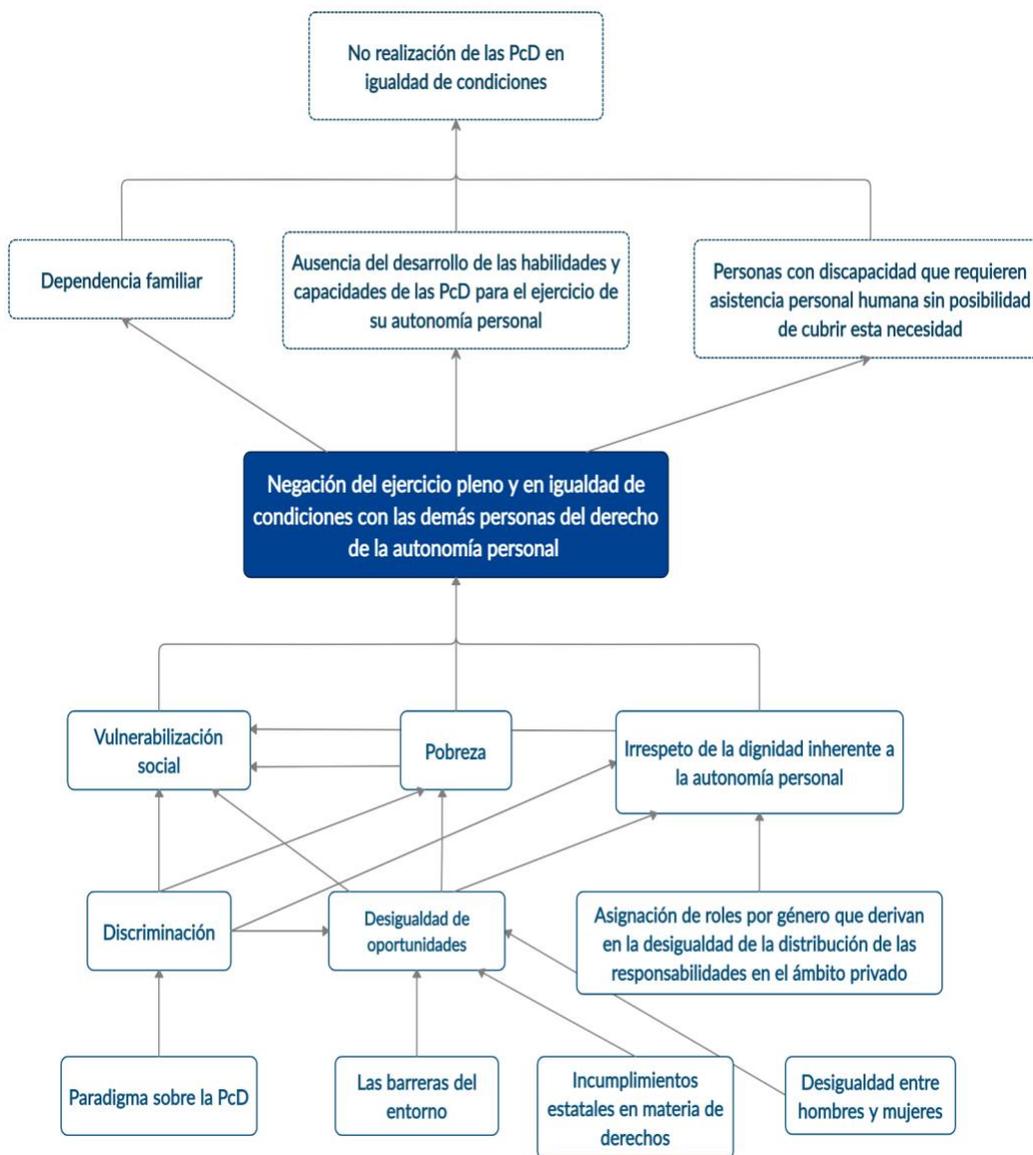
⁹ Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

¹⁰ En el documento revisado no se obtiene información con respecto a los objetivos estratégicos del Conapdis para el 2019.

2.2. Problema o necesidad que origina la intervención

En este apartado se sintetiza el análisis causal del problema central que da origen al Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad. Para esto, en la figura 3 se muestra el árbol de problemas construido en el marco de esta evaluación.

Figura 3. Árbol de Problemas



Elaboración propia a partir de Asamblea Legislativa (2008 y 2016), Conapdis (2018) y Mideplan (2014).

Del árbol de problemas graficado en la figura 3 se destaca que el problema central al que busca dar respuesta el Programa es el insuficiente ejercicio pleno al Derecho a la Autonomía Personal de las personas con discapacidad, lo cual se sustenta en los siguientes elementos del contexto social, político y económico:

- 1. Paradigmas:** Por un lado, el tradicional que considera a las personas con discapacidad como “anormales” e “incapaces”, que solo pueden sobrevivir si dependen de otras personas y aunque sean adultas, se les sobreprotege y no se les toma opinión. Por otro, el biológico o rehabilitador, que parte de que las personas con discapacidad están enfermas. Por lo tanto, requieren “rehabilitación” y “cura” por personal especializado para adaptarse al entorno que no debe ser modificado (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2018).
- 2. Asignación de roles por género que derivan en la desigualdad en la distribución de las responsabilidades en el ámbito privado:** Dentro de las sociedades patriarcales, las mujeres han asumido históricamente el cuidado de otras personas, específicamente de las personas menores de edad y las personas con discapacidad (Conapdis, 2018).
- 3. Barreras del entorno:** Estas no permiten que las personas puedan realizarse plenamente, en igualdad de condiciones. Las personas con discapacidad enfrentan enormes restricciones para acceder a la educación y la colocación laboral (Mideplan, 2014). Según la Enadis:

Con respecto a los apoyos educativos, se descubrió que el 95,5% de las personas con discapacidad, no reciben ningún tipo de apoyo relacionado con adecuaciones curriculares significativas, no significativas, de docencia, de acceso como Lesco, computadora con teclado grande o profesionales como psicopedagogía o tutorías. Sobre el nivel de instrucción, se concluyó que la población con discapacidad tiene menores niveles de educación formal, además se denota que existe un mayor porcentaje de personas sin instrucción respecto a la población sin discapacidad (7,4% y 2,8% respectivamente)...

La población de 18 años y más dentro de la fuerza de trabajo (ocupada y desempleada) mostró diferencias importantes entre la población con y sin discapacidad. El 43,6% de las personas con discapacidad tienen algún trabajo o están en búsqueda de uno, mientras que en las personas sin discapacidad correspondió al 68,2%. (INEC, 2018, párr. 9-11)

4. **El Estado no ha cumplido en la ejecución de medidas efectivas y pertinentes para facilitar el acceso a servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad:** Esto es necesario para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y evitar su aislamiento y/o separación (Conapdis, 2018).
5. **Pobreza:** La mayoría de las personas con discapacidad viven en condiciones de pobreza (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2008). De acuerdo con el INEC:

Respecto a los quintiles de ingreso bruto per cápita de los hogares, considerando que el primer quintil lo compone el 20% de los hogares con menor ingreso... se evidenció que la población con discapacidad es mayor en los quintiles de menores ingresos y disminuyó conforme aumenta el ingreso bruto per cápita del hogar. Cerca del 53% del total de las personas con discapacidad se ubicaron en los quintiles I y II, es decir, el 40% de los hogares con menores ingresos agrupa poco más de la mitad de la población con discapacidad, mientras que en la población sin discapacidad agrupa alrededor del 37% de las personas. (2018, párr. 12)

6. **Discriminación:** La discriminación (por raza, color, sexo, idioma, religión) hacia las personas con discapacidad se agrava para las mujeres y las niñas, quienes tienen mayores riesgos, tanto dentro como fuera de su hogar, a lesiones, abuso, abandono, trato negligente, malos tratos o explotación (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2008).

Las consecuencias son muchas más de las destacadas en la figura 3, dada la complejidad del problema y sus causas. No obstante, para efectos de comprender esta Teoría del Programa se pueden sintetizar en:

- 1. No realización de las PcD en igualdad de condiciones:** En especial en materia de educación y empleo, limitándose sus posibilidades de realización personal y los Derechos Humanos a la educación y al trabajo, consagrados en los artículos 56 y 78 de la Constitución Política (Mideplan, 2014).
- 2. Ausencia del desarrollo de las habilidades y capacidades de las PcD para el ejercicio de su autonomía personal:** Esto se da por la atención bajo un esquema de dependencia (Conapdis, 2018). El derecho a la autonomía y la libertad han sido negados por mucho tiempo a las personas con discapacidad, en especial aquellas con discapacidad cognitiva (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2016).
- 3. Dependencia familiar:** Históricamente, las PcD han sido limitadas al momento de independizarse de sus familias, las cuales desde paradigmas como el tradicional o el rehabilitador asumen un rol de cuidado que no potencia la autonomía.
- 4. Personas con discapacidad que requieren asistencia personal humana:** Quienes necesitan ayuda para realizar sus actividades de la vida diaria y no disponen de los recursos económicos para proveerse de estos servicios ven limitado el ejercicio de su Derecho a la Autonomía Personal en igualdad de condiciones (Conapdis, 2018).

Este problema público es ubicado en la agenda política a partir de la movilización del Centro de Vida Independiente Morpho, “... organización pionera en el tema de la asistencia personal, así como en la realización de acciones de incidencia política para la aprobación de la ley Para la Promoción de la Autonomía Personal para las Personas con Discapacidad, ley número 9379” (Comunicación personal, noviembre, 2020) y ADEINVI “... una de las organizaciones que lucharon por la aprobación de la Ley de promoción para la autonomía Personal de las personas con discapacidad” (Comunicación personal, noviembre, 2020).

La organización de la sociedad civil generó incidencia a partir del Proyecto Kàloie que se desarrolló con JICA en la Región Brunca¹¹. De acuerdo con la Presidenta Ejecutiva del Conapdis:

fue un ejercicio de articulación, para brindar servicios de apoyo. Uno de los ejes del proyecto era participar a las personas usuarias –se trajo gente de Japón y se logró un intercambio Japón Brunca– y ahí es donde nace el movimiento de vida independiente... (Comunicación personal, noviembre, 2020)

En esta misma línea, la Directora de la Sede Regional de la Región Brunca afirmó que:

... JICA promovió la idea del asistente personal [SIC], y las personas vieron muy bien ese modelo... surgieron varias organizaciones como Morpho, que promovía la idea de la autonomía y asistencia personal y se unen con otras organizaciones, junto con el CONAPDIS, para este modelo. (Comunicación personal, noviembre, 2020)

Es posible observar que las demandas en torno al Derecho a la Autonomía Personal de las PcD en Costa Rica exigen variadas acciones de política pública que conduzcan a su atención y solución. Esto se ha expresado en la programación legislativa y reglamentaria de la intervención pública, con las decisiones pertinentes (Subirats y otros, 2008, p. 113), tal cual se ha descrito en el apartado de marco normativo.

Cabe indicar que el Proyecto de Ley y su aprobación (Ley N° 9379) fue por la movilización de personas con discapacidad y sus organizaciones sociales, con el apoyo del Conapdis como ente rector en la materia. En este proceso interesa destacar:

1. El deber del Estado de establecer políticas en derechos humanos que promuevan la igualdad de oportunidades, la eliminación de toda forma de discriminación y lograr la

¹¹ El Proyecto Kàloie, vigente entre 2012-2017, tuvo como objetivo: “Apoyar a todas las personas con discapacidad de la Región Brunca para que puedan desarrollar una vida independiente. Las personas con discapacidad de Pérez Zeledón pueden vivir independientemente, usando los servicios de una asistencia personal”. Las contrapartes fueron el **Centro de Vida Independiente Morpho** y la **Asociación Mainstream de Japón** y se proyectaron dos resultados: 1) Lograr al menos que 10 personas con discapacidad fueran independientes utilizando los servicios de asistencia. 2) Otras 70 personas recibieran el programa de capacitación de asistentes (JICA, 2020).

equiparación de oportunidades y plena inclusión social de las personas con discapacidad, con el fin de que puedan desenvolverse dentro de la sociedad, tener acceso a los servicios y recursos en igualdad de condiciones que las demás personas (Conapdis y Mideplan, 2020e); el deber del Estado de velar porque las familias reciban la protección y la asistencia necesarias que contribuyan al bienestar de las personas con discapacidad (Conapdis, 2018) y la necesidad de mitigar los efectos negativos de la pobreza en las personas con discapacidad (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2008).

2. El paradigma basado en los derechos humanos, en donde la discapacidad no es un “problema” de las personas, sino una condición generada por las barreras del entorno, que no permiten que las personas puedan realizarse de manera plena en igualdad de condiciones (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2018).

Este cambio de paradigma se ha impulsado mediante la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad¹², formalizada en Costa Rica por medio de la Ley N° 8661 del 29 de septiembre de 2008.

3. La construcción de la autonomía personal con perspectiva de género y derechos humanos es un planteamiento orientado al cambio cultural. Este enfoque permite comprender y analizar los significados, las relaciones y las identidades construidas socialmente, producto de las diferencias biológicas entre los sexos (Conapdis, 2018).

Una vez que una política ha sido formulada –formalizada mediante la ley–, se requiere establecer su programa de actuación, es decir, el diseño que permitirá su implementación (Subirats y otros, 2008). En el siguiente apartado se exponen los elementos requeridos para explicar la lógica causal del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad.

¹² Adoptada por los países que conforman las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, es un convenio entre los países del mundo que impulsa el paradigma basado en los derechos humanos. La Convención establece que son las barreras, las actitudes negativas y las exclusiones sociales las que definen la condición de discapacidad y no las limitaciones físicas, mentales o sensoriales que una persona pueda tener (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2018).

2.3. Teoría de la Intervención

- Objetivos del Programa

Los objetivos del Programa deben mantener correspondencia con la situación inicial –y con la lógica causal que lo explica–, la cual da origen a la intervención y con su Cadena de Resultados (CdR). A continuación, en el cuadro 3 se describen los objetivos del Programa sujeto a evaluación.

Cuadro 3. Objetivos del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad

Objetivo general:
Contribuir a que las personas con discapacidad en situación de pobreza y que requieren necesariamente apoyos para la realización de actividades de la vida diaria ejerzan su Derecho a la Autonomía Personal, a través de la asistencia personal humana y/o productos de apoyo, de manera que puedan controlar, afrontar, tomar y ejecutar sus propias decisiones.
Objetivos específicos:
Transferir prestaciones económicas para el financiamiento de la asistencia personal humana, mantenimiento de animales de asistencia y compra de productos de apoyo requeridos por personas con discapacidad en condición de pobreza.
Apoyar a la persona con discapacidad receptora de la asistencia personal en la determinación objetiva y real de los tipos de apoyo que requiere para la realización de las actividades básicas de la vida diaria y el número de horas al día.
Brindar asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente a personas con discapacidad y sus familias.
Acompañar y orientar a la población con discapacidad en la elaboración, revisión y aval de los Planes Individuales de Apoyo, determinación de apoyos para la realización de actividades de la vida diaria.
Supervisar, de oficio o a solicitud de parte, que las personas que funjan como asistentes personales cumplan con el Plan Individual de Apoyo y las disposiciones establecidas en las

respectivas normas.
Facilitar espacios de consejería de pares como un medio de apoyo para el ejercicio del derecho a la Vida Independiente.
Realizar acciones socioeducativas de promoción de la autonomía personal y la filosofía de vida independiente a personas con discapacidad y sus familias.
Establecer convenios de cooperación con ONG especializadas en el campo de la asistencia personal humana para la consecución de los servicios de asistencia humana.

Adaptado de Conapdis y Mideplan (2020e).

- Actores claves de la intervención

En cuanto al mapeo de actores involucrados, su identificación se organiza en función de sus posiciones –según

propone Mideplan (2017)– y se caracterizan de acuerdo con la clasificación propuesta por Tapella (2007):

- a. Grupos de actores
- b. Actor
- c. Rol en el Programa
- d. Relación predominante

- e. Jerarquización de su poder

Posiciones de los actores (Mideplan, 2017):

1. Población afectada por el problema: Aporta posibles soluciones y se convierte en la población meta a la cual se dirige la intervención, en tanto se prevé obtenga un beneficio o mejoría en función del problema.
2. Relacionados con las causas del problema: Se requiere que sean partícipes en la solución.
3. Entes públicos responsables de la intervención que cumplen funciones de planificación, presupuesto, gestión, ejecución, seguimiento y evaluación.
4. Entes o socios estratégicos en la implementación de la intervención.

En el cuadro 4 se muestran los actores de acuerdo con su posición en torno al Programa. Es importante indicar que esta identificación se realiza a partir de lo que se especifica en el marco jurídico que lo sustenta y documentos generados por el Conapdis.

Cuadro 4. Posición de los actores involucrados

Posición	Descripción
Población meta	<p>Personas con discapacidad –costarricenses y/o extranjeras residentes– que requieren la asistencia personal humana para el desarrollo de las actividades de la vida diaria (acciones elementales y cotidianas de las personas que le permiten desenvolverse con autonomía e independencia: cuidado personal, actividades domésticas, alimentación, movilidad física esencial, reconocimiento de personas y objetos, facultad de orientación, aptitudes, habilidades y capacidades para aprender y ejecutar tareas, administración del dinero, consumo de medicamentos, traslado a centros de estudio, laborales, salud y recreación).</p> <p>La opción para la transferencia para el pago de asistencia personal humana se focaliza en personas en condición de pobreza, entre los 6 y 65 años.</p> <p>La ley protege de forma especial los derechos de las personas con discapacidad intelectual, psicosocial y aquellas en situación de pobreza; es decir, las PcD que no cuentan con los recursos para hacer frente a los gastos contenidos en la canasta básica normativa, la canasta básica derivada de la discapacidad y los costos de asistencia personal humana.</p>
Actores del problema	<p>Sociedad en su conjunto, en tanto genera las barreras del entorno que no permiten a las PcD realizarse de forma plena en igualdad de condiciones en todos los ámbitos (sociales, culturales, políticos, económicos, etc).</p> <p>Se especifica como actor a las familias de las personas con discapacidad, que en ocasiones no favorecen su autonomía al crear dependencia asumiendo un rol de sobreprotección desde el “cuido” y la “infantilización”.</p>
Ente público ejecutor	<p>El Conapdis, como ente rector en discapacidad de acuerdo con lo estipulado en la Ley N° 9303 y específicamente la Ley N° 9379, se encarga de asesorar, coordinar y fiscalizar los procesos de capacitación que sobre la autonomía personal de las personas con discapacidad realicen personas físicas, jurídicas e instituciones del Estado y privadas, sin detrimento de las capacitaciones que</p>

Posición	Descripción
	<p>el Conapdis realice directamente al respecto.</p> <p>Asimismo, emite la certificación de discapacidad mediante el Servicio de Certificación de la Discapacidad (SECDIS).</p> <p>La Unidad de Autonomía Personal y Protección Social del Conapdis, junto con la Dirección de Desarrollo Regional, ejecuta el Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad.</p>
Socios estratégicos	<p>Las organizaciones de personas con discapacidad legalmente constituidas deben ser consultadas por parte de las instituciones encargadas de planificar, ejecutar y evaluar los servicios y acciones relacionadas con la discapacidad.</p> <p>Asimismo, coadyuvan en la elaboración y aplicación de la legislación y políticas (en el marco de la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad) y otros procesos de adopción de decisiones relacionadas con las personas con discapacidad.</p> <p>Brindan servicios especializados de asistencia personal humana y para tales fines establecen convenios de cooperación con el Conapdis.</p>
Socios estratégicos	<p>El IMAS es el ente encargado de certificar la condición de pobreza de las PcD que solicitan el servicio de asistencia personal humana del Programa, según los criterios de medición que se establecen en el artículo 15 de la Ley N° 9379.</p>
Socios estratégicos	<p>El INA forma y certifica a las personas asistentes (ya sea quienes son contratadas por una ONG, empresa privada o directamente por la PcD usuaria), en los términos del artículo 27 de la Ley N° 9379.</p>
Socios estratégicos	<p>El PANI elabora una ficha técnica de carácter vinculante para emitir criterio técnico especializado en cuanto a la formulación del Programa de Formación y Capacitación de las Personas Asistentes Personales del INA (para el caso de personas menores de edad con discapacidad).</p>

Posición	Descripción
Socios estratégicos	La Desaf , encargada del FODESAF, asigna al menos 0,1 % (cero coma uno por ciento) de los recursos del establecidos en el artículo 3 de la Ley N° 5662 y sus reformas.
Socios estratégicos	La JPS , mediante los fondos que destina la Ley N° 8718, suscribe convenios marco con organizaciones que doten de apoyos técnicos a las PcD y personas adultas mayores. Asimismo, apoya programas desarrollados por el Conapdis a favor de la autonomía de las personas con discapacidad.

Elaboración propia a partir del Poder Ejecutivo (2016), Asamblea Legislativa (1996), Asamblea Legislativa (2008), Asamblea Legislativa (2015) y Junta de Protección Social (2010).

Con respecto a la posición de los actores involucrados, explícitos en el diseño del Programa, interesa destacar que este tiene una clara definición tanto de su población meta como de quienes están asociados con el problema que originó esta intervención.

Acerca del ente público, la implementación del Programa recae completamente en el Conapdis –según dispone el marco normativo– y se logran identificar seis socios estratégicos que aportan de forma concreta al Consejo en su operacionalización.

Ahora bien, en consonancia con lo anterior y en cuanto a la clasificación de los actores en torno a su rol, relación y jerarquización del poder en el Programa, en el cuadro 5 se sintetiza la información disponible en su diseño.

Cuadro 5. Clasificación de los actores involucrados

Grupos de actores	Actor	Rol en el Programa	Relación predominante	Jerarquización de su poder
Población meta	Personas con Discapacidad	Solicitantes y usuarias de los servicios del Programa: asistencia personal humana, compra de	De confianza y a favor del Programa.	Su capacidad de incidir en la facilitación de acciones es

Grupos de actores	Actor	Rol en el Programa	Relación predominante	Jerarquización de su poder
		<p>productos de apoyo y mantenimiento de animales de asistencia, costeados mediante las transferencias monetarias mensuales, como medios para el ejercicio de su Derecho a la Autonomía Personal.</p>		<p>baja.</p>
Sociedad civil	Familias de las PcD usuarias	<p>Sujetas de protección y asistencia por parte del Estado, para que contribuyan a que las PcD gocen plenamente de sus derechos en igualdad de condiciones.</p> <p>Reciben asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente de sus familiares con discapacidad.</p>	De confianza y a favor del Programa.	Su capacidad de incidir en la facilitación de acciones es baja.
Sociedad civil	ONG	<p>Las organizaciones de PcD (centros para la Vida Independiente) median en la prestación de servicios de asistencia personal humana y brindan</p>	De confianza y a favor del Programa.	Su capacidad de incidir en la facilitación de acciones es media.

Grupos de actores	Actor	Rol en el Programa	Relación predominante	Jerarquización de su poder
		asesoría a PcD y sus familias. Asimismo, se han constituido en un referente en la lucha por el Derecho a la Autonomía Personal de las PcD.		
Sociedad civil	Personas asistentes personales ¹³	Brindan los servicios de asistencia personal humana.	De confianza y a favor del Programa.	Su capacidad de incidir en la facilitación de acciones es baja.
Estatal	Conapdis	Como ente rector, es el encargado de asesorar, coordinar y fiscalizar todo lo referente al ejercicio del Derecho a la Autonomía Personal de las PcD.	De confianza y a favor del Programa.	Su capacidad de incidir en la facilitación de acciones es alta.
Estatal	Unidad de Autonomía Personal y Protección Social, la Dirección de	Encargados de la implementación (y todos los procesos asociados) del Programa.	De confianza y a favor del Programa.	Su capacidad de incidir en la facilitación de acciones es alta.

¹³ Es importante aclarar que a nivel de las fuentes secundarias consultadas, este actor no figura como involucrado. Su incorporación se da en función de lo que fuentes primarias indican (como se ve en el desarrollo de este informe) con respecto al rol de las personas asistentes personales.

Grupos de actores	Actor	Rol en el Programa	Relación predominante	Jerarquización de su poder
	Desarrollo Regional (Conapdis)			
Estatal	Desaf	Financiador del Programa mediante el FODESAF. Como parte de su quehacer, fiscaliza la inversión de los recursos por parte de las unidades ejecutoras.	De confianza y a favor del Programa.	Su capacidad de incidir en la facilitación de acciones es alta.
Estatal	JPS	Financiador del Programa con los recursos dispuestos en la Ley N° 8718. Fiscaliza el uso correcto de los recursos conforme al manual de criterios para su distribución.	De confianza y a favor del Programa.	Su capacidad de incidir en la facilitación de acciones es alta.
Estatal	IMAS	Emite las certificaciones de condición de pobreza a las PcD que serán calificadas para recibir los servicios del Programa.	De confianza y a favor del Programa.	Su capacidad de incidir en la facilitación de acciones es media.
Estatal	INA	Forma y certifica a las personas asistentes que pueden ser contratadas por las personas usuarias	De confianza y a favor del Programa.	Su capacidad de incidir en la facilitación de acciones es media.

Grupos de actores	Actor	Rol en el Programa	Relación predominante	Jerarquización de su poder
		o los Centros para la Vida Independiente.		
Estatual	PANI	Apoya el Programa al emitir criterio técnico especializado para la formulación del Programa de Formación y Capacitación de las Personas Asistentes Personales del INA (de acuerdo con la particularidad de las personas menores de edad con discapacidad).	De confianza y a favor del Programa.	Su capacidad de incidir en la facilitación de acciones es baja.

Elaboración propia a partir del Poder Ejecutivo (2016), Asamblea Legislativa (1996), Asamblea Legislativa (2008), Asamblea Legislativa (2015) y Junta de Protección Social (2010).

Lógica causal de la intervención

La lógica causal de la intervención, según indica Mideplan (2017), se refiere al encadenamiento mediante el cual esta generará los resultados deseados en correspondencia con los recursos (insumos) de los que disponga.

Instrumentalmente y en consonancia con la Gestión para Resultados en el Desarrollo, la Cadena de Resultados (CdR) representa gráficamente la relación causal entre la **teoría del proceso**, es decir, “lo que hace la intervención” (tomar los insumos y transformarlos en actividades que generan productos –bienes o servicios–) y la teoría del impacto que hace referencia al logro de resultados (de efecto e impacto) que modifican la situación inicial que le dio origen.

Para efectos de mostrar la lógica causal del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad se reconstruyó su CdR, tal cual se observa en el cuadro 6.

La especificación de los indicadores se muestran en el anexo 3¹⁴, extraídos de la Matriz de Articulación Plan Presupuesto (MAPP), cuya finalidad es presentar la información anualizada de las metas estratégicas institucionales que aportan directamente al logro de las metas de las acciones estratégicas sectoriales anuales establecidas para el año 2020 y los recursos presupuestarios estimados para su ejecución, alineados con el PNDIP 2018-2022 (Conapdis, 2020a).

¹⁴ Ver Anexo 3.

Cuadro 6. Cadena de Resultados del Programa

Teoría del proceso

Teoría del Impacto

Insumos para implementar el Programa	Actividades	Productos	Efectos	Impactos
<p>Recursos materiales y humanos del Conapdis.</p> <p>Recursos financieros:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). - 0,5% de los recursos asignados al Conapdis provenientes de la Ley N° 7972. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tramitar la petición formal, de parte o de oficio, con el propósito de aplicar por primera vez el Instrumento de Selección y Análisis de Personas Destinatarias para la aprobación inicial de la transferencia monetaria. 2. Realizar la valoración de la persona solicitante. 3. Elaborar la 	<p>Personas con discapacidad cuentan con:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Transferencias monetarias mensuales para acceder a la asistencia personal humana¹⁶. 2. Transferencias monetarias anuales para la compra de productos de apoyo¹⁷. 3. Transferencias monetarias 	<p>Las personas con discapacidad en situación de pobreza que requieren apoyos para la realización de actividades de la vida diaria disponen de la ayuda de un asistente personal humano.</p> <p>Esto, a su vez, les posibilita para tomar sus propias decisiones, en correspondencia con una vida independiente.</p>	<p>Las personas con discapacidad ejercen sus derechos humanos (entre ellos la Autonomía Personal) en una sociedad que promueve la igualdad de oportunidades, la eliminación de toda forma de discriminación y equipara las oportunidades y plena inclusión social de las personas con discapacidad.</p>

¹⁶ Para efectos de esta evaluación **se está analizando lo correspondiente al producto 1**. El 2 y 3 no son parte del objeto de evaluación.

¹⁷ Dentro de los productos de apoyo se incluyen los dispositivos, equipos, instrumentos, tecnologías, software y todos aquellos productos diseñados o disponibles en el mercado para propiciar la autonomía personal de las personas con discapacidad.

Teoría del proceso

Teoría del Impacto

Insumos para implementar el Programa	Actividades	Productos	Efectos	Impactos
<ul style="list-style-type: none"> - Provenientes de las multas establecidas en la Ley N° 7600. - Articulación con otras organizaciones estatales: IMAS e INA y no estatales (ONG: Centros de Vida Independiente). 	<ul style="list-style-type: none"> resolución. 4. Tramitar revocatorias y apelaciones. 5. Elaborar la Resolución Administrativa de otorgamiento de la transferencia monetaria para la compra de productos o servicios de apoyo. 6. Concretar el trámite administrativo del subsidio. 7. Orientar en la 	<ul style="list-style-type: none"> mensuales para el mantenimiento de animales de asistencia¹⁸. 		

¹⁸ Dentro del concepto de mantenimiento se considera: alimentación súper premium, 300 gramos por día (10 kilos por mes), vacunas anuales, mantenimiento mensual contra parásitos, tres consultas veterinarias programadas al año).

Teoría del proceso

Teoría del Impacto

Insumos para implementar el Programa	Actividades	Productos	Efectos	Impactos
	<p>elaboración, revisión y aval de los planes individuales de apoyo.</p> <p>8. Orientar en la determinación de apoyos para la realización de actividades de la vida diaria.</p> <p>9. Registrar las personas asistentes personales, organizaciones no gubernamentales o empresas privadas que brindan el servicio.</p> <p>10. Supervisar el cumplimiento de sus funciones y</p>			

Teoría del proceso

Teoría del Impacto

Insumos para implementar el Programa	Actividades	Productos	Efectos	Impactos
	<p>responsabilidades por parte de las personas que funjan como asistentes personales.</p> <p>11¹⁵. Capacitar en temas atinentes a la promoción de la autonomía personal y la filosofía de vida independiente a personas con discapacidad y sus familias y otras organizaciones públicas y de la sociedad civil.</p> <p>12. Asesoría y apoyo para el desarrollo de</p>			

¹⁵ Cabe indicar que **para las actividades de la 11 a la 14** se carece de evidencia –a nivel de diseño– que se refiera a sus productos, los cuales también puedan nutrir la consecución de los resultados del Programa.

Teoría del proceso

Teoría del Impacto

Insumos para implementar el Programa	Actividades	Productos	Efectos	Impactos
	<p>destrezas para la vida independiente.</p> <p>13. Espacios de consejería entre pares.</p> <p>14. Divulgación y comunicación.</p>			

Elaboración propia a partir de la revisión de fuentes secundarias.

III. Diseño y proceso de evaluación

3.1 Elementos metodológicos que guiaron el proceso de evaluación

3.1.1 Alcance de la evaluación

El alcance de esta evaluación se determinó en función de tres elementos fundamentales:

- a. Tipología de evaluación
- b. Marco evaluativo
- c. Otras dimensiones específicas del objeto de evaluación¹⁹

En la figura 4 se sintetiza el tipo de evaluación realizada.

Figura 4. Tipología de evaluación

MOMENTO	FUNCIÓN	CONTENIDO	QUIEN LA REALIZA
El Programa se implementa actualmente	Los resultados de la evaluación se orientan a la mejora de la gestión de la intervención	Se valora el diseño del Programa y la prestación de sus servicios	Externa: EE (OdD/UCR) En colaboración con el EA
DURANTE	FORMATIVA	DISEÑO Y PROCESO	EXTERNA

Adaptado de Conapdis y Mideplan (2020e).

Asimismo, el marco evaluativo (cuadro 7) presenta, de forma clara y articulada, la lógica entre el objeto de la evaluación, sus objetivos, criterios e interrogantes. Estos elementos fueron esenciales en términos de estructurar todo el proceso evaluativo, tomar decisiones metodológicas, así como emitir los juicios de valor y las recomendaciones de mejora para el Programa.

¹⁹ Es importante clarificar que el “objeto de la evaluación” no es sinónimo de la intervención a evaluar, sino que se refiere a la delimitación de los aspectos sustantivos que fueron valorados dentro de esta.

Cuadro 7. Marco evaluativo

Objeto de evaluación	El diseño y procesos del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las personas con discapacidad, 2019-2020.	
Objetivo general	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad” para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.	
Objetivos específicos	Criterios	Interrogantes de evaluación
1. Valorar la pertinencia de la Teoría del Programa con respecto a la situación inicial que originó la intervención.	<p>Pertinencia:</p> <p>Pertinencia de la Teoría de la Intervención del Programa con respecto a las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país, la alineación entre la comprensión y vivencia del Derecho a la Autonomía Personal de las personas usuarias y la misión y objetivos del Programa, la forma en que los asistentes comprenden el Programa y ejecutan su</p>	<p>¿En qué medida la Teoría de la Intervención del Programa es pertinente con respecto a las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas del país?</p> <p>¿Cuál es el grado de coherencia interna de la Teoría de la Intervención (y su lógica causal) del Programa para alcanzar la autonomía personal?</p> <p>¿De qué manera la comprensión y vivencia del Derecho a la Autonomía Personal de las personas usuarias están alineadas a la misión y objetivo del Programa?</p>

Objeto de evaluación	El diseño y procesos del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las personas con discapacidad, 2019-2020.	
Objetivo general	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad” para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.	
Objetivos específicos	Criterios	Interrogantes de evaluación
	servicio de acuerdo con la misión y objetivos del Programa.	¿De qué manera los asistentes comprenden el Programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivo del Programa?
2. Valorar la eficacia de los servicios del Programa para la atención de las necesidades de la población objetivo.	Eficacia: Medida en que los servicios que brinda el Programa son eficaces para la atención de las necesidades de la población.	¿En qué medida los servicios que brinda el Programa son eficaces para la atención de las necesidades de la población?
3. Valorar la eficiencia de los recursos asignados al Programa para la entrega oportuna de los servicios dirigidos a la población con discapacidad usuaria.	Eficiencia: Medida en que se lograron los objetivos de acuerdo con los recursos e insumos disponibles.	¿En qué medida los recursos asignados y ejecutados por el Programa (humanos, materiales, financieros) garantizan la ejecución de las actividades planificadas y entrega oportuna del servicio de asistencia personal humana a la población beneficiaria?
4. Generar recomendaciones que	Sostenibilidad: Medida en que el	¿En qué medida los recursos institucionales actuales

Objeto de evaluación	El diseño y procesos del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las personas con discapacidad, 2019-2020.	
Objetivo general	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad” para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.	
Objetivos específicos	Criterios	Interrogantes de evaluación
orienten la toma de decisiones para la mejora de la pertinencia y coherencia del Programa y el incremento de su sostenibilidad.	Programa considera su sostenibilidad (recursos político-institucionales, financieros = insumos) y la sostenibilidad de sus resultados efecto orientados a generar impacto.	(financieros, humanos, materiales, etc.) y el comportamiento de la demanda actual y futura de la PcD aseguran la sostenibilidad del Programa de Autonomía Personal en el tiempo?

Adaptado de Conapdis y Mideplan (2020e).

Por último, se muestran otros elementos que permiten delimitar el alcance de esta evaluación, específicamente en cuanto a:

- **Población:** Personas en condición de discapacidad que requieren la asistencia personal humana para el desarrollo de las actividades de la vida diaria y que se encuentran en situación de pobreza entre los 18 y los 65 años, residentes en Costa Rica. Se han definido dos grupos dentro de esta: personas que actualmente son usuarias de los servicios del Programa y personas con discapacidad no usuarias del Programa. Asimismo, se consideran familiares de las personas usuarias del Programa, las personas asistentes personales, otros actores (instituciones y organizaciones) socios del Conapdis y representantes de la institución ejecutora (a nivel político/estratégico y operativo).

- **Unidad de estudio:** El diseño y los procesos del “Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad”.
- **Temporalidad:** Período de implementación del Programa entre mayo, 2019 y mayo, 2020.
- **Geográfico:** Nacional, específicamente en las regiones donde viven personas usuarias del Programa.
- **Servicios:** Todos los servicios que presta el Programa, excepto los vinculados con la transferencia para compra y mantenimiento de productos de apoyo y para el mantenimiento de animales de asistencia.

3.2. Metodología

3.2.1. Enfoques de evaluación

Esta evaluación se fundamentó en lo siguiente: “Enfoque de Derechos Humanos”, “Paradigma social de la discapacidad” y la “Interseccionalidad”. Estos constituyeron los marcos analíticos y explicativos de las particularidades de la población en condición de discapacidad, así como de las acciones públicas orientadas a atender sus necesidades y demandas.

En este caso, el **Enfoque de Derechos Humanos** permitió visualizar a las personas en condiciones de discapacidad como sujetas de derechos y responsabilidades. Por su parte, el **Paradigma social de la discapacidad** colocó el reconocimiento de la igualdad de condiciones ante una sociedad que impone en el entorno barreras sociales, económicas, culturales y físicas, lo que genera restricciones en el desarrollo de la autonomía y vida independiente de las personas en condiciones de discapacidad.

Por eso, en el proceso evaluativo se consideraron los pilares jurídicos existentes en el contexto costarricense, a saber: la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley N° 8661), la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (Ley N° 7600) y la Ley para la Promoción de la Autonomía

Personal de las Personas con Discapacidad (Ley N° 9379), las cuales reconocen el derecho de la autonomía personal y específicamente, contar con la asistencia de una persona de apoyo para el desarrollo integral de aquellas poblaciones en condiciones de discapacidad.

El tercer enfoque utilizado fue el de la **Interseccionalidad**, el cual permitió visualizar las diversas interrelaciones que configuran la realidad de las personas que reciben el servicio de asistencia personal por parte del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad. Además, permitió observar las discriminaciones ocasionadas por situaciones inherentes a la condición de persona, como género, discapacidad, grupo étnico, zona geográfica y situación migratoria, entre otras intersecciones.

En el ámbito evaluativo, se utilizó el **Enfoque centrado en el uso** y la **Evaluación con Participación**. El primero propone que el proceso evaluativo debe centrarse en los usos reales y específicos que los actores involucrados harán de sus resultados. Al respecto, Patton (2008) afirma que los actores son más propensos a utilizar los resultados de una evaluación, en tanto entiendan y se apropien del proceso, mediante su involucramiento activo. De manera congruente con esta propuesta, se planteó un proceso de Evaluación con Participación.

Para efectos del proceso evaluativo, se partió del concepto de participación contenido en la Participación de Mideplan (2019), donde se explica que la participación en un proceso de evaluación consiste en el involucramiento activo de actores, entendiendo por actores aquellas personas que se representan a sí mismas o a una organización (pública, privada, internacional, sociedad civil, otra) y por involucramiento a las acciones o efectos de estar comprometidos con el proceso evaluativo.

Con base en lo anterior, se identificaron actores relacionados directa o indirectamente con el proceso. Su nivel de participación se definió siguiendo la clasificación establecida por Mideplan (2019), la cual se basa en dos niveles (bajo y alto), definidos a partir de los siguientes criterios: la forma en la que los diferentes actores toman decisiones y la frecuencia (cantidad) de acciones en las que los actores participan.

Se determinó que los actores con un nivel de participación baja fueron quienes actuaron solo como informantes o quienes participaron con sus opiniones y consultas en una etapa puntual del proceso.

Por otra parte, se definió que los actores con un nivel de participación alto fueron los que participaron en distintos momentos del proceso evaluativo (PLANEAR, HACER) y se involucraron con acciones específicas en el momento de recolección de la información, en el análisis de resultados, co-elaboración de recomendaciones y su socialización. En ese caso, las personas integrantes del Equipo Ampliado (EA) fueron actores que tuvieron un nivel de participación alto en las etapas PLANEAR Y HACER.

En la etapa PLANEAR, el EA se involucró en las siguientes acciones: identificación del equipo responsable, delimitación del objeto de evaluación y formulación de objetivos e interrogantes de evaluación, lo cual tuvo como resultado los términos de referencia.

En la etapa HACER, el EA participó en espacios de intercambio grupal con el EE en donde aportaron sus ideas, reflexiones, experiencias y percepciones sobre el objeto evaluado, teniendo –a su vez– injerencia en el proceso de construcción colectiva de los hallazgos y recomendaciones de mejora al diseño y los servicios que oferta el Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad.

De manera explícita en esta fase, el EA participó en tres procesos específicos:

1. Recolección de información: Sus integrantes revisaron los instrumentos, fungieron como informantes clave del proceso de evaluación, tanto en el pilotaje de instrumentos como en las entrevistas efectuadas. Cabe destacar que no se encargaron del levantamiento de información.

2. Elaboración del informe de evaluación: El EA discutió y construyó junto con el EE los hallazgos de la evaluación²⁰ y participó en la construcción colectiva de conclusiones (juicios de valor) y recomendaciones para la mejora del diseño y los servicios que oferta el Programa.

²⁰ Correspondientes a las interrogantes de evaluación 1.3, 1.4, 3.1 y 4.1.

3. Comunicación de los resultados: El EA también participó en las audiencias a las que se les socializaron los resultados del proceso de evaluación. Además, el Equipo Evaluador (EE), en conjunto con el Equipo Técnico (ET), definió la participación de otros actores, en función de la siguiente agrupación:

- Actores estratégicos-políticos
- Actores estratégicos-operativos
- Población usuaria

Cada espacio demandó diseñar una estrategia de comunicación oportuna, que considerara los diversos intereses y usos de los resultados por parte de estos actores, así como sus particularidades.

3.2.2. Levantamiento de datos

3.2.2.1. Fuentes de información

- Fuentes documentales

Como parte del proceso de recolección de información se procedió a realizar la búsqueda, organización y revisión documental de textos vinculados con el marco jurídico y político que sustenta el Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad. En total se revisaron 24 textos, referidos explícitamente al Programa, tal cual se muestra en el cuadro 8:

Cuadro 8. Fuentes secundarias

Nombre del documento
1. Conapdis Asistente Personal
2. Conapdis Conceptos
3. Conapdis Igualdad Jurídica
4. Cronograma de metas e inversión 2020
5. Descripción del Programa
6. Descripción Unidad de Autonomía Personal y Protección Social, enero 2018

7. Ficha descriptiva del Programa
8. Folleto Conapdis
9. Folleto derechos asistente personal
10. Folleto derechos autonomía personal
11. Ley N° 7600 de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad
12. Ley N° 7948 aprueba Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad
13. Ley N° 7972 de creación de cargas tributarias sobre licores, cervezas y cigarrillos para financiar un plan integral de protección y amparo de la población adulta mayor, niñas y niños en riesgo social, personas discapacitadas abandonadas, rehabilitación de alcohólicos y farmacodependientes, apoyo a las labores de la Cruz Roja y derogación de impuestos menores sobre las actividades agrícolas y su consecuente sustitución
14. Ley N° 8661 aprueba Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo
15. Ley N° 9303 creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad
16. Ley N° 9379 accesible
17. Ley N° 9379 para Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad
18. Manual de procedimiento, mayo 2019
19. Manual JPS
20. Plan Operativo Institucional 2019, Conapdis
21. Plan Operativo Institucional 2020, Conapdis
22. Política Nacional en Discapacidad (PONADIS)
23. Reglamento a la Ley N° 9379
24. Reglamento de la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad N° 7600

Elaboración propia, registros del trabajo de campo²¹.

- Actores participantes en la evaluación

En consonancia con el enfoque de Evaluación con Participación, este proceso evaluativo supuso la incorporación de actores diversos, con roles y niveles de participación distintos.

²¹ El procedimiento de análisis de los textos se explicará, ampliamente, en el apartado siguiente.

En este apartado, se detallarán los actores que actuaron solo como informantes en la fase de “recolección de información”. La excepción a esta condición la constituyen aquellos que cumplen más de un rol en el proceso evaluativo que conforman el EA (población usuaria, asistentes personales humanos, representantes de las ONG de vida independiente, personas funcionarias institucionales).

La selección de esta tipología de actores se sustenta en el criterio de pertinencia con respecto a la vinculación –directa o indirecta– que tienen estos actores con el quehacer del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad.

Por esta razón se involucró a la población usuaria, familiares de las personas usuarias, las personas asistentes que brindan el servicio de asistencia personal, personas funcionarias de Conapdis que se ubican en distintos niveles de toma de decisiones (nivel estratégico, gerencial y de ejecución) y en diferentes regiones, personas representantes de instituciones públicas que participan en alguna etapa del proceso de trabajo del Programa y personas representantes de Organizaciones No Gubernamentales que brindan sus servicios a población con discapacidad usuaria de los servicios del Programa. Por último, como parte de los objetivos de evaluación, se consideró relevante incluir una muestra representativa de personas no usuarias de esta intervención.

A continuación, en el cuadro 9 se presenta la lista de actores informantes clave, la cantidad de personas pertenecientes a cada una de esas tipologías y finalmente, quienes participaron como informantes durante el proceso evaluativo²².

²² Ver Anexo 21, en el que se detallan las razones por las cuales, con respecto al listado inicial dado por el ET para esta evaluación, los totales de informantes se modificaron.

Cuadro 9. Actores participantes como población de estudio

Actor	Total de personas	Número de personas consultadas	% de respuesta obtenido
Personas usuarias del Programa	29	27	93,1%
Familiares de personas usuarias	25	20	80%
Personas no usuarias del Programa ²³	8	8	100%
Personas asistentes personales certificadas por el INA	118	35	29,7%
Otros actores institucionales: MEP, INA, IMAS, CONAPAM, PANI, Desaf	6	6	100%
Organizaciones No Gubernamentales: Asociación Ditsú de Autonomía Personal y Discapacidad, Centro de Vida Independiente MORPHO (Proyecto MORPHO) y ADEINVI	3	3	100%
Presidencia Ejecutiva y Junta Directiva Conapdis	4	4	100%
Jefatura Unidad de Planificación Institucional Conapdis	1	0	0,00%
Jefatura y Psicología de Unidad de Autonomía Personal y Protección Social	2	2	100%
Sedes Regionales Conapdis	7	6	85,71%
Total	200	110	55%

Elaboración propia a partir de registros del trabajo de campo.

3.2.2.2. Técnicas e instrumentos para el levantamiento de datos

Las técnicas de recolección utilizadas en el marco de este proceso evaluativo se orientaron a obtener los datos y las evidencias requeridas para que el EE formara un juicio valorativo a partir de los hallazgos obtenidos.

²³ Es importante indicar que, si bien estas entrevistas fueron realizadas por el EE, ninguna de las personas facilitó información que pudiese ser utilizada en el análisis, en tanto estas personas no tenían trámite realizado y desconocían el Programa.

Tomando en cuenta la coyuntura nacional por la emergencia sanitaria debido al COVID-19, el proceso de recolección de datos y/o información se realizó de manera remota. Para esto se utilizaron plataformas digitales como Zoom, Google Meets, Google Forms, así como aplicaciones en teléfonos móviles (llamada telefónica o videollamada por WhatsApp mediante un chip prepago).

A continuación se esbozan las principales técnicas de recolección de información utilizadas. El detalle de estas, en función de la matriz de evaluación y los actores involucrados, se indicará para cada una refiriendo a un anexo específico.

A- Revisión documental: Esta técnica consistió en la revisión de textos escritos de diversa índole (leyes, políticas, directrices institucionales, planes e informes, entre otros) que posibilitaron que el EE tuviera una visión amplia e integral del Programa “Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad”.

La aplicación de esta técnica permitió obtener, de fuentes secundarias, toda la información y/o datos requeridos para recopilar el material documental institucional disponible (de Conapdis y otras instancias) vinculado con los temas propuestos en la matriz de evaluación²⁴. Asimismo, esta técnica de recolección de información ayudó a que el EE obtuviera los insumos necesarios para la depuración de instrumentos propios de otras técnicas de recopilación de información y/o datos, como las guías de entrevista estructurada y semiestructurada, los cuestionarios y la planificación de sesiones de trabajo grupal con el Equipo Ampliado (EA).

B- Entrevista: Esta técnica consistió en establecer una conversación entre integrantes del EE y los distintos actores participantes en la evaluación, alrededor de temas vinculados con el objeto de evaluación. Se utilizaron dos tipos de entrevista durante el proceso evaluativo, a saber:

- **Entrevista estructurada:** Se seleccionó para el abordaje de las personas con discapacidad usuarias del Programa, sus familiares, así como personas con

²⁴ Ver Anexo 4.

discapacidad no calificadas²⁵. Esto se hizo con el fin de poder guiar la interacción entre la persona entrevistadora y la persona entrevistada, siguiendo una serie de preguntas (cerradas y abiertas) preestablecidas, formuladas de forma homogénea a las personas informantes.

- **Entrevista semiestructurada**: Se desarrolló con la finalidad de conocer la perspectiva de varios grupos de actores involucrados en la evaluación. Este tipo de entrevista facilitó al EE a profundizar en temas puntuales –tópicos de conversación– mediante preguntas abiertas y flexibles para recopilar el punto de vista de los actores en términos de la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad del Programa, desde una visión estratégica y política (Junta Directiva y Dirección Ejecutiva)²⁶ y operativa (Jefa Unidad Autonomía Personal, Psicóloga Unidad de Autonomía Personal y Protección Social, junto con la Jefa Unidad de Planificación Institucional, Direcciones de Desarrollo Regional en donde se implementa el Programa)²⁷.

Cabe señalar que los dos tipos de entrevista se realizaron de manera individual (persona entrevistada-persona entrevistadora). Para esto, el EE se adaptó a las condiciones particulares de cada una de las personas informantes en cuanto a conectividad, dispositivos electrónicos, accesibilidad tecnológica y preferencias sobre el medio para realizar la entrevista. La mayoría de las entrevistas se efectuaron vía telefónica (utilizando principalmente teléfono móvil). Además, se utilizaron aplicaciones como WhatsApp (mediante llamada telefónica o videollamada) y la plataforma digital Zoom.

Por último, es relevante destacar que la aplicación de esta técnica de recolección permitió al EE generar un conjunto importante de información (cuantitativa y cualitativa) que, posteriormente, fue codificada mediante un procedimiento de generación de categorías

²⁵ Ver Anexo 5a, Anexo 5b y Anexo 9.

²⁶ Ver Anexo 6.

²⁷ Ver Anexo 6.

resumidas con el propósito de poder identificar las principales posturas de las personas entrevistadas²⁸.

C- Encuesta: Esta técnica consiste en un conjunto de preguntas, tanto abiertas como cerradas, que se realiza a un número significativo de personas para recopilar datos que posibiliten conocer su opinión sobre un tema determinado. Dichos datos se recopilan a través de un cuestionario previamente diseñado.

Para efectos de este proceso, mediante encuestas autoadministradas digitales (instrumento que es llenado por las personas sin apoyo de una persona entrevistadora), se obtuvo la información de las personas asistentes personales²⁹, ONG de Centros de Vida Independiente y personas representantes de instancias gubernamentales (IMAS, Desaf, INA, PANI, CONAPAM y JPS)³⁰.

Esta técnica de recolección se eligió para que cada persona informante no dependiera de una cita previamente concertada para responder y en su lugar, tuviese flexibilidad en el uso del tiempo. Además, por sus funciones, se consideró que sus posibilidades de acceder a una plataforma, como Google Forms, era alta.

Finalmente, es fundamental indicar que la recopilación de datos de esta evaluación estuvo a cargo del EE, que contó con el apoyo del ET para efectos de sensibilizar con respecto a la importancia de la participación, divulgar el proceso de trabajo de campo, así como convocar a los talleres con el EA.

3.2.3. Análisis de datos

La presente evaluación planteó una metodología mixta (cualitativa-cuantitativa), en la que las técnicas e instrumentos fueron definidos en función de los criterios e interrogantes (estas últimas en fase divergente)³¹. Lo anterior demandó un análisis metodológico

²⁸ Este aspecto se profundizará con mayor detalle en el siguiente apartado.

²⁹ Ver Anexo 7.

³⁰ Ver Anexo 8.

³¹ Es decir, se contempla que el propio ejercicio evaluativo ayude a precisar las interrogantes planteadas y establecer nuevas, a partir de los hallazgos y su respectivo análisis.

riguroso, tomando como base las evidencias recopiladas con el fin de dar fundamento a los resultados de la evaluación.

En este sentido, para el análisis cualitativo (tanto de fuentes primarias como secundarias) la técnica de análisis de contenido posibilitó interpretar los hallazgos para los temas propuestos, a la luz de las categorías explicativas implícitas en cada criterio³². Esto implicó la utilización del programa ATLAS. Ti 8, que permite recuperar y organizar textos, así como efectuar un trabajo conceptual mediante los tres tipos de codificación (codificación abierta, axial y selectiva).

El proceso de análisis de datos cualitativos se organizó en **cinco momentos** interrelacionados entre sí. El primero de ellos constituyó la búsqueda y organización documental de 24 textos vinculados con el quehacer del Programa, los cuales fueron detallados en el apartado de fuentes documentales. A partir de dicha documentación (segundo momento) se construyó una Unidad Hermenéutica, con el objetivo de tener claridad en cuanto a la organización y configuración de las categorías teóricas establecidas, según el mismo proceso evaluativo³³.

Es de suma importancia aclarar que, en un tercer momento, se acudió al paradigma de la comparación constante (Strauss y Corbin, 2002), mediante la utilización del programa ATLAS. Ti 8, en el cual se identificaron códigos saturados a través de la función de códigos, documentos finales y tablas. Esto permitió identificar la cantidad de citas por código, con el objetivo de organizarlos según los criterios de evaluación. Por eso, todos los documentos se agruparon en las siguientes categorías: pertinencia (P), eficiencia (Ec), eficacia (Ez) y sostenibilidad (S)³⁴.

En el cuarto momento, se procedió a organizar los documentos con base en la cantidad de citas, con el fin de visualizar –paulatinamente– la posible categorización de análisis. De los textos consultados, se obtuvo la cantidad de citas graficadas en la figura 5.

³² Ver apartado sobre Parámetros de Valoración.

³³ Ver Anexo 10.

³⁴ Ver Anexo 11.

Figura 5. Cantidad de citas por documento revisado



Elaboración propia a partir de la Unidad Hermenéutica, ATLAS. Ti 8.

Finalmente, en un quinto momento, por medio de un documento de Excel se agruparon los códigos de mayor densidad por criterio de evaluación, organizando diferentes pestañas según criterio y se generó el gráfico respectivo³⁵.

Por otra parte, para el análisis cuantitativo se procedió a examinar los datos estadísticos descriptivos en dos niveles: absolutos y relativos. Debido a que en muchas de las entrevistas efectuadas el público meta era de 3 a 7 personas, no se realizaron análisis en términos porcentuales, sino –más bien– en términos de comparaciones de valores absolutos.

Asimismo, para algunas variables se aplicó un promedio de los valores de los datos recopilados y en los instrumentos con escalas de apreciación, se analizaron las distribuciones de frecuencia de aparición. Para esto se utilizaron varias herramientas del programa Excel.

Finalmente, es relevante destacar que el análisis de datos –cualitativo y cuantitativo– fue apoyado mediante la técnica de triangulación, siendo esta de dos tipos:

1. **Triangulación entre personas evaluadoras del EE:** En tanto las personas profesionales cuentan con las competencias complementarias para el abordaje del

³⁵ Ver Anexo 12.

objeto de la evaluación y desde sus interpretaciones particulares, aportaron al análisis de la información recopilada. Un ejercicio similar se generó entre el EA y el EE, mediante los espacios descritos, en donde se logró construir colectivamente el sentido de los hallazgos de la evaluación (discurso evaluativo), las recomendaciones y la valoración de condiciones para su implementación (utilidad).

- 2. Triangulación metodológica:** Implicó el uso de diferentes técnicas e instrumentos combinados, orientados a brindar mayor consistencia a la información recopilada y por ende, reducir los sesgos analíticos que produce el uso de una sola técnica.

Para finalizar, es relevante destacar que las técnicas de procesamiento y análisis de información resultaron idóneas para la generación de información que permitiera dar respuesta a las interrogantes de evaluación, a partir de los datos obtenidos en el marco de recolección de la información.

Grupos de discusión y talleres virtuales: Por medio de estas técnicas de abordaje grupal se concretó la participación (alta) de las personas que conformaron el EA en la etapa HACER de la evaluación. A través de estos espacios colectivos sus integrantes participaron en la interpretación de los hallazgos y discusión, junto con el EE, de los juicios de valor, lo cual favoreció la construcción de recomendaciones de mejora al diseño y los servicios que oferta el Programa.

En total, se realizaron cuatro sesiones virtuales: los dos primeros (grupos de discusión), en fecha 16 de noviembre y los otros dos (talleres), en fecha 27 de noviembre de 2021. Estas actividades se desarrollaron bajo la modalidad virtual mediante la plataforma Zoom y se extendió la invitación para participar a la totalidad de integrantes del EA (32 personas).

A las sesiones realizadas el 16 de noviembre asistieron 16 personas del EA³⁶, mientras que en las del 27 de noviembre participaron un total de 22 personas. En general, dichos espacios de construcción colectiva se orientan a fomentar que los actores involucrados se

³⁶ Es importante acotar que, durante la ejecución de los talleres realizados el 16 noviembre, hubo personas que participaron de forma intermitente en las sesiones, debido a que se encontraban en horario laboral o tenían dificultades en cuanto al acceso a Internet.

comprometan en la implementación de las acciones propuestas, con lo cual se crean las condiciones básicas para que la presente evaluación sea útil.

3.3. Parámetros de valoración

Cuadro 10. Parámetros de valoración de los criterios en función de las interrogantes de evaluación

Criterios	Interrogantes de evaluación	Parámetros de valoración
<p>Pertinencia: Pertinencia de la Teoría de la Intervención del Programa con respecto a las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país, la alineación entre la comprensión y vivencia del Derecho a la Autonomía Personal de las personas usuarias y la misión y objetivos del Programa, la forma en que los asistentes comprenden el Programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivos del Programa.</p>	<p>¿En qué medida la Teoría de la Intervención del Programa es pertinente en cuanto a las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país?</p>	<p>- Relación lógica entre la Teoría del Programa y la situación inicial que origina la intervención. Se considerará una lógica interna “alta” si los distintos componentes de la Teoría del Programa, a saber: situación inicial, elementos de contexto, actores involucrados, teoría del proceso y teoría del impacto muestran características de correspondencia en 90% o más de sus elementos constitutivos. Debe destacarse que estos elementos constitutivos serán identificados como parte del presente proceso evaluativo cuando se evalúe el diseño del Programa. En esta misma lógica, se valorará como “media” si se identifica una correspondencia parcial (entre 70% y 90%) y “baja” si la correspondencia se ubica en</p>

Criterios	Interrogantes de evaluación	Parámetros de valoración
		<p>por debajo de 70%.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Congruencia entre la Teoría del Programa y la planificación institucional (PEI y POI) y las políticas nacionales atinentes. <p>De igual manera, la congruencia entre la Teoría del Programa y el contexto de la toma de decisiones (en su dimensión política y legal) se valorará en función de si esta es:</p> <p><u>Alta</u>: igual o mayor a 90%</p> <p><u>Media</u>: entre 70% y 90%</p> <p><u>Baja</u>: por debajo de 70%</p>
	<p>¿Cuál es el grado de coherencia interna de la Teoría de la Intervención (y su lógica causal) del Programa para alcanzar la autonomía personal?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Medida en que la teoría del proceso y la teoría del impacto se encadenan lógicamente para propiciar la autonomía personal de las personas usuarias. <p>Para efectos de este criterio, el parámetro estará dado en función de una “<u>mayor</u>” medida cuando los eslabones de la cadena muestren un encadenamiento lógico en al menos 90% de su contenido, “<u>media</u>” cuando esta correspondencia se corrobore en al menos 70% de su contenido y “<u>menor</u>” cuando la evidencia</p>

Criterios	Interrogantes de evaluación	Parámetros de valoración
		muestre menos de 70% de coherencia interna.
	¿De qué manera la comprensión y vivencia del Derecho a la Autonomía Personal de las personas usuarias están alineadas con la misión y objetivo del Programa?	<p>- Percepción del significado/experiencias del “Derecho a la Autonomía Personal” de la población usuaria y sus familias, así como las personas no usuarias, comparada con la razón de ser del Programa.</p> <p>- Percepción sobre los cambios (uso del servicio) que observa la persona usuaria y sus familiares, respecto a los servicios brindados por el Programa.</p> <p>Al ser una valoración cualitativa, el contenido de las percepciones será valorado de manera comparativa con los elementos centrales de la razón de ser de la intervención. A mayor similitud entre ambos contenidos, más alineamiento entre la comprensión y vivencia del Derecho a la Autonomía Personal y la misión/objetivo del Programa.</p>
	¿De qué manera los asistentes comprenden el Programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivo	- Experiencias de las personas asistentes que brindan los servicios de asistencia personal en el marco del Programa, comparadas con su razón de ser.

Criterios	Interrogantes de evaluación	Parámetros de valoración
	del Programa?	<p>- Percepción sobre los cambios que observa en la persona usuaria al disponer de los servicios de asistencia personal.</p> <p>El contenido de las percepciones será valorado cualitativamente de manera comparativa con los elementos centrales de la razón de ser de la intervención. A mayor similitud entre ambos contenidos, más alineamiento acorde será la comprensión del Programa por parte de las personas asistentes con la misión/objetivo de la intervención.</p>
<p>Eficacia: Medida en que los servicios que brinda el Programa son eficaces para la atención de las necesidades de la población.</p>	<p>¿En qué medida los servicios que brinda el Programa son eficaces para la atención de las necesidades de la población?</p>	<p>- Relación entre los objetivos del Programa y los servicios brindados, en función de las necesidades de las personas usuarias.</p> <p>El parámetro propuesto para valorar la intervención desde este criterio es:</p> <p><u>Logro alto:</u> Cuando se logre identificar evidencia de resultados³⁷ que refieran a –por lo menos– que 90% de los resultados generados por la intervención</p>

³⁷ Tanto resultados esperados de acuerdo con la Cadena de Resultados (producto de la reconstrucción de la Teoría del Programa, objetivo 1 de esta evaluación) como aquellos no esperados.

Criterios	Interrogantes de evaluación	Parámetros de valoración
		<p>responden a las necesidades de la población (Principios de vida independiente y Derechos de autonomía personal).</p> <p>Se valorará, además, la existencia de otros posibles resultados no planificados atribuibles a la intervención.</p> <p><u>Logro intermedio:</u> Cuando se identifique evidencia de resultados que refieran a –por lo menos– que 70% de los resultados generados por la intervención responden a las necesidades de la población (Principios de vida independiente y Derechos de autonomía personal).</p> <p>Se valorará, además, la existencia de otros posibles resultados no planificados atribuibles a la intervención.</p> <p><u>Logro bajo:</u> Cuando se halle evidencia que refiera a menos de 70% de los resultados generados por la intervención responden a las necesidades de la población (Principios de vida independiente y Derechos de autonomía personal).</p> <p>Se valorará, además, la no evidencia de otros posibles</p>

Criterios	Interrogantes de evaluación	Parámetros de valoración
<p>Eficiencia: Medida en que se lograron los objetivos de acuerdo con los recursos e insumos disponibles.</p>	<p>¿En qué medida los recursos asignados y ejecutados por el Programa (humanos, materiales, financieros) garantizan la ejecución de las actividades planificadas y entrega oportuna del servicio de asistencia personal humana a la población beneficiaria?</p>	<p>resultados no planificados atribuibles a la intervención.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ejecución presupuestaria del período de estudio como insumo para la gestión e implementación del Programa. - Relación entre insumos y actividades para la generación de productos (servicios) de asistencia. Para efectos de estos parámetros el juicio de valor se construirá en función de la correspondencia que la evidencia muestre entre los recursos invertidos y la ejecución de acciones planificadas por el Programa en el período de estudio.
<p>Sostenibilidad: Medida en que el Programa considera su sostenibilidad (recursos político-institucionales, financieros = insumos) y la sostenibilidad de sus resultados efecto orientados a generar impacto.</p>	<p>¿En qué medida los recursos institucionales actuales (financieros, humanos, materiales, etc.) y el comportamiento de la demanda actual y futura de la PcD aseguran la sostenibilidad del Programa de Autonomía Personal en el tiempo?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Estimación de la demanda actual y futura de los servicios de asistencia personal versus la estimación de la inversión pública actual y futura para financiar su entrega. <p>El juicio de valor se construirá en función de la correspondencia entre demanda (actual y futura) y recursos (actuales y futuros) para su atención. Preliminarmente se propone analizar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Personas usuarias del Programa,

Criterios	Interrogantes de evaluación	Parámetros de valoración
		<p>demanda insatisfecha, presupuesto anual, nuevas necesidades de las PcD, regionalización del Programa, vinculación con otras instituciones.</p> <p>- Priorización del Programa en la agenda política del Conapdis y arreglos institucionales con socios para la implementación.</p> <p>El juicio de valor se construirá en términos de la presencia (posibilidad de reconocer discursivamente, en textos orales y escritos) el Programa dentro de las prioridades institucionales.</p> <p>Este acercamiento es cualitativo y se desconoce –en este momento– cómo se manifiesta.</p>

Elaboración propia a partir de Conapdis y Mideplan (2020e).

3.4. Matriz de evaluación

La matriz de evaluación muestra, de forma interrelacionada, los componentes del marco evaluativo en función de las fuentes primarias (los actores involucrados que participan en la evaluación) y secundarias (documentos, bases de datos, etc.), especificando cada una las técnicas mediante las cuales se realizará la recopilación de información y/o datos.

Es importante reiterar que la matriz de evaluación que originalmente se le proporcionó al EE en los Términos de Referencia (TdR) fue complementada con otros componentes del marco evaluativo y se desagregó en función de los actores involucrados, con la intención de que la lógica interna de la propuesta metodológica fuese explícita.

De igual manera, se desagregó el marco evaluativo en función de las fuentes de información, a fin de dar trazabilidad a la incorporación de los actores involucrados en la evaluación (sea con alta o baja participación)³⁸.

3.5. Principales limitaciones del proceso de evaluación y la metodología empleada, así como sus implicaciones para el logro del objetivo de la evaluación

Entre las principales limitaciones identificadas durante el proceso evaluativo se destacan:

- a. Las bases de datos de población usuaria y sus familiares, de asistentes personales y de personas no usuarias fueron entregadas de forma incompleta y desactualizada.

Específicamente, en el caso de las personas usuarias, la información no estaba agregada, sino que fue aportada en el “Instrumento de selección y análisis de beneficiarios(as)” que el Conapdis elabora para cada persona usuaria, por lo cual el EE tuvo que unificarla. Asimismo, el Programa no disponía de información acerca de los ajustes requeridos ni los medios de comunicación y recursos tecnológicos para ejecutar el trabajo de campo.

En cuanto a la información disponible sobre las personas familiares, esta fue levantada en su totalidad por el EE. La referente a personas asistentes personales contaba solamente con números telefónicos y en algunos casos, correo electrónico, lo que dificultó tomar la decisión del medio idóneo para socializar la encuesta.

En el caso de las personas con discapacidad no usuarias (tipificadas inicialmente por el Programa como “no calificadas”), al momento de contactarlas, el EE encontró que algunas de ellas no habían realizado el trámite o que este pudo haber sido efectuado por una tercera persona y desconocían todos los detalles en relación con el Programa e incluso, el trámite.

³⁸ Ver Anexos del 4 al 9.

Lo anterior significó que las personas integrantes del EE invirtieran un tiempo considerable en actualizar y completar la información requerida para iniciar el proceso de recolección de la información. El tiempo invertido en esta actividad, a su vez, tuvo implicaciones en el cumplimiento del cronograma acordado con el ET y presentado en el plan de trabajo.

- b.** Se observó que algunos de los actores participantes en el proceso evaluativo manifestaron no estar informados sobre la realización de la presente evaluación. Esta situación influyó en su lenta y/o escasa respuesta para participar en el proceso (esta situación se presentó con personas funcionarias de organizaciones estatales y personas no usuarias).

Lo anterior no ocurrió con las personas usuarias y sus familiares, a quienes se les envió un video informativo sobre el proceso, elaborado por integrantes del EA y quienes –en general– tuvieron amplia disposición y anuencia a participar en este proceso. Asimismo, llamó la atención la escasa respuesta del grupo conformado por las personas asistentes personales, a las que también se les envió un video informativo sobre la evaluación, pero que aparentemente no tuvo efectos positivos en términos de su participación en la fase de recolección de información.

- c.** Se presentaron dificultades para coordinar con Conapdis, tanto para facilitar información actualizada y oportuna como para participar en la evaluación en calidad de informantes clave. De allí que, pese a que se realizaron múltiples esfuerzos por parte del EE y la contraparte de Mideplan, fue muy complejo concretar las citas para realizar las entrevistas con las personas funcionarias de dicha institución.
- d.** Debido a que el Programa evaluado no ha sido desarrollado en las Sedes Regionales de Conapdis, muchas de las preguntas de evaluación del Programa fueron respondidas de manera imprecisa, lo que dificultó la interpretación y análisis de los insumos recolectados.

- e. Debido a la atención de la emergencia por el COVID-19, no fue posible realizar la entrevista programada para los miembros de la Junta Directiva de Conapdis por parte de la CCSS.
- f. A pesar de los múltiples esfuerzos por parte del EE para contactar a los distintos actores participantes en la evaluación, no fue posible obtener 100% de las respuestas para todos los grupos identificados. Esta situación se observó, significativamente, en el caso de las personas asistentes personales; del total, solo 29% respondió la encuesta realizada³⁹, aunque se les enviaron reiterados comunicados instando a que participaran.

Se infiere que la forma en que se recolectó la información con esta población (mediante cuestionario autoadministrado digital, en el contexto de las medidas sanitarias por el virus SARS-CoV-2) pudo haber incidido negativamente en el porcentaje de respuesta obtenido, en tanto el EE desconocía la tenencia y uso de tecnología de estas personas. Además, se podría considerar que –al no ser personas que trabajan directamente con el Conapdis– no sintieran la obligación de ser parte de la evaluación.

IV. Hallazgos

En este apartado se presentan y argumentan los hallazgos obtenidos en este proceso evaluativo. Para esto se coloca cada uno de los criterios que permitirán emitir las valoraciones sobre el Programa y las interrogantes mediante las cuales se problematizó el objeto de evaluación.

4.1. Criterio: Pertinencia

Pertinencia de la Teoría del Programa con respecto a las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país, la alineación entre la comprensión y vivencia del Derecho a la Autonomía

³⁹ Ver cuadro 9.

Personal de las personas usuarias y la misión y objetivos del Programa, la forma en que los asistentes comprenden el Programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivos del Programa.

Interrogante de evaluación

1.1 ¿En qué medida la Teoría de la Intervención del Programa es pertinente en cuanto a las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país?

La pertinencia en torno a la Teoría del Programa es valorada en relación con tres elementos constitutivos, a saber: a) contexto del problema, b) actores involucrados en la implementación del Programa y c) compromisos del Estado costarricense en discapacidad y el Programa, el Derecho de asistencia y la alineación de los objetivos de la intervención con la política pública en discapacidad y la planificación nacional.

Todos ellos tienen un mismo peso para la medición de la relación lógica entre la Teoría del Programa y la situación inicial que origina la intervención, la planificación institucional (PEI y POI) y las políticas nacionales atinentes (ver cuadro 10).

El análisis de los hallazgos, en función de la definición del criterio y su respectivo parámetro de valoración, indica que la Teoría del Programa **en su conjunto** obtiene 83,3% de pertinencia, por lo que –al estar entre 70% y 90%– es posible afirmar que su **pertinencia es media**.

No obstante, al valorar la Teoría del Programa **con respecto a las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país**, por separado, es posible identificar niveles de pertinencia diferenciados en virtud de cada uno de estos.

4.1.1. Contexto del problema del Programa

- Situación inicial y demanda del servicio de asistencia personal humana

A partir de la revisión documental, fue posible identificar que no se dispuso de un estudio de la demanda a nivel nacional⁴⁰ en el que se definieran con claridad (cualificaran y cuantificaran) las necesidades de las PcD en cuanto a los apoyos para la realización de actividades de la vida diaria como elemento clave para el ejercicio de su Derecho a la Autonomía Personal, así como la cantidad de personas que, potencialmente, podrían ser usuarias de los servicios del Programa.

De acuerdo con el Conapdis, si bien se reconoce que no existió un estudio formal, sí se conocía de manera indirecta la demanda, en tanto que la Ley N° 9379 surgió por la movilización de las personas con discapacidad, quienes posicionaron el tema en la corriente legislativa. Asimismo, se contó con los aportes derivados de la Encuesta Nacional sobre Discapacidad (Enadis) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC, 2018) y la Ficha Descriptiva del Programa solicitada por Desaf para la asignación de los recursos del FODESAF⁴¹.

En esta línea, personas funcionarias del Conapdis indican lo sintetizado en el cuadro 11.

Cuadro 11. Establecimiento de la problemática y estudio de la demanda del servicio a nivel nacional

Fuente	Situación inicial (problemática) que atiende el Programa	Estudio de la demanda a nivel nacional
Sedes Regionales (Conapdis)	“... Totalmente pertinente, cubre necesidades no atendidas, es una gran responsabilidad además porque este programa cubre	“No hubo un estudio formal, enfocado, pero sí existió algunos antecedentes de la Universidad Nacional...”.

⁴⁰ El estudio de demanda se comprende como un análisis del problema social objeto de intervención que, de manera agregada, permita la explicación y comprensión de las demandas y necesidades de la población meta. Es importante señalar que para efectos del Programa no se dispone de línea base.

⁴¹ Es necesario aclarar que, si bien se identifican elementos que pueden constituirse en insumos para la construcción de un análisis de demanda (por ejemplo, estudios realizados por otras instancias e incluso la Enadis) para efectos del diseño del Programa, el Conapdis no procedió a realizarlo y por ende, no puede afirmarse que existió como tal. Al momento de esta evaluación, tampoco se brindó evidencia de que el Consejo hubiera avanzado en esta línea.

Fuente	Situación inicial (problemática) que atiende el Programa	Estudio de la demanda a nivel nacional
	<p>aspectos del círculo personal de los usuarios por lo tanto se requiere mucho respeto y compromiso...”.</p>	<p>“... tuvo que existir algún estudio previo a la implementación, la ley de autonomía retoma aspectos de necesidades básicas de personas con discapacidad que no estaban resueltas ni asumidas por ninguna instancia, por ejemplo, el eje de pobreza...”.</p> <p>“... se tendría que hacer un estudio para ver si se está llegando a las personas que realmente lo necesitan. ... Tampoco se ha querido promover porque puede existir un temor en función de la demanda...”.</p>
<p>Dirección de Desarrollo Regional (Conapdis)</p>	<p>“... Es pertinente ante el Paradigma de Derechos Humanos, es una forma para promover la autonomía de las personas con discapacidad que requieren de esa figura para ejercer sus actividades de vida diaria y responder a la idea de vida independiente de las personas con discapacidad...”.</p>	<p>“... No existió estudio de demanda cuando se formuló la propuesta del programa, se usó lo que decía la ley, donde se pedía al Consejo creara la Unidad para ejecutar el programa de Autonomía Personal... Solo se tomaron los datos de personas con discapacidad que había en el país en ese momento. No había línea base, se creó en el 2017 –la Unidad–partieron desde cero y en el 2019 se comenzó a otorgar los beneficios, en dos años no se otorgaron los recursos a las personas, porque no se tenía el programa construido...”.</p>

Fuente	Situación inicial (problemática) que atiende el Programa	Estudio de la demanda a nivel nacional
Unidad de Autonomía Personal y Protección Social (Conapdis)	<p>“Logra atender desde su razón de ser, brindando la asistencia personal humana y las transferencias para cubrir este apoyo...”.</p> <p>“A nivel laboral, familiar, estudios, mejora porque el asistente es importante de manera vital para recuperar la autonomía...”.</p>	<p>“Cuando se creó la ley, se crearon foros consultivos para crear las leyes, porque en temas de discapacidad se debe saber lo que ellos requieren y cuáles son sus verdaderas necesidades. Las organizaciones de sociedad civil son las que empiezan a expresar toda la necesidad del servicio, sumado a que se ha ido socializando la ley, por lo que personas fuera de asociaciones también se han enterado del programa”.</p>

Elaboración propia a partir de entrevistas a personas funcionarias del Conapdis (octubre-noviembre, 2020).

En consonancia con lo anterior, al consultarle a las personas informantes de otras organizaciones estatales (MEP, CONAPAM, IMAS, INA, PANI y Desaf del MTSS⁴²) si conocían acerca de la elaboración de un estudio de la demanda del servicio de asistencia personal humana a nivel nacional como insumo para el diseño del Programa, 85% indicó no saber y 14% dijo que no se realizó. Por su parte, al plantearle este tema a las ONG, dos de tres afirmaron que no se realizó ningún estudio de demanda y una ONG no respondió la pregunta.

De manera que, si bien la Ley N° 9379 fue propuesta con participación de las personas con discapacidad representadas por organizaciones de la sociedad civil –quienes exigieron al Estado cumplir con su deber de establecer políticas en derechos humanos, específicamente su Derecho a la Autonomía Personal–, la carencia de un estudio de la demanda realizado para diseñar el Programa puede considerarse un vacío, en tanto:

⁴² Dichas instituciones figuran como actores socios estratégicos o actores aliados del Programa.

1. No se visibilizan las particularidades y diversas necesidades de las personas con discapacidad (más allá de su condición), determinadas por sus estilos de vida (por ejemplo: actividad física, pasatiempos, etc.), su edad (y vinculado a esto si son personas económicamente activas o estudian), género (la asignación de roles de cuidado que recaen en las mujeres), así como por las expectativas en torno a los servicios de una intervención pública orientada a dar respuesta a sus demandas.
2. Para efectos de la planificación e implementación del Programa, la ausencia de información –tanto cualitativa como cuantitativa– limita la toma de decisiones oportuna, a favor de atender las necesidades de su población objetivo y por ende, cumplir con los objetivos de esta intervención.

Como parte de esta evaluación fue posible recopilar los motivos (situación inicial/problema) por los cuales las PcD usuarias⁴³ solicitaron la transferencia monetaria para acceder a la asistencia personal humana, proporcionando insumos para identificar sus necesidades iniciales y compararlas con la Teoría del Programa. En la figura 6 se sintetizan algunas⁴⁴ de las respuestas obtenidas.

Figura 6. Necesidades de las PcD usuarias antes de recibir el servicio de asistencia del Programa

- Las personas con discapacidad participantes manifiestan que accedieron a solicitar los servicios de asistencia personal para **desarrollar independencia de su familia y así contar con su tiempo y distribuirlo de acuerdo con sus demandas y necesidades:**
“por la necesidad al haber sido persona empoderada para mi independencia y la de mi familia, para poder decidir, plantearme una agenda sin tener que recurrir a mi familia y darles más libertad sin tener que estar pendiente de si los estoy necesitando”
(Comunicación personal, octubre, 2020).

- **Mayor libertad para tomar decisiones en la cotidianidad en los procesos de**

⁴³ A mayo 2020.

⁴⁴ Esta selección de citas se realiza destacando aquellas que ilustran la tendencia de las respuestas obtenidas. Asimismo, se destacan algunas que, sin ser tendencia, reflejan la perspectiva de las PcD usuarias del servicio de asistencia personal humana del Programa.

elaboración de la alimentación: “... es un gran apoyo, han estado ahí para darme todo el apoyo que se ha podido, pero dan por hecho como familia cómo se realizan las cosas, la alimentación, **con la persona asistente tengo más libertad de decisión sobre cómo deseo y realizar las cosas, qué quiero comer**” (Comunicación personal, octubre, 2020).

- **Sobrecarga familiar** que estaban enfrentando los diferentes núcleos primarios por no contar con dichos servicios **y depender de familiares adultos mayores, lo cual no deja de ser una preocupación para la persona con discapacidad: “porque tengo una discapacidad algo severa, necesito un apoyo, la edad de la mamá (86 años), tener un hermano con discapacidad hacía que la carga fuera muy fuerte para el núcleo familiar”** (Comunicación personal, octubre, 2020).

Elaboración propia a partir de las entrevistas a PcD usuarias del Programa (octubre, 2020).

En esta misma línea, pero desde la perspectiva de las personas familiares entrevistadas, el motivo principal por el cual se solicitó el servicio de asistencia personal humana del Programa fue la sobrecarga en el “cuido” de su familiar con discapacidad, lo que –aunado a condiciones de enfermedad de quien asume este rol y limitaciones materiales para pagar a una persona asistente– dificulta que en los núcleos familiares se logren cubrir otras necesidades, como el acompañamiento a personas adultas mayores, menores de edad o retornar a un trabajo remunerado.

Interesa denotar que la lógica que subyace a las necesidades planteadas, desde la perspectiva de las personas usuarias en cuanto a sus familiares, parte de paradigmas distintos. Por un lado, las PcD demandan mayor independencia (respecto a sus familias) para tomar decisiones y realizar sus actividades cotidianas.

Por su parte, las familias no se refieren a la necesidad de que sus familiares ejerzan su derecho a la autonomía, sino más bien al “síndrome del quemado” que experimentan quienes asumen un rol de cuidado permanente o la dificultad de generar o mejorar el ingreso del hogar (mediante su incorporación al mercado laboral).

En este sentido, se infiere que otra necesidad –no dicha explícitamente– por las personas familiares es la comprensión del Derecho a la Autonomía Personal en igualdad de condiciones de las PcD, siendo este el fin último del Programa.

Ahora bien, las necesidades (como las ejemplificadas en la figura 6) de las personas están determinadas por múltiples factores, no solo por su condición de discapacidad y/o pobreza. En este sentido, disponer de caracterizaciones sociodemográficas y socioeconómicas de la población

“... sólo quien vive una condición de discapacidad lo sabe. Pierden de vista la especificidad de cada condición de discapacidad (aún y cuando éstas sean las mismas, éstas son individuales) y Conapdis no hace diferenciación...”
(Comunicación personal, octubre, 2020).

brinda al Programa la posibilidad de alinear sus acciones con la realidad concreta de las PcD.

No obstante, al revisar las fuentes de información del Programa con respecto a su población usuaria, no fue posible obtener una caracterización sociodemográfica y socioeconómica de esta realizada desde la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social del Conapdis⁴⁵.

A partir de las entrevistas realizadas a las personas usuarias del Programa, fue posible obtener datos actualizados en cuanto a una serie de variables sociodemográficas y socioeconómicas que se muestran de manera agregada y que permiten su caracterización, más allá de los dos ejes de desigualdad (condición de discapacidad y clase social: pobreza) a los cuales se refiere explícitamente la Teoría del Programa.

⁴⁵ Lo que se tiene disponible es el “Instrumento de selección y análisis de beneficiarios/as”, en donde se registra la información de cada una de las personas usuarias y la FIS del IMAS. Sin embargo, esta –de forma desagregada– no permite establecer un perfil (sociodemográfico y socioeconómico) que pueda constituirse en un insumo para el análisis de las condiciones de vida de quienes solicitan los servicios del Programa.

La edad y el sexo son dos ejes de desigualdad que –aunados con la condición de discapacidad y la pobreza– generan disparidad en términos del disfrute pleno de derechos. En el cuadro 12 se muestra el detalle de ambas variables demográficas.

Cuadro 12. Población usuaria del Programa por sexo, según edad (absolutos)

Sexo		Promedio de edad en años cumplidos	Máximo de edad en años cumplidos	Mínimo de edad en años cumplidos
Hombre	14	40	61	22
Mujer	12	40	67	10
Persona no binaria	1	45	45	45
Total	27	40	67	10

Elaboración propia a partir de las entrevistas a PcD usuarias del Programa (octubre, 2020).

La edad promedio de las personas usuarias es de 40 años, momento en el ciclo de vida en el que se es población económicamente activa (PEA) y por lo tanto, las personas pueden estar en condición de ocupadas o desocupadas. No obstante, para quienes tienen 40 o más años y no están incorporados en el mercado laboral, la exclusión es sistemática.

El INEC (2019) señala que para el primer trimestre de 2019 “la tasa de desempleo... fue de 11,3 %... La tasa de desempleo de la población masculina fue de 9,3 %... la tasa de desempleo femenina fue de 14,2 %”. Asimismo, de acuerdo con Ageco (2019) en Costa Rica cerca del 40% de las personas desempleadas tienen más de 45 años.

En el caso de las personas usuarias del Programa entrevistadas, el porcentaje que afirma estar trabajando, estudiando o realizando simultáneamente ambas actividades de manera agregada representa 44,44%, como se muestra en el cuadro 13.

Cuadro 13. Población usuaria del Programa por ocupación (absolutos y relativos)

Profesión u ocupación		Distribución porcentual
Otro	3	11,11%
Pensionado	12	44,44%
Solo estudia	5	18,52%
Trabaja	6	22,22%
Trabaja y estudia	1	3,70%
Total general	27	100,00%

Elaboración propia a partir de las entrevistas a PcD usuarias del Programa (octubre, 2020).

De manera que 55,56% de las personas entrevistadas están actualmente pensionadas –en diversas modalidades dentro de los regímenes de pensiones– o se ubicaron como “otros” (específicamente indicaron “no poder trabajar por su condición de discapacidad”).

Sexo, edad y discapacidad son tres variables que, conjugadas, dan cuenta de las condiciones para el disfrute o no del derecho al trabajo y explica –a su vez– las condiciones de pobreza que justifican que estas personas sean población usuaria del Programa.

En cuanto a la categoría escolaridad, como manifestación concreta del acceso al derecho a la educación (formal), se identifica que 12 personas (cerca de 46%) indican tener una escolaridad igual o superior a la secundaria completa (cuadro 14).

Cuadro 14. Población usuaria del Programa por escolaridad (absolutos y relativos)

Escolaridad		Distribución porcentual
Educación superior completa	5	18,52%
Educación superior incompleta	3	11,11%
Primaria completa	4	14,81%
Primaria incompleta	4	14,81%

Secundaria completa	4	14,81%
Secundaria incompleta	6	22,22%
Sin instrucción	1	3,70%
Total	27	100,00%

Elaboración propia a partir de las entrevistas a PcD usuarias del Programa (octubre, 2020).

En esta línea, no se observa una clara correspondencia entre escolaridad y acceso al mercado de trabajo y en ese sentido, puede que las barreras del entorno limiten la incorporación de quienes están en la PEA, aunado al acceso de los servicios de asistencia personal humana que potencian la autonomía personal para su realización en igualdad de condiciones.

Por otra parte, en cuanto a la conformación de los hogares de las personas usuarias del Programa, 10,45% viven en hogares uniparentales⁴⁶, 61,19% en hogares conformados por 2 o 3 personas y 28,36% con 4 y hasta 6 personas. En lo que respecta al lugar de residencia, 51,85% de personas usuarias se concentra en el cantón de San José (cuadro 15).

Cuadro 15. Población usuaria del Programa por lugar de residencia (absolutos y relativos)

Provincia		Distribución porcentual
Alajuela	3	11,11%
Heredia	3	11,11%
Puntarenas	4	14,81%
San José	14	51,85%
NR	3	11,11%
Total	27	100,00%

⁴⁶ De acuerdo con datos del INEC, a partir del Censo de Población 2011, el porcentaje de hogares unipersonales y no familiares de PcD muestra similitud con los reportados por las personas informantes, en tanto para la provincia de San José el promedio es de 13%, Puntarenas 13,9%; Alajuela 11% y Heredia 10,9% (INEC, 2011).

Elaboración propia a partir de las entrevistas a PcD usuarias del Programa (octubre, 2020).

De lo anterior interesa destacar que la oferta del Programa está actualmente localizada en provincias de la Gran Área Metropolitana (más el cantón de Pérez Zeledón de la provincia de San José) y Puntarenas (específicamente en la zona sur), por lo que aún no se atienden las necesidades de asistencia personal humana de las PcD a nivel nacional⁴⁷.

En síntesis, el conocimiento de las necesidades de la población meta del Programa a nivel de diseño es parcial en términos de que –como se indicó– el Conapdis no dispuso de un estudio de la demanda, ya que carece de los insumos para ajustar su oferta a esta, así como conocer los gustos y preferencias para su satisfacción. Dicha información se revierte en la posibilidad de aumentar la precisión de los productos de la intervención a las particularidades de su población.

Además, transcurrido el primer año de implementación, los datos sobre las personas que actualmente son usuarias del Programa no están sistematizados de forma tal que le genere, tanto a Conapdis como a otros actores involucrados (como los Centros de Vida Independiente e INA), información oportuna para alinear las acciones del Programa con las demandas y necesidades de la población.

- **Congruencia problema y objetivos del Programa**

Como se observa en el apartado 2.3. de este informe, el objetivo general del Programa apunta a

Contribuir a que las personas con discapacidad en situación de pobreza y que requieren necesariamente apoyos para la realización de actividades de la vida diaria ejerzan su Derecho a la Autonomía Personal, a través de la asistencia personal humana y/o productos de apoyo, de manera que puedan controlar, afrontar, tomar y ejecutar sus propias decisiones. (Conapdis y Mideplan, 2020e)

En este sentido, los hallazgos de esta evaluación apuntan a que las fuentes consultadas del Conapdis reconocen la correspondencia entre el objetivo general del Programa y las

⁴⁷ Ver subapartado 4.3.2 correspondiente a la cobertura del Programa.

demandas y necesidades de la población con discapacidad, particularmente porque se alinea con el espíritu de la Ley N° 9379, según afirmó la Directora de Desarrollo Regional del Conapdis.

De igual manera, sus objetivos se orientan claramente a que “... la persona con discapacidad sea más autónoma en sus propias decisiones y acciones en sociedad, que esta tenga las herramientas necesarias y los apoyos que requiera para que sea autónoma” (Comunicación personal, noviembre, 2020), según indicó una de las personas funcionarias de la Dirección Regional.

Desde la perspectiva de los actores socios estratégicos del Programa (MEP, INA, Desaf-MTSS, PANI, IMAS y CONAPAM)⁴⁸, todos visualizan la congruencia de los objetivos con la situación inicial (problema al que se orienta la intervención).

Bajo una lógica similar, una de las ONG indica que la congruencia entre ambos elementos

radica en que el Programa brinda “... la posibilidad de contar con el servicio de asistencia personal”, mediante “... el subsidio para que la población que requiere el servicio pueda pagar los servicios de un asistente personal”.

Ahora bien, dos ONG en particular advierten sobre condiciones (que serán abordadas desde la perspectiva de los criterios

de eficiencia y eficacia) que atentan contra el mantenimiento de esta lógica entre

Congruencia entre los objetivos del Programa y las necesidades de la PcD: **la voz de los actores socios estratégicos:**

“Es un paso fundamental para este país y para las personas con discapacidad, para realmente avanzar en el logro de los derechos de las personas con discapacidad”.

El Programa “... Brinda oportunidades de desarrollo personal y protección”.

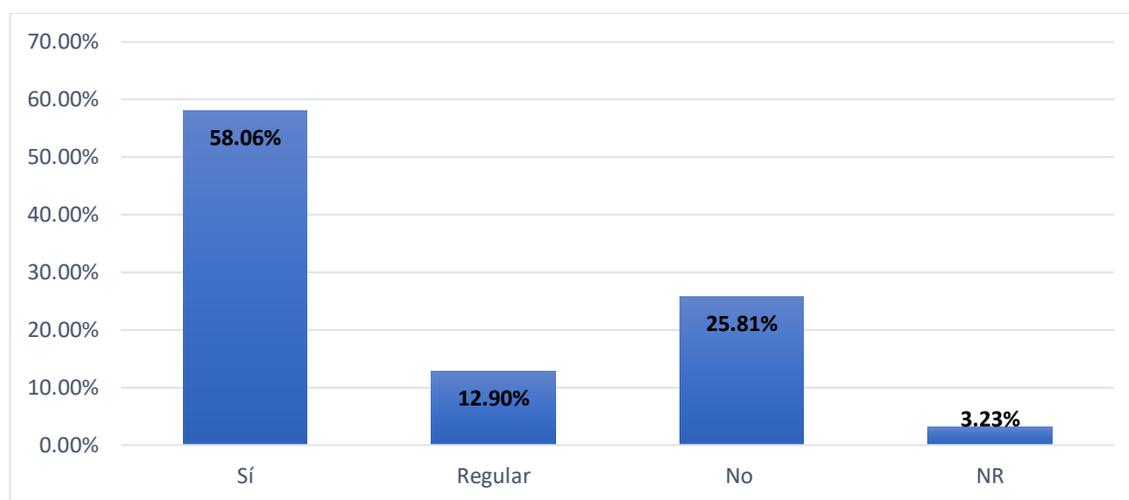
“Brindando los recursos para que cuente con el apoyo necesario para desarrollar su vida por su propia cuenta”.

⁴⁸ Se muestran las expresiones que, por su claridad, describen la tendencia en las respuestas obtenidas.

objetivos y necesidades de las PcD. Específicamente señalan que “falta más acompañamiento” (Comunicación personal, 11 de noviembre, 2020) [refiriéndose al Conapdis] y que “... esto sería hasta que no exista la posibilidad de recortar las horas que cada usuario requiere y necesita” (Comunicación personal, 28 de octubre, 2020).

Por su parte, 58,06% de las personas asistentes personales considera que los objetivos del Programa sí son congruentes con el problema público que se pretende atender, según se ilustra en la figura 7.

Figura 7. Congruencia entre los objetivos del Programa y el problema público que atiende, según las personas asistentes personales (relativos)



Elaboración propia a partir de la encuesta a personas asistentes (octubre-noviembre, 2020).

Las personas que ubicaron su respuesta en el rango de regular o no congruencia argumentan que: “Deberían estudiar más a fondo las necesidades de las personas” / “No exactamente, pues se deja por fuera a una gran parte de la población con discapacidad, quienes no están en extrema pobreza” / “... piden muchos requisitos...” / “... falta capacitar a la población con discapacidad sobre la filosofía de vida independiente que promueve el Programa porque los asistentes vamos capacitados por el INA y al llegar se desvirtúa la figura de asistente”.

A manera de síntesis, los hallazgos permiten afirmar que hay una tendencia en las respuestas recibidas por parte de las diversas personas consultadas acerca de este elemento constitutivo de la Teoría del Programa.

Si bien por la claridad de la Ley N° 9379 el objetivo de la intervención está claramente definido y es congruente con la problemática a la que pretende dar respuesta, la carencia de un estudio de la demanda y no disponer de sistematizaciones y sus respectivos análisis con respecto a las condiciones de vida de las personas usuarias son elementos programáticos que pueden mejorarse, a fin de aumentar la pertinencia de la Teoría del Programa en relación con las necesidades de la población objetivo.

Igualmente, es relevante indicar que, si bien el enunciado (redacción) del objetivo general es claro y congruente con los efectos que formalmente se proyectaron a nivel de diseño y a su vez, con el aporte⁴⁹ que este genera en función del impacto (ver cuadro 7), en su fase de implementación, una mayor comprensión de las demandas y necesidades de las PcD usuarias y potencialmente usuarias –en términos de subsanar los elementos que han sido indicados en apartados anteriores de este informe– mejoraría la congruencia entre la teoría del proceso (lo que hace) y la teoría del impacto (lo que espera obtener) del Programa.

Asimismo, los objetivos específicos del Programa remiten a productos (como la transferencia económica para el financiamiento de la asistencia personal humana) y actividades que se realizan en su implementación (operativos), por lo cual pierden su potencial de servir como base para el logro del objetivo general y por ende, como orientación para la obtención de resultados (de efecto e impacto).

⁴⁹ Se ubica como aporte, porque el ejercicio de los derechos humanos en una sociedad que promueve la igualdad de oportunidades y la eliminación de toda forma de discriminación, y equipara las oportunidades y plena inclusión social de las personas con discapacidad no es posible alcanzarlo mediante un Programa en particular, sino gracias al concurso de las acciones estatales que, en su conjunto, se orienten a generar este resultado a largo plazo en la sociedad costarricense.

4.1.2. Actores involucrados en la formulación e implementación del Programa

- Identificación de actores involucrados

Inicialmente, se expone la identificación de los actores involucrados en la **fase de formulación** (y diseño del Programa de actuación), desde la perspectiva de las personas informantes del Conapdis, como ente rector e implementador.

De acuerdo con una de las personas entrevistadas de la Junta Directiva del Conapdis, para el proceso de aprobación de la Ley N° 9379 “... se hizo mucha concientización en la Asamblea Legislativa y se contó con el apoyo del movimiento de personas con discapacidad y la presidenta ejecutiva del Consejo” (Comunicación personal, noviembre, 2020).

No obstante, refiriéndose explícitamente al diseño del Programa, una de las personas de la Junta Directiva del Conapdis entrevistada indicó que “... el IMAS es una instancia que no participó en la Formulación del programa... en donde tiene cómo materializar la condición de pobreza y en específico cómo aplicar algo que es para personas y no para familias⁵⁰”.

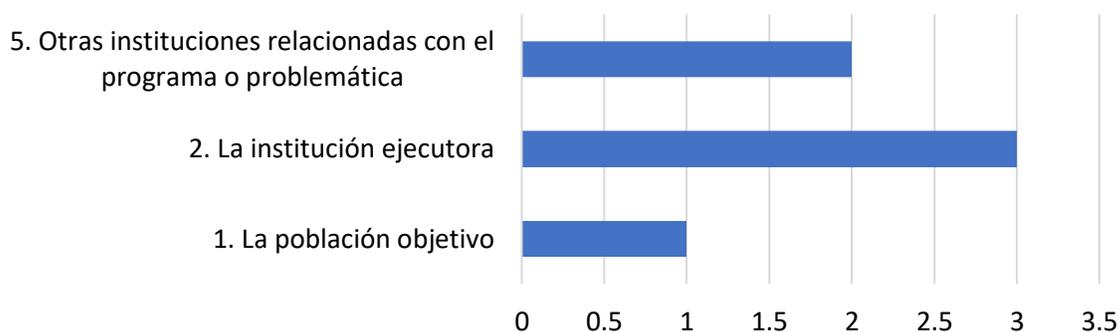
Consecuentemente, en esta fase, es posible identificar actores como las personas con discapacidad (y las organizaciones que las representan), quienes promovieron el proceso junto con el Conapdis y la Asamblea Legislativa, cuya acción es básica en términos del trámite del proyecto de ley y su posterior aprobación⁵¹, asumiendo un rol director de este momento de formulación.

En esta línea, los socios estratégicos (aliados) del Programa identifican los actores de la formulación y le dan un peso preponderante al ente ejecutor y las organizaciones del sector público relacionadas con la atención de las personas con discapacidad, según puede observarse en la figura 8.

⁵⁰ La misma persona informante afirma que la Directora Ejecutiva del Conapdis “... se ha acercado a la Junta Directiva del IMAS... La canasta básica por discapacidad generó una mala interpretación, porque no queda claro cómo implementar la medición” (Comunicación personal, noviembre, 2020).

⁵¹ Vale indicar que en la revisión documental que permitió la reconstrucción de la Teoría del Programa no figuran explícitamente los actores de la Asamblea Legislativa que apoyaron, dictaminaron y finalmente aprobaron la Ley N° 9379. Se considera necesario incorporarlo en términos de que la política que sustenta este Programa fue, precisamente, cristalizada mediante este proceso legislativo.

Figura 8. Actores involucrados en la formulación, según los actores socios estratégicos (absolutos)



Elaboración propia a partir de la Encuesta a personas funcionarias de otras organizaciones públicas (octubre-noviembre, 2020).

Se observa que las personas informantes de las organizaciones estatales no identifican las organizaciones de personas con discapacidad como actores clave de la formulación (sí la población objetivo); lo anterior a pesar del rol que Conapdis reconoce que estas tuvieron en ese momento clave para el Programa.

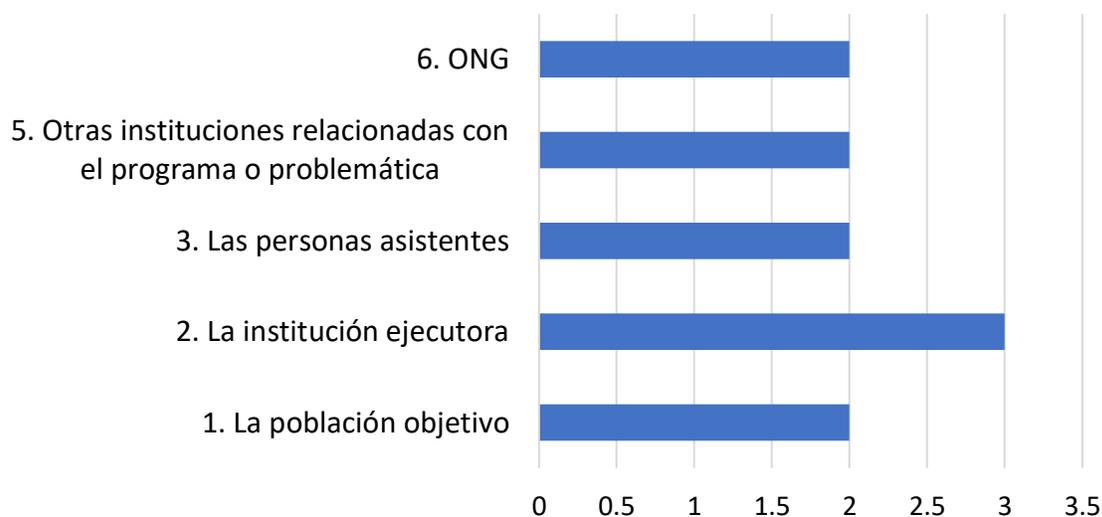
En lo que atañe a los actores de la **implementación** del Programa, una de las funcionarias de la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social del Conapdis dijo que al ser el Programa “... por ley, tener valoración del IMAS y los asistentes graduados del INA, eso genera la alianza, de manera legislativa” (Comunicación personal, noviembre, 2020). Dicha información fue reiterada por otra de las personas informantes de la Unidad. Es decir, la participación de otras instancias estatales está explícitamente indicada en esta fase amparada en el principio de legalidad⁵².

De hecho, la Ley N° 9379 y su Reglamento indican las instancias del sector público vinculadas con la implementación del Programa y sus respectivos roles, según fue expuesto en el acápite correspondiente a “actores claves de la intervención” del apartado 2.3. de este informe.

⁵² Específicamente en cuanto a lo que indica la Ley General de la Administración Pública N° 6227, artículo 11, numeral 1, se dispone: “La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes” (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1978).

En correspondencia con lo anterior, las personas informantes de las organizaciones aliadas del Programa afirman que los actores de la implementación son los que se muestran en la figura 9.

Figura 9. Actores involucrados en la implementación, según los actores aliados (absolutos).



Elaboración propia a partir de la encuesta a personas funcionarias de otras organizaciones públicas (octubre-noviembre, 2020).

Interesa señalar que las “otras instituciones” relacionadas con la implementación, identificadas por las personas informantes de los actores aliados, son en orden de recurrencia: INA, IMAS, PANI, Desaf-MTSS y CONAPAM⁵³.

Por último, se denota positivamente que, tanto en la formulación como en la implementación, se ha referido a la población usuaria. Esto es un indicio de que se ha logrado posicionar en el quehacer desde las instituciones estatales la centralidad de la población en cualquier acción que se aboque a la garantía de sus derechos. No obstante, según indicaron las personas que conforman la Junta Directiva del Conapdis entrevistadas,

⁵³ De ser así, es importante reseñar la participación que estos actores tuvieron en ese momento en particular, a fin de disponer de mayores elementos para mejorar la implementación del Programa en función de los roles y articulaciones que se requiere generar entre estos y el ente ejecutor. Sobre este elemento se volverá en los apartados correspondientes.

persiste el reto en términos del conocimiento con respecto al Programa, la articulación y el involucramiento de los distintos actores que indica la normativa.

- **Rol de los actores**

En este apartado se exponen los roles que las personas informantes de esta evaluación atribuyen a los **actores de la implementación**⁵⁴. En el cuadro 16 se muestra la síntesis correspondiente a cada uno⁵⁵.

Cuadro 16. Roles asignados a los actores de la implementación

Actor	Rol en la implementación del Programa
Personas con discapacidad usuarias (Población meta)	Demandar un servicio eficiente y de calidad mediante su participación en el Programa y el mejor uso de los servicios que este le proporciona. Por último, se refiere a que todo esto es con el fin de que sean personas autónomas, como es su derecho.
Familiares de las personas usuarias	Reconociendo los derechos de las PcD, ser apoyo (sin imposiciones) para que sus familiares vivan de manera autónoma. Paralelamente, asumen un rol de acompañamiento y vigilancia de la gestión del Programa en pro de la garantía del Derecho a la Autonomía Personal.
Personas asistentes personales	Brindar servicios de calidad desde el paradigma de derechos humanos, que posibilite que las personas con discapacidad dispongan de los servicios de asistencia personal humana requeridos, como mecanismo para disfrutar una vida autónoma.
Conapdis (Ente ejecutor)	Responder eficiente, pertinente, oportuna y equitativamente a todas las personas que requieren los servicios del Programa, mediante su gestión, implementación y evaluación. Ser promotor de las acciones administrativas y legislativas para que se cumpla el objetivo de la Ley N° 9379.

⁵⁴ Las personas informantes de otros socios estratégicos no referencian a la JPS como actor de la implementación.

⁵⁵ Ver Anexo 13 en que se detallan las respuestas de las personas informantes que permiten la agregación que se expone en el cuadro 15.

Actor	Rol en la implementación del Programa
ONG (Socio estratégico-Actor aliado)	Coadyuvar a la prestación de los servicios de asistencia personal por medio de acciones como brindar capacitación (a PcD, sus familiares y asistentes personales) y servicios de asistencia personal humana, así como velar por el cumplimiento de los compromisos a favor de los derechos de las personas con discapacidad.
IMAS (Socio estratégico-Actor aliado)	Ente público que valora y dictamina las condiciones de pobreza de las personas con discapacidad que solicitan los servicios del Programa.
INA (Socio estratégico-Actor aliado)	Ente público que debe –según la ley– capacitar a las personas asistentes para la operacionalización del Programa.
PANI (Socio estratégico-Actor aliado)	Identificación y coordinación para la atención de personas con discapacidad.
Desaf-MTSS (Socio estratégico-Actor aliado)	Vela porque el Programa (financiado) cumpla con los requerimientos técnicos y metodológicos para el uso de fondos públicos y que de esta manera se garantice la adecuada atención de las personas con discapacidad para el ejercicio de su vida independiente.

Elaboración propia a partir del contenido del Anexo 13⁵⁶.

En cuanto a los roles que se les asignan a estos actores, es relevante indicar que se identifica correspondencia acerca de la Teoría del Programa, por lo que puede afirmarse que –en esta área en particular– la intervención ha logrado posicionar de forma clara a los actores de la implementación en tanto estos, incluso, son identificados y caracterizados por entes externos al Conapdis.

No obstante, se identifican tres actores cuyo rol aún no está definido para efectos de la implementación del Programa. Según afirmó la jefatura de la Unidad de Autonomía con

⁵⁶ Ver Anexo 13.

“PANI, CONAPAM, MEP, se está en proceso de acercamientos formales para su relación con el Programa” (Comunicación personal, noviembre, 2020).

Se observa que, precisamente, estos corresponden a entes públicos que atienden grupos de edad sobre los cuales no se define con claridad cómo el Programa se encadena con otras ofertas programáticas estatales para garantizar el Derecho a la Autonomía Personal de todas las personas con discapacidad, tal cual indica la Ley N° 9379.

4.1.3. Compromisos del Estado costarricense en discapacidad, política pública, planificación nacional y estratégica del Conapdis y los objetivos del Programa

En el apartado 2.3. se afirmó que la Teoría del Programa está alineada con los compromisos estatales (expresos en los Convenios Internacionales) en materia de derechos de las PcD en Costa Rica. En palabras de la Dirección de Desarrollo Regional, los compromisos estatales “... son como oportunidad a nivel político para las personas con discapacidad” (Comunicación personal, noviembre, 2020).

- Derecho de asistencia personal

Como se ha indicado, el Programa responde a la política costarricense mediante la cual se promueve y asegura

... **a todas las personas con discapacidad**, el ejercicio pleno y en igualdad de condiciones con los demás del Derecho a la Autonomía Personal, lo que incluye el igual reconocimiento de las personas con discapacidad como personas ante la ley, según lo regulado en la Ley para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad, Ley N° 9379. (Poder Ejecutivo, 2016, art. 1) [Resaltado no es del original]

En esta misma línea, el Reglamento supracitado en su artículo 26 establece la creación del Programa e indica que su objetivo principal es “... la promoción, a nivel nacional, de la

autonomía personal de las personas con discapacidad”. No obstante, la misma Ley N° 9379, establece –con respecto a la situación económica de la persona solicitante– que

Se determinará que la persona con discapacidad solicitante de la asistencia personal humana no cuenta con recursos económicos para sufragar esta, aplicando la canasta derivada de la discapacidad, la canasta básica normativa y el concepto de pobreza establecidos en los incisos h), i) y j) del artículo 2 de la presente ley, a su situación de vida. (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2016, artículo 15)

De esta manera, aunque el espíritu de la ley es garantizar este derecho a todas las personas con discapacidad, el Programa surge en atención a quienes se encuentran en condición de pobreza.

Las personas que expresan como “una contradicción” lo indicado, aquellos informantes de las ONG (socio estratégico), quienes afirman que al tener el Programa criterios selectivos y no ser de carácter universal “... deja a una importante población que requiere el servicio fuera” (Comunicación personal, 11 de noviembre, 2020) y esto implica que se “... les violenta su derecho” (Comunicación personal, 28 de octubre, 2020). Sobre este tema, otra persona informante de este mismo actor dijo:

Se violenta un derecho que ya de por sí establece una Convención supra constitucional, en el que el Estado evade sus responsabilidades, dejando por fuera personas que a pesar de que tienen ciertos ingresos, no pueden gozar de los mismos ya que deben solventar la necesidad de un pago que no debe hacer el resto de la población asalariada. Impidiendo con ello que tengan acceso a un mejor nivel de vida, ya que no pobre no siempre es sinónimo de que se cuenta con todas necesidades de primer orden resueltas. (Comunicación personal, 11 de noviembre, 2020)

Desde esta perspectiva, la selectividad puede tornarse excluyente para las personas que, sin estar en condición de pobreza (de acuerdo con los criterios establecidos), tampoco tienen los medios económicos para pagar servicios de asistencia personal con sus propios

ingresos o los de sus núcleos familiares. Incluso, esto puede desincentivar la autonomía de las personas con discapacidad en tanto “no quieran crecer en el ámbito laboral ya que al mejorar su economía le retirarían el apoyo y tendría que pagarlo por su parte lo cual, con un salario no se pueden cubrir otro salario...” (Comunicación personal, 11 de noviembre, 2020).

Al respecto, la posición de las personas informantes de organizaciones estatales es distinta a las de las ONG, ya que, en términos generales, explican que el Programa es selectivo por priorización de recursos y porque “... los recursos y transferencias económicas deben ser para las personas que según previa calificación, no pueden cubrir sus necesidades básicas; esto incluye la medición de pobreza que contempla la Canasta Básica Derivada de la Discapacidad”

(Comunicación personal, 5 de noviembre, 2020).

“... creo que era la manera de otorgarle recursos al Programa y porque es una población que se encuentra en mayor vulnerabilidad”.

“El Programa nace para atender a la población que reúne la condición de discapacidad y no dispone de recursos económicos para el desarrollo de su autonomía personal”.

“Son recursos estatales y se debe velar porque sean otorgados a las personas que más lo necesitan, se debe priorizar”.

No obstante, una de ellas coincide con la posición de las ONG al afirmar que

... cuando se analiza la situación de discapacidad... sin apoyos necesarios, esto la excluye de todas las posibilidades de participación social, educativa, laboral y otras... el requerimiento de apoyos no debe estar en función de la condición de pobreza, sino en relación con la intensidad de los apoyos que una persona en condición de discapacidad requiere para tener calidad de vida. (Comunicación personal, 28 de octubre, 2020)

La edad es otro elemento que define a la población meta del Programa, específicamente para optar por la asistencia personal humana. De acuerdo con el Conapdis (2019), está conformada por personas entre los 6 y 65 años.

De acuerdo con las personas informantes de la Junta Directiva y las Direcciones de Desarrollo Regional consultadas del Conapdis, existe una desconexión entre las competencias de los entes rectores correspondientes, sobre todo con el CONAPAM.

La jefatura de la Unidad indica que la población adulta mayor y la situación en torno a su atención está en estudio a lo interno de Conapdis, "... ya que la ley faculta no se dé distinción de edad y le da los recursos sólo a CONAPDIS para el Programa, por tanto, la Ley de Autonomía quitaría la restricción de edad, pero es un proceso en estudio" (Comunicación personal, noviembre, 2020).

Para los socios estratégicos del Programa, lo que esta situación genera es la: "Dificultad para el acceso a los servicios de asistencia, exclusión social, aislamiento, dependencia en su vida diaria, inequidad" (Comunicación personal, 11 de octubre, 2020) y en el caso particular de las personas adultas mayores con discapacidad, "... si es una persona que recibe el apoyo y llega a la edad máxima permitida, perdería el apoyo y por ende su autonomía" (Comunicación personal, 11 de noviembre, 2020).

- **Instrumentos estratégicos**

En el apartado de Teoría del Programa se indicó que se observa alineación entre el Programa y el PND y la planificación del Conapdis (POI). En este punto, lo que las personas informantes del Conapdis corroboraron es que efectivamente esta acción pública está en el PNDIP y comparte acciones con el IMAS y el INA. No obstante, advierten que esto se genera en un contexto en el que "... todo lo que tenga que ver con discapacidad se lo tiran al CONAPDIS" (Comunicación personal, día de noviembre, 2020).

En la Junta directiva señalan no tener suficiente información (en detalle) con respecto a la correspondencia entre el Programa y la planificación del país, la planificación del Conapdis y demás lineamientos estratégicos a nivel país (agenda 2030, por ejemplo).

Por su parte, la Presidenta Ejecutiva del Conapdis indica que el Programa no solo responde a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), sino a la Convención marco.

Asimismo, al revisar la PONADIS 2011-2013, se identifica que este es el instrumento que articula todos los demás y que, desde su promulgación en el 2011, visualizó la unión con (Conapdis, 2011, p. 6):

- La principal normativa relativa a discapacidad (leyes, decretos, tratados y acuerdos ratificados por el país)⁵⁷.
- La alineación de la PONADIS con los Objetivos de Desarrollo Sostenibles y la Agenda de Desarrollo 2030, marco de los esfuerzos de desarrollo nacional con horizonte temporal a 2030. De ahí la necesidad de extender la vigencia de la PONADIS hasta 2030.
- La extensión del Programa de Acción para el Decenio de las Américas por los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad 2016-2026.
- El ajuste de la PONADIS a los requerimientos técnicos contenidos en “Guía para la elaboración de políticas públicas” del Mideplan (2015).

Finalmente, se corrobora que el Programa corresponde con la Agenda 2030, particularmente en su primer Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS), según se muestra en la figura 10.

⁵⁷ Entre estas explícitamente se indica “... Ley de 9379 de Promoción de la autonomía personal para las personas con discapacidad” (Conapdis, 2011, p. 6).

Figura 10. Vinculación con los ODS

ODS 1

Fin de la pobreza: Incorporación del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) para que se evalúe la efectividad de las políticas, programas y proyectos, y mejorar la calidad de vida de la población con especial atención a los segmentos poblacionales tradicionalmente excluidos, entre los cuales figuran las personas con discapacidad (específicamente en su dimensión de protección social).

Política: Política Nacional en Discapacidad (PONADIS) y su Plan de Acción (2011- 2021).

Objetivo de la Política: Establecer un marco para lograr la efectiva promoción, respeto y garantía de derechos de las personas con discapacidad para cerrar en institucionalidad, salud, educación, empleo decente y entorno inclusivo.

Elaboración propia a partir de Mideplan (2017a).

Interrogante de evaluación

1.2 ¿Cuál es el grado de coherencia interna de la Teoría de la Intervención (y su lógica causal) del Programa para alcanzar la autonomía personal?

La coherencia interna de la lógica causal de la Teoría de la Intervención está dada en función de todos los eslabones de la CdR. No obstante, en este caso se enfatiza en la correspondencia (a nivel de diseño) entre los tres primeros: insumos, actividades y productos, es decir, en lo que hace el Programa para aportar al ejercicio del Derecho a la Autonomía Personal, mediante la asistencia personal humana.

De acuerdo con el parámetro de valoración, definido como la medida en que se encadenan los insumos, los procesos y los productos para generar resultados (efectos e impactos)⁵⁸, los hallazgos permiten afirmar que se observa un encadenamiento de 75% en cada elemento, por lo que **el grado de coherencia interna es medio.**

⁵⁸ Ver cuadro 11.

4.1.4. Estructura organizativa para la implementación del Programa

Como parte de los insumos (recursos materiales y humanos) se identifica la estructura organizativa para la implementación del Programa. Como se observó en el apartado 2.3., con la Ley N° 9379 y su Reglamento se creó la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social, circunscrita a la Dirección de Desarrollo Regional⁵⁹ del Conapdis⁶⁰.

Según se indica en dicha ley, la Unidad está compuesta por el personal “... técnico y profesional necesario, para lo cual podrá emplear un porcentaje no mayor al veinte por ciento (20%) de los recursos totales establecidos en el artículo 19 de la presente ley” (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2016, artículo 17) [subrayado no es del original].

Esto se ha traducido en la asignación del personal técnico y administrativo financiero que participa en el proceso operativo desde la Sede Central. En total, hay seis personas profesionales para el abordaje psicosocial, a nivel nacional, distribuidas de la siguiente manera (Conapdis, 2018 y comunicación personal Unidad de Autonomía Personal y Protección Social, noviembre, 2020):

- Jefatura de la Unidad (actualmente es una profesional en Educación Especial)
- Profesional en Terapia Ocupacional
- Profesional en Psicología
- Profesional en Enfermería
- Profesional en Trabajo Social
- Persona técnica secretarial

⁵⁹ “Mideplan mediante oficio DM-561-17 del 01 de agosto del 2017, aprueba estudio técnico de reorganización parcial que modifica la estructura organizativa del Conapdis y redefine sus procesos, sub procesos y funciones, con el fin de dar sustento a la Unidad de Autonomía Personal y Protección social que se ubica en la Dirección de Desarrollo regional, proceso: Protección de derechos, subproceso: Provisión de la red de servicios” (Conapdis, 2019).

⁶⁰ Cabe indicar que no se logra ubicar la posición de la Unidad en la estructura institucional de la página Web oficial del Consejo. La última revisión se realizó el 5 de diciembre de 2020. La referencia de que la Unidad pertenece a esta instancia dentro del Conapdis fue dada por esta organización en la Ficha Descriptiva del Programa (Conapdis, 2018).

La voz de las Sedes Regionales

“... se hace transferencia de necesidades, no tenemos injerencia en algunas cosas por estructura, no tenemos injerencias en asistentes personales...”.

“... no hay representación en las regiones propiamente [refiere a la Unidad]. Las regionales aplican, operar lo de San José, sí hay coordinación entre regiones las jefaturas propiamente no”.

“... es centralizado, se coordina a nivel interno... con sedes regionales sólo mandan ellos referencias de quienes requieren asistente, la coordinación con la sede es mediante visita a cada sede... la unidad de autonomía personal es la encargada de los procesos”.

“... No conozco la información, entiendo que se brindan los requisitos o la coordinación directa con la jefa de la sede central”.

“Pero acá en las sedes se comparte los resultados, pero en el diseño no participan en el proceso. La unidad se lleva a nivel central, no hay control en las sedes de quienes obtienen el beneficio o no...”.

centralizado.

La Jefatura de la Unidad refiere que: “Hay una estructura jerárquica y de coordinación... Con las sedes regionales, son canal de comunicación y recepción de información de las personas que demandan el servicio...” (Comunicación personal, noviembre, 2020). Por su parte, una de las profesionales de la Unidad afirma que: “Con las sedes regionales la

En esta misma línea, cabe señalar que formalmente la implementación del Programa se apoya en las Sedes Regionales (mediante las cuales el Consejo proyecta sus servicios a nivel nacional), bajo la Dirección de Desarrollo Regional y en oficinas centrales, en la Unidad de Tecnologías de Información y la Asesoría de Planificación⁶¹ (Conapdis, 2018).

No obstante, la totalidad de las personas informantes de las Sedes Regionales en las que actualmente el Programa tiene personas usuarias⁶² indican que conocen poco respecto a su gestión, dado que este es

⁶¹ En cuanto al apoyo del Programa por parte de la Asesoría de Planificación, no se dispone de información, ya que –a pesar de intentar de forma reiterada una cita con la persona referida para la entrevista, para su realización en el lapso previsto para el trabajo de campo de esta evaluación– esta no respondió al EE.

Tampoco otras personas informantes detallaron el aporte que esta instancia proporciona a la intervención.

⁶² Específicamente las Sedes Regionales: Brunca, Central Sur, Huetar Norte y Occidente.

comunicación es muy buena, la mayoría de referencias son de sedes regionales, ellos conocen la población, y mandan a las personas informadas de cómo es todo el proceso para acceder al Programa” (Comunicación personal, noviembre, 2020).

De esta manera, las fuentes primarias permiten afirmar que la participación en la implementación del Programa por parte de las Sedes Regionales –como parte de la estructura organizativa del Conapdis– se limita a la referencia de población potencialmente usuaria y no figuran como parte de los recursos humanos y materiales que operacionalizan actividades sustantivas (las que conforman la CdR, ver cuadro 6) de la intervención.

4.1.5. Insumos, procesos, productos

Los insumos, procesos y productos y su encadenamiento lógico son parte esencial de la lógica interna de toda intervención pública. En el cuadro 6 del apartado 2.3 de este informe, se muestra la Cadena de Resultados (CdR) reconstruida a partir de las fuentes secundarias de esta evaluación, observándose que es posible identificar una lógica formal.

Ahora bien, mediante el proceso evaluativo fue posible corroborar la existencia de estos insumos, procesos y productos (que en su conjunto indican “lo que hace” la intervención), los cuales serán analizados a la luz del criterio de pertinencia.

En lo referente a estos tres componentes de la CdR, las cuatro

“Por lo montos no se puede llegar a un mayor número de personas, entonces es una encrucijada por lo que se tiene que replantear”

“Mejorar los procedimientos (tramitología), para ser más oportuno y lograr resultados que satisfagan a las personas”

“No son suficientes los recursos ...

personas informantes de la Junta Directiva del Conapdis coinciden en que, si bien los recursos posibilitan (actualmente) la entrega de los productos, estos no son suficientes (los insumos) y además, hay que revisar los procedimientos (actividades) del Programa⁶³.

Paralelamente, desde la perspectiva de las Sedes Regionales, la pertinencia entre insumos, actividades y productos presenta dos elementos a considerar para su valoración:

- 1) correspondencia, siempre y cuando la demanda (más personas usuarias) no aumente y
- 2) no correspondencia, porque el Conapdis tiene –a lo interno– necesidades estructurales de recursos que generan desgaste en su personal, tal cual se sintetiza en el cuadro 17.

Cuadro 17. Vinculación entre insumos, actividades y productos desde la perspectiva de las Sedes Regionales

Tipo de insumo	Insumos	¿Posibilitan la implementación (realizar actividades y generar productos)?
Financiero	<p>“Con los que dictamina la Ley 9303, avala el pago de salarios del recurso humano.</p> <p>La Ley 8783, da el 0,5 de los recursos del FODESAF para los asistentes.</p> <p>Un monto de 0.1% que brinda la JPS, de lo no cobrado en premios</p> <p>Ley 7972, da 0.5% para el ente.</p> <p>Todo esto genera en promedio unos 800 millones de colones al año...”.</p>	<p>Sí, “... en el tanto no exista mayor demanda, si aumenta no alcanzaría para el programa, sumado a si no se controla la proporcionalidad del presupuesto.</p> <p>Tanto, así que en algunos momentos no se ha ejecutado la totalidad de los recursos”.</p>
Financiero	<p>“Son los recursos financieros dados por Ley; el recurso humano está en la Unidad de Autonomía, más la coordinación con otras unidades como la de certificación y las sedes.</p> <p>Materiales es lo que da la institución</p>	<p>Sí “... actualmente, pero si la demanda aumenta afectaría”.</p> <p>“Si se promocionara como se debería no hay plata para poder desarrollar y sostener el Programa, si fuese realmente universal, no se podría</p>

⁶³ Específicamente el correspondiente a “Transferencias monetarias mensuales para acceder a la asistencia personal humana”, objeto de esta evaluación. Se aclara que no es la intención en este punto valorar la eficacia y la eficiencia, lo cual es desarrollado en los apartados correspondientes a estos criterios.

Tipo de insumo	Insumos	¿Posibilitan la implementación (realizar actividades y generar productos)?
	por el ordinario...”.	mantener...”.
Humano Material Tecnológico	“... lo que hace falta como institución es personal, no existe personal suficiente para dar respuesta a la demanda, y cuando se da la respuesta a toda la demanda implica sacrificio del recurso humano. Hay factores de equipamiento como, por ejemplo, tecnología, recurso humano y equipo, debería tener homólogos en sedes regionales...”.	“... si la unidad de autonomía tiene la responsabilidad que tiene en aplicar el programa en sí a nivel nacional, debería de estar dotado de lo que requiere esa aplicación, si hay una unidad de autonomía yo debería de tener aquí un departamento para tener respuesta de lo que la unidad necesita y debería de haber un equipamiento en vehículos, temas tecnológicos que a nosotros se nos facilite dar respuesta a la gran demanda que tiene, que requiere de una organización detallada porque el programa maneja recursos importantes pero lamentablemente no es así, todo el mundo se siente cansado, sobrecargado de funciones por las responsabilidades que esto genera”.

Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas funcionarias de las Sedes de Desarrollo Regional del Conapdis (octubre-noviembre, 2020).

En una línea similar, desde la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social se ve con recelo la relación entre insumos, actividades y productos. Explícitamente porque: “No son suficientes el presupuesto y el recurso humano. El programa tiene un año, si aumenta la demanda sería complicado, se requiere diálogo y ver otras fuentes de financiamiento para una mayor cobertura” (Comunicación personal, noviembre, 2020). Por lo tanto, “... quizá el mayor problema es la falta de presupuesto para llegar a las personas... Con más recursos se podría tener mayor alcance” (Comunicación personal, noviembre, 2020).

Con respecto a la lógica existente entre los insumos y su articulación con las actividades y productos del Programa, y el aporte de los Centros de Vida Independiente, otra de las personas informantes de la Unidad afirmó que:

... ha sido muy valiosa la experiencia con la gente de Morpho e ADEINVI, se pueden realizar mayores intervenciones con los asistentes, personas, procesos. La idea es maximizar... La colaboración con las asociaciones permite que se llegue a mayor cantidad de personas, para que las personas con discapacidad conozcan el programa. (Comunicación personal, noviembre, 2020)

Es importante hacer notar que, si bien el Programa tiene establecido su contenido presupuestario por Ley desde el Conapdis –como ente ejecutor y rector en discapacidad–, ninguna de las personas informantes manifestó que la vinculación entre insumos, actividades y productos sea totalmente pertinente⁶⁴.

Por último, de acuerdo con la CdR (ver cuadro 6), el Programa realiza 12 actividades; de las cuales, ocho (66,6%) se relacionan con el proceso de valoración, calificación e ingreso a este. Además, se añaden dos correspondientes al trabajo con las personas asistentes y dos de promoción de la autonomía personal (capacitaciones y asesoría). En el cuadro 18 se observa la alineación de las actividades de la CdR con los objetivos específicos del Programa.

Cuadro 18. Relación entre objetivos y actividades del Programa

Objetivos específicos	Actividades
1. Transferir prestaciones económicas para el financiamiento de la asistencia personal humana, mantenimiento de animales de asistencia y compra de productos de apoyo requeridos por personas con discapacidad en condición de pobreza.	<ul style="list-style-type: none"> • Tramitar la petición formal, de parte o de oficio, con el propósito de aplicar por primera vez el Instrumento de Selección y Análisis de Personas Destinatarias para la aprobación inicial de la transferencia monetaria.

⁶⁴ Por lo anterior, la valoración de los insumos en función de las actividades y productos obtiene una nota de 50 en tanto existen, pero no se consideran pertinentes en cuanto a los demás eslabones de la CdR.

Objetivos específicos	Actividades
	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar la valoración de la persona solicitante. • Elaborar la resolución. • Tramitar revocatorias y apelaciones. • Elaborar la Resolución Administrativa de otorgamiento de la transferencia monetaria para la compra de productos o servicios de apoyo. • Concretar el trámite administrativo del subsidio.
<p>2. Apoyar a la persona con discapacidad receptora de la asistencia personal en la determinación objetiva y real de los tipos de apoyo que requiere para la realización de las actividades básicas de la vida diaria y el número de horas al día.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Orientar en la elaboración, revisión y aval de los Planes Individuales de Apoyo. • Orientar en la determinación de apoyos para la realización de actividades de la vida diaria.
<p>3. Brindar asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente a personas con discapacidad y sus familias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitar en temas atinentes a la promoción de la autonomía personal y la filosofía de vida independiente a personas con discapacidad y sus familias. • Asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente.
<p>4. Acompañar y orientar a la población con discapacidad en la elaboración, revisión y aval de los Planes Individuales de Apoyo, determinación de apoyos para la realización de actividades de la vida diaria.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Orientar en la elaboración, revisión y aval de los Planes Individuales de Apoyo. • Orientar en la determinación de apoyos para la realización de actividades de la vida diaria.
<p>5. Supervisar, de oficio o a solicitud de parte,</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Supervisar el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades por parte de

Objetivos específicos	Actividades
que las personas que funjan como asistentes personales cumplan con el Plan Individual de Apoyo y las disposiciones establecidas en las respectivas normas.	las personas que funjan como asistentes personales.
6. Facilitar espacios de consejería de pares como un medio de apoyo para el ejercicio del derecho a la Vida Independiente.	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitar en temas atinentes a la promoción de la autonomía personal y la filosofía de vida independiente a personas con discapacidad y sus familias. • Asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente.
7. Realizar acciones socioeducativas de promoción de la autonomía personal y la filosofía de vida independiente a personas con discapacidad y sus familias.	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitar en temas atinentes a la promoción de la autonomía personal y la filosofía de vida independiente a personas con discapacidad y sus familias. • Asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente.
8. Establecer convenios de cooperación con ONG especializadas en el campo de la asistencia personal humana para la consecución de los servicios de asistencia humana.	<ul style="list-style-type: none"> • Registrar las personas asistentes personales, organizaciones no gubernamentales o empresas privadas que brindan el servicio.

Elaboración propia a partir de la revisión de fuentes secundarias.

Lo primero que tendría que observarse es que la redacción de los objetivos específicos de esta intervención son actividades; de ahí que las acciones de ambas columnas incluso pueden ser iguales (ver el caso del objetivo específico 5) o que varios objetivos apunten al cumplimiento de otros (por ejemplo, los objetivos específicos 4, 5 y 6 podrían ser acciones para el cumplimiento de los objetivos 2 y 3).

Como se mencionó, 66,6% de las actividades apuntan a la acción inicial de calificación de la persona usuaria y las seis personas (de las cuales cinco son las profesionales formadas para tales efectos) atienden este proceso en todo el país, más las otras acciones de promoción y seguimiento que la Teoría del Programa indica.

Si bien entre mayo de 2019 y mayo de 2020 el Programa ha logrado la entrega de productos a su población usuaria, lo descrito indica una inconsistencia a nivel de diseño entre los insumos y las actividades propuestas y –a su vez– entre estas y el cumplimiento de los objetivos de la intervención. Por lo tanto, la coherencia interna disminuye en función de mantener el encadenamiento necesario entre lo que hace la intervención (insumos, actividades y productos) y la posibilidad de apuntar al cumplimiento de los objetivos de la intervención (resultados de efecto e impacto)⁶⁵.

4.1.6. Sistemas de información disponibles para el seguimiento del Programa

El seguimiento es una de las actividades sustantivas de la fase de implementación, ya que permite obtener información oportuna para la toma de decisiones y nutre los procesos de evaluación.

En lo que atañe a los sistemas de información disponibles actualmente, para tales fines y según se registra en la Descripción del Programa, hay una base de datos llamada "Sistemas Subsidios - Conapdis", en la cual se ingresan los datos de las personas destinatarias de los recursos (Conapdis, 2019).

Por su parte, en la PONADIS se hace referencia al Sistema de Información Costarricense en Discapacidad (SICID), en la cual:

En apego a los principios de la Gestión por Resultados, es menester crear la Jerarquía de Resultados de la Ponadis, la cual, a su vez, debe estar ligada a la batería de indicadores de la Agenda de Desarrollo 2030, de manera tal, que se

⁶⁵ Por lo tanto, se valora que la coherencia en el encadenamiento de los eslabones de la CdR obtiene una calificación de 50.

puedan establecer objetivos específicos, metas e indicadores (de resultado y de proceso) para cada eje de la Política; mismos que estarían alineados con esta agenda y por lógica, con los diferentes planes de desarrollo hasta 2030.

Esta jerarquía de resultados, estará contenida en el Sistema Costarricense de Información en Discapacidad (SICID), el cual contará con todos los indicadores que coadyuven a establecer en diferentes momentos, el estado de derechos de las personas con discapacidad. (Conapdis, 2011, p. 4)

El SICID permite el ajuste de la oferta del Programa al catálogo de productos y servicios de apoyo y, así la "... lista taxativa de productos y servicios de apoyo, y mantenimiento de productos que se financiarán en el año, conforme a la capacidad presupuestaria del programa" (Conapdis, 2019).

Ahora bien, en cuanto al aporte de este sistema para la gestión del Programa, cuatro de las personas informantes del Conapdis, específicamente de las Sedes Regionales y de la Unidad, brindaron la información que se muestra en el cuadro 19.

Cuadro 19. Acceso y uso del SICID para la gestión del Programa

Sedes Regionales	Unidad de Autonomía Personal y Protección Social
<p>“Existen, pero cree que son más a lo interno del programa. Como sede regional sólo existe una lista de personas con discapacidad que han recibido algún producto de apoyo”.</p>	<p>“Se tiene un sistema de información donde se registra el total de personas beneficiarias del CONAPDIS, en años anteriores, no permitía ingresar a las personas del área de autonomía, pero el año pasado, se contrató un nuevo sistema de información, que permite registrar el total en lenguaje web.</p> <p>Están todos, en la nube, brinda reportes sociodemográficos de la población, género, condición, etc... se espera se dé una conexión en tipo real con el SINIRUBE, que podría ser vista y registrado en este sistema, permitiendo ampliar</p>

Sedes Regionales	Unidad de Autonomía Personal y Protección Social
	<p>más servicios, pero se requieren aún más implementaciones... Actualmente, se está incorporando una mejora para diciembre 2020, tener un sistema de identificación de población objetivo, para saber los que demandan los servicios y posibles beneficiarios, para tener acercamiento... El sistema lo utiliza la unidad y las sedes regionales... en general: hay más mejoras en la sistematización, pero el registro de personas usuarias que es el más fuerte, en el cual se brindan los recursos ya está automatizado”.</p>
<p>“Este el sistema SICID plataforma en línea donde se registran los usuarios de los programas, en la sede regional no se puede ingresar personas en la unidad de autonomía, este sistema está dividido al nivel de gestión o autoridad (jerarquía); en éste se llena toda la gestión de las personas, lo aprobado, el tiempo, expediente digital, documentos de respaldo. Pero a nivel regional no hay acceso al SICID.</p> <p>En otro sistema a nivel regional, sí se sabe quién participa en el Programa, pero sin información en realidad; para tener información de la región hay que pedirlo a la Unidad. A la sede regional no llegan estadísticas por sistema, se nos informa, pero no se tiene acceso a datos... La sede</p>	<p>“La parte de expediente da cada usuario que se abordan, referencia, plan individual de apoyo, instrumento de evaluación y análisis, se tiene los cronogramas semanales de actividades, desgloses de los pagos y las facturas que comparten los usuarios, seguimientos de verificación del cronograma de trabajo, lo que es expedientes de los asistentes, currículum, requisito, pólizas, hacienda, etc., esto se sistematiza para dar el seguimiento de cada caso”.</p>

Sedes Regionales	Unidad de Autonomía Personal y Protección Social
mediante correo pide información a la Unidad...”.	

Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas funcionarias de las Direcciones de Desarrollo Regional y de la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social del Conapdis (octubre-noviembre, 2020).

Con respecto a este tema explican que, por la confidencialidad de los datos de las personas que ahí se registran, porque este es el sistema que se utiliza para hacer las transferencias monetarias y por control interno, las Sedes Regionales y la Unidad de Autonomía solo tienen acceso a la información de su respectiva sede y en el caso de la Unidad, a los programas que ejecuta.

Por otra parte, cuando se solicitó el perfil de las personas usuarias, sus familias y asistentes personales⁶⁶, la Unidad indicó que no disponían de este y proporcionó de forma individual el *“Instrumento de selección y análisis de beneficiarios/as”*, en donde se registra la información de cada una de las personas usuarias, por lo que el EE unificó y levantó (previo al período programado para las entrevistas) los datos requeridos que el Conapdis no proporcionó⁶⁷.

Como se indicó, el Programa cuenta con información desagregada, lo cual dificulta no solo establecer un perfil sociodemográfico y socioeconómico, –insumo para el análisis de las condiciones de vida de quienes solicitan los servicios del Programa–, sino también obstaculiza tener de forma actualizada y unificada la información que permita sondear a la población usuaria, sus familias y las personas asistentes.

En síntesis, este es uno de los aspectos más críticos en cuanto a la coherencia interna de la Teoría de la Intervención y su lógica causal, y puede inferirse que esto presenta una debilidad de gestión por parte del ente rector y la unidad ejecutora, y a su vez, se asocia

⁶⁶ Para efectos de programar el trabajo de campo de esta evaluación y diseñar instrumentos que contemplaran los ajustes razonables para que el proceso de recopilación de información fuera accesible. Ver Anexo 14.

⁶⁷ Lo mismo sucede con información sobre familiares, de los cuales no tienen registros y de las personas asistentes personales básicamente se proporcionó el número de teléfono y si están o no con asistencia.

con el hallazgo descrito en cuanto al conocimiento de las necesidades de la población con discapacidad que potencialmente puede requerir el servicio de asistencia subsidiado por el Programa e incluso de las personas que actualmente son usuarias.

4.1.7. Divulgación y comunicación

En cuanto a los mecanismos que actualmente tiene el Programa para divulgación y comunicación, considerando que la Legislación (como la Ley N° 7600, Ley N° 8661 o la Ley N° 9303) indica la obligación de comunicar a las personas con discapacidad bajo formatos accesibles y realizar campañas de sensibilización (dirigida a la población en general y a personas funcionarias del sector público en particular), a fin de propiciar el respeto hacia esta población, no se observó que esta intervención disponga de divulgación por parte del Conapdis. Tampoco se identifican en su CdR, actividades concretas orientadas a la divulgación en sí⁶⁸.

Con respecto a la información de acceso a los servicios, según se consigna en la Ficha Descriptiva del Programa (Conapdis, 2018), se indica que esta se da en formatos accesibles y trata acerca del servicio que brinda la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social y los requisitos de entrada para la población meta.

“... llamé preguntando por centros de cuidado para PcD; ahí me dejaron en una lista de espera... Ya había escuchado por noticieros de la ley, pero no tenía claro de qué se trataba, hasta que estábamos ahí adentro empecé a averiguar...”
“... por casualidad... fue una sorpresa, estábamos tramitando las certificaciones de discapacidad cuando nos dijeron, porque ni siquiera sabíamos que existía... esta es la misma situación de la mayoría de personas con discapacidad en el país, quienes no saben de su existencia ni de cómo funciona, debido a que ha habido una mala divulgación del Programa de Autonomía Personal”.

⁶⁸ Se incorpora en la CdR (cuadro 6) aunque no está en el diseño en sí mismo.

Ahora bien, **¿cómo se enteraron del Programa las personas entrevistadas**⁶⁹? “De boca en boca”, siendo (en ese orden): los Centros de Vida Independiente (ONG socios estratégicos), los centros de atención de salud (hospitales especializados de la CCSS) u otras personas usuarias, quienes refirieron o comentaron sobre su existencia según afirman personas informantes familiares. En otros casos, ha sido por búsqueda directa e incluso por casualidad.

Una de las personas usuarias indicó que: “Es un programa de primer mundo, el gobierno debería divulgar el programa, es un sistema de un mundo súper desarrollado y el gobierno no le da publicidad...”.

“... Conapdis se asusta cuando llega alguien nuevo... la institución no se da a conocer... hay gente con discapacidad que no conoce el Conapdis...”.

El tema de la información fue parte de lo que las personas usuarias ubicaron (siete de ellas) como “otros servicios” que podrían ofrecerse desde el Programa en estrecha vinculación con los procesos de capacitación⁷⁰.

Como proceso interno, la comunicación con las personas usuarias se da por llamada telefónica, mensaje de WhatsApp o correo electrónico y 100% de las personas entrevistadas indicó que estos medios les resultan accesibles.

Interrogante de evaluación

1.3 ¿De qué manera la comprensión y vivencia del Derecho a la Autonomía Personal de las personas usuarias están alineadas con la misión y objetivo del Programa?

Los hallazgos obtenidos en torno a las vivencias y comprensiones del Derecho a la Autonomía Personal por parte de las PcD usuarias permiten afirmar que **se identifica alineación** entre lo que la Teoría del Programa plantea en cuanto a este derecho y cómo lo comprende y vivencia la población usuaria.

⁶⁹ Esta pregunta se le realizó a las personas familiares de PcD usuarias del Programa; de las cuales, 19 contestaron lo descrito en este párrafo. Una indicó no saber.

⁷⁰ Esto se abordará en la interrogante 1.3.

Obsérvese que, de forma secundaria, aparecen otras palabras que dan significado al derecho a la autonomía como “tener oportunidades”, “ser respetado”, así como una serie de acciones: estudiar, hablar, discernir, desarrollarse. Lo anterior permite afirmar que se observa claridad en términos de la comprensión del Derecho a la Autonomía Personal, tal cual se consigna en la Ley N° 9379 (figura 12), política que origina el diseño del Programa y su objetivo general.

Figura 12. Definición de Autonomía Personal



PcD usuarias y el Derecho a la Autonomía Personal: Hallazgo desde la mirada del EA

Si bien es posible identificar correspondencia entre la definición del Derecho a la Autonomía Personal en la Teoría del Programa y la forma en que las PcD usuarias lo explican, esta alineación debe observarse desde y en la vivencia del derecho y los avances que las personas vayan generando (en términos del ejercicio de la autonomía personal) a raíz del servicio de asistencia personal humana en la cotidianidad.

UNFPA y CONAPDIS (2018).

En consonancia con lo anterior, en la reflexión que se realizó con el EA se problematizó la comprensión del Derecho a la Autonomía Personal desde la perspectiva de diferentes actores.

Inicialmente, las personas usuarias de este espacio indicaron que, si bien:

... la mayoría de respuestas van muy de acorde a lo que se supone que debería de ser la autonomía, el problema es la diferencia de lo que está escrito y lo que se vive, en esta parte es donde no se encuentra mucha claridad...

En esta línea, en uno de los grupos de discusión con el EA se afirmó que:

Se está cumpliendo y hay consistencia de autonomía entre lo que dice la institución y sus usuarios, sin embargo, aunque esas personas manifestaron sentirse que están ejerciendo su autonomía personal hay algunas diferencias y la realidad es otra, hay ciertos factores que interfieren, una de estas es que es la primera vez que algunas personas reciben el servicio de asistencia y puede estar sesgada la percepción ya que al ser la primera vez van a sentir que tiene toda la libertad en comparación a la rutina de antes.

Por su parte, una de las personas asistentes personales que conforman el EA añadió:

Tengo una opinión dividida al respecto, pienso, intuitivamente que la autonomía es eso, el derecho y la libertad de toda persona a ser protagonista, lo que pasa es que mi experiencia como asistente es que no todas las personas están empoderadas de su autonomía...

La discusión que abre el EA acerca de la relación existente entre la definición formal (por parte de las personas usuarias) del Derecho a la Autonomía Personal y su vivencia será ampliada con experiencias concretas de las personas informantes en el marco del Programa, según se muestra en el cuadro 20.

Cuadro 20. Comprensión de la Autonomía Personal por parte de las personas usuarias del Programa

Vivencias del Derecho a la Autonomía

“... he sentido en la capacidad de decidir sobre mis asuntos, sin injerencia de mi familia”.

“... mayor autonomía para poder desarrollar sus actividades cotidianas”.

“Solo el hecho de contar con un asistente que me apoya... es un gran beneficio pues podemos continuar con nuestra vida”.

“Me ha beneficiado de muchas formas. Puedo desde levantarme de la cama, bañarme, comer, trabajar... y participar en actividades sociales”.

Vivencias del Derecho a la Autonomía

“El beneficio ha sido enorme. Hay un cambio cualitativo en las posibilidades de desarrollar mi plan de vida”.

“Me ha beneficiado mucho, porque me puedo desplazar a cualquier lugar y me siento seguro y apoyado”.

“Me ha beneficiado al tener acceso a tareas y servicios que antes dependía de un tercero; el asistente personal se acomoda a lo que quiero y ha mejorado mi calidad de vida”.

“El beneficio ha sido sobre todo para efectos de asumir con autonomía mis obligaciones laborales, puedo ir a capacitaciones del trabajo, por ejemplo (bueno antes del COVID); a nivel personal mayor libertad para asistir a citas, retomar sus ejercicios del CENARE y me siento más motivado, por lo que sí ha mejorado mi calidad de vida”.

“... ha mejorado mi calidad de vida porque puedo decidir qué hacer y cómo”.

“Me ha beneficiado, porque empecé a descubrir cosas que podía hacer y que pensé que no podía hacer, ya puedo decidir, en el núcleo familiar muchas veces se da todo por hecho, ahora yo puedo decidir cómo quiero hacer las actividades y en qué momento, yo decido que es lo que quiero hacer”.

“Sobre todo en términos de la salud mental...”.

“Ha mejorado mi calidad de vida porque logro mayor movilidad y atenderme... cuando esté solo voy a poder hacerme mis cosas...”.

“Muchísimo es un cambio de vida. El asistente viene a ser mis pies; también me permite ejercer otros derechos (como el trabajo), hacer mis compras... cambio de vida, soy más partícipe y protagonista en mi propia vida”.

“Poder pasear, ya que las personas asistentes me acompañan (previo al COVID), antes pasaba encerrada... me anima”.

“Ha sido excelente. Porque ya uno se siente como una persona más independiente. Ya uno toma como más decisiones propias con el apoyo del asistente”.

“Ahora puedo salir, hacer mandados, comprar mis cosas, ir a citas médicas, salir acompañado con la muchacha asistente. Tomo el bus... voy contento porque veo los lugares y a la gente, tengo contacto con otras personas (por el COVID solo salgo una vez al mes) pero me siento muy feliz cuando puede hacerlo. Me siento una persona independiente”.

“Me ha beneficiado muchísimo. Yo estoy muy agradecida... Antes no podía hacer estas cosas, pero ahora por medio de las manos de ellas, sí puedo”.

“A que no se recargue el peso de la asistencia sobre mi núcleo familiar”.

“Calidad de vida: Es un beneficio para todo...”.

“Gracias al programa... ahora puedo estudiar, antes se me hacía muy difícil, me ha ayudado en mi autoestima y autoimagen. Mejoró mi relación familiar, con mis hermanos y pares”.

“Me ha dado seguridad, autonomía para desempeñar mis actividades sin depender del tiempo”.

Vivencias del Derecho a la Autonomía

de mi familia, organizar mis actividades y el tiempo para realizarlas con mi asistente”.

“... la asistencia personal ha propiciado independencia en diversas áreas de mi vida cotidiana (como bañarse y lavarse los dientes). Me siento tranquila... salgo de la casa o mi familia puede hacerlo sin restricciones”.

“Además de la discapacidad, hay otras enfermedades de por medio. En momentos no me podía levantar de la cama y la asistencia me ha permitido tener la posibilidad de seguir con mi vida y no depender de mi familia”.

“... para estudiar, para salir de la casa, para tomar decisiones, socializar con las demás personas, ayuda familiar...”.

Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

En síntesis, se observa que la vida diaria (básica e instrumental), las relaciones familiares y la salud (no solo física, sino mental) son las áreas en donde las personas usuarias vivencian más su ejercicio del Derecho a la Autonomía Personal. Se enfatiza, además, que el servicio de asistencia personal humana es una herramienta pertinente para el ejercicio pleno de este derecho por parte de las PcD usuarias.

Ahora bien, cuáles acciones dirigidas a la comprensión del Derecho a la Autonomía Personal por parte del Programa identifican las personas usuarias. En orden recurrente se indicaron las que se detallan en el cuadro 21.

Cuadro 21. Acciones para la comprensión del Derecho a la Autonomía según la percepción de las personas usuarias

Acciones dirigidas a que las personas usuarias y sus familias comprendan el Derecho a la Autonomía Personal, la misión y los objetivos del Programa	Número de referencias
Charlas	5
Capacitaciones (incluye talleres)	4
Actividades generadas por ONG	4
Reuniones	2
Folleto	1
Video	1
Inducción	1

Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

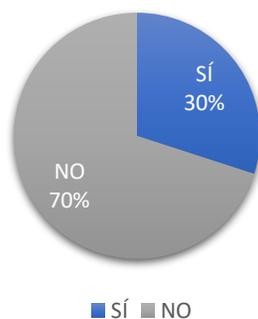
Sobre estas acciones, interesa denotar que en nueve casos⁷³ las personas afirman que, desde el Programa, no les han dado ninguna formación acerca del Derecho a la Autonomía Personal, ni a ellas ni a sus familias.

Asimismo, quien refirió al video señaló: “Vídeos que me enviaron, pero no recuerdo bien qué es la autonomía personal...”. Otra persona indicó: “Muy poco. Yo creo que han dado charlas virtuales, pero no tengo mucho acceso”. En cuanto a las capacitaciones se mencionó: “Sólo una capacitación de Conapdis muy completa y de Morpho solo una en un año, (Conapdis) se les dio todo igual a todos, pero muchas veces los usuarios olvidan todo lo de la capacitación...”.

Cuando se consultó a las personas familiares, las respuestas fueron poco favorables, según se ilustra en la figura 13.

Figura 13. Acciones para la comprensión del Derecho a la Autonomía Personal, según las personas familiares de personas usuarias del Programa (Porcentaje)

¿En el Programa, a su familia les han hablado de la “autonomía personal”?



Elaboración propia a partir de las entrevistas a familiares de personas usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

⁷³ Lo cual representa 33,33% de las personas usuarias entrevistadas.

En resumen, es importante no solo generar las acciones, sino corroborar su efectividad (como se verá en el apartado 4.2 de este informe), de manera que sea pertinente para el cumplimiento de la razón de ser de la intervención. Asimismo, al conocer el perfil de la población, podrían decidirse los medios óptimos para garantizar el acceso.

Adicionalmente y en consonancia con lo descrito en el apartado llamado “Contexto del problema” de la interrogante 1.1 de esta evaluación, se afirmó que la descripción de la situación inicial –por la que se solicitó el servicio– por parte de las personas familiares es distinta a la que plantean las PcD usuarias.

Por lo tanto, el hecho de que 70% refiera que no ha tenido capacitación –en el marco del Programa– con respecto a la autonomía personal podría ser parte de la explicación a esta asimetría y también representar un factor que a la larga limite que esta intervención genere los resultados (efectos e impactos) deseados.

Es por eso que para que se fortalezca la pertinencia de la intervención en esta área se requiere que se operacionalice –de forma sostenida y con todos los actores correspondientes– los objetivos 3 y 7, según se indica en la Teoría del Programa.

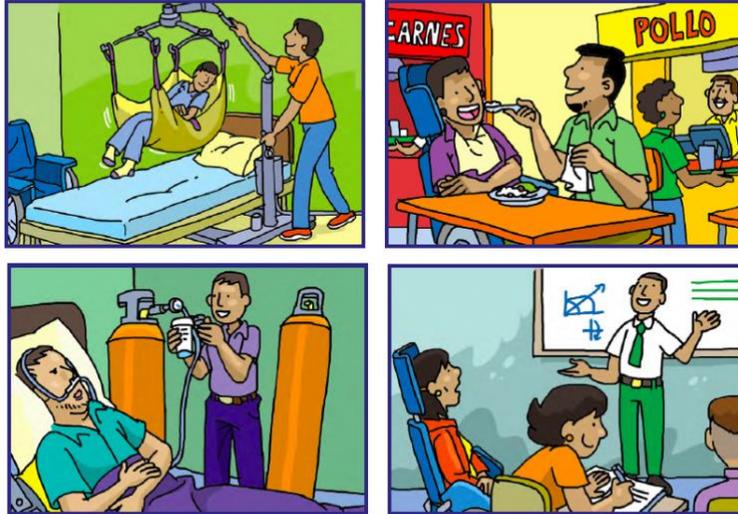
4.1.9. Personas usuarias y su comprensión del servicio de asistencia

Paralelo al Derecho a la Autonomía, se exploró la comprensión del servicio de asistencia, el cual es definido como se indica en la figura 14 en la Teoría del Programa.

Figura 14. Definición de asistente personal

1. Asistente Personal

Brinda servicios a personas con discapacidad que requieren apoyo para la realización de actividades de la vida diaria.



La persona asistente debe ser mayor de dieciocho años, capacitada para brindar servicios de apoyo a cambio de una remuneración económica y certificada por el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). No decide por la persona con discapacidad, más bien, le acompaña y asiste en las actividades que le solicite.

UNFPA y CONAPDIS (2018).

Desde la perspectiva de las PcD usuarias, el servicio de asistencia se centra en la persona (tanto quien lo da, como quien lo recibe) y se sintetiza, en primer término, en la **ayuda/apoyo** para hacer y en segundo, como una extensión de su cuerpo (figura 15).

Es en este ámbito en donde debe comprenderse que, dependiendo de cómo entiendan la asistencia tanto la persona usuaria como la persona asistente, así será la experiencia de los servicios de asistencia personal. Por lo tanto:

En cuanto al usuario es importante conocer su rol y el de la persona asistente, se necesita empoderamiento en algunos usuarios producto de muchas situaciones de vida, se debe de eliminar el pensamiento de que viene a ayudarlo y cuidarlo. Se debe de tomar un papel más preponderante y protagonista dentro del proceso de la asistencia (Grupo de discusión con el EA, noviembre, 2020).

Asociado con la comprensión de la asistencia personal humana, se identifica el rol que se le atribuye a las personas asistentes personales, el cual es comparado con el que se le asigna en la fase de implementación de acuerdo con la Teoría del Programa (Anexo 16⁷⁴).

A manera de síntesis, de la percepción de las personas usuarias y sus familiares se infiere que el rol de la persona asistente es de apoyo y facilitación de actividades cotidianas propias de la persona asistida, que dependerán de los estilos de vida particulares de las PcD e incluyen desde necesidades de cuidado personal (y salud) hasta afectivas y recreativas. Para esto debe estar atenta a los requerimientos de la PcD usuaria, así como generar confianza, respeto y motivación.

Hay una discusión (no resuelta) en torno a las labores de índole doméstico. Desde una perspectiva se plantea que no deben ser consideradas como trabajadoras domésticas y por otro, se cuestiona qué pasa cuando dentro de las actividades que asume la PcD están las tareas del hogar.

Al respecto, el EA indicó: “El tema de rol lo que veo es que no hay nada definido, porque eso va a ser muy particular y personal”, y además

... falta más capacitación tanto para usuarios como para asistentes. Para que los usuarios sepan dar bien las indicaciones y comprendan para qué sirve el Programa de asistencia y los beneficios que obtienen, los asistentes para que sepan tomar esas indicaciones y acatarlas...

⁷⁴ Ver Anexo 16.

Ahora bien, comprender de forma más detallada esta disyuntiva implica profundizar en los usos de los servicios de asistencia⁷⁵ al amparo de los Planes de Apoyo Individual y los cronogramas, lo cual figuraría dentro de las posibles áreas de mejora del Programa.

4.1.10. Usos del Plan de Apoyo Individual y cronograma

El uso diario de los servicios de asistencia se organizan en función de dos instrumentos, a saber:

- 1. Plan de Apoyo Individual:** Determina el tipo de soporte que la persona con discapacidad requiere en la realización de las actividades básicas de la vida diaria, la intensidad y el número de horas al día en el que precisa de este, con el fin de que la persona con discapacidad alcance autonomía personal y vida independiente (Asamblea Legislativa, 2016). Su seguimiento se realiza trimestralmente por parte de las personas funcionarias de la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social, quienes realizan visitas a la persona usuaria y su familia (Conapdis, 2020).
- 2. Cronograma semanal de asistencia personal:** En este las personas usuarias acuerdan por escrito las horas de asistencia semanales y las actividades a realizar de acuerdo con el Plan de Apoyo Individual. Estos se reciben semanalmente por la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social, y se retroalimentan por medios digitales –correo electrónico o por medio de la aplicación WhatsApp– los mecanismos de comunicación que habitualmente se utilizan para la comunicación (Conapdis, 2019).

Según las personas usuarias del Programa, la periodicidad para la realización del cronograma es variable y se evidencia que no en todos los casos este instrumento es semanal, según se muestra en el cuadro 22.

⁷⁵ Ver apartado “4.2.2. Servicio de asistencia personal” de este informe de evaluación.

Cuadro 22. Periodicidad de elaboración del cronograma, según indican las personas usuarias (absolutos y relativos)

Periodicidad elaboración cronograma	Número de personas	%
Semanalmente	11	40,74%
Quincenalmente	1	3,70%
Mensualmente	3	11,11%
Diariamente	4	14,81%
No detalla	8	29,63%
Total general	27	100,00%

Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

De igual manera, como puede observarse en el Anexo 17⁷⁶, la elaboración del cronograma no es homogénea⁷⁷. Según indicaron todas las personas usuarias entrevistadas⁷⁸, esto se da porque:

1. Se reconoce la flexibilidad de este instrumento en función de las necesidades de las PcD usuarias. Esto implica que se llega a acuerdos directamente con la persona asistente y si estos cambios implican modificaciones en el Plan de Apoyo Individual, se coordina con el Conapdis.
2. No necesariamente esta información se envía al Conapdis. Depende de si el servicio se da por la intermediación de un Centro de Vida Independiente. Solo 11 de las 27 personas entrevistadas mencionan el envío del cronograma a la Unidad o al Centro de Vida Independiente.

⁷⁶ Ver Anexo 17.

⁷⁷ Obsérvese que no necesariamente este proceso debe ser homogéneo, ya que depende de las particularidades de cada persona usuaria. Se coloca para denotar una característica del cronograma.

⁷⁸ Esta síntesis agrupa la respuesta cualitativa que las personas usuarias entrevistadas manifestaron en las entrevistas.

A nivel de los núcleos familiares, nueve de las veinte personas entrevistadas afirman desconocer si la persona usuaria cuenta con un Plan de Apoyo Individual. De las once que sí tienen conocimiento, seis indican que este responde a las necesidades de las personas usuarias, cuatro que no y una no dispone de la información para responder. Este aspecto puede ser revisado en función del rol potencial de las personas familiares en el proceso de mejora en el ejercicio de la autonomía personal de las PcD usuaria.

Observaciones al Plan de Apoyo Individual y el cronograma:

“Hago el cronograma, lo considero cerrado, cuadrado e inflexible ¿Qué pasa cuándo las personas son más autónomas y sus actividades son diversas?”.

“... la realidad de las personas usuarias no es estática y en lo cotidiano ese plan de apoyo no necesariamente se aplica. Por ejemplo, las actividades nocturnas (con amigos) no fue contemplado en mi plan (como si no fuera parte de lo que una persona hace en su vida)”.

“La bitácora, no está ni en la Ley ni en el Reglamento... va en contra del objetivo: la autonomía”.

“Es irrelevante mi respuesta dado que desde la perspectiva de la encargada de gestión se determinó obviando mi solicitud”.

Otro elemento a destacar fueron las observaciones que puntualmente se les hacen a estos instrumentos (recuadro).

Con base en esto, en la discusión con el EA se planteó como preguntas generadoras:

“¿Qué se está entendiendo cuando se habla de que la persona asiste en actividades de la vida diaria?, con todo lo que eso implica. ¿Será que muchas veces se está planteando la vida diaria como sinónimo de un listado muy restringido de actividades?”

Con estas interrogantes, se buscó problematizar el traslape entre “funciones de asistencia” y de “empleada doméstica”, las observaciones al Plan de Apoyo y al cronograma (recuadro) y otras situaciones que las personas entrevistadas plantearon en

Hallazgo desde la mirada del EA

PcD usuaria: “... ¿hasta dónde tenemos este concepto de vida? Yo estoy teniendo un pequeño problema –que no es a nivel de asistente es de quien programa–, yo tengo asignadas aproximadamente XX h por día –aproximadamente– sin contar domingos, este día podría ir a comerme un helado al parque o a ver una película al cine y me siento limitada, ya que incluso siento que tengo una asistente doméstica nada más...”.

Asistente personal: “... es complicado, sería agradable de parte de un usuario que pregunte si el asistente quiere asistir a una actividad el domingo como voluntariado. No se debe de tener un chip de ser usuario/asistente, la comunicación tiene que existir y ser fluida entre usuario y asistente y tener confianza de decir hasta qué punto sí y hasta qué punto no...”.

Representante de ONG: “... aquí no funciona que a la persona usuaria se le da un horario y debe ajustarse a él, se debe de construir de acuerdo a lo que la persona usuaria quiere haciendo ejercicio de su autonomía plena haciendo y modificando el horario, y el asistente se debe de ajustar a este horario. La autonomía debe de ir primero...”.

torno al uso de estos instrumentos.

Como parte de las reflexiones generales del EA en cuanto a este tema, se afirmó que si bien “Es importante apegarse al Plan Individual de Apoyo, realizar cronogramas semanales para poder planificar y organizar el trabajo”, “... en ocasiones dicho Plan tiende a ser rígido y las rutinas humanas no lo son, se debe de sensibilizar este Plan”.

En resumen, aunque tanto el Plan de Apoyo como el cronograma se constituyen en instrumentos que permiten organizar el servicio de asistencia que contratan las personas usuarias, en función de su pertinencia, se observa la necesidad de establecer una discusión profunda en cuanto a su razón de ser, en términos del objetivo del Programa y la garantía al Derecho a la Autonomía Personal, su uso no solo en la relación persona usuaria-persona asistente, sino para la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social y la clarificación de qué diferencia “asistir en el trabajo doméstico” o “asumirse como trabajadora doméstica” y las posibles restricciones de actividades (sobre todo las de índole recreativo y de socialización).

4.1.11. Rotación de la persona asistente y el ejercicio del Derecho de Autonomía Personal

En el apartado “4.2.3. Incidencia de la rotación del asistente en el servicio de asistencia personal y en el ejercicio de la autonomía personal”, se desarrolla la forma en que estos procesos se generan, por qué y su valoración (positiva y negativa) en el marco del Programa.

Ahora bien, desde el criterio de pertinencia, interesa valorar la rotación desde la lógica de cómo su vivencia se alinea con la razón de ser de esta intervención. Desde la perspectiva de la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social, la rotación se plantea para “... evitar el desgaste físico y emocional de los [SIC] asistentes, para que puedan repensar, y evita que caigan en situaciones de conformismo y habitualidad” (Comunicación personal, noviembre, 2020). Además, “... es importante porque se sabe cuándo hacer las cosas y cuándo no, evita la vinculación afectiva y de confianza con las personas” (Comunicación personal, noviembre, 2020).

Como se detalló, para las personas usuarias del Programa la comprensión de la asistencia tiene un alto componente de centralidad en la persona. En estos términos, ¿cómo

vivencian la rotación las PcD usuarias? A continuación, en el cuadro 23 se muestran de manera agrupada las referencias⁷⁹ de las vivencias positivas de la rotación.

Cuadro 23. Vivencias positivas de la rotación según la percepción de las personas usuarias del Programa

Vivencias positivas	Referencias
Conocer personas	7
Capacidad de adaptación/cambio	5
Mejor ambiente en la relación PcD/asistente	4
Autonomía/no dependencia	3
No abusos de confianza	3
Evitar el "síndrome del quemado"	3
Seguridad y confianza	1
NR	4

Elaboración propia a partir del Anexo 18⁸⁰.

Destaca de lo anterior que la rotación favorece que las PcD usuarias conozcan otras personas y se adapten al cambio. Estas dos vivencias en particular cobran relevancia en términos de lo que compartió una de las personas usuarias entrevistadas cuando afirmó que: “... las PcD estamos acostumbrados a vivir una vida cuadrada y no aprovechamos para hacer cosas diferentes”, además con el hecho de que la asistencia se ha constituido en un mecanismo para independizarse de sus familiares.

Por su parte, como toda vivencia personal, se refirieron a los aspectos cuya valoración es negativa en torno a la rotación de las personas asistentes, como se muestra en el cuadro 24.

⁷⁹ Ver Anexo 18 con el detalle de referencias de las personas usuarias del Programa entrevistadas.

⁸⁰ Ver Anexo 18.

Cuadro 24. Vivencias negativas de la rotación según la percepción de las personas usuarias del Programa

Vivencias Negativas	Referencias
Desmejora en el servicio	7
Discontinuidad en el servicio	5
Ruptura de vínculos interpersonales	4
Incertidumbre ante el cambio/vulnerabilidad	3
Cansancio en la PcD	1
No tener opción de elegir (si se queda o no)	1
NR	7

Elaboración propia a partir del Anexo 18⁸¹.

En cuanto a la consideración de las particularidades de la población cuando se toma la decisión de rotar a la persona asistente personal, este no figura como un elemento de peso. Incluso, una de las personas usuarias indicó que no se le permite elegir. Esta es una decisión que se toma administrativamente, sin “... seguimiento ni apoyo para que se dé una rotación asertiva” o tomando en cuenta la situación concreta de la persona:

“... debería ser solo uno porque mi lesión es muy fuerte y a veces hay asistentes que no me sostiene bien y preferiría que me asignen a uno que sea más fuerte...”.

Los hallazgos con respecto a la rotación fueron discutidos con el EA, el cual dijo mencionó que: “Se rescata la importancia de la rotación y el beneficio para lo que es el empoderamiento del usuario y para fortalecer el concepto de autonomía personal”. Sin embargo: “Debe de existir más coordinación en cuanto a afinidad de la persona con discapacidad y la persona asistente personal, todo en pro de que la autonomía de estas no se vea vulnerada”.

⁸¹ Ver Anexo 18.

Interrogante de evaluación

1.4 ¿De qué manera los asistentes comprenden el Programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivo del Programa?

Las personas asistentes comprenden en general el Programa y accionan dentro del marco de este. Asimismo, se identifica congruencia entre la comprensión del Derecho a la Autonomía Personal de las PcD por parte de quienes han sido formadas con asistentes personales. No obstante, se indican elementos que, desde la percepción de las PcD usuarias, sus familias y el EA, son objeto de mejora, tal cual se desarrolla en los siguientes subapartados.

4.1.12. Asistentes personales y su comprensión del Derecho a la Autonomía Personal y los objetivos del Programa

Para las personas asistentes encuestadas⁸², el Derecho a la Autonomía Personal es en primera instancia la capacidad⁸³ de tomar las propias decisiones vinculadas con la vida diaria. Al igual que las personas usuarias, lo ubican como un derecho (que refiere a la igualdad), pero hacen referencia a que este también implica responsabilidades (consecuencias) en su ejercicio. Se manifiesta mediante la independencia y en la no injerencia de terceras personas.

En la figura 16 se muestra la nube de palabras⁸⁴ que resume la comprensión del Derecho de Autonomía Personal de las personas asistentes informantes.

⁸² Esta síntesis cualitativa agrupa la respuesta de las 35 personas asistentes encuestadas.

⁸³ Interesa denotar el uso de la palabra CAPACIDAD, la cual puede ser interpretada en correlación con la variable “pobreza”; es decir, entenderla como “privación de la capacidad... Es probable que haya un acuerdo amplio acerca de que se trata de pobreza cuando una persona carece de la oportunidad real de evitar el hambre o la desnutrición o la carencia de una casa. Estas capacidades mínimas y algunas capacidades sociales elementales (como la capacidad de ‘aparecer en público sin sentir vergüenza’ y la de ‘participar en la vida de la comunidad’” (Sen, 2016, p. 240). Desde el enfoque de capacidades desarrollado por este autor, también se refiere a “capacidad” como “libertad” y “capacidad de HACER”, lo cual guarda estrecha correspondencia con el Derecho a la Autonomía Personal de las PcD.

⁸⁴ Las palabras clave que se muestran en tamaño e intensidad en el color de la letra corresponden con las que con mayor frecuencia se identifican en las respuestas de las personas informantes.

Cuadro 25. Comprensión del objetivo del Programa según la percepción de las personas asistentes

<p>Objetivo general del Programa</p>	<p>Contribuir a que las personas con discapacidad en situación de pobreza y que requieren necesariamente apoyos para la realización de actividades de la vida diaria ejerzan su Derecho a la Autonomía Personal, a través de la asistencia personal humana y/o productos de apoyo, de manera que puedan controlar, afrontar, tomar y ejecutar sus propias decisiones.</p>
<p>El objetivo del Programa según las personas asistentes:</p>	
<p>“Promover la vida independiente de las personas con discapacidad”.</p>	
<p>“Que los usuarios tengan una vida independiente”.</p>	
<p>“Que la persona usuaria mejore su estilo de vida y tenga calidad de vida”.</p>	
<p>“Velar por los derechos de las personas con discapacidad, y apoyarlos en su vida diaria”.</p>	
<p>“Integración del individuo a la sociedad como persona libre independiente y sujeto de derechos”.</p>	
<p>“Brindarle independencia a los usuarios”.</p>	
<p>“Hacer valer los derechos de las personas con discapacidad”.</p>	
<p>“Brindar vida independiente a las personas con discapacidad”.</p>	
<p>“La individualización, la independencia y el desarrollo de las personas con discapacidad”.</p>	
<p>“Darles un apoyo a las PcD, que conozcan sus derechos; una calidad de vida; una vida independiente asegurando una participación plena y activa; reforzar los valores y habilidades. Favorecer la autonomía y satisfacción por medio de la ocupación, el ocio y el tiempo libre”.</p>	
<p>“Lograr que la persona usuaria pueda aumentar su autonomía y desarrollar esas habilidades que pueda tener”.</p>	
<p>“Que todos(as), los usuarios puedan desenvolverse con total naturalidad y que se respeten sus derechos”.</p>	
<p>“Dar autonomía a la persona, que pueda realizar cosas que cualquier persona hace, y que, en algunos casos, realizaba antes de estar en condición de discapacidad (si fue adquirida),</p>	

Objetivo general del Programa	Contribuir a que las personas con discapacidad en situación de pobreza y que requieren necesariamente apoyos para la realización de actividades de la vida diaria ejerzan su Derecho a la Autonomía Personal, a través de la asistencia personal humana y/o productos de apoyo, de manera que puedan controlar, afrentar, tomar y ejecutar sus propias decisiones.
y/o cosas que no sabe o no cree poder hacer por su condición”.	
“Que tenga una vida más digna”.	
“Fomentar y fortalecer la idea de que una persona con discapacidad no es un objeto que debe estar sujeto a las decisiones de otros, que por lo contrario es una persona que al igual que todos tiene sus gustos preferencias y de igual manera el derecho de tomar decisiones sean buenas o malas”.	
“Definitivamente generar y potenciar la vida independiente y empoderamiento integral de las personas con discapacidad”.	
“... velar a cada persona por sus derechos y deberes”.	
“Darle una mejor vida a las personas con discapacidad, o sea incluirlos en la sociedad como persona que es ”.	
“Ser independientes tener mayor integración en la sociedad ser útil... ”.	

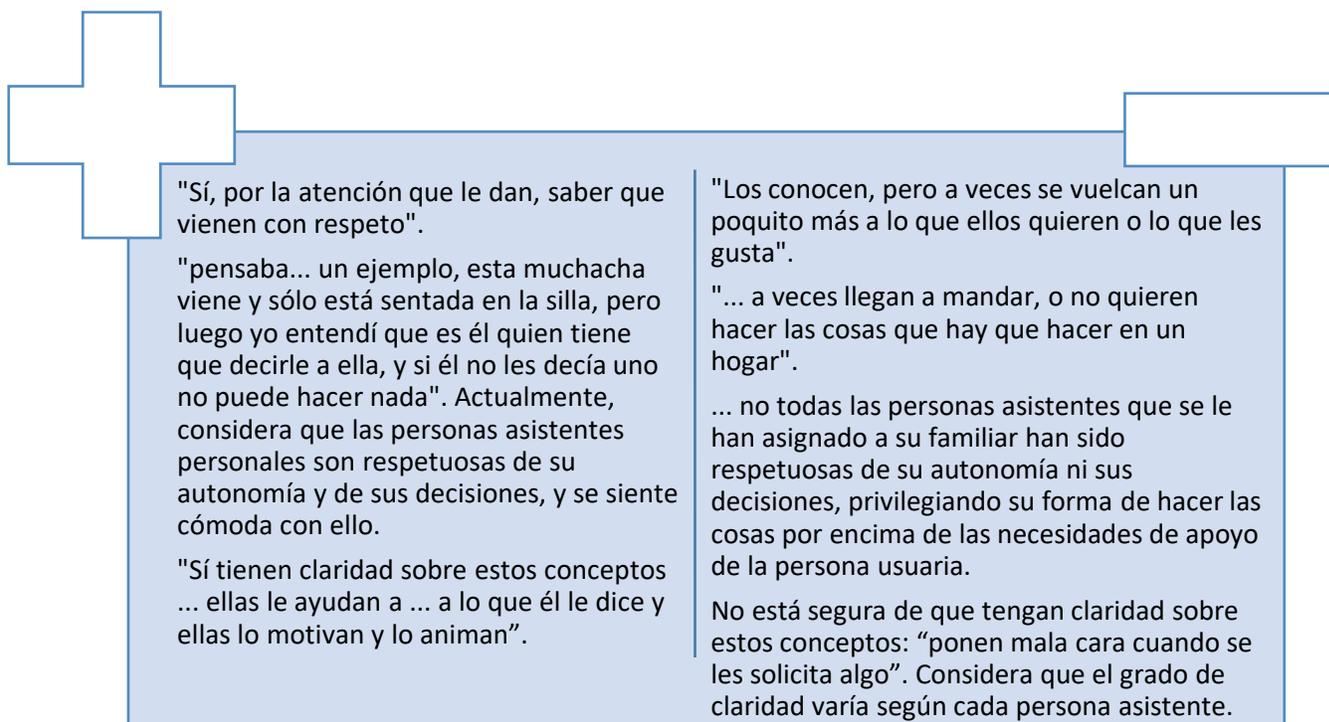
Elaboración propia a partir de las encuestas a personas asistentes del Programa (octubre-noviembre, 2020).

Del cuadro 25 se denota que, a pesar de que las personas asistentes han sido formadas (requisito para brindar sus servicios en el marco del Programa) para realizar este trabajo, se encuentran expresiones con respecto al objetivo de la intervención que dista del Enfoque de Derechos Humanos (ver expresiones resaltadas).

Asimismo, se incurre en referir a que “a las personas se les da la autonomía”, lo cual es inexacto en tanto el Programa lo que brinda son los apoyos (entre estos la asistencia personal humana: producto) para el ejercicio pleno de un derecho (finalidad).

En este sentido, desde la perspectiva de las personas familiares, al consultarles si consideran que las personas asistentes saben qué es autonomía, independencia, discapacidad y derechos, responden según se sintetiza en la figura 17.

Figura 17. Comprensión de autonomía, independencia, discapacidad y derechos por parte de las personas asistentes, según la percepción de las personas familiares



Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas familiares (octubre-noviembre, 2020).

La reflexión a partir de la discusión generada por el EA es coincidente con el hallazgo, en tanto consideran que "... algunos desconocen los objetivos del programa y estos aspectos como los roles, se debe de trabajar mucho más en los asistentes" y que hay asistentes que "... no lo tienen claro, les falta un poco tener claro los objetivos del Programa, se conocen a medias. No se debe de generalizar porque hay personas asistentes que sí conocen muy bien".

En resumen, desde la perspectiva del EA no se observa una total alineación entre la comprensión de los conceptos claves del Programa y su objetivo por parte de quienes facilitan los apoyos mediante la asistencia personal humana.

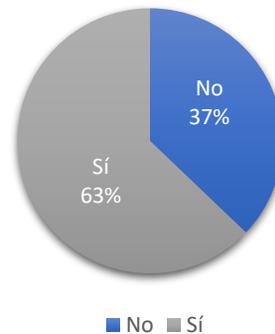
- **Acciones del Programa para la comprensión del Derecho a la Autonomía Personal**

Como se ha indicado, la Ley N° 9379 señala que es el INA el ente estatal encargado de formar, capacitar y/o certificar a las personas asistentes personales. El Programa de Formación y Capacitación es construido con el criterio técnico (experto) del Conapdis y para el caso de las personas menores de edad, con la participación del PANI (mediante la ficha técnica). Asimismo, el INA puede solicitar asesoría (apoyo técnico) a organizaciones de personas con discapacidad especializadas en asistencia personal humana –Centros de Vida Independiente– (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2016, artículo 27).

Por su parte, en la Teoría del Programa, específicamente en sus objetivos, no se plantea nada directamente con la formación (capacitación, actualización y sensibilización, entre otros) hacia las personas asistentes. Entonces, más allá de la formación con el INA, qué otros espacios se habilitan para que las personas asistentes profundicen su comprensión con respecto al Derecho a la Autonomía Personal. En cuanto a su existencia, las personas asistentes encuestadas manifiestan lo ilustrado en la figura 18.

Figura 18. Existencia de capacitación para las personas asistentes (relativos)

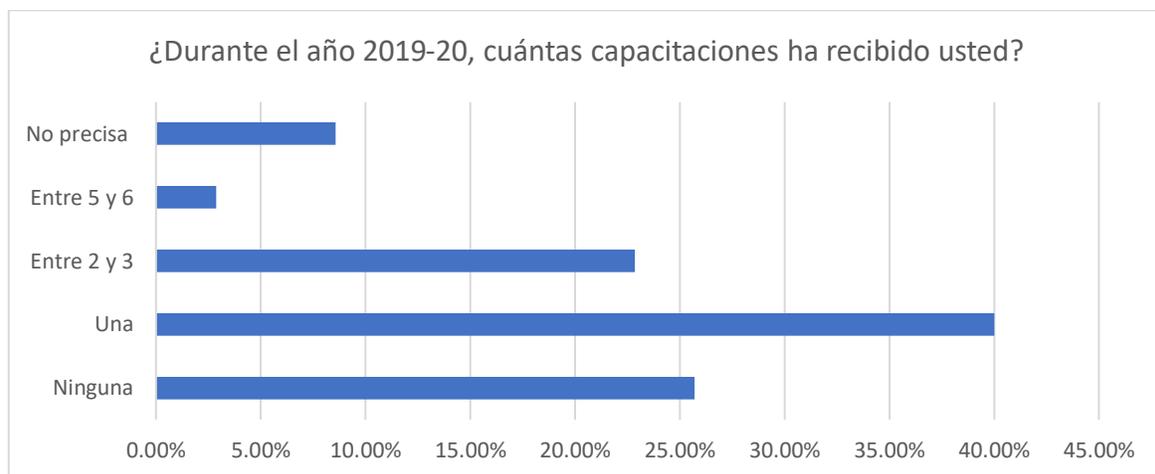
¿Existe una programación de capacitación para todas las personas asistentes personales?



Elaboración propia a partir de las encuestas a personas asistentes del Programa (octubre-noviembre, 2020).

Ahora bien, en el período de esta evaluación (2019-2020), 40% de las personas asistentes encuestadas cuentan que han recibido una capacitación (y en este caso, 78,57% dijo que fue la capacitación del INA), seguido por 25,71% que no ha recibido ninguna, según se detalla en la figura 19.

Figura 19. Personas asistentes que refieren haber recibido capacitaciones entre 2019-2020 (relativos)



Elaboración propia a partir de las encuestas a personas asistentes del Programa (octubre-noviembre, 2020).

Estos datos corresponden con lo indicado tanto por personas usuarias, familiares y el EA, quienes señalan que se requiere más y mejor formación para las personas asistentes.

Las demandas puntuales se sintetizan en el cuadro 26.

Cuadro 26. Demandas de capacitación de las personas asistentes, por parte de personas usuarias, familiares y EA

Por parte de las personas usuarias	Por parte familiares	Por parte del EA
<p>“Capacitación para clarificar mejor la asistencia, tanto con las personas usuarias como con asistentes. Esto desde una persona con (o más) experiencia en las diferentes discapacidades (permanentes o adquiridas)”.</p> <p>“Capacitación, tanto a las personas usuarias como a las asistentes”.</p>	<p>“... es necesario aumentar y reforzar la capacitación de las personas asistentes para que proporcionen una atención integral a las personas usuarias... es necesario que el Programa capacite a las personas asistentes personales para el trabajo con personas menores de edad, reconociendo que no pueden recibir el mismo trato que una persona adulta”.</p>	<p>“Se necesita más información, más guía y formación, esto en los cursos que imparte el INA. Información sobre autonomía, dependencia, labores a cumplir como asistente, que no es un programa asistencialista...”.</p>
<p>“A la hora de las personas que reciben una capacitación, que puedan ver a las personas que van a atender. Que no lleguen con miedo. Igual que uno les de la confianza a ellas”.</p>	<p>“... se necesita más capacitación, para ser asistente de forma integral, más puntual de acuerdo a lo que quiera la persona con discapacidad”.</p>	<p>“... una formación de cómo atender o brindar el servicio a la persona con discapacidad, saber lo que necesita la persona específicamente, ya que no todos necesitan la misma forma la asistencia... Debe de saber primeros auxilios, dicen que no es importante, pero yo sí siento que es muy</p>

Por parte de las personas usuarias	Por parte familiares	Por parte del EA
		importante, también saber cómo reaccionar en una situación de emergencia, un temblor o una inundación porque no todas las personas son iguales y hay diferentes formas de actuar ante un caso de estos. La formación no puede ser tan básica, se debe de ir más allá”.
“Información y capacitación a la población usuaria y asistentes”.	“... las capacitan en un nivel muy general, hay algunas que se han capacitado más y se les facilita; hay asistentes que les cuesta manejar una silla de ruedas, otras saben hasta de enfermería. Que reciban más capacitación en primeros auxilios, en emergencias se debe fortalecer”.	“... todos tenemos un tipo de discapacidad muy distinta y lo que hacen en los cursos es encasillar todas las discapacidades en una... Se debe de saber atender situaciones específicas dependiendo de la discapacidad”.
“Procesos de capacitación dirigidos al personal asistente”.		“Sí se necesita capacitación tanto la persona usuaria, las asistentes personales y las familias”.
“... deben tener más capacitación pues hay múltiples discapacidades que no necesariamente ellos las conocen”.		

Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias y familiares (octubre-noviembre, 2020).

En cuanto a los requerimientos de capacitación, destaca una formación integral que responda a las necesidades particulares de las PcD; es decir, que no homologue el trato y la atención en función de los tipos de discapacidad, sino de los apoyos que cada persona requiere de acuerdo con su contexto y vivencia (más allá de su condición). Asimismo, se plantea ampliar los temas a otros, como manejo de emergencias y primeros auxilios.

Abordar este aspecto podría constituir una mejora en términos de la pertinencia de los servicios de asistencia personal humana, que se pagan con las transferencias del Programa, en función de la satisfacción de necesidades de la población usuaria y por ende, en el ejercicio del Derecho a la Autonomía Personal.

4.1.13. Servicios de asistencia personal desde la perspectiva de las personas asistentes

Los servicios de asistencia son descritos por las personas asistentes como un trabajo muy bueno, de apoyo, que representa mucho esfuerzo, pero que –a la vez– es una bendición. Y esta autopercepción de su quehacer implica revisar el rol que cumplen en la implementación del Programa.

Para esto se retoma lo indicado en el apartado 4.1.⁸⁵, lo construido a partir de la percepción de las personas usuarias y familiares, y lo que indican las personas asistentes, tal cual se muestra en el cuadro 27.

⁸⁵ Específicamente el referido a “Actores involucrados en la formulación e implementación del Programa”.

Cuadro 27. Rol de las personas asistentes

Desde la perspectiva de otras personas informantes clave	Desde la perspectiva de las personas usuarias y familiares	Desde las personas asistentes
<p>Su rol es brindar servicios de calidad, desde el paradigma de derechos humanos, que posibilite que las personas con discapacidad dispongan de los servicios de asistencia personal humana requeridos, como mecanismo para disfrutar una vida autónoma.</p>	<p>El rol de la persona asistente es de apoyo y facilitación de actividades cotidianas propias de la persona asistida, que dependerán de los estilos de vida particulares de las PcD e incluye desde necesidades de cuidado personal (y salud) hasta afectivas y recreativas. Para esto debe estar atenta a los requerimientos de la PcD usuaria, así como generar confianza, respeto y motivación.</p>	<p>“Atender las necesidades básicas, sus dificultades y lo que pida parte de ellos; Eficacia, rapidez y atención”.</p> <p>“Respeto, dedicación, paciencia”.</p> <p>“Disponibilidad y responsabilidad más que todo”.</p> <p>“Paciencia, tolerancia, respeto, fuerza, voluntad, amor, silencio, ser reservado y no ser amigos”.</p> <p>“Respeto, confianza y proactiva”.</p> <p>“Discreción; seguir las indicaciones de la usuaria; respetar la autonomía de la usuaria”.</p> <p>“Respeto, confidencialidad y responsabilidad”.</p> <p>“Apoyar a la PCD; Incluirlos en las diferentes actividades; la participación”.</p> <p>“Lo resumo en capacidad experiencia”.</p> <p>“Fortalecer la comunicación y preguntar sobre mi desempeño para recibir retroalimentación”. “A la hora de realizar la planeación, indico mi disponibilidad, actividades extracurriculares,</p>

Desde la perspectiva de otras personas informantes clave	Desde la perspectiva de las personas usuarias y familiares	Desde las personas asistentes
		fortalezas, oportunidades de crecimiento para que la persona usuaria pueda sacar el mejor provecho del servicio. Soy cordial, pero no me involucro de manera personal y no tomo de manera personal los estados anímicos, costumbres o reacciones de la persona usuaria”.

Elaboración propia a partir de las entrevistas y encuestas a informantes clave (octubre-noviembre, 2020).

Se observa que las personas asistentes hablan acerca de competencias (sobre todo actitudes, aptitudes y valores) que, desde su perspectiva, configuran su rol. Si se detalla el contenido de sus afirmaciones, estas parecen delinear un perfil apto para los roles que se les asigna.

Considerar esto es un elemento que puede favorecer tanto los procesos de formación como la selección de personas asistentes, lo cual puede suceder siempre y cuando el Programa subsane el vacío en cuanto al estudio de la demanda y disponga de información para “emparejar” necesidades de la persona usuaria y perfiles de las personas asistentes.

Por último, se ahonda en el uso el Plan de Apoyo Individual desde la perspectiva y vivencia de las personas asistentes, cuyas respuestas son organizadas en función de cuatro tendencias, ordenadas de mayor a menor número de referencias⁸⁶, según se muestra en el cuadro 28.

⁸⁶ Ver Anexo 19.

Cuadro 28. Usos del Plan de Apoyo y el cronograma, desde la vivencia de las personas asistentes

Usos del Plan de Apoyo y el cronograma	Número de referencias
Listado de tareas, donde se detalla lo que hacen en el día	29
Algo con lo que no se involucran	5
Diseñado colaborativamente	3
En función de la persona asistente	3

Elaboración propia a partir del contenido del anexo 19.

Estas afirmaciones reiteran la necesidad de revisar la pertinencia y uso de este instrumento en el marco de la organización y seguimiento a las acciones de asistencia. Es importante resaltar que solo dos de los grupos de respuesta se acercan a lo que se pretende, específicamente con el cronograma y su vinculación con el Plan de Apoyo Individual, por lo que pierde correspondencia con su finalidad.

4.1.14. Rotación de la persona asistente y el ejercicio del Derecho de Autonomía Personal

En términos generales, las personas asistentes valoran positivamente la rotación (así lo afirmó 63% de las personas encuestadas). Sin embargo, la explicación varía en función de que sea un beneficio para la persona usuaria, para la persona asistente o para ambas⁸⁷. A continuación, algunas expresiones que responden a esta categorización (cuadro 29).

⁸⁷ Ver Anexo 18.

Cuadro 29. Beneficios de la rotación desde la perspectiva de las personas asistentes

<p>Beneficio para la persona usuaria</p>	<p>“... así el usuario no se encariña como algo más que un asistente y aprende a que uno está para apoyar no para hacer todo sin consultar”.</p> <p>“Para que el usuario no se aferre a un solo asistente y que comparta con otros y conocer nuevas perspectivas”.”</p>
<p>Beneficio para la persona asistente</p>	<p>“Es muy relajante, ya que no se hace un círculo que muchas veces puede ser negativo y llevar a tener problemas dependiendo de la persona usuaria”.</p> <p>“Siento que es una experiencia muy bonita ya que se aprende con cada una de las PCD”.</p>
<p>Beneficio para ambas</p>	<p>“... confianza, más comunicación, conocer bien al usuario, sus necesidades y el apoyo que requiera”.</p> <p>“La rotación es una de las mejores formas de trabajar este programa y es súper indispensable para la autonomía de las personas con discapacidad además de un enorme beneficio físico y mental para el asistente y el mismo usuario”.</p>

Elaboración propia a partir de las encuestas a las personas asistentes (octubre-noviembre, 2020).

Para otras personas asistentes la rotación no es beneficiosa (17% de las personas encuestadas) ni para la persona usuaria ni para sí mismas⁸⁸, en tanto:

- **Violenta la autonomía de la persona usuaria:** “Debería ser una decisión del usuario PcD. Y la rotación debería de darse de manera individual y adaptada a cada persona y su discapacidad”.
- **Inestabilidad para la persona asistente:** “... a los asistentes se les está negando el derecho a tener un hogar estable y un ingreso estable”.

⁸⁸ Ver Anexo 18. Se aclara además que 20% de las personas asistentes encuestadas se muestra indiferente a la rotación.

La rotación es un elemento de la implementación del Programa que inevitablemente trae consigo repercusiones positivas y negativas, tanto en las personas usuarias como para las asistentes.

De manera que, para efectos de que no perjudique la entrega de los servicios de asistencia personal humana (desmejorando el acceso y goce del Derecho tutelado) y no

vulnere a las personas trabajadoras (lo cual aplica si se es persona trabajadora independiente, como en este caso) en sus derechos (dentro de estos la estabilidad), es importante generar lineamientos claros desde el Programa, a fin de que se establezcan los criterios bajo los cuales se toman

las decisiones en torno a la rotación y si es o no conveniente la estandarización de su periodicidad.

Hallazgo desde la mirada del EA

PcD usuaria: “¿hasta dónde también no nos compete a nosotros decidir cuándo queremos la rotación porque entonces alguien está diciéndonos y decidiendo por nosotros, esto tampoco tiene autonomía?”.

Persona Asistente: “Se señala que hace falta que existan canales a través de los cuales se pueda coordinar la asistencia personal para que este colectivo realmente viva su autonomía. Ya que por ejemplo se daría una mayor rotación y con ello la persona usuaria no se vería limitada en sus horas”.

Unidad de Autonomía: “La rotación es sumamente importante, se evitan confianzas y se pierde la figura del asistente y la autonomía, se puede llegar a tener una dificultad que es un asistente no un cuidador”.

Representante de ONG: “... sin la rotación si la persona asistente se enferma no llegaría otra persona al usuario a ayudarlo, aquí no, aquí está avalado por el Ministerio de Trabajo, incluso los límites de horas. También significa una ventaja para el asistente ya que si no tiene afinidad con una usuaria o usuarios es posible su reubicación sin perder el trabajo, siempre con el debido monitoreo de la situación”.

4.2. Criterio: Eficacia

Medida en que se lograron o se espera lograr los objetivos de la intervención.

Interrogante de evaluación

2.1 ¿En qué medida los servicios que brinda el Programa son eficaces para la atención de las necesidades de la población?

A partir de los hallazgos se puede afirmar que, a pesar de que en el nivel de diseño se observa una alineación entre los objetivos del Programa y los servicios brindados en función de las necesidades de las personas usuarias, en la implementación se identifica un **nivel medio de eficacia** con respecto a los objetivos de la intervención, siendo que las acciones implementadas por el Programa en las distintas actividades sustantivas para su implementación presentan áreas de mejora para dar respuesta a las necesidades de las PcD (ejercicio de su autonomía personal y vida independiente).

Concretamente, de acuerdo con el parámetro de evaluación establecido, de los once elementos analizados –todos con el mismo peso–, cinco muestran un nivel medio (entre 70% y 90%) de efectividad y seis un nivel bajo (por debajo de 70%).

Es importante indicar que el producto de la prestación monetaria para el pago de servicios de asistencia personal humana que da el Programa se implementa mediante una serie de actividades sustantivas (explícitas en la CdR⁸⁹), alrededor de las cuales se organizan una serie de procesos que se vinculan como se muestra en el cuadro 30.

⁸⁹ Ver cuadro 6.

Cuadro 30. Vinculación entre procesos y actividades sustantivas del Programa

Procesos	Actividades sustantivas en la CdR
1. Proceso para acceder y recibir la transferencia monetaria para el pago de servicios de asistencia personal humana	Actividades 1 a la 6
2. Orientación para la elaboración, revisión y aval de Planes Individuales de Apoyo	Actividades 7 y 8
3. Asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente	Actividades 11 y 12
4. Consejería entre pares	Actividad 13
5. Supervisión, seguimiento o fiscalización	Actividades 9 y 10
6. Capacitación	Actividad 11
7. Comunicación, coordinación y regionalización	Actividad 14

Elaboración propia.

4.2.1. Proceso para acceder y recibir la transferencia monetaria para el pago de servicios de asistencia personal humana

Según se establece en el Reglamento de la Ley N° 9379, la determinación de que una persona requiere la asistencia personal humana y la prestación económica para financiar sus costos se materializa en una resolución administrativa que emite la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social, donde se califica a la persona solicitante como receptora o no de la asistencia.

En caso de una resolución negativa, la persona solicitante puede presentar los recursos ordinarios establecidos en la Ley General de la Administración Pública, con algunas excepciones señaladas en dicho reglamento. Si se da una resolución afirmativa, la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social es la encargada de asignar a la persona

receptora de la asistencia la persona o personas que fungirán como asistentes personales⁹⁰ (Poder Ejecutivo, 2018).

La asistencia personal es un servicio que se ofrece por horas a PcD, receptoras de la prestación monetaria otorgada por este Programa, que necesitan apoyo para la realización de las actividades de la vida diaria, entendidas como aquellas acciones cotidianas que permiten a las personas con discapacidad ejercer su Derecho a la Autonomía Personal, en igualdad de condiciones con las demás. Entre ellas están: cuidado personal, actividades domésticas, alimentación, movilidad física, administración del dinero, consumo de medicamentos y traslado a centros de estudio, trabajo, salud y educación (Conapdis, 2019).

En este contexto, se concibe el asistente personal como una persona prestadora de servicios, capacitada para brindarle a la PcD apoyo en la realización de las actividades de la vida diaria, a cambio de una remuneración y que puede tener una relación de consanguinidad con la persona usuaria de hasta tercer grado (Conapdis, 2019).

Para establecer el tipo de apoyo mediante la asistencia personal humana, su intensidad y la cantidad de horas brindadas, la persona con discapacidad elabora un Plan de Apoyo Individual⁹¹, el cual es avalado por el personal técnico de la Unidad de Autonomía (Asamblea Legislativa, 2016). La elaboración de este instrumento resulta esencial para que la persona asistente sepa cuáles son sus funciones.

Sobre las actividades que las personas asistentes realizan cuando brindan el servicio de asistencia personal, tanto las personas con discapacidad usuarias, sus familiares y las personas asistentes, se detalla que estas incluyen:

- **Actividades domésticas:** Ordenar y limpiar la casa, comprar, transportar y guardar bienes necesarios para la vida diaria de la persona con discapacidad, tales como bebidas, comida, ropa, productos de limpieza, gas y medicamentos, entre otros. Seleccionar el menú, reunir los alimentos, preparar y servir la comida, en algunos

⁹⁰ Todas estas son actividades establecidas para implementar el Programa, según puede observarse en su CdR (cuadro 6).

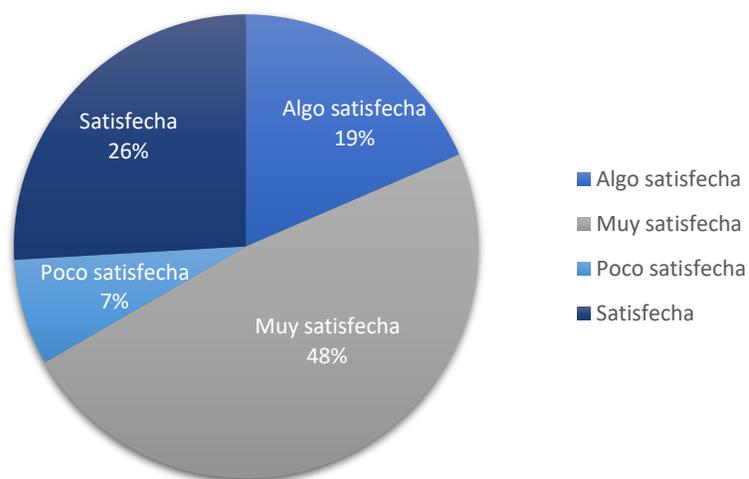
⁹¹ Tal cual se indicó en la CdR del Programa (cuadro 6).

casos, dar los alimentos y bebidas a aquellas personas que, por dificultades en su movilidad, no pueden tomar objetos. Limpiar zapatos, paredes, vidrios, muebles. Lavar, tender, planchar, doblar y acomodar la ropa, lavar utensilios de cocina, tender la cama. Recoger y eliminar la basura que se produzca. Atender y resolver situaciones de riesgo que atenten contra la seguridad de la persona con discapacidad dentro de la casa.

- **Cuidado personal:** Incluye el baño, acompañamiento en los procesos de excreción y su limpieza posterior, cuidado del cuerpo de la persona con discapacidad, brindar y/o administrar medicamentos, poner y quitar ropa y calzado.
- **Administración del dinero:** Se refiere a gestiones económicas que la persona asistente realiza como parte de los apoyos que brinda a la persona con discapacidad. Incluye transacciones bancarias, utilización del cajero electrónico, compra de bienes y pago de servicios.
- **Traslado y acompañamiento** a la persona con discapacidad a centros de estudio, trabajo, salud y recreación.

En cuanto al nivel de satisfacción con los servicios de asistencia personal humana pagados con la transferencia que brinda el Programa, 74% de las personas usuarias entrevistadas señalan sentirse satisfechas o muy satisfechas, como se detalla en la figura 20.

Figura 20. Nivel de satisfacción de las personas usuarias sobre el servicio de asistencia pagados con la transferencia monetaria que brinda el Programa



Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

Los principales motivos que explican los niveles de satisfacción de las personas usuarias en relación con el servicio de asistencia se resumen en el cuadro 31.

Cuadro 31. Motivos sobre el nivel de satisfacción con el servicio de asistencia

Motivos por los que las PcD se encuentran satisfechas o muy satisfechas con el servicio	Motivos por los que las PcD se encuentran algo o poco satisfechas con el servicio
Contar con los apoyos requeridos para desarrollar las actividades de la vida diaria, dentro y/o fuera de casa.	Cantidad insuficiente de horas de asistencia diaria, semanal y mensual.
El servicio ha beneficiado la salud física, emocional y social de las PcD y promovido su independencia y autonomía.	Personas asistentes requieren más capacitación sobre ciertos tipos de discapacidad y sobre el funcionamiento del servicio de asistencia personal (Plan de Apoyo Individual, cronogramas y facturas, entre otros).
El servicio ha posibilitado el cumplimiento de metas personales,	Servicio de asistencia fragmentado (asignación del apoyo solo para el trabajo o para salir a hacer gestiones

Motivos por los que las PcD se encuentran satisfechas o muy satisfechas con el servicio	Motivos por los que las PcD se encuentran algo o poco satisfechas con el servicio
familiares, profesionales laborales de las PcD.	fuera de la casa, no para todas las actividades de la vida diaria de las PcD).
El servicio como vehículo para tener una vida digna y para la inclusión y participación real de las PcD.	Instrumentos de supervisión del Programa (plan, cronograma) percibidos por PcD como mecanismos de control.
Profesionalismo de las personas asistentes personales, servicio de calidad y trato amable, respetuoso y solidario.	

Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

Sobre las ventajas personales y familiares de contar con el servicio de asistencia, las PcD entrevistadas y sus familias señalan, de forma prioritaria, las siguientes tres⁹² (cuadro 32).

Cuadro 32. Ventajas personales y familiares de contar con el servicio de asistencia

Ventajas personales	Ventajas familiares
Vivir una vida digna, gracias a los apoyos brindados.	Otros integrantes del grupo familiar pueden ocuparse de lleno en sus rutinas y proyectos personales, profesionales y laborales.
Fortalecimiento de la autoestima y de capacidades personales, como la toma de decisiones, la iniciativa, la administración del tiempo y el dinero.	Que las personas familiares tengan una perspectiva diferente sobre lo que es la discapacidad, no verla como enfermedad o limitación, sino como una condición física en donde se requieren apoyos específicos para la vida diaria.
Desarrollo y fortalecimiento de la vivencia de autonomía personal y vida	Que las personas familiares en condición de vulnerabilidad por cuestión de edad, condición

⁹² Este contenido se construye agrupando las respuestas cualitativas de 100% de PcD usuarias y sus familiares.

Ventajas personales	Ventajas familiares
independiente.	física, salud, etc. ya no asuman el servicio de asistencia.

Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa y personas familiares (octubre-noviembre, 2020).

De lo anterior se destaca que el servicio de asistencia personal es positivamente valorado por parte de las PcD y sus familias. En todos los casos, las personas entrevistadas identifican un antes y un después en la vida de las PcD, un cambio cualitativo donde el punto de inflexión lo constituye la aprobación y consecuente dotación del servicio de asistencia personal.

Las diversas expresiones, ejemplos y relatos de las personas apuntan –en mayor o menor medida– a un mejoramiento en las condiciones objetivas de vida en múltiples ámbitos (físico, mental, emocional, social, académico, laboral y familiar, entre otros), las cuales también –desde la percepción subjetiva de los actores– son valoradas con estima y gratitud.

Al respecto, considerando el parámetro de valoración indicado en el cuadro 10, la efectividad (general) del servicio de asistencia es intermedio, en términos de que es valorado con satisfacción por más de 70% de las personas usuarias del Programa consultadas. No obstante, la asistencia está mediada por otros procesos, por lo que su valoración global comprende –a su vez– los hallazgos que se describen a continuación.

4.2.2. Cantidad de subsidio aprobado para cada persona usuaria para el pago de los servicios de asistencia personal humana

Según se indica en la Ley N° 9379, el Programa se creó como una prestación económica estatal para favorecer que las personas cuenten con asistencia personal humana (Asamblea Legislativa, 2016). Mediante la transferencia de prestaciones económicas, esta iniciativa pública posibilita el financiamiento de la asistencia personal humana requerida

por personas con discapacidad en situación de pobreza, de tal manera que se promueva la autonomía personal y la vida independiente (Conapdis, 2020).

Conforme a la capacidad presupuestaria del Programa, el precio por hora de asistencia personal tendrá un costo de ¢2.500 por hora. El pago lo realizará la persona con discapacidad usuaria al final de cada mes, en función de las horas de asistencia prestadas, mediante pago en efectivo a la persona asistente personal (Conapdis, 2019).

La transferencia económica aprobada para cada persona usuaria del Programa está directamente vinculada con la cantidad de horas de asistencia aprobadas mensualmente. La asignación de horas varía en un rango de 36 horas (mínimo) y 240 horas (máximo) por mes y se define a partir de la realización de un estudio técnico realizado a las personas solicitantes del servicio por parte de la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social, a través del instrumento de Análisis y Selección, del cual se deriva la respectiva Resolución Administrativa⁹³ (Conapdis, 2019).

Sobre el subsidio autorizado para el pago del servicio de asistencia personal, las respuestas de las PcD usuarias se agrupan en dos tendencias. Un primer grupo (59%) considera que el monto del subsidio es el adecuado, por cuanto es lo que requieren para pagar el servicio de asistencia personal que reciben, mientras que 37% afirma que, debido a la complejidad de la discapacidad que presentan, deberían contar con un número mayor de horas de asistencia personal y por ende, el subsidio debería ser por un monto superior⁹⁴.

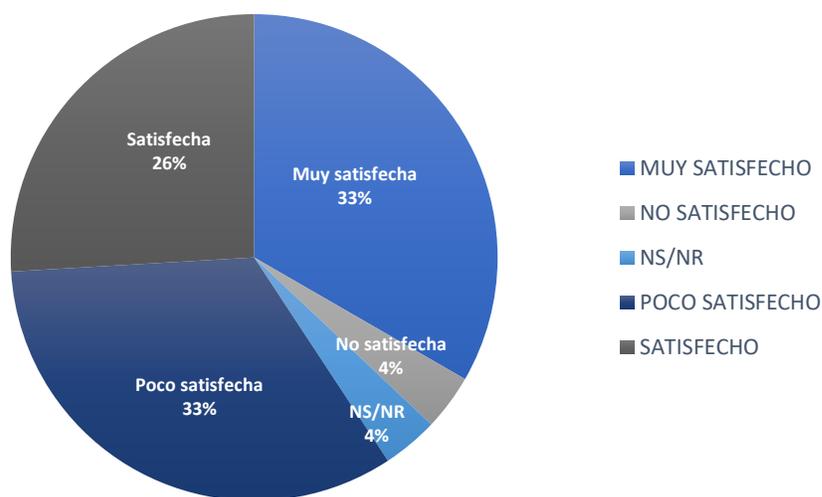
De este segundo grupo, las personas usuarias destacan como necesidades de apoyo aún no cubiertas por el Programa la revaloración y consecuente modificación de las horas asignadas y de la transferencia monetaria, argumentando que su discapacidad lo requiere, pues es producto de enfermedades crónicas y progresivas que incrementan la inmovilidad y el dolor físico. En consecuencia, indican que –en este momento– el monto asignado no cubre todas sus necesidades.

⁹³ Siendo esta una de las actividades consignadas en la CdR del Programa (ver cuadro 6).

⁹⁴ Véase en la figura 20 que 4% de las personas entrevistadas no respondieron.

Lo anterior se constata al consultar a las personas usuarias del Programa sobre su nivel de satisfacción con respecto a la cantidad de horas aprobadas, tal cual se muestra en la figura 21.

Figura 21. Nivel de satisfacción de las personas usuarias sobre la cantidad de horas de asistencia personal aprobadas en sus Planes de Apoyo Individual



Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

Sobre este tema, las personas funcionarias de la Unidad entrevistadas destacan que la asignación de la prestación económica se basa en el número de horas requeridas por la persona con discapacidad para sus actividades de vida diaria, en las que requiere apoyo. No obstante, señalan que –debido a que el presupuesto y el personal de la Unidad son insuficientes– si aumenta la demanda del servicio o se solicitan revaloraciones por parte de las personas usuarias, el Programa no cuenta con la capacidad presupuestaria para dar respuesta a las necesidades de la población usuaria o de ampliar la cobertura⁹⁵.

En relación con esto, todas las personas representantes de ONG indican que, desde su perspectiva, la cantidad de horas asignadas a las personas con discapacidad y la respectiva prestación económica está más ligada al presupuesto de Conapdis que a las necesidades de apoyo que estas presentan, lo cual incide en el fin último del Programa.

⁹⁵ Obsérvese que, al respecto, tanto en el criterio de pertinencia como en el de sostenibilidad se hace referencia a la imposibilidad de atender más personas usuarias a las que el Programa estableció como meta.

Una de estas personas afirmó: “Desde el Programa no se está asignando la cantidad de horas que en realidad las personas en situación de discapacidad requieren, por lo que estas no pueden realmente ejercer plenamente su autonomía personal” (Comunicación personal, octubre, 2020). Por eso plantean la urgencia de que el Programa cuente con mayores recursos para destinarlos a la asignación de una mayor cantidad de horas para la atención de las PcD. Asimismo, de forma vehemente, demandan un trabajo más articulado por parte de la Unidad para potenciar alianzas que permitan consolidar nuevas fuentes de financiamiento que se destinen a la asignación de prestaciones económicas para la asistencia personal⁹⁶.

En síntesis, la asignación de subsidio para el pago de asistencia personal humana muestra una **efectividad baja**, en tanto el porcentaje de personas usuarias que manifiestan “satisfacción” y “mucho satisfacción” (59%) se encuentra por debajo del 70% establecido como parámetro de valoración.

4.2.3. Incidencia de la rotación de la persona asistente en el servicio de asistencia personal y en el ejercicio de la autonomía personal

La asignación de las personas asistentes se hace por turnos de horas. Asimismo, en la prestación del servicio de asistencia, tanto los horarios como las actividades desarrolladas pueden variar semanalmente, dependiendo del contenido de los Planes de Apoyo Individual o los ajustes que puedan realizarse en dicho instrumento. Las personas asistentes, como prestadoras de servicios, serán contratadas por las PcD de forma mensual y por un periodo máximo consecutivo de tres meses (Conapdis, 2019). Luego de ese lapso, la persona asistente rota y brinda el servicio a otra persona con discapacidad, usuaria del Programa.

Sobre la rotación de las personas asistentes, el personal de la Unidad de Autonomía y representantes de ONG señalan que este procedimiento se da con el fin de evitar vínculos

⁹⁶ Sobre este elemento se volverá en el análisis de los hallazgos de eficiencia.

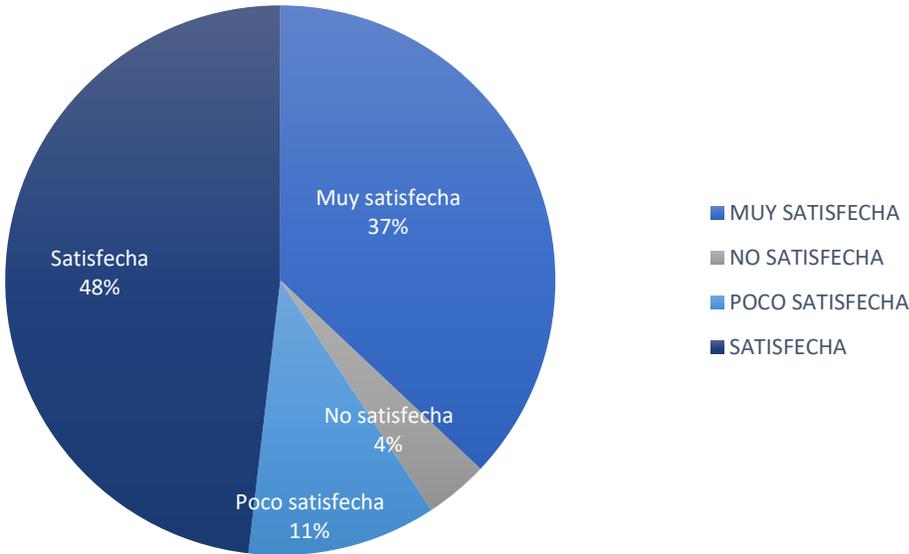
de apego entre la persona asistente y la PcD que puedan confundir a las partes implicadas en esta relación profesional y generen algún tipo de dependencia emocional o física. De allí que se afirme que la rotación de las personas asistentes promueve el principio de autonomía en las PcD y evita que la confianza pueda influir en el desarrollo de actividades propias del servicio de asistencia personal humana.

Representantes de ONG agregan que la rotación también tiene fines de autocuidado para las personas asistentes personales para que puedan resguardar su integridad física y emocional y reducir las posibilidades de que presenten el síndrome de “Burnout” (síndrome del quemado).

Por último, manifiestan que la lógica de rotación también está pensada para que no se establezca una relación obrero-patronal con el asistente, pues –de acuerdo con lo que define la legislación laboral nacional– si el servicio de asistencia se brinda por más de tres meses consecutivos a una misma PcD, podría darse una relación laboral entre PcD y persona asistente, que implicaría características y condiciones distintas que aumentarían los costos del servicio de asistencia personal por el pago de cargas sociales y pólizas, entre otros.

Sobre la aplicación de la rotación en el servicio de asistencia personal, 85% de las PcD usuarias afirman sentirse satisfechas o muy satisfechas, según se muestra en la figura 22.

Figura 22. Nivel de satisfacción de las personas usuarias sobre la rotación en el servicio de asistencia



Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

El criterio de las PcD sobre las razones por las cuales se da la rotación de las personas asistentes coincide, en gran manera, con lo expresado por personal de la Unidad y representantes de ONG. Reiteran que este procedimiento se da para evitar vínculos de dependencia entre la persona asistente y la PcD, así como el síndrome del quemado (“Burnout”) en las personas asistentes. También destacan que la rotación promueve y fortalece su autonomía personal.

Al respecto, una persona usuaria manifiesta:

La rotación es fundamental en la independencia de las personas usuarias, pues permite que la persona con discapacidad entienda que ella es quien toma las decisiones, ese es su rol y que la persona asistente es quien le apoya, es quien se convierte en sus manos o sus pies, pero nunca en su cabeza. (Comunicación personal, octubre, 2020)

Por su parte, una persona asistente personal menciona que: “La rotación es una de las mejores formas de trabajar en este programa pues es indispensable para la autonomía de

las personas con discapacidad y representa un enorme beneficio físico y mental para el asistente y para el mismo usuario...” (Comunicación personal, octubre 2020).

A pesar de que se observa una opinión favorable sobre la rotación, algunas PcD usuarias y sus familiares identifican aspectos que consideran negativos en dicho procedimiento.

Los principales elementos⁹⁷ que estos valoran como positivos y negativos, en torno a la rotación de las personas asistentes, se presentan de manera resumida en el cuadro 33.

Cuadro 33. Aspectos positivos y negativos de la rotación de las personas asistentes, según PcD usuarias y personas familiares

Aspectos positivos de la rotación	Aspectos negativos de la rotación
No generar vínculos de dependencia entre la PcD y la persona asistente que puedan afectar el servicio que se brinda.	Las despedidas que se vivencian como duelos, cuando hay cambio de asistente y el sentimiento de temor de que la nueva persona asistente no sea adecuada.
Fortalecer la autonomía personal y la capacidad de adaptación de las PcD.	Estar explicando a cada asistente nuevo las condiciones particulares de la discapacidad que presentan las personas usuarias y que cuando ya estén apropiados de dicho conocimiento y experiencia, vuelvan a rotar.
Prevenir posibles tensiones y conflictos entre PcD y asistente personal debido a la interacción constante.	Que la persona asistente asignada no sea proactiva ni asuma con compromiso y empatía su trabajo.
Valorar el servicio que brinda cada asistente personal y determinar lo que resulta más pertinente para cada PcD.	Que la persona asistente asignada no tenga suficiente capacitación en el manejo de algunas discapacidades o en el trabajo con algunos grupos etarios como, por ejemplo, personas menores de edad.

⁹⁷ Este contenido se construye agrupando las respuestas cualitativas de 100% de PcD usuarias y sus familiares.

Aspectos positivos de la rotación	Aspectos negativos de la rotación
Prevenir lesiones o el desgaste físico y emocional en la persona asistente.	La exposición de la vida privada de las PcD y sus familias a diversas personas asistentes personales generan sentimientos de vulnerabilidad y desconfianza.

Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa y personas familiares (octubre-noviembre, 2020).

Los elementos de la rotación referidos a la falta de capacitación de algunas personas asistentes en el manejo de algunas discapacidades o en el trabajo con algunos grupos etarios, la actitud pasiva y despreocupada de algunas personas asistentes y las resistencias que pueden generarse en las PcD y sus familiares debido a los cambios constantes de asistentes se identifican como aspectos que podrían afectar el servicio de asistencia personal y por ende, incidir en el ejercicio de la autonomía de las PcD.

La capacitación de las PcD y asistentes personales, así como la supervisión sistemática de la labor desempeñada por estos últimos (siendo esta una de las actividades que se muestran en la CdR del Programa, cuadro 6), por parte de la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social, figuran como procesos que podrían potenciar los efectos positivos –y disminuir los negativos– que la rotación genera en el servicio de asistencia personal y el ejercicio de la autonomía de las PcD.

Por lo anterior, en función de la rotación de las personas asistentes personales, como acción operativa del servicio de asistencia del Programa, se observa una **eficacia intermedia** que corresponde a 85% de satisfacción por parte de las personas usuarias entrevistadas.

4.2.4. Orientación para la elaboración, revisión y aval de los Planes de Apoyo Individual

Según se establece en el Reglamento a la Ley N° 9379, otra de las actividades sustantivas del Programa⁹⁸ consiste en brindar apoyo a la persona con discapacidad receptora de la asistencia personal, en la determinación objetiva de los tipos de apoyo que requiere para la realización de las actividades básicas de la vida diaria y brindar orientación a las personas con discapacidad y sus familias en la elaboración de los planes individuales de actividades de la vida diaria (Conapdis, 2019).

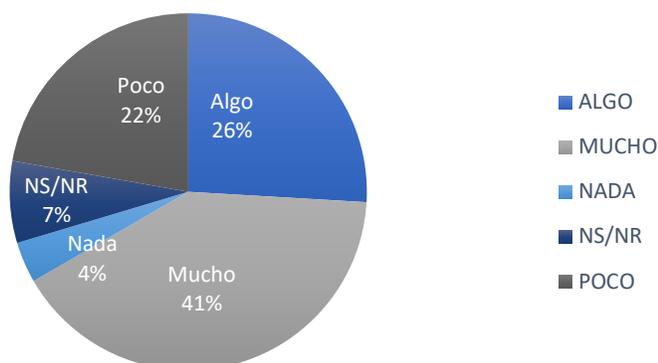
También se indica que la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social es la encargada de emitir el aval técnico del Plan Individual de Apoyo (Conapdis, 2020) y de realizar revisiones periódicas de dichos planes y del servicio ofrecido por la persona asistente personal. Producto de este proceso de supervisión y seguimiento, la Unidad emite un informe en el que consigna su posición sobre si la persona asistente personal cumple o no con el Plan Individual de Apoyo, las disposiciones de la Ley N° 9379 y su Reglamento (Poder Ejecutivo, 2018).

Al respecto, funcionarias de la Unidad de Autonomía manifiestan que este plan sirve para que las personas asistentes tengan una noción clara del tipo de asistencia que requiere cada PcD y las funciones que deben asumir en el servicio de asistencia, pues contienen requerimientos diferenciados para cada una de las personas usuarias. Según indican, su elaboración le corresponde a la PcD usuaria en conjunto con la persona asistente, pero resaltan el trabajo de la Unidad de Autonomía como encargada del proceso de orientación para la elaboración, revisión y aval de dichos planes.

A pesar de que esta actividad es parte de los procedimientos de implementación del Programa, solo 41 % de las PcD usuarias entrevistadas indican conocer mucho este aspecto, mientras que 52% señala conocerlo algo, poco o nada, según se muestra en la figura 23.

⁹⁸ Ver CdR en el cuadro 6.

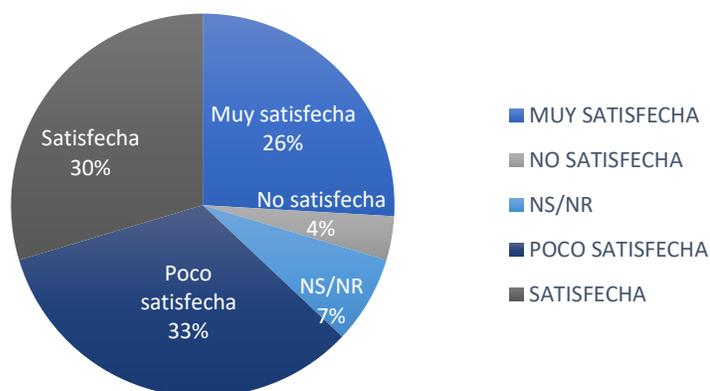
Figura 23. Conocimiento por parte de las personas usuarias sobre la elaboración del Plan de Apoyo Individual y el cronograma



Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

Pese a que porcentualmente más de 50% de las PcD indican conocer algo, poco o nada sobre la elaboración del Plan, cuando se les consulta sobre su nivel de satisfacción con la orientación que reciben por parte del Programa al respecto, 56% de las personas usuarias señala sentirse satisfechas o muy satisfechas y 37% dice sentirse poco o no satisfechas con la orientación recibida, según se ilustra en la figura 24. Esto se explica en función de la demanda de estas personas usuarias de un mayor acompañamiento por parte de la Unidad.

Figura 24. Nivel de satisfacción de las personas usuarias sobre la orientación para la elaboración, revisión y aval de los Planes de Apoyo Individual y el cronograma



Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

En relación con lo anterior, 46,4% de las PcD usuarias indican que dicho plan requiere ajustes, en contraposición a 42,9% que considera que no lo necesita. En cuanto a los arreglos solicitados, las PcD destacan de manera recurrente la necesidad de contar con más horas de asistencia personal⁹⁹.

Por su parte, 74% de las personas familiares afirmó conocer qué es el Plan de Apoyo Individual, así como el servicio de orientación que el Programa brinda para su elaboración, revisión y aval. Por otra parte, 26% afirma desconocer estos aspectos.

Sobre esta actividad interesa destacar que –aunque se observan diferencias porcentuales en las respuestas brindadas por las PcD y sus familiares– en ambos casos presentan dificultades para explicar con claridad y precisión qué es dicho instrumento y en qué consiste la labor de orientación del Programa. De hecho, se confunde el Plan de Apoyo Individual con algunos instrumentos de supervisión, como la hoja de control y el cronograma.

Por lo tanto, la efectividad de la orientación para la elaboración, revisión y aval de los Planes de Apoyo Individual y la respectiva preparación del cronograma para la delimitación de acciones de las personas asistentes es bajo, en tanto la percepción de las personas usuarias al respecto se encuentra por debajo de 70%.

4.2.5. Asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para una vida independiente

El servicio de asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente a personas con discapacidad y sus familias consiste en el desarrollo de acciones que favorezcan las habilidades, hábitos y rutinas de autonomía personal de las PcD, que faciliten sus procesos de inclusión comunitaria, educativa y/o laboral (Conapdis, 2018).

Personal de la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social reitera que es responsabilidad de dicha instancia brindar dicha asesoría a las PcD y sus familias sobre el

⁹⁹ 10,7% de las PcD usuarias entrevistadas no precisan si su plan requiere ajustes.

tema de derechos, asistencia personal, actividades de vida diaria, autoestima, administración del dinero, autonomía y vida independiente.

Una de las funcionarias entrevistadas resalta que:

... este servicio brinda a las personas acompañamiento para aprender qué es la filosofía de vida independiente... fomenta que la PcD se empodere, que asuma un papel protagonista dentro de su vida, esto contando con una persona que le ayude en sus actividades. (Comunicación personal, octubre, 2020)

Otra persona de la Unidad destaca que el trabajo con las familias supone revisar patrones de protección y sobreprotección que podrían limitar el ejercicio de la autonomía de las PcD, el empoderamiento de familiares, así como la reconfiguración de roles, debido a la incorporación de la persona asistente personal como apoyo para la PcD (Comunicación personal, octubre, 2020).

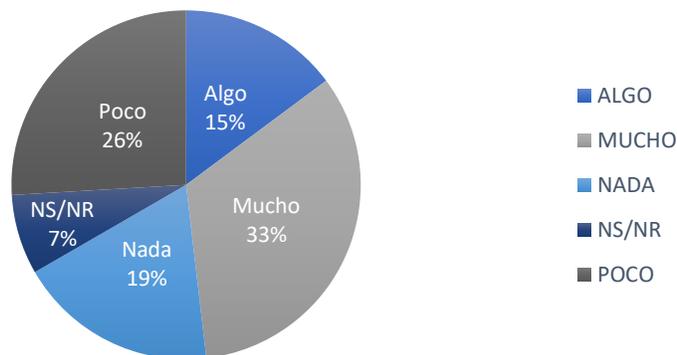
Sobre la periodicidad con la que se realiza esta actividad sustantiva en la implementación del Programa, las personas funcionarias de la Unidad señalan que “es un trabajo diario”, pues desde que se hace la solicitud, se brinda asesoría a las PcD y sus familias.

Posteriormente, cuando ya se encuentran recibiendo el servicio de asistencia personal, este trabajo incluye también a las personas asistentes.

En cuanto a la relevancia de la asesoría dirigida a las PcD, señalan que es fundamental, ya que busca influir en su comprensión y vivencia del Derecho de Autonomía Personal, la asistencia y la filosofía de vida independiente. Asimismo, mencionan como resultados de este servicio los cambios que –empíricamente– han notado en la visión y vivencia de las PcD con respecto a dicho derecho y los servicios de asistencia personal humana. Como área de mejora indican que este servicio debería ser más constante y que se encuentran haciendo los ajustes correspondientes.

La perspectiva anterior contrasta con las respuestas brindadas por las PcD usuarias y sus familiares. Acerca de esta actividad, solo 33% de las PcD usuarias afirma conocerla mucho y en contraposición, 19% la desconoce, según se muestra en la figura 25.

Figura 25. Conocimiento por parte de las personas usuarias sobre la asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente



Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

Por su parte, 53% de las personas familiares refieren conocer la existencia de dicho proceso, mientras que 47% indica que no. Con algunas excepciones, las PcD entrevistadas y sus familiares no evidencian claridad ni precisión sobre el proceso de asesoría y apoyo que brinda la Unidad para el desarrollo de destrezas para la vida independiente.

Al respecto, es importante apuntar que –a pesar de que se reportan cambios cualitativos en la vida de las PcD usuarias, posterior al ingreso al Programa orientadas a un mayor ejercicio de la autonomía personal en su vida cotidiana– no se registran evidencias que permitan afirmar que dichos cambios son producto de la asesoría y apoyo gestionado desde el Programa.

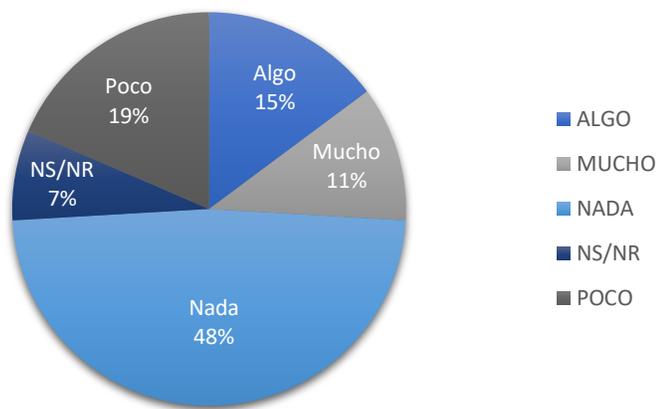
Tanto la asesoría como el apoyo para el desarrollo de destrezas de vida independiente, como actividad de implementación del Programa, muestra un bajo nivel de eficacia, de acuerdo con las valoraciones indicadas en el párrafo anterior, las cuales se ubican por debajo de 70%.

4.2.6. Espacios de consejería entre pares

En la Ficha Descriptiva del Programa se destaca la existencia de espacios de consejería entre pares, como una actividad de apoyo que se realiza entre PcD que se escuchan y acompañan mutuamente desde un plano de igualdad, cuyo fin es promover la vivencia de la autonomía personal y la vida independiente en el espacio comunitario (Conapdis, 2020b).

Sin embargo, al consultar a las PcD usuarias sobre el conocimiento que tienen de estos espacios, solo 11% indica conocerlos mucho, mientras que 67% señala saber poco o nada sobre su existencia, como se ilustra en la figura 26.

Figura 26. Conocimiento por parte de las personas usuarias sobre la existencia de espacios de consejería entre pares



Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

De igual forma, 70% de las personas familiares indican no conocer acerca de la existencia de los espacios de consejería, en contraposición a 26% que dicen que sí conoce y 4% no sabe o no responde.

Al respecto, se observa un desconocimiento generalizado sobre estas instancias y la finalidad que tienen. Tampoco existe evidencia que permita afirmar que, desde el

Programa o las ONG, se están desarrollando estos espacios de encuentro entre las personas con discapacidad usuarias del Programa¹⁰⁰.

Esta es una de las actividades con menores niveles de eficacia, ya que incluso es una actividad desconocida para las PcD usuarias y sus familias. Tampoco se registra otra evidencia (por parte de la Unidad) que dé cuenta de que hay avances en esta línea. En este sentido, podría problematizarse sobre el nivel de aprovechamiento del servicio de asistencia personal humana de las personas con discapacidad y el ejercicio pleno de su Derecho a la Autonomía Personal si se desarrollaran acciones sistemáticas de consejería entre pares.

4.2.7. Supervisión del servicio de asistencia

La supervisión del servicio de asistencia se realiza, de oficio o a solicitud de parte, con el fin de que las personas que trabajan como asistentes personales cumplan con el Plan Individual de Apoyo y las disposiciones establecidas en las respectivas normas (Conapdis, 2019), siendo esta una actividad sustantiva explícita en la CdR del Programa (ver cuadro 6). Para esto se han establecido tres mecanismos de supervisión (Conapdis, 2019):

1. “Hoja de control de prestación del servicio de asistencia”: Indica la fecha, el inicio y final del horario del servicio. Dicho instrumento debe ser firmado tanto por la PcD como por la persona asistente personal.
2. “Cronograma semanal de asistencia personal”: En este las personas con discapacidad acuerdan por escrito las horas de asistencia diarias y las actividades a realizar, conforme al Plan Individual de Apoyo. Semanalmente, estos cronogramas son recibidos por la Unidad y se realimentan por medios digitales, como correo electrónico o la aplicación WhatsApp.

¹⁰⁰ Ninguna de las personas funcionarias del Conapdis entrevistadas se refirió a esta actividad.

3. Visitas domiciliarias que las personas funcionarias de la Unidad realizan a las personas usuarias en sus casas de habitación, con el fin de atender consultas y brindar orientación sobre la ejecución y cumplimiento de los planes.

Al respecto, PcD usuarias del Programa¹⁰¹ destacan que el proceso de supervisión sobre el trabajo que llevan a cabo las personas asistentes personales presenta áreas de mejora importantes a ser retomadas por la Unidad de Autonomía. Sobre los mecanismos de supervisión se indicó que la “Hoja de Control” y el “cronograma” son documentos que envían a la Unidad, vía correo electrónico, pero que no se realiza un proceso de realimentación y seguimiento sistemático a partir de dicha información.

Por otra parte, aunque cerca de 50% de las PcD indicaron que las personas funcionarias de la Unidad han realizado –al menos en una ocasión– valoraciones domiciliarias, no vinculan dicha actividad con la supervisión de las personas asistentes personales. Por último, 14% afirma que la Unidad no realiza supervisión de ningún tipo. Sobre este tema, una de las personas usuarias entrevistada destaca: “... no hay ningún control. Ni para el asistente, ni para el usuario. No hay ningún tipo de supervisión”.

La situación es distinta cuando se trata de asuntos emergentes que deben tratar las PcD con el personal de la Unidad o las ONG. Los comentarios brindados apuntan a que, en general, la respuesta de dichas instancias es oportuna cuando deben resolverse asuntos urgentes que les afectan, como –por ejemplo– conflictos que no logran resolver con la persona asistente o las solicitudes de cambio de horario y actividades. También se indicó que –a pesar de que consideran importante acudir al Conapdis para solucionar problemas en torno al servicio de asistencia– no lo hacen porque no reciben instrucciones claras o porque envían las consultas, pero no les responden.

Debe destacarse que esta percepción varía cuando las PcD usuarias reciben el servicio de asistencia por intermediación de una ONG, pues reportan una comunicación más fluida entre la PcD y la organización correspondiente, lo que facilita el proceso de supervisión.

¹⁰¹ Esta información deriva de la agrupación de expresiones de las personas usuarias consultadas. Lo relevante no es cuántas lo dijeron, sino que lo externaran.

Por su parte, sobre esta actividad, 50% de las personas familiares indican desconocer la forma en que se realiza la supervisión del servicio brindado por la persona asistente personal, 40% dice conocerlo y 10%, no sabe o no responde. Las personas familiares que refieren conocer dicho proceso manifiestan varias formas de desarrollarlo, así como algunos aspectos por fortalecer:

- “La presidenta de la asociación es la que se encarga del manejo de las asistentes” (Comunicación personal, octubre, 2020).
- “De vez en cuando, llaman de CONAPDIS y preguntan cómo está haciendo el trabajo la asistente” (Comunicación personal, octubre, 2020).
- “Supervisa un coordinador de la ONG, pero está sobrecargado de trabajo, por lo que se le salen algunas cosas de las manos, tiene mucha responsabilidad” (Comunicación personal, octubre, 2020).
- “Nos dijeron que iban a hacer una reunión por mes para evaluar la asistencia, pero eso no se ha cumplido, solo se ha tenido una reunión desde hace un año...” (Comunicación personal, octubre, 2020).
- “La supervisión es insuficiente, deben tomarse medidas más severas en aquellos casos en los que se reporta a la persona asistente personal, con la intención de que se corrija la actitud o comportamiento inapropiado” (Comunicación personal, octubre, 2020).

Sobre la escasez o ausencia de espacios de supervisión, personas familiares¹⁰² expresan su preocupación y argumentan que este vacío puede ubicar a las PcD usuarias en una situación de vulnerabilidad, pues pueden presentarse situaciones de violencia que no son detectadas por el personal técnico de la Unidad y/o que tampoco son reportadas por las PcD, sobre todo si se considera que algunas de ellas –por su condición psicosocial, física o emocional– presentan dificultades para comunicarse verbalmente y/o por escrito.

¹⁰² Esta información deriva de la agrupación de expresiones de las personas usuarias consultadas. Lo relevante no es cuántas lo dijeron, sino que lo externaran.

En relación con los medios de comunicación que posibilitan plantear al personal de Conapdis o las ONG consultas, quejas o situaciones de conflicto por resolver, propias de un proceso de supervisión, tanto las entre las PcD como sus familiares destacan las llamadas telefónicas, los correos electrónicos y la utilización de la aplicación WhatsApp. PcD usuarias de ONG también plantean la utilización ocasional de la plataforma Zoom.

Acerca de la accesibilidad de estos medios, 100% de las PcD usuarias indican que son accesibles. 83% de personas familiares y 88,2% de las personas asistentes coinciden con esta apreciación. No obstante, refieren que –si bien estas vías de comunicación han sido idóneas, pues son medios actualizados y disponibles– se requiere una comunicación más efectiva por parte del personal del Conapdis, ya que –como se mencionó– identifican problemas para que contesten o resuelvan situaciones oportunamente.

Por otra parte, cuando se consulta a las personas asistentes personales sobre quiénes supervisan su trabajo, 91,1% indica que la supervisión de sus labores la realizan las PcD y en segundo término, las personas familiares. Sobre las formas en las que las PcD y sus familiares supervisan su trabajo, las personas asistentes destacan que se hace a través de la interacción diaria con la PcD, cuando la PcD les comunica sobre qué hacer, cómo y cuándo, la observación constante de su trabajo por parte de la PcD o familiares y la verificación de que se cumpla con lo acordado en el cronograma establecido.

Dos personas asistentes mencionan que la supervisión la realiza la persona coordinadora de la ONG y solo una señala que dicho proceso se realiza por medio de la revisión del registro de horas asistidas.

En relación con el momento de efectuar la supervisión de su trabajo, las personas asistentes personales brindan respuestas muy variadas, desde afirmar que la supervisión se hace cada momento o diariamente hasta decir que la supervisión solamente se da cuando la PcD reporta situaciones fuera de lo normal o no se realiza nunca.

La heterogeneidad de respuestas a lo interno y entre los distintos grupos de informantes con respecto al contenido de la supervisión, los mecanismos y canales utilizados, la frecuencia y los actores involucrados, así como los vacíos identificados, indican que este

proceso no se desarrolla de manera clara, estandarizada ni sistemática desde el Programa, lo que limita las posibilidades de contar con insumos clave para la toma de decisiones y el mejoramiento continuo del servicio de asistencia personal y otros procesos asociados. Por lo anterior, la efectividad de esta actividad en el marco de la implementación del Programa es baja.

4.2.8. Seguimiento o fiscalización del uso que hace la persona usuaria de la transferencia monetaria para el pago del servicio de asistencia

La Ley N° 9379 establece el otorgamiento de una prestación económica mensual a la persona con discapacidad para que financie los costos de la asistencia personal. Bajo esta premisa, también se establecen mecanismos de control para el uso efectivo de estos recursos (Asamblea Legislativa 2016). Los artículos 20, 23 y 24 de dicha ley establecen la suspensión de esta prestación económica cuando se incumpla con las disposiciones contenidas en el convenio suscrito entre el Programa y la PcD¹⁰³, el cual garantiza la inversión de la prestación económica según el Plan Individual de Apoyo y la filosofía de vida independiente (Asamblea Legislativa 2016).

En la misma línea, en la Ficha Descriptiva del Programa se indica que la Dirección de Operaciones Regionales debe revisar, al menos una vez al año, las transferencias otorgadas y el cumplimiento de los procedimientos establecidos con este fin (Conapdis, 2020b).

También, en esa Ficha se establece que la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social es la instancia encargada de brindar el seguimiento al Plan Individual de Apoyo, de conformidad con el convenio suscrito y la normativa relativa al manejo y administración de fondos públicos (Conapdis, 2019).

¹⁰³ Según el reglamento de la Ley N° 9379, el convenio entre el Programa y la PcD es un documento que contiene los incumplimientos y obligaciones de la persona solicitante, la receptora o el familiar y deben ser comprobados por medio de las fiscalizaciones que realice la Unidad, concediéndose a la parte el debido derecho de defensa, al proceder la interposición de los recursos establecidos por la Ley General de Administración Pública (Poder Ejecutivo, 2018).

Por su parte, el Reglamento de la Ley N° 9379 especifica que la Unidad deberá realizar revisiones de oficio del Plan de Apoyo Individual y fiscalizaciones de oficio del servicio ofrecido por la persona asistente y de las obligaciones de la persona usuaria del servicio o el familiar, en los plazos indicados por el Manual de Procedimientos del Programa (Poder Ejecutivo, 2018).

Al respecto, dicho Manual dispone que las fiscalizaciones y seguimientos deberán realizarse cada tres meses por parte de las personas funcionarias de la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social, así como de la Dirección de Desarrollo Regional del Conapdis, mediante visitas a la persona y su familia para tal fin (Conapdis, 2020).

Para la revisión de las transferencias otorgadas y el cumplimiento de los procedimientos establecidos para su manejo, la Dirección de Operaciones Regionales o la instancia que se delegue deberá, al menos una vez al año, revisarlas y realizar otras acciones de monitoreo establecidas por la Dirección Administrativa Financiera (Conapdis, 2020).

Aunque se observa un marco normativo robusto con respecto a este tema, todas las personas usuarias indican que este procedimiento no está siendo cumplido por parte de las instancias competentes. Al igual que con el proceso de supervisión, destacan la falta de seguimiento y fiscalización por parte del Programa acerca del uso de los recursos asignados a cada persona usuaria mediante la prestación económica. Esta información permite inferir que para las PcD no es clara la finalidad del cronograma en función del Plan de Apoyo Individual como mecanismo de fiscalización.

Por su parte, las personas usuarias¹⁰⁴ identifican como áreas de mejora del Programa el seguimiento al trabajo de las personas asistentes, así como la fiscalización de cómo las PcD están utilizando los recursos públicos y la calidad del servicio que brindan las ONG a la población usuaria, dado que –desde su perspectiva– la Unidad no brinda seguimiento ni al servicio de asistencia, al Plan Individual de Apoyo ni a las transferencias otorgadas.

¹⁰⁴ Esta información deriva de la agrupación de expresiones de las personas usuarias consultadas. Lo relevante no es cuántas lo dijeron, sino que lo externaran.

Percepción de las PcD usuarias

“Seguimiento y monitoreo del trabajo de las personas asistentes” [requerimiento por parte de la Unidad].

“Fiscalización por parte del CONAPDIS de cómo las organizaciones están utilizando los recursos públicos. Seguimiento del servicio que se brinda a la población usuaria por parte de las ONG's”.

“Dificultades en el seguimiento” [refiere a la Unidad].

“A veces le falta más participación e involucramiento (seguimiento al cronograma, cumplimiento con respecto a las labores del asistente -plan de trabajo-)” [refiere a la Unidad].

“No hay seguimiento ni apoyo para que se dé una ‘rotación asertiva’” [por parte de la Unidad].

“... la supervisión del Conapdis es nula. Se llama a las personas del área de autonomía del Conapdis para poner la queja, pero la respuesta es ‘lo vamos a ver’. No hay un seguimiento, usted no sabe cómo se resuelve, si se retroalimentó, no sabe qué dijo la otra persona... no hay seguimiento, no hay apoyo, no hay soporte asociado que te garantice que no va a volver a suceder” [la persona se refiere en concreto a ocasiones en las que ha enfrentado dificultades con las personas asistentes personales].

Esto pudo corroborarse, anteriormente, en los hallazgos sobre orientación para la elaboración, revisión y aval de los Planes de Apoyo Individual y sobre supervisión del servicio de asistencia personal.

Por lo anterior, es fundamental indicar que la no ejecución –o de manera asistemática– de las actividades de seguimiento evidencia vacíos importantes a nivel de la gestión del Programa que impactan, de forma concatenada, todas las actividades que se establecen en el diseño y por ende, el cumplimiento de los objetivos del Programa.

4.2.9. Capacitación para el uso efectivo de la asistencia personal y acompañamiento en el alcance de un proyecto de vida independiente

- Capacitación a personas usuarias y familiares

Según se establece en el marco normativo correspondiente, el Programa tiene la responsabilidad de capacitar a las PcD y sus familias en temas relacionados con la promoción de la autonomía personal y la filosofía de vida independiente (Conapdis, 2019), tal cual figura en la CdR de la intervención (cuadro 6).

En esta línea, es competencia de la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social elaborar y ejecutar procesos de capacitación dirigidos a personas con discapacidad, sus familias, redes de apoyo y personas que brindan servicios de asistencia, relacionados con los derechos humanos, obligaciones, normas éticas y la autonomía personal, entre otros (Conapdis, 2018).

Sobre la capacitación a las PcD y las personas asistentes personales, representantes del Conapdis señalan la relevancia de estos procesos para una clara comprensión del Derecho a la Autonomía Personal. Para esto, según indican, desarrollan jornadas de capacitación cada año. No obstante, afirman que esta tarea no solo es responsabilidad del Consejo, sino también de otros actores involucrados en el trabajo con PcD.

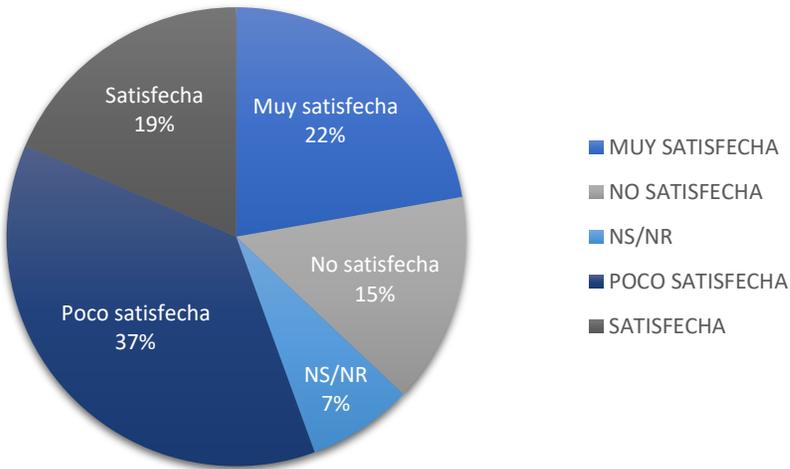
Asimismo, reconocen la necesidad de fortalecer la implementación de estos procesos, pues han identificado que la PcD aún desconoce aspectos fundamentales de la Ley de Autonomía Personal en cuanto a su contenido y alcance. Razón por la que destacan la realización de capacitaciones recientes para las PcD y sus familias, con el fin de concientizarles sobre la importancia de conocer y efectivizar sus derechos¹⁰⁵.

Sobre el tema, todas las personas representantes de las ONG mencionan que parte de su trabajo ha sido capacitar a las PcD y sus familias para potenciar el mejoramiento del servicio y la comprensión del Derecho a la Autonomía Personal y la vida independiente, así como los deberes y derechos de las PcD, sus familiares y las personas asistentes.

¹⁰⁵ Ver acápite 4.1.8 en el que se desarrolla esta actividad desde el criterio de pertinencia.

Pese a lo anterior, cuando se consulta a las PcD usuarias del Programa acerca de su nivel de satisfacción con las capacitaciones recibidas (independientemente de si esta le fue dada por la Unidad o una ONG), 41% manifiesta sentirse satisfecha o muy satisfecha, mientras que 52% indica sentirse poco o nada satisfecha, como puede observarse en la figura 27.

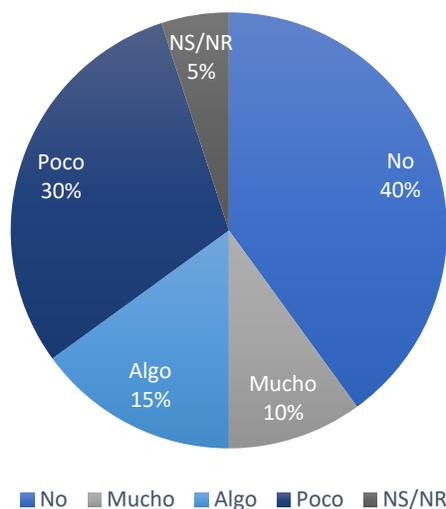
Figura 27. Nivel de satisfacción de las personas usuarias sobre el desarrollo de capacitación y actualizaciones para ellas y sus asistentes personales por parte del Conapdis u ONG



Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

En esta misma línea, 55% de las personas familiares consultadas dice conocer la realización de capacitaciones (en general, impartidas por la Unidad o una ONG) **dirigidas a las PcD usuarias y asistentes personales** (más allá de la que reciben para ser certificadas por el INA) y de este porcentaje solo 10% lo conoce mucho, como se muestra en la figura 28.

Figura 28. Conocimiento por parte de las personas familiares sobre el desarrollo de capacitación y actualizaciones para personas usuarias y asistentes personales



Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas familiares de PcD usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

Con respecto a las capacitaciones **dirigidas a familiares**, 78% de las PcD indican que estas no han recibido capacitación por parte del Programa. Asimismo, cuando se les consulta si el Programa les ha hablado sobre “autonomía personal” a sus familiares, 70% responde que no¹⁰⁶.

Lo anterior denota baja efectividad de la promoción de la autonomía personal de las PcD, con las personas familiares, mediante la actividad referente a la capacitación en temas atinentes a este derecho.

Los niveles de satisfacción sobre los procesos de capacitación dirigidos a PcD y la falta de estos espacios con las familias permiten comprender por qué –aunque el personal de la Unidad de Autonomía y de ONG resaltan su labor en esa área– 35,8% de las PcD indica que la capacitación es uno de los servicios que debe ser fortalecido desde el Programa.

Además, destacan que deben potenciarse tanto con población usuaria, familiares y asistentes, con el fin de promover una comprensión más amplia sobre el servicio de asistencia y los roles que desempeñan los distintos actores, así como las características y

¹⁰⁶ Ver figura 13.

complejidad de las distintas discapacidades. También se menciona la pertinencia de capacitar a PcD usuarias sobre el uso de cronogramas y procedimientos de facturación.

De esta manera, garantizar la eficacia de esta actividad en particular demanda considerar que los espacios de capacitación se den a 100% de PcD usuarias y sus familiares, tomando como referencia las necesidades que al respecto manifiesten y en correspondencia con la mejora continua de la oferta de los servicios del Programa; esto con la finalidad de que la capacitación se constituya en un medio para la atención de las necesidades de su población meta.

- Capacitación a personas asistentes personales

Tanto en la Ley N° 9379 como en su Reglamento se establece que la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social tiene la responsabilidad de promover, diseñar y ejecutar procesos de capacitación y actualización formativa para las personas asistentes personales certificadas (Poder Ejecutivo, 2018). Esos mismos instrumentos normativos señalan que el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) es la institución que tiene la competencia de diseñar y ejecutar módulos de actualización técnica para esta población.

Al respecto, 70% de las personas asistentes personales indican que conocen sobre la existencia de una programación de capacitaciones dirigidas a fortalecer sus competencias (ver figura 18).

Cuando se les consulta sobre el número de capacitaciones que han recibido en el período 2019-2020, 40% destaca haber recibido una capacitación, 31,4%, refiere haber recibido dos o más capacitaciones, mientras que 25,7% indica no haber recibido ninguna capacitación en el período mencionado (ver figura 19).

En cuanto a la entidad que les impartió las capacitaciones, 42,9% de las personas asistentes personales señala que fue el INA¹⁰⁷, 11,4% que fue la ONG Morpho, 8,6% que fue Conapdis, mientras que 25,7% menciona que recibieron las capacitaciones por parte de otras instancias. Por último, 11,4% no sabe o no responde.

¹⁰⁷ En este caso se refiere a la capacitación para la certificación como asistente personal por parte del INA.

Entre los temas vistos en dichas capacitaciones, más de 35% de las personas asistentes señalan el de legislación, derechos, deberes y necesidades de las personas con discapacidad, autonomía personal, vida independiente y sobre diferentes tipos de discapacidades. 30% de las personas asistentes personales mencionan que el segundo tema más desarrollado es el de asistencia personal y el abordaje de técnicas de aseo personal y traslado.

Otros temas mencionados son los relacionados con la asistencia personal y el manejo del estrés, en el marco de la pandemia por el COVID-19, el síndrome del quemado y la respuesta en caso de emergencias y desastres.

Como temas a incluir en futuras agendas de capacitación resaltan los de facturación electrónica y deberes contables, cotización y derechos y responsabilidades como trabajadores independientes.

En relación con el perfil idóneo del ente formador de asistentes, las personas representantes de ONG manifiestan como características indispensables la experiencia en la formación de personas y amplios conocimientos sobre la temática de la discapacidad, el paradigma social de la discapacidad, los derechos de las PcD y la filosofía de vida independiente. Entre los actores que podrían formar asistentes personales, además del INA, apuntan que deberían ser las mismas ONG las que desarrollen dichos procesos, debido a su amplia experiencia en el tema, siempre y cuando quien capacite reúna las características señaladas.

En referencia a los procesos de capacitación dirigidos a personas asistentes, se denota que solo una minoría (8,6%) afirma que dichas capacitaciones fueron impartidas por Conapdis, lo cual evidencia que este proceso en particular puede ser ampliado y fortalecido de manera que se generen más espacios que complementen la formación que las personas asistentes personales reciben para certificarse mediante el INA.

- Capacitación a otros actores institucionales u organizacionales

Como institución rectora en discapacidad, Conapdis ostenta la responsabilidad de atender los requerimientos de información, capacitación y asesoría dirigidos a otros actores organizacionales e institucionales (Conapdis, 2018).

Al respecto, su personal menciona que la información, asesoría y capacitación son fundamentales tanto para personas usuarias, asistentes y personal de instituciones y organizaciones como para actores comunitarios.

Pese a lo anterior, representantes de ONG e instituciones públicas consultadas expresan que estos procesos han estado ausentes en la gestión de la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social.

Este vacío lo vinculan con débiles mecanismos de comunicación y coordinación interinstitucional. Los principales desafíos para concretar acciones de asesoría y capacitación oportunas, según estas personas informantes, suponen un esfuerzo claro e intencionado por parte de Conapdis para establecer relaciones de coordinación sistemáticas con los otros actores institucionales y sociales, que partan del reconocimiento de las potencialidades, experiencias y aportes de estos en el tema de discapacidad que posibiliten el diseño de rutas de trabajo conjuntas en pro de la efectivización de derechos de las PcD.

4.2.10. Coordinación y comunicación entre actores

La Ley N° 9379 establece que es competencia de Conapdis regir la producción, ejecución y fiscalización de la Política Nacional en Discapacidad, en coordinación con las demás instituciones públicas y organizaciones de personas con discapacidad, en todos los sectores de la sociedad (Asamblea Legislativa, 2016).

Además, tanto en el Reglamento de dicha ley como en la Ficha de Descripción del Programa se destaca la responsabilidad de dicha instancia de establecer convenios de cooperación con ONG especializadas en el campo de la asistencia personal humana para la

consecución de estos servicios, así como coordinaciones interinstitucionales para la creación de redes y/o conformación de equipos interdisciplinarios orientados al alineamiento de programas, proyectos y servicios con las necesidades de las poblaciones objetivo, la normativa y los recursos financieros asignados (Conapdis, 2019).

Asimismo, en la descripción de la Unidad se acota que las personas funcionarias deben trabajar, en forma conjunta, con personal de otras dependencias internas o externas para fomentar el trabajo en equipo que permita el logro de los objetivos institucionales. También se resalta la relevancia de los procesos de comunicación oportunos, con el fin de que cualquier información necesaria o relevante para el desarrollo de las actividades asignadas, en cumplimiento de los objetivos institucionales, se comparta con otras unidades organizativas del Consejo (Conapdis, 2018).

Sobre este tema, la totalidad de personas de organizaciones estatales consultadas subrayan, en repetidas ocasiones, que los procesos de comunicación y coordinación interinstitucional con Conapdis son limitados y destacan la responsabilidad asignada al ente rector, en el marco de la Ley N° 9379, de propiciar la articulación con otros actores, así como un trabajo coordinado, eficiente y pertinente para los distintos procesos relacionados con el Programa.

Según refieren las personas informantes de organizaciones estatales, el Programa coordina con otras instancias públicas y ONG, según se detalla en la figura 29.

Figura 29. Conocimiento sobre alianzas y coordinaciones del Programa con otros actores, desde la perspectiva de personas funcionarias de organizaciones socias estratégicas (absolutos)



Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a las personas funcionarias de otras organizaciones estatales (octubre-noviembre, 2020).

Entre las organizaciones citadas por quienes afirman que el Programa tiene alianzas y coordinaciones están: CONAPAM, IMAS, INA, Desaf, PANI, Alternativas de Protección, modalidad residencial, que atienden a PcD y asociaciones de PcD.

Los retos que identifican para promover y/o fortalecer la comunicación y coordinación interinstitucional se relacionan con el reconocimiento de las competencias y responsabilidades de cada institución y la definición de canales de comunicación y mecanismos de coordinación que permitan avanzar, de manera articulada, en la respuesta que requiere la población con discapacidad, desde un enfoque de derechos.

Como necesidad y desafío señalan el desarrollo de un proceso de referencia ordenado y articulado para la solicitud de certificación de la condición de pobreza de las PcD solicitantes.

Las PcD coinciden con este señalamiento y recalcan la importancia de fortalecer la comunicación y coordinación entre el Programa y otros actores institucionales para tramitar el ingreso. El principal ejemplo que destacan hace alusión al papel que desempeña el IMAS en el proceso de ingreso al Programa, debido a que es la institución que otorga la certificación de condición de pobreza a las PcD solicitantes.

El procedimiento para obtener dicha certificación es identificado por las PcD (figura 30) como un obstáculo en el proceso de ingreso al Programa, debido a una tramitología excesiva, la poca experiencia de dicha institución para trabajar con PcD y en general, una implementación del procedimiento engorrosa y pesada.

Figura 30. Elementos por mejorar en el trámite del IMAS desde la perspectiva de las personas usuarias

“Si tuviera que mejorar el trámite, (1) que el trámite sea más expedito en todas las instituciones involucradas (CONAPDIS, IMAS, INA, etc.). (2) que CONAPDIS brinde procesos de capacitación y sensibilización al personal de las instituciones, pues desconocen de la Ley de Autonomía Personal, los procedimientos, los derechos de las PcD, etc. Los trámites que las PcD realizan en las instituciones públicas se topan con resistencias y obstáculos administrativos y culturales que retrasan todo. En parte, esto es responsabilidad de CONAPDIS, pues no tiene vínculos claros ni con las instituciones ni con las organizaciones que brindan el servicio de asistencia personal”.

“La valoración fue traumática: visita de dos Trabajadoras Sociales o Psicólogas [no lo precisa] y en 10 minutos lo entrevistaron; le pidieron el certificado de discapacidad, ya tenían la calificación del IMAS...”.

El trámite fue tedioso; primero sacar una cita en el IMAS y ahí me hicieron un estudio para que me inscriban en la FIS, con el filtro de la canasta de PcD que es lo que permite pasar”.

“... en SINIRUBE aparezco como no pobre... en el IMAS es pobre extremo... no entiendo, cómo uno es no pobre en un lugar y pobre extremo en otro... y esto bloquea el acceso a otros programas que pueden ayudarme a mejorar mi condición”.

“... el IMAS está lleno de personas, hay muchos trámites, son horas haciendo filas, días, cuando uno llega a la ventanilla, puede que no sea atendido, es un trámite engorroso, me lo hicieron mal, empapelan documentos y se olvidan. Después de recibir ese documento me fui al Conapdis en 5 minutos ya había entrado al programa, el Conapdis no es el problema es el IMAS, es un obstáculo muy difícil para las personas que necesitan ese programa”.

“Sugerencias de mejora: Que los trámites se realicen solo en el Conapdis, que todo lo den

en el Conapdis, porque el proceso es muy tedioso, desmotiva, por lo que muchas personas no acceden al programa porque los trámites son tediosos”.

“... no me dieron orientación, documentos, certificado de condición económica (pobreza extrema), certificado de la discapacidad, no tuve problema de acceder a estos documentos, pero sé de compañeros que sí les están poniendo trabas, el IMAS para nosotros PcD es súper incómodo, no puede ir un representante de nosotros, hay que sacar una cita para que le den una cita, estudio, otra cita, tres citas (trámite engorroso), para mejorar y para más comodidad que en el Conapdis pida la certificación del IMAS directamente ya que tienen todos nuestros datos (coordinación interinstitucional)”.

“... la parte más difícil fue la aprobación del IMAS porque no incluyen ciertas cosas”.

Elaboración propia a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

Por su parte, representantes de instituciones públicas resaltan la necesidad de que las personas profesionales que trabajan en las distintas organizaciones –públicas y no gubernamentales– establezcan alianzas para realizar un trabajo coordinado que contribuya a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, así como un mayor apoyo político y financiero de otras instancias para agilizar procesos como el estudio socioeconómico (FIS) y establecer mecanismos para estandarizar y socializar la información.

Las personas representantes de Conapdis destacan al respecto dos elementos. El primero de ellos es que han establecido vínculos de coordinación interinstitucional con instituciones como PANI, CONAPAM, INA, IMAS, MEP, CCSS y ONG, entidades que dotan recursos, como Desaf, Ministerio de Hacienda, JPS y algunas empresas privadas que cotizan lo que se requiere (laboratorios, prótesis, médicos, para PcD usuarias y sus familias). El segundo es su reconocimiento de que no todos los actores conocen el Programa y por lo tanto, no se pueden involucrar, lo cual impacta directamente los servicios que este brinda y en general, toda la institución a la PcD.

Las personas tomadoras de decisiones de Conapdis coinciden con esta perspectiva y señalan la urgente necesidad de que la institución promueva el involucramiento de otros actores institucionales y una mayor participación y representatividad de las organizaciones de sociedad civil.

Sugieren acercamientos formales con el PANI, CONAPAM y MEP¹⁰⁸ para potenciar algunos servicios que se brindan desde la institución. Sin embargo, reconocen que dichos procesos son incipientes y requieren fortalecerse. Para eso, afirman que deben construirse planes de implementación interinstitucional sobre la Ley de Autonomía Personal entre todos los actores, que posibiliten un aprovechamiento de la capacidad instalada de cada uno.

Asimismo, consideran que deben hacerse reformas en las instituciones públicas para que se puedan apoyar mutuamente en la gestión, pues –según señalan– la comunicación y la coordinación efectiva es difícil, porque no hay contacto ni cercanía entre ellas y la normativa y la organización de la institucionalidad pública tampoco lo promueve.

En síntesis, puede observarse que las acciones referentes a la articulación entre actores (socios estratégicos) para efectos de generar un mejor servicio desde el Programa y encadenarse a otras intervenciones públicas son aún incipientes y sujetas a mejora con la finalidad de que estas sean efectivas en función de la respuesta a las necesidades de las PcD usuarias.

4.2.11. Regionalización de los servicios

En cuanto al tema de regionalización de los servicios, en la Ficha Descriptiva del Programa se menciona que el Conapdis proyecta sus servicios, a nivel nacional, por medio de las rectorías regionales, las cuales –al igual que el Programa– se encuentran adscritas a la Dirección de Desarrollo Regional (Conapdis, 2020b). Sin embargo, en este mismo texto se indica que el personal técnico y el personal administrativo financiero que participa en el proceso operativo del Programa solo se ubica en la Sede Central (Conapdis, 2020).

¹⁰⁸ Sobre esto en particular no se tiene más evidencia, solo la referencia de la Junta Directiva del Conapdis.

Las funcionarias de la Unidad entrevistadas reconocen que, actualmente, los procesos de trabajo están centralizados y que las sedes de Dirección Regional posibilitan "... un canal de comunicación entre las personas con discapacidad que demandan el servicio y la Unidad". Desde su perspectiva: "Se podría volver engorroso si se descentraliza, por la estructura organizacional actual de las Sedes y de la Unidad"¹⁰⁹.

En cuanto al rol de las Sedes Regionales en el Programa y cómo fortalecerlo y/o expandirlo desde el quehacer de estas instancias del Conapdis, dos de las personas tomadoras de decisión manifiestan que "... todo está centralizado" y "... es una preocupación que están tratando de enmendar... de que el programa se considera en que es algo centralizado y que esto eventualmente se puede volver como Boomerang...".

Personas funcionarias de las Sedes de Desarrollo Regional del Conapdis también retoman esta complejidad. Dos de ellas indicaron que: "El programa no está para regionalizarse. Se tiene que consolidar el programa a nivel central y después hacia las sedes regionales" y para eso se requiere "... agilizar el trabajo en las direcciones regionales".

Esto último es compartido por las PcD usuarias. Una de ellas expresamente señaló que disponer del Programa en las Sedes agilizaría el proceso y los trámites de ingreso y promovería la accesibilidad para las personas solicitantes, sobre todo de aquellas que residen en zonas muy alejadas de San José.

Implementar el Programa sobre la base de su estructura regional, tal cual se establece en la Ficha Descriptiva del Programa, podría generar alianzas más fuertes con las organizaciones e instituciones presentes en las regiones y fortalecería las capacidades institucionales de Conapdis para el desarrollo de procesos de asesoría, capacitación, supervisión, seguimiento y coordinación interinstitucional, lo que generaría mayores condiciones de efectividad en las acciones que el Programa se ha planteado.

¹⁰⁹ Este tema fue problematizado –desde la perspectiva de los criterios de eficiencia y sostenibilidad– con el EA, en donde las personas funcionarias de la Unidad ampliaron sus posiciones con respecto a la regionalización del Programa. En los apartados 4.3 y 4.4. se retoma lo indicado.

4.3. Criterio: Eficiencia

Medida en que se lograron los objetivos de acuerdo con los recursos e insumos disponibles.

Interrogante de evaluación

3.1 ¿En qué medida los recursos asignados y ejecutados por el Programa (humanos, materiales, financieros) garantizan la ejecución de las actividades planificadas y entrega oportuna del servicio de asistencia personal humana a la población beneficiaria?

En el período mayo 2019-mayo 2020, la eficacia del Programa fue alta en función de la entrega oportuna del pago de la transferencia monetaria mensual para los servicios de asistencia personal humana. No obstante, elementos como la regionalización, la ausencia de un estudio de la demanda y la presencia de personas asistentes certificadas en todo el territorio nacional son aspectos a considerar por la Unidad en particular y por otras instancias del Conapdis; esto con la finalidad de que el Programa sea sostenidamente eficiente.

4.3.1. Capacidad instalada del Programa para la atención de la demanda a nivel nacional y su implementación

Como se ha señalado, el Programa dispone de una Unidad de Autonomía Personal y Protección Social conformada por seis personas¹¹⁰ que atienden todos sus procesos a nivel nacional¹¹¹, la cual –a su vez– apoya su quehacer en la Dirección Administrativa

¹¹⁰ Esto a pesar de que en el POI 2019, “Tabla N° 3 Distribución del recurso humano del Conapdis” (Conapdis, 2019, p. 22) consigna solamente dos personas en la Unidad. Asimismo, esta se “... conformó en el año 2017 producto de un estudio técnico de reorganización parcial que modificó la estructura organizativa del Conapdis y redefinió sus procesos, sub procesos y funciones” (Conapdis y Mideplan, 2020e).

¹¹¹ Ver subapartado 4.1.4 “Estructura organizativa para la implementación del Programa” desde el criterio de pertinencia.

Financiera, la Dirección de Desarrollo Regional y las Sedes de Desarrollo Regional, -todas estas instancias del Conapdis.

También se ha señalado que la Unidad opera desde la Sede Central del Conapdis y para lograr una efectiva coordinación en la operacionalización del Programa, cuenta con una persona profesional que asume la Jefatura (Conapdis, 2020).

De igual manera, la Ley N° 9379 establece que para la contratación del personal técnico y profesional necesario el Conapdis solo puede disponer de 20% de los recursos totales asignados al Programa [ver cuadro 6, específicamente insumos] (Asamblea Legislativa, 2016, artículo 27).

En lo referente al apoyo del recurso (humano y material) de las Sedes de Desarrollo Regional, tal cual ha sido indicado en apartados anteriores de este informe¹¹², aún no son parte de la implementación del Programa, dado que su participación se limita al aporte de referencias de población potencialmente usuaria y hasta el momento de esta evaluación, no pueden ser identificadas como parte de los insumos mediante los cuales se operacionalizan las actividades sustantivas de la intervención.

Como se indicó en el apartado 4.2.11 de este documento, el tema de regionalización del Programa es todavía complejo, en cuanto se requiere tanto su fortalecimiento a nivel central como en lo referente a la capacidad instalada en las Sedes de Desarrollo Regional del Conapdis.

Al respecto, algunas personas consultadas dijeron: "... se necesita recurso humano administrativo y operativo, ampliar la infraestructura, generar más plazas, dotar de mayores activos (choferes, vehículos)...". "Análisis de cargas laborales, para posibilitar que el programa de regionalice, ver las funciones de cada sede regional para su análisis". "Que las sedes tengan acceso de los usuarios en las regiones por medio del SICID para agilizar el proceso" (Comunicaciones personales, noviembre 2020).

Puntualmente, en las discusiones y análisis entre el EE y el EA, se considera que los esfuerzos por regionalizar el Programa agilizarían, en general, sus procesos,

¹¹² Ver subapartado 4.1.4.

particularmente los trámites de ingreso al generar condiciones de acceso para las personas solicitantes, especialmente para quienes viven fuera de la Gran Área Metropolitana.

Por su parte, una de las personas entrevistadas de la Unidad añadió a las personas asistentes dentro del recurso humano del Programa¹¹³, en tanto “... contar con ellos graduados del INA que, aunque no pertenecen directamente al CONAPDIS, son necesarios para el funcionamiento del Programa” (Comunicación personal, noviembre 2020).

4.3.2. Cobertura del Programa y oferta de asistentes a nivel nacional

El Conapdis tiene un total de nueve Sedes Regionales¹¹⁴ que cubren todo el territorio nacional; de las cuales, cinco tienen personas usuarias del Programa, lo que implica una cobertura de 55,55%, de acuerdo con los datos vigentes para el período de esta evaluación (mayo 2019 y mayo 2020), según se muestra en el cuadro 34.

Cuadro 34. Distribución de población usuaria del Programa por Región, según cantón (mayo 2020)

Sede de Desarrollo Regional	Provincia y Cantón	Número de personas
CENTRAL NORTE	<u>San José</u> : San José, Goicoechea y Moravia <u>Heredia</u> : Santo Domingo, San Rafael y Belén (San Antonio)	9
CENTRAL SUR	<u>San José</u> : Alajuelita, Escazú y Desamparados	5
OCCIDENTE	Alajuela: Alajuela, Grecia y Sarchí	9
BRUNCA	<u>San José</u> : Pérez Zeledón	21

¹¹³ Esta es la percepción de la persona informante. No obstante, por el tipo de contratación (servicios profesionales pagados directamente por la persona usuaria), el EE no ha incorporado a estas personas como parte del recurso humano en los insumos detallados en la CdR del Programa.

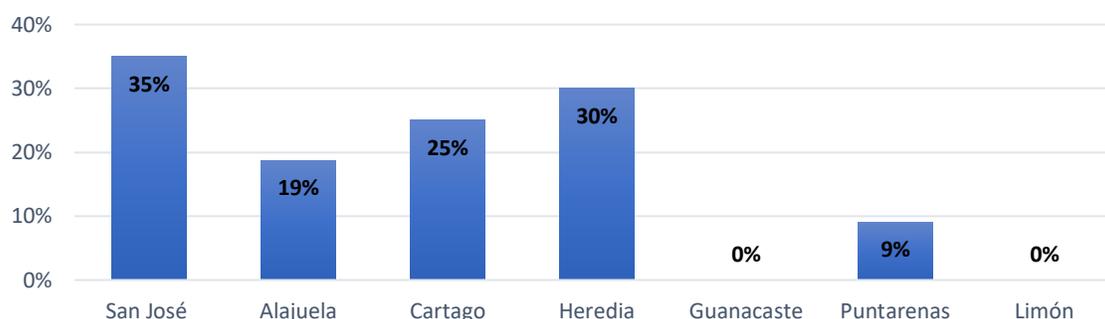
¹¹⁴ Sede Regional Brunca (Pérez Zeledón), Sede Regional Central Norte, Sede Regional Occidente (Naranjo), Sede Regional Oriente (Turrialba), Sede Regional Central Sur, Sede Regional Chorotega (Santa Cruz, Guanacaste), Sede Regional Huetar Caribe (Limón), Sede Regional Huetar Norte (San Carlos), Sede Regional Pacífico Central (Puntarenas) (Conapdis, 2019a, p. 17).

	<u>Puntarenas: Coto Brus (San Vito)</u>	
ORIENTE	<u>Cartago: Cartago y La Unión</u>	2

Conapdis y Mideplan (2020e).

Ahora bien, los datos anteriores, vistos a nivel de la división político-administrativa del país, muestran una cobertura (en función de los cantones en los que se reportan personas usuarias del Programa) que no sobrepasa 35%, como puede observarse en la figura 31.

Figura 31. Cobertura del Programa según el número de cantones por provincia en la que se reporta población usuaria (mayo, 2020)



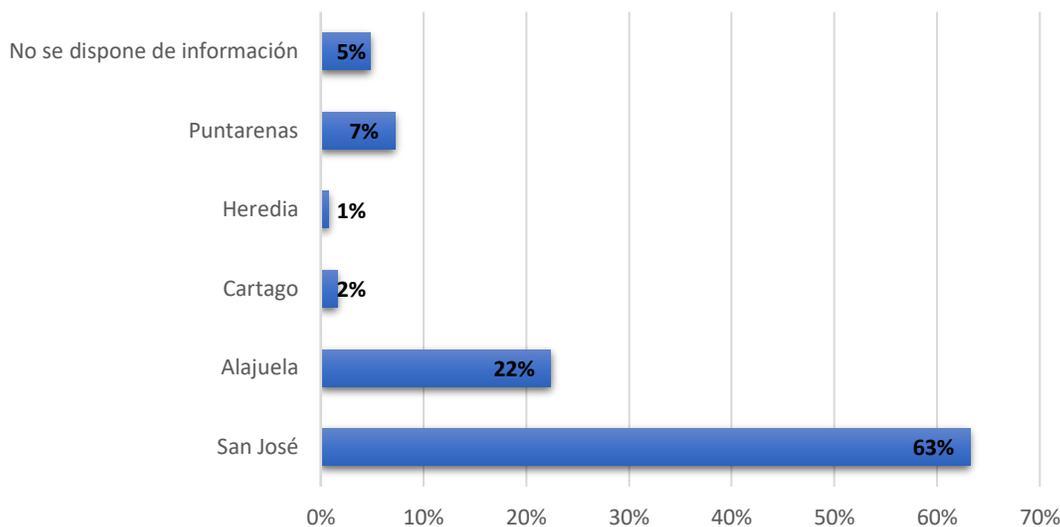
Elaboración propia a partir de INEC (2020) y los datos del cuadro 34.

Según indica el Conapdis, desde principios del 2018 la Unidad empezó a recibir las solicitudes de ingreso al Programa por parte de PcD. No obstante, en ese momento no se contaba con personas prestadoras del servicio de asistencia personal humana acreditadas por el INA (según establece la normativa que rige esta intervención). Por lo anterior, en el transcurso de dicho año, junto con el INA se elaboró el estándar de cualificación y módulo de habilitación del Programa de Formación de Asistentes para Personas con Discapacidad (Conapdis y Mideplan, 2020e).

En el período de estudio, esta cobertura –de acuerdo con la disponibilidad de asistentes – evidencia la necesidad de disponer de personas asistentes certificadas por el INA que puedan ofrecer estos servicios en las Sedes Regionales faltantes (Chorotega, Huetar Caribe, Huetar Norte y Pacífico Central). De acuerdo con la información proporcionada por

la Unidad, a mayo de 2020 se tenían registradas 125 personas asistentes personales¹¹⁵, tal cual se detalla en la figura 32.

Figura 32. Personas asistentes personales registradas en el Programa por provincia de procedencia (mayo, 2020)



Elaboración propia a partir del listado de personas asistentes proporcionado por la Unidad para esta evaluación.

Es importante indicar que de este listado se extrae que 12% de las personas asistentes registradas por el Programa ofrecen sus servicios mediante la coordinación de Morpho¹¹⁶. Asimismo, a mayo de 2020, 37 personas asistentes estaban activas y se disponía de un total de 46 PcD usuarias.

Desde la perspectiva de las personas que integraron el EA de esta evaluación, en lo que atañe a la cobertura y su vinculación con la disponibilidad de personas asistentes en todo el territorio nacional, se coincide en que

... hay una necesidad de regionalizar la cobertura del INA y la apertura de los cursos, muchos de los cursos que se dan fuera de la GAM es por la solicitud de

¹¹⁵ El registro proporcionado por Conapdis para esta evaluación incluyó a personas asistentes activas (que en ese momento estaban asistiendo a PcD usuarias) e inactivas (que no estaban asistiendo a las personas usuarias del Programa).

¹¹⁶ No se detalla otra vinculación con las otras dos ONG socias estratégicas del Programa, ADEINVI y Ditsú.

personas, es una necesidad de que el INA al menos en cabecera de provincia tenga representación y facilite estos cursos. Hay muchos asistentes en la GAM que por múltiples razones no pueden desplazarse a lugares que no son tan alejados como Cartago y Heredia, lo que genera una falta de asistente en estas zonas. (EA, Taller I del 16 de noviembre, 2020)

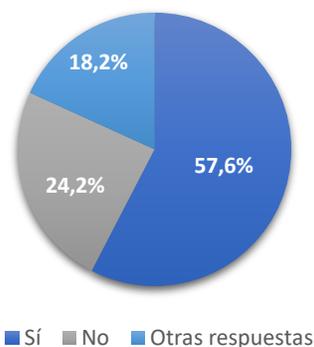
En esta misma línea, las personas del EA afirmaron que esto afecta la implementación del Programa, porque

... no contamos con materia prima, ejemplo de esto es el INA y la apertura de los cursos, se debe de abrir en los lugares donde realmente se necesita para poder cubrir la demanda... hay muchos asistentes, pero no quieren viajar largo de sus casas....

Otro elemento por considerar es que las personas asistentes personales son remuneradas por sus servicios mediante la transferencia económica proporcionada por el Programa a las PcD usuarias. El hecho de que oferten sus servicios –en el marco del Programa– está, entre otros aspectos, determinado por la satisfacción con la remuneración recibida.

Al respecto, las personas asistentes encuestadas manifestaron su opinión acerca del pago recibido en correspondencia con las labores que asumen y por ende, su anuencia a continuar trabajando de esta manera, según se muestra en la figura 33.

Figura 33. Satisfacción de las personas asistentes con respecto al pago de los servicios de asistencia personal



Elaboración propia a partir de las encuestas a personas asistentes del Programa (octubre-noviembre, 2020).

De la figura 33 interesa denotar que cerca de 60% de las personas asistentes personales expresan satisfacción con respecto al pago; dato que se explica no solamente por lo monetario, sino también por las experiencias en torno a su trabajo, tal cual puede observarse en el anexo 20¹¹⁷, las cuales –en general– remiten a percepciones positivas.

4.3.3. Cantidad de recursos económicos planificados y ejecutados para la prestación de los servicios

En esta misma línea, en la CdR del Programa (cuadro 6) se detallan los insumos de los que dispone. Se recalca que, en el marco de esta intervención, el Conapdis traslada una transferencia monetaria mensual para acceder a la asistencia personal humana¹¹⁸:

... el otorgamiento a la persona con discapacidad de la prestación económica mensual para que financie los costos de la asistencia personal, debe ser entendido como el traslado del monto económico para esta finalidad. Tal traslado, será realizado por el Conapdis, para lo cual utilizará los medios, procesos y personal con la competencia y nivel experto necesario para esa finalidad. (Asamblea Legislativa, 2018, artículo 29)

De acuerdo con el Manual de Procedimientos del Programa, se establece que –en correspondencia con su capacidad presupuestaria– el precio asignado por hora para la asistencia personal tiene un costo de ¢2.500 (Conapdis, 2019). Asimismo, según se corrobora en el POI-2020, se otorgarían recursos monetarios para pago de asistencia personal a 100 personas, con 1.200 transferencias (Conapdis, 2020d). A mayo de 2020, el Programa reportaba 45 personas con discapacidad usuarias, lo que representaba 45% del cumplimiento antes de finalizar el primer semestre de dicho año¹¹⁹.

¹¹⁷ Ver Anexo 20. Observar detalle de expresiones destacadas con color rojo.

¹¹⁸ Con lo cual, al finalizar el mes, la PcD usuaria paga el servicio de asistencia.

¹¹⁹ Según se pudo corroborar mediante las entrevistas a PcD usuarias, 59% indica que la cantidad de horas asignadas actualmente cubren sus necesidades de autonomía e independencia, particularmente aquellas que están relacionadas con actividades de la vida diaria y subsistencia (por ejemplo, alimentación, higiene personal, traslado a citas médicas, participación en actividades domésticas). 37% afirma que la cantidad de

Estimando las cantidades máximas (240 horas) y mínimas (36 horas) por persona usuaria, la transferencia mínima al mes sería de €90.000 y la máxima de €600.000. Por tanto, se supone que:

- Para atender a 100 personas, con la cantidad máxima de horas, el Programa requiere €60.000.000 al mes.
- Para atender a 100 personas, con la cantidad mínima, requiere €9.000.000 mensuales.

Si el Programa utilizó solamente los recursos provenientes de Desaf, como se infiere al revisar el Cronograma de Metas e Inversión para el año 2020 y el POI-2020, la inversión total –del presupuesto ordinario– para el mes de mayo fue de €54.162.400. Lo anterior permite inferir que la meta de 100 personas usuarias no se realizó proyectando otorgarles el tope máximo (240 horas mensuales), para lo cual el programa necesitaba €60.000.000, monto que sobrepasa lo indicado en el Cronograma de Metas e Inversión 2020 para el

mes de mayo (Conapdis, 2020a).

Hallazgo desde la mirada del EA

“En cuanto al presupuesto del programa, es importante que aunque se tenga la noción que el presupuesto ya se dé por ley, se piensa en la posibilidad de que a nivel municipal con el presupuesto que se da para el tema de discapacidad y ya sea la CCSS, la JPS puedan dar más recursos para aumentar la cantidad de recursos disponibles y poder llegar a más cantidad de personas”.

De lo anterior, interesa denotar que con los recursos que aporta Desaf (solamente) es inviable que el Programa otorgue los topes máximos de horas de acuerdo con la meta indicada.

Asimismo, cuando se consultó a personas funcionarias del Conapdis,

horas son insuficientes para satisfacer sus requerimientos. Se recomienda ver el apartado 4.2.2. de este informe.

una de las informantes de Sede de Desarrollo Regional afirmó que sobre el tema de recursos disponibles para la implementación del Programa lo recomendable era discutirlo con “Planificación”¹²⁰. Igualmente, otra de las personas consultadas (de Sedes) dijo que los recursos actuales posibilitan la entrega oportuna de los servicios que establece la intervención¹²¹.

En contraposición, tres de ellas indicaron que no son oportunos, ya que se requiere mayor organización (no especifica de qué o quiénes) y mejorar los tiempos de respuesta (a las solicitudes). Respecto a esto último, una de las funcionarias de sede regional señaló que:

Como no se maneja la información de las solicitudes, las tramitadas, etc. Sí considero está lento para algunos, según comentarios de personas que han solicitado. Sumado a todos los requisitos que se piden. Por ejemplo, el certificado de discapacidad tarda unos seis meses. Pero no tengo información de tiempo de espera, oferta y demanda. (Comunicación personal, noviembre, 2020)

Por su parte, ambas funcionarias de la Unidad entrevistadas señalan que la entrega es oportuna en función de los recursos disponibles, aunque siempre hay áreas de mejora.

En general, las personas funcionarias del Conapdis entrevistadas muestran claridad en cuanto a la fuente de los recursos financieros que sostienen el Programa¹²². Pero advierten que: “Son suficientes en el tanto no exista mayor demanda, si aumenta no alcanzaría para el Programa, sumado a si no se controla la proporcionalidad del presupuesto” (Comunicación personal, octubre, 2020).

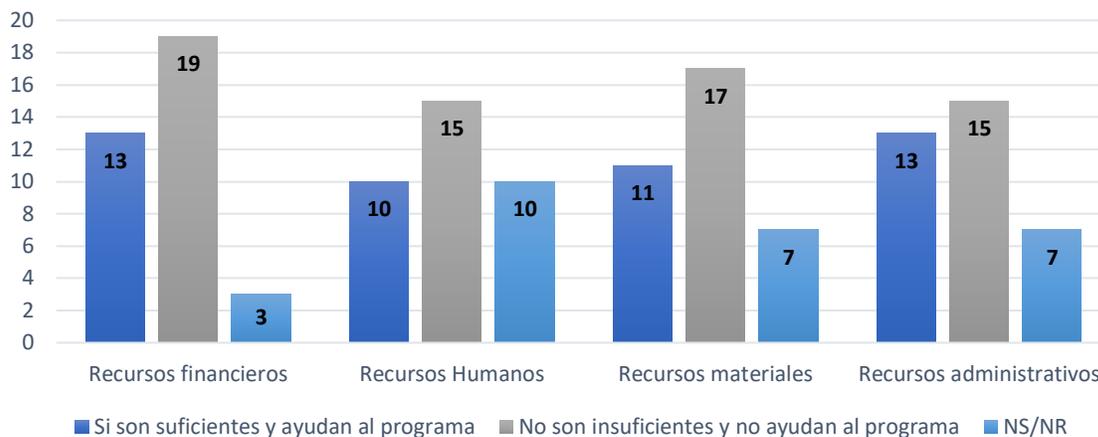
Por su parte, desde la perspectiva de las personas asistentes, los recursos del Programa no son suficientes y no ayudan en su implementación. La distribución de respuestas de este grupo de informantes se ilustra en la figura 34.

¹²⁰ El EE intentó, reiteradamente y sin éxito, entrevistar a la persona a cargo de la Jefatura de la Unidad de Planificación Institucional en el lapso establecido para efectos del levantamiento de información, el cual, incluso, fue ampliado dos semanas a lo inicialmente calendarizado en el cronograma de la evaluación.

¹²¹ Ver cuadro 6, específicamente la columna de productos de la CdR.

¹²² Ver subapartado 4.1.5 de este informe.

Figura 34. Percepción de las personas asistentes sobre la suficiencia de los recursos del Programa (absolutos)



Elaboración propia a partir de las encuestas a personas asistentes del Programa (octubre-noviembre, 2020).

Por último, se reitera que las personas funcionarias de la Unidad entrevistadas reconocen que cuando se diseñó el Programa no se realizó un estudio de la demanda¹²³, aunque sí se tenía información generada por la Enadis e investigaciones realizadas por otras instancias¹²⁴. Incluso las mismas ONG de personas con discapacidad proporcionaron insumos para que se estableciera una primera estimación de cuántas personas necesitaban el servicio.

Por lo anterior, no se dispone cuantitativamente y para efectos específicos de este Programa de una estimación de la población que potencialmente podría solicitar su calificación como usuaria, que posibilite valorar su eficiencia más allá de lo indicado en la meta de 100 personas en el 2020, con un nivel de cumplimiento de 45% a mayo de dicho año y con recursos que permitían atender a la población indicada, siempre y cuando la demanda no aumentara.

Tomar decisiones al respecto implica que el Programa realice el estudio correspondiente para sustentar de mejor manera las metas que anualmente se impongan en vías de

¹²³ En el apartado 4.1.1. “Contexto del problema del Programa”.

¹²⁴ Puntualmente, una de las personas funcionarias de la Unidad entrevistadas se refiere a uno realizado por la Universidad Nacional.

aumentar la cobertura y dar respuesta a las necesidades de las PcD que requieren los servicios de asistencia personal humana.

4.4. Criterio: Sostenibilidad

Medida en que el Programa considera su sostenibilidad (recursos político-institucionales, financieros = insumos) y la sostenibilidad de sus resultados efecto orientados a generar impacto.

Interrogante de evaluación

4.1. ¿En qué medida los recursos institucionales actuales (financieros, humanos, materiales, etc.) y el comportamiento de la demanda actual y futura de la PcD aseguran la sostenibilidad del Programa de Autonomía Personal en el tiempo?

La valoración de la sostenibilidad en torno al Programa se considera en relación con los recursos político-institucionales y financieros orientados a construir la sostenibilidad de los servicios que brinda esta intervención.

Los hallazgos al respecto permiten determinar que –debido al amparo de la legislación y la forma en que se financia, por ejemplo, con la Ley N° 9879– el Programa muestra condiciones para asegurar su sostenibilidad en el tiempo, salvo en caso de alguna reforma legislativa. Asimismo, se identifica que la intervención es una prioridad institucional en el nivel estratégico (actores tomadores de decisiones). Aun así, la estimación de la demanda actual frente a la futura, junto con la capacidad que pueda tener el Programa en procura de mayor alcance, sostenibilidad y universalización, puede verse afectada.

La Ley N° 9879, en su artículo 19, menciona que:

Para el financiamiento del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad, se contará con los siguientes recursos: a) El monto establecido del uno por ciento (1%) de los recursos contemplados en el inciso u) del artículo 8 de la Ley N° 8718, Autorización para el Cambio de Nombre

de la Junta de Protección Social y Establecimiento de Distribución de Rentas de las Loterías Nacionales, de 22 de setiembre de 2010, y sus reformas, destinados al fortalecimiento de la autonomía de las personas con discapacidad. La transferencia y fiscalización del correcto uso de estos recursos se realizará conforme al Manual de Criterios para la Distribución de Recursos de la Junta de Protección Social. b) Al menos un cero coma uno por ciento (0,1 %) de los recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) establecidos en el artículo 3 de la Ley N° 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, de 23 de diciembre de 1974, y sus reformas. c) Al menos un cero coma cinco por ciento (0,5%) de los recursos asignados al Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis), establecidos en el inciso f) del artículo 15 de la Ley N° 7972, Creación de Cargas Tributarias sobre Licores, Cervezas y Cigarrillos para Financiar un Plan Integral de Protección y Amparo de la Población Adulta Mayor, Niñas y Niños en Riesgo Social, Personas Discapacitadas Abandonadas, Rehabilitación de Alcohólicos y Farmacodependientes, Apoyo a las Labores de la Cruz Roja y Derogación de Impuestos Menores sobre las Actividades Agrícolas y su Consecuente Sustitución, de 22 de diciembre de 1999, y sus reformas.

Asimismo, en la Descripción del Programa, en el artículo 17, se detalle que:

Para la implementación del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad se faculta al Conapdis para que contrate el recurso humano técnico y profesional necesario, para lo cual podrá emplear un porcentaje no mayor al veinte por ciento (20%) de los recursos totales establecidos en el artículo 19 de la presente ley. (Conapdis, 2018)

Sin embargo, debe considerarse que lo establecido en el marco jurídico normativo no puede garantizar por sí mismo su sostenibilidad, pues las necesidades y demandas de las

PcD son superiores a los recursos con los que se cuenta. Este fue un elemento destacado de los hallazgos de esta evaluación¹²⁵, pese a no existir un estudio de demanda.

Sobre este tema, una persona informante señaló: “El programa no está diseñado para poder cubrir el 100% de la población, ni a todos los tipos de discapacidad. Además, se tiene un porcentaje muy bajo de cobertura del programa” (Comunicación personal, octubre, 2020).

Mientras, otra persona entrevistada comentó: “Por los montos no se puede llegar a un mayor número de personas, entonces es una encrucijada por lo que tiene que replantear, no es un programa sostenible para cubrir el 100% de los servicios” (Comunicación personal, octubre, 2020).

Las actuales limitaciones de recursos a nivel administrativo, tanto humanos como financieros y materiales para dar respuesta a la demanda actual, son evidenciadas por integrantes de la Junta Directiva, Sedes Regionales, personal de la Unidad de Autonomía y Protección Social, junto con las personas asistentes. Al respecto se destaca: “El recurso es limitado. Los recortes y limitaciones presupuestarias, al menos se han evitado, pero es una lucha constante por la situación actual, donde las transferencias, recurso humano, viáticos, son debilidades que podrían desproteger cantones más alejados” (Comunicación personal, octubre, 2020).

El funcionamiento del Programa se complicaría aún más si la demanda crece. En este sentido, personas representantes de la Junta Directiva indicaron que:

Se tiene claridad de la necesidad de contar con más población dentro del Programa, pero existen imposibilidades materiales. A nivel de la demanda se indica que si se quedan con los que están el servicio puede seguir dándose, pero no hay crecimiento. (Comunicación personal, octubre, 2020).

Además, señalan que:

¹²⁵ Para efectos de análisis de la sostenibilidad, tanto en términos de sus recursos como de sus resultados, interesa sintetizar lo desarrollado en apartados anteriores referentes a los criterios de Pertinencia, Eficacia y Eficiencia, por lo que esta afirmación no detalla el número de personas que puntualmente se refirieron a este elemento, sino que se construye a partir del análisis global de las fuentes (primarias y secundarias).

Si se promocionara como se debiera, no hay plata para poder desarrollar y sostener el programa, si fuese realmente universal no se podría mantener. Sí vale la pena el presupuesto, pero ahorita es materialmente imposible darle más apoyo al programa para este tema, a nivel de coordinación y arreglos institucionales. (Comunicación personal, octubre, 2020).

En esta línea, dos de las personas representantes de las Sedes de Desarrollo Regional, junto con tres de las personas que conforman la junta Directiva del Conapdis, manifestaron que el Programa debería ampliar su cobertura. Sin embargo, destacan que las limitaciones financieras hacen inviable esta propuesta. Aunado a eso, indican que, más que ampliar la cobertura, debe existir calidad en el servicio que se brinda a la PcD usuaria actual, partiendo del reconocimiento de que la universalización del Programa no es posible en este momento.

Por otro lado, el personal de la Unidad de Autonomía y Protección Social considera que la sostenibilidad del Programa es posible, incluyendo la ampliación de la cobertura si se promueven y concretan los siguientes cambios:

Acá se requiere: 1. a nivel legislativo, cambio de la ley y de su reglamento, porque esta solo es para personas en condición de pobreza; 2. Revisar las fuentes de financiamiento, buscar nuevas fuentes y modalidades de financiamiento, considerando escalas, conforme el ingreso de las personas, por ejemplo, de co-pago, para atender más personas; 3. Política nacional de cuidados y apoyos que está en proceso de hacerse pública (por parte del Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social), tienden a buscar los apoyos se dirijan a la universalidad; 4. Lograr la universalidad del servicio, con un sistema nacional de cuidados, el mismo está en la comisión de la Asamblea Legislativa, buscando se dé más acceso a toda la población. (Comunicación personal, octubre, 2020).

Otro elemento que permite entender la sostenibilidad del Programa deriva de su objetivo general, que delimita los servicios de asistencia personal humana en las PcD en situación de pobreza. La discusión en torno a su focalización o universalización genera presión en

función de mantener un balance entre los recursos disponibles y la generación de resultados (de efecto e impacto, asociados con la garantía del Derecho a la Autonomía Personal) en la población meta de la intervención.

De las tres personas representantes de ONG entrevistadas, una está en total desacuerdo con la focalización, porque “las políticas públicas deben ser para todas las personas”. Otra está totalmente de acuerdo, ya que “... hay cosas que se deben de entender como realmente es y no que unos lo vean de una forma y otros de otra”. La tercera persona no respondió. Esta ambivalencia se denotó con otros actores consultados¹²⁶.

Hallazgo desde la mirada del EA

“El programa no es universal, limita a muchas personas...”.

“Modificar el carácter selectivo de la ley en donde el Estado brinde una parte y el usuario brinde otra parte...”.

“Este tema es súper importante ojalá se tenga un acceso un cambio en la normativa puedan acceder el programa y esto puede impulsar a sostener el programa... Esto puede tener mayor cobertura y tener una mayor estabilidad del sistema...”.

“No hace falta satanizar la palabra de universalizar el Programa pensando que se acaban los recursos, sino que se den propuestas legislativas donde se den la opción que incluso personas que tiene X ingresos puedan aportar y estén dentro del programa”.

Este tema fue discutido con el EA y si bien no se llegó a un solución concreta, los actores involucrados en este espacio sí consideraron el carácter selectivo del Programa y la eventual posibilidad de su universalización como algo que “... podría afectar la sostenibilidad por el presupuesto a nivel del país...”, lo que consideran puede ser sometido a modificaciones en la normativa que subyace al Programa, de manera que pueda ampliarse la selectividad sin que esto sea en detrimento de su sostenibilidad.

¹²⁶ Ver subapartado 4.1.3., específicamente “Derecho a la asistencia personal”.

Finalmente, el grupo considera que:

- 1.** La ausencia de un estudio de demanda impacta la pertinencia, eficacia y sostenibilidad del Programa. Sin la estimación de la demanda actual y futura de los servicios de asistencia personal, es imposible prever la inversión pública requerida para financiar su entrega.
- 2.** El respaldo de la ley para contar con recursos y los respectivos reglamentos, manuales de procedimientos y otros permite el funcionamiento actual del Programa, pero no garantiza su sostenibilidad a mediano y largo plazo.
- 3.** Los recortes presupuestarios previstos para el 2021 –y años siguientes– representarán disminución en la capacidad de respuesta que deberá contemplarse, sin dejar de lado que implicará la toma de acciones de contingencia en aras de no afectar el servicio brindado a las personas usuarias actuales y futuras.
- 4.** La universalización del Programa resulta inviable en este momento debido a la incertidumbre con respecto a la disponibilidad de recursos que permitan satisfacer una demanda creciente.

V. Conclusiones

A continuación se detallan las conclusiones en función de los criterios e interrogantes de la evaluación.

5.1. Criterio: Pertinencia

1. ¿En qué medida la Teoría de la Intervención del Programa es pertinente con respecto a las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas del país?

La pertinencia de la Teoría del Programa en cuanto al problema que lo originó es alta, en términos de que –previo a su diseño– actores de la sociedad civil (personas con discapacidad y sus organizaciones), junto con Conapdis, visibilizaron la necesidad de garantizar el ejercicio del Derecho a la Autonomía Personal, lo cual se concretó en la Ley N° 9379. Asimismo, este momento se orientó con la información generada por la Enadis sobre el estado de situación de las PcD a nivel país e investigaciones realizadas por otras instancias (académicas) en la materia.

Lo anterior posibilita: **1) reconstruir la causalidad del problema social** que originó la intervención y observar claramente la coherencia existente entre esta y los objetivos del Programa que –a su vez– direccionan sus resultados a corto y largo plazo. **2) Brindar a los actores involucrados** una visión compartida en torno a la razón de ser del Programa, lo que permite **delimitar los roles** que a estos se les asigna desde su diseño.

En relación con los actores involucrados, al momento de esta evaluación, se identificaron tres (PANI, CONAPAM y MEP), cuyo rol aún no está claramente definido y corresponden a organizaciones estatales que atienden grupos de edad sobre los que no se define con claridad cómo el Programa se encadena con sus ofertas programáticas; esto con la finalidad de garantizar el ejercicio del Derecho a la Autonomía Personal de todas las personas con discapacidad, según indica la Ley N° 9379.

En lo que atañe a las **políticas nacionales en discapacidad y los objetivos del Conapdis, la pertinencia de la Teoría del Programa es alta**, ya que esta intervención se vincula de manera explícita con el marco normativo a nivel internacional y nacional, específicamente con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD), ratificada mediante la Ley N° 8661, el artículo 51 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (N° 7600), la Ley de Aprobación de la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (N° 7948), la Ley de Aprobación de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo (N° 8661), la Ley de Aprobación de creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (N° 9303), la Ley para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad (N° 9379).

Pese a lo anterior, la **naturaleza focalizada del Programa**, en términos de la condición socioeconómica de su población meta, puede ser una limitante en tanto la tutela de este derecho por parte del Estado es para todas las PcD, no solo para quienes están en situación de pobreza o pobreza extrema.

Por otro lado, la Teoría del Programa se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1, 5, 8 y 10, el PNDIP 2019-2022 –particularmente dentro de las intervenciones estratégicas del Sector Trabajo, Desarrollo Humano e Inclusión Social– y el Plan Operativo Institucional (POI) 2020 del Conapdis, siendo esto relevante porque corresponde con las acciones prioritarias establecidas a nivel estatal.

En cuanto a **las necesidades de la población objetivo, la Teoría del Programa tiene un nivel medio de pertinencia**, dado que –para su diseño– si bien el Conapdis conocía el problema social en general, no contaba con un estudio de la demanda a partir del cual pudiese definir la oferta de sus servicios (productos) en correspondencia con las características particulares de las PcD, sus necesidades y tipos de discapacidad. Tampoco se construyó una línea base que permitiera proyectar sus metas y diseñar un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación.

Para efectos de la pertinencia general de una intervención pública, ajustar su oferta a los requerimientos de su población objetivo coadyuva a un mayor aprovechamiento de los productos, así como la garantía de que está llegando a las personas a las que se dirige. Aunado a esto, se propicia un mayor reconocimiento de su valor social, lo que se manifiesta objetivamente en los niveles de satisfacción con respecto al quehacer del Programa por parte de las personas usuarias, sus familias, organizaciones estatales y la sociedad civil.

Además, disponer de la línea base beneficia la gestión de la intervención al darle los insumos para el monitoreo, el seguimiento y la evaluación, como también una oportuna toma de decisiones en la fase de implementación.

2. ¿Cuál es el grado de coherencia interna de la Teoría de la Intervención (y su lógica causal) del Programa para alcanzar la autonomía personal?

El grado de coherencia de la Teoría del Programa en cuanto a sus resultados y la situación inicial que busca atender es alta, y guarda correspondencia con su orientación para garantizar el ejercicio pleno y en igualdad de condiciones del Derecho a la Autonomía Personal.

Desde el enfoque de Derechos y el Paradigma Social de la Discapacidad, esta alineación es esencial en términos de que la lógica interna del Programa, desde su diseño, se aboca explícitamente a esto.

No obstante, **el grado de coherencia interna entre lo que hace el Programa y sus resultados es media**. Si bien se observa alineación entre las actividades de trámite y otorgamiento de las transferencias para el pago de asistencia personal humana y sus resultados, no se visualizan productos derivados de las actividades de capacitación en temas de promoción de la autonomía personal y asesoría/apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente.

Asimismo, aunque el Programa –a nivel de diseño– tiene los recursos (materiales, humanos, tecnológicos y financieros) para su implementación, es posible observar que

específicamente los humanos y tecnológicos pueden tornarse insuficientes para atender la demanda de servicios a nivel nacional desde la Sede Central.

Estos elementos del diseño podrían amenazar la implementación del Programa, específicamente en cuanto a sus posibilidades de generar los cambios deseados (resultados) a partir de la transformación de los insumos en actividades y que estas generen productos acordes con la finalidad de la intervención.

3. ¿De qué manera la comprensión y vivencia del Derecho a la Autonomía Personal de las personas usuarias están alineadas con la misión y objetivo del Programa?

La **alineación entre la razón de ser del Programa y la comprensión y vivencia del Derecho a la Autonomía Personal** se da en función del **reconocimiento de la autonomía personal como un derecho por parte de las personas usuarias**, lo cual se expresa cotidianamente en la posibilidad de tomar sus propias decisiones de manera independiente.

En este sentido, **la razón de ser del Programa y la vivencia de quienes hacen uso de sus servicios es congruente**. Desde la perspectiva de los Derechos Humanos, esto es un elemento destacable de la intervención en virtud de que su quehacer se torna en una herramienta pertinente para el ejercicio del Derecho a la Autonomía Personal de las PcD en condición de pobreza.

Esta comprensión y vivencia dependerán de la forma en que entiendan la asistencia personal humana, tanto las personas usuarias como las personas asistentes, determinando la experiencia de los servicios de asistencia personal como herramienta para el ejercicio pleno del Derecho a la Autonomía Personal.

4. ¿De qué manera las personas asistentes comprenden el Programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivo del Programa?

Las personas asistentes comprenden y ejecutan su servicio de acuerdo con la razón de ser del Programa al propiciar, mediante la asistencia personal humana, el ejercicio del Derecho a la Autonomía Personal de las personas usuarias, considerándose facilitadoras de las decisiones que las PcD toman en su vida diaria.

En términos de este derecho de las PcD, es esencial que quienes prestan servicios de asistencia personal humana lo hagan desde el Paradigma Social de la Discapacidad, los Derechos Humanos y la filosofía de vida independiente, lo que –a su vez– se alinea con el rol que se les asigna (en el marco de la implementación del Programa) a las personas asistentes personales. En este sentido, se vuelve esencial que esta sea la perspectiva desde la que brinden sus servicios todas las personas certificadas como asistentes personales en el contexto del Programa.

5.2. Criterio: Eficacia

1. ¿En qué medida los servicios que brinda el Programa son eficaces para la atención de las necesidades de la población?

La eficacia de los servicios para la atención de las necesidades de la población es media.

Las personas usuarias del Programa reconocen tanto un mejoramiento en las condiciones objetivas de vida como satisfacción con el servicio de asistencia personal humana al que acceden gracias a la transferencia económica mensual, así como con la dinámica de rotación de las personas asistentes. Desde el Enfoque de Derechos, esto incide positivamente en el ejercicio del Derecho a la Autonomía Personal.

Pese a esto, en cuanto a la cantidad de horas aprobadas, las personas usuarias perciben rigidez en el contenido del Plan de Apoyo Individual y el cronograma. Además, se identifica la necesidad de esta población de una mayor orientación para la elaboración, revisión y aval de sus Planes de Apoyo Individual y cronograma por parte del Conapdis.

Asimismo, las actividades de asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente (hacia todos los actores) son esporádicas.

Desde la perspectiva de la eficacia, **dichos aspectos inciden negativamente en que todos los servicios del Programa atiendan las necesidades de su población meta.** De igual manera, se hace referencia explícitamente a elementos del diseño y su implementación acerca de que las actividades orientadas a la promoción del Derecho a la Autonomía Personal, así como el desarrollo de destrezas para la vida independiente, no están siendo sistemáticamente operacionalizadas con todas las personas usuarias y otros actores involucrados (como las familias, las personas asistentes personales e instancias gubernamentales). Esto se expresa concretamente en las dificultades de las PcD usuarias (y sus familiares) para explicar con claridad y precisión qué son los Planes de Apoyo Individual, los cronogramas y en qué consiste la labor de orientación y asesoría del Programa.

Inclusive, como se afirmó, para estas actividades se carece de productos concretos en la CdR de la intervención, por lo que no son explícitas en el desarrollo de su lógica causal. Aunado a eso, los insumos disponibles limitan la posibilidad de que el Programa ajuste los Planes de Apoyo Individual (específicamente que aumente la cantidad de horas aprobadas) o que pueda atender de manera constante los requerimientos particulares de las personas usuarias a nivel nacional con la cantidad de personas que laboran en la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social.

5.3. Criterio: Eficiencia

1. ¿En qué medida los recursos asignados y ejecutados por el Programa (humanos, materiales, financieros) garantizan la ejecución de las actividades planificadas y entrega oportuna del servicio de asistencia personal humana a la población beneficiaria?

Entre mayo de 2019 y mayo de 2020, **la eficiencia del Programa fue alta en función de la ejecución de las actividades de asignación de las transferencias para el pago de servicios de asistencia**. Sin embargo, **la eficiencia fue media en cuanto a la ejecución de otras actividades planificadas**, como la asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas de vida independiente y la capacitación para la promoción de la autonomía personal.

Otro elemento que **perjudicó la eficiencia del Programa se asocia con la cobertura**. Esta intervención se diseñó para ser implementada a nivel nacional. No obstante, en el período de estudio, la falta de asistentes personales certificados por el INA limitó que este tuviese población usuaria en las regiones Chorotega, Huetar Caribe, Huetar Norte y Pacífico Central.

También, se observa que **la centralización del Programa no favorece el aprovechamiento de la capacidad instalada del Conapdis** en sus sedes regionales. Por lo tanto, solo se dispuso de los recursos (humanos, materiales y tecnológicos) de la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social.

Asimismo, no fue posible identificar de qué manera el Conapdis estableció para este Programa una meta de pago de asistencia personal a 100 personas (según se definió en el POI-2020), dado que –como se indicó– para el diseño de esta intervención no se realizó un estudio de la demanda ni se definió una línea base.

5.4. Criterio: Sostenibilidad

1. ¿En qué medida los recursos institucionales actuales (financieros, humanos, materiales, etc.) y el comportamiento de la demanda actual y futura de la PcD aseguran la sostenibilidad del Programa de Autonomía Personal en el tiempo?

La sostenibilidad del Programa es alta en cuanto a que los recursos para su implementación están amparados en la legislación nacional. Sin embargo, **esta condición por sí misma no la asegura** en términos de un aumento en la demanda, ya que se reconoce la imposibilidad material de ampliar la cobertura o universalizar los servicios con los recursos disponibles actualmente. Adicionalmente, los recortes presupuestarios previstos para el 2021 –y años siguientes– representan una amenaza en función de la capacidad de respuesta que deberá contemplarse, a fin de generar las condiciones de sostenibilidad en el tiempo.

Esto se complica ante la ausencia de un estudio de la demanda que le permita al Programa proyectar su crecimiento de manera equilibrada tomando en cuenta la demanda de servicios de asistencia personal humana por parte de las PcD en condición de pobreza y los recursos disponibles para su implementación.

Asimismo, como se mencionó, más allá de los dos ejes de desigualdad claramente identificados por esta intervención (discapacidad y pobreza), las necesidades de la población meta se determinan de acuerdo con otros ejes, como género, edad, ocupación y escolaridad, entre otros. Dichos aspectos se requieren para proyectar de manera precisa las metas del Programa (actuales y futuras) en función de los recursos disponibles.

VI. Recomendaciones

A continuación se indican las **recomendaciones** para la mejora de la gestión del Programa, que derivan de este proceso evaluativo, las cuales son producto de la construcción realizada junto con el EA y el criterio del EE.

Tómese en consideración la siguiente escala de temporalidad para la definición de prioridades **en la fase de uso de los resultados de la evaluación**, en donde se **transformarán** las **recomendaciones** en acciones concretas de mejora para el Programa:

1. Debe abordarse de inmediato.
2. Se puede abordar en el plazo de un año.
3. Puede trabajarse a mediano plazo (entre 2 y 5 años).

Cuadro 35. Recomendaciones de la evaluación

1. Mejorar la caracterización de la población meta de acuerdo con sus necesidades y tipo de discapacidad, a fin de aumentar la pertinencia de la Teoría del Programa con respecto a los requerimientos particulares de las PcD.	ACTORES RESPONSABLES	PRIORIDAD
1.1 Aprovechar los insumos existentes (como la Enadis) como punto de partida para la especificación de las necesidades particulares de las PcD que requieren los servicios de asistencia personal humana.	La Unidad de Autonomía Personal y Protección Social y la Dirección de Desarrollo Regional del Conapdis, las Organizaciones de PcD (Centros de Vida Independiente) con el soporte de las instancias de apoyo dentro del Conapdis .	1

<p>2. Mejorar la lógica interna entre los insumos, las actividades y los productos, en función del logro de los resultados (de efecto e impacto) planteados por el Programa para aumentar la coherencia interna de la intervención.</p>	<p>ACTORES RESPONSABLES</p>	<p>PRIORIDAD</p>
<p>2.1 Revisar y ajustar las actividades sustantivas requeridas (de forma equilibrada) para generar los productos (<u>entre estos los de capacitación y desarrollo de destrezas para la vida independiente</u>), de acuerdo con los insumos disponibles (financieros, humanos, materiales, tecnológicos) y el logro de los resultados (de efecto e impacto) planteados por el Programa.</p> <p>2.2. Modificar la redacción de los objetivos específicos del Programa que corresponden a actividades.</p> <p>2.3 Incorporar en la CdR actividades (y sus respectivos productos) orientados a la divulgación del quehacer del Programa.</p>	<p>La Unidad de Autonomía Personal y Protección Social y la Dirección de Desarrollo Regional del Conapdis, las Organizaciones de PcD (Centros de Vida Independiente) con el soporte de las instancias de apoyo dentro del Conapdis.</p>	<p>1</p>
<p>3. Implementar las actividades de promoción de la autonomía personal y de asesoría/apoyo para el desarrollo de destrezas de vida independiente para potenciar la alineación entre la vivencia y comprensión del Derecho a la</p>	<p>ACTORES RESPONSABLES</p>	<p>PRIORIDAD</p>

<p>Autonomía Personal de las personas usuarias y asistentes personales con la razón de ser del Programa.</p>		
<p>3.1. Desarrollar estrategias para la orientación, asesoría, consejería, seguimiento y capacitación (a personas usuarias, familiares y asistentes personales), apoyadas en aplicaciones accesibles que favorezcan la participación.</p> <p>3.2. Gestionar con las Sedes Regionales el recurso tecnológico y los espacios requeridos para aquellas personas que no pueden acceder a la cobertura de Internet y a los apoyos tecnológicos.</p> <p>3.3. Generar espacios de capacitación y cursos optativos para las personas asistentes (además de la formación del INA).</p> <p>3.4. Proporcionar procesos socioeducativos, consejerías y asesorías entre pares, en donde Conapdis y las ONG faciliten los espacios de encuentro y participación, y se visualicen los procesos del ajuste a la discapacidad y la configuración de proyectos de vida.</p>	<p>La Unidad de Autonomía Personal y Protección Social del Conapdis, las Organizaciones de PcD (Centros de Vida Independiente), con apoyo de PcD usuarias, familias y asistentes personales.</p>	<p>2</p>
<p>4. Mejorar los mecanismos de seguimiento y acompañamiento, tanto a las personas usuarias y sus familias como a las personas asistentes</p>	<p>ACTORES RESPONSABLES</p>	<p>PRIORIDAD</p>

<p>personales, para aumentar el nivel de eficacia de los servicios del Programa con respecto a la atención de las necesidades de su población meta.</p>		
<p>4.1. Fortalecer el proceso de orientación para la elaboración, revisión y aval de los Planes de Apoyo Individual y el cronograma.</p> <p>4.2. Junto con el control entre el Plan de Apoyo y el cronograma, periódicamente revisar con las personas usuarias sus necesidades en cuanto a la cantidad de horas asignadas.</p> <p>4.3. Generar lineamientos claros desde el Programa (y tomando como base los requerimientos de las personas usuarias), estableciendo los criterios bajo los cuales se toman las decisiones en torno a la rotación de las personas asistentes y si es o no conveniente la estandarización de su periodicidad.</p>	<p>La Unidad de Autonomía Personal y Protección Social y la Dirección de Desarrollo Regional del Conapdis, junto con las Organizaciones de PcD (Centros de Vida Independiente).</p>	<p>1</p>
<p>5. Mejorar la articulación del Programa con sus socios estratégicos en las regiones, específicamente con las ONG, INA e IMAS (a nivel externo) y con las Sedes Regionales (a lo interno) para aumentar los niveles de eficiencia del Programa.</p>	<p>ACTORES RESPONSABLES</p>	<p>PRIORIDAD</p>
<p>5.1. Fortalecer la articulación y</p>	<p>La Presidencia Ejecutiva y la Junta</p>	<p>2</p>

<p>coordinación intra e interinstitucional en los distintos niveles: central, regional y local, con el objetivo de aprovechar la capacidad instalada para atender a personas usuarias en todo el territorio nacional.</p> <p>5.2. Aprovechar la experiencia de las ONG en discapacidad para apoyar los procesos de formación de personas usuarias, familiares y personas asistentes.</p> <p>5.3. A nivel de normativa, valorar la ampliación de fuentes de financiamiento para el Programa (implicaría la redacción de un Proyecto de Ley que modifique la Ley N° 9379).</p>	<p>Directiva, junto con la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social del Conapdis y la Dirección de Desarrollo Regional del Conapdis, con el apoyo de las Organizaciones de PcD (Centros de Vida Independiente).</p>	
<p>6. Estimar la demanda (presente y futura) en función de los recursos actuales como mecanismo para que la sostenibilidad del Programa sea alta.</p>	<p>ACTORES RESPONSABLES</p>	<p>PRIORIDAD</p>
<p>6.1. Realizar un estudio de la demanda que, a su vez, se articule con la caracterización de la población meta, de acuerdo con sus necesidades y tipo de discapacidad y permita proyectar de manera realista las metas del Programa en función de los recursos disponibles.</p> <p>6.2. A nivel de normativa, valorar la ampliación de fuentes de financiamiento para el Programa</p>	<p>La Presidencia Ejecutiva y la Junta Directiva, junto con la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social del Conapdis y la Dirección de Desarrollo Regional del Conapdis, con el apoyo de las Organizaciones de PcD (Centros de Vida Independiente).</p>	<p>3</p>

(implicaría la redacción de un Proyecto de Ley que modifique la Ley N° 9379).		
---	--	--

Elaboración propia con insumos de la construcción realizada con el Equipo Ampliado (EA).

VII. Lecciones aprendidas

A partir del proceso evaluativo del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad, se identifican las siguientes lecciones aprendidas relacionadas con nuevos conocimientos sobre la situación inicial, la población y los sectores involucrados en la intervención.

- a) Incorporación de las poblaciones que no son beneficiarias del Programa: Es crucial que, desde todos los actores involucrados en esta intervención, se discuta y se presenten propuestas sobre cómo incorporar a estas personas en procesos participativos, en los cuales –a pesar de no ser usuarias de este servicio– sus opiniones y comentarios contribuyan a la realimentación e implementación del Programa, en miras de fortalecer su oferta y ampliar su público meta. Además, estas personas podrían realizar valiosos aportes acerca del proceso para acceder a este beneficio, entre otros elementos.
- b) Este proceso evaluativo evidenció la necesidad de evaluar las capacitaciones que reciben las personas asistentes personales y que, en próximas oportunidades, se dé una atención focalizada sobre esta materia, en tanto constituye un pilar fundamental para el oportuno desarrollo del Programa.

En esta línea, se reconoce la importancia de mejorar y ampliar tales capacitaciones, dado que estas contribuyen a legitimar y visibilizar la intervención, al mismo tiempo que aportan a su proceso de universalización. Sobre este último elemento, destaca el hecho de que –al ampliar la cobertura de las capacitaciones para personas asistentes personales– se propicia que personas de todo el territorio nacional se formen en la materia y por consiguiente, puedan brindar este servicio a las PcD, amplificando así la capacidad de alcance de la intervención.
- c) A través de esta evaluación se vislumbró que las personas usuarias del Programa, así como la totalidad de las personas con discapacidad, son diversas no solo respecto a sus condiciones de discapacidad, sino a cómo experimentan su diagnóstico. Por lo tanto, se considera que futuras evaluaciones y otras actividades

deben partir de este reconocimiento en aras de construir estrategias realmente accesibles y a su vez, validar sus opiniones y vivencias.

- d)** A lo largo del proceso evaluativo se denotó que, si bien las personas asistentes personales, las personas usuarias y las personas familiares tienen conocimiento sobre el Programa, dicho conocimiento está sesgado o es muy limitado, sumado al rezago de cobertura de este servicio a nivel rural o en zonas más alejadas de la Gran Área Metropolitana. Por lo tanto, este es un elemento que debe profundizarse en futuras evaluaciones, así como en todas aquellas acciones orientadas a la divulgación y capacitación de los actores involucrados.

En cuanto a las fortalezas o debilidades de la preparación, el diseño o ejecución de la evaluación, se reconoce que:

- a)** La conformación del Equipo Evaluador (EE) fue crucial. Es decir, el hecho de que las personas integrantes de este equipo tuviesen formación tanto en Ciencias Sociales como Ciencias Económicas fue determinante a lo largo del proceso. Además, se considera que esta misma formación y experiencia en trabajo directo con diversas poblaciones contribuyó para abordar las temáticas y las situaciones que se suscitaron de manera integral, reconociendo las demandas y necesidades de las personas implicadas y evitando así la parcialización de los juicios de valor que se generaron a lo largo del proceso de evaluación.
- b)** Asimismo, contar con una PcD en calidad de experta en la materia entre las personas integrantes del EE fue de vital importancia, ya que generó valor agregado al proceso de evaluación del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad y ayudó a validar la accesibilidad de las entrevistas, talleres, informes e infografías.
- c)** En esta misma línea, se reconoce que el grado de compromiso de las personas usuarias del Programa que participaron en los talleres y las entrevistas fue determinante para el efectivo desarrollo de esta evaluación. Dichas personas evidenciaron un interés contundente por ser parte del estudio y alimentarlo con

sus aportes y observaciones, situación que favoreció los resultados de este proceso.

- d)** Se destaca que la colaboración directa del Mideplan fue esencial para el logro de los contactos requeridos, tal y como estaba estipulado en los términos de referencia de la contratación. Además, se reconoce que dicha colaboración estuvo presente a lo largo del proceso, desde la presentación de los avances hasta aquellas situaciones diversas que demandaron propuestas y soluciones estratégicas que fuesen consecuentes con los plazos establecidos.

Por su parte, las principales debilidades de esta evaluación se refieren a:

- a)** Coyuntura nacional e internacional relacionada con el virus SARS-CoV-2. En este contexto atípico, fue necesario implementar mecanismos no presenciales, tales como entrevistas telefónicas y talleres virtuales por medio de aplicaciones como ZOOM, situación que –en cierta medida– incidió en la participación de las personas involucradas, quienes no necesariamente tenían dispositivos para ingresar a las sesiones, carecían de conexión a Internet o esta era inestable. Sin embargo, aunque la desigualdad tecnológica complicó el proceso, es menester apuntar el hecho de que se idearon diversos mecanismos de participación, en miras de garantizar el involucramiento activo de los distintos actores implicados en la evaluación.

Asimismo, el desarrollo completamente virtual de este proceso evaluativo posibilitó la ampliación de conocimiento y discusión con respecto a cómo realizar evaluaciones con medios digitales como principal fuente de contacto con las personas involucradas. Se considera que este conocimiento constituye un resultado valioso para la posible consecución de otros proyectos similares.

- b)** El factor tiempo constituyó otra importante debilidad en esta evaluación. Es preciso señalar que, por lo general, los procesos de evaluación tradicionales disponen de 20 semanas de plazo para ser efectuados. Sin embargo, a partir de esta experiencia, se considera que para las evaluaciones que empleen el enfoque

con participación dicho plazo debería ampliarse a, por lo menos, 25 semanas. Esto se recomienda porque la participación activa de los actores involucrados en la intervención demanda que el trabajo de campo se prolongue, con el objetivo de propiciar un mayor alcance, así como la necesidad de procurar un espacio en el que se puedan evacuar dudas e inquietudes, junto con otras posibles contingencias.

En esta línea, en el caso particular de actores implicados en esta evaluación, es crucial reconocer que las necesidades de las personas usuarias del Programa son muy diversas, por lo que se requiere la elaboración y ejecución de estrategias accesibles que –generalmente– implican una mayor inversión de tiempo.

Ahora bien, sobre la relevancia de los hallazgos para otras intervenciones de esta índole se considera que:

- a)** Al tratarse de una Evaluación con Participación, los hallazgos y resultados de este proceso contribuyen a demostrar que la participación activa –caracterizada por la libertad de expresión, la inclusión multi y transdisciplinaria– conlleva beneficios para el Programa en estudio, ya que es una forma de propiciar su democratización, debido a que implica un acercamiento a las personas usuarias y sus familias, las cuales propician información, observaciones y opiniones que no necesariamente se encuentran en las fuentes secundarias.
- b)** Aunado a esto, dicha evaluación coadyuva a la mejora de la gestión pública, porque –al propiciar la participación directa e indirecta de los distintos actores involucrados– contribuye a mejorar la inversión de los recursos financieros y humanos, y aumenta la legitimidad del Programa y los servicios que este brinda. De este modo, el presente proceso evaluativo ayuda a la democratización, la consolidación y el fortalecimiento del desarrollo institucional del Conapdis y las demás entidades –públicas y privadas– que intervienen en materia de discapacidad y vida independiente.

- c) En ese sentido, este proceso evaluativo permite mejorar la gestión pública al producir la información pertinente para la toma de decisiones.

Sobre la replicabilidad de la intervención en otros contextos, el EE manifiesta que:

Existe la certeza de que esta intervención puede replicarse en distintos contextos, tomando en cuenta ligeros cambios a nivel de forma de la evaluación, con la intención de que esta responda, claramente, al objeto y problema de la investigación evaluativa. En este sentido, se considera que la estrategia metodológica empleada en este proceso en particular puede ser provechosa para otras intervenciones que utilicen el enfoque con participación propuesto por el Mideplan (2019).

Finalmente, la principal lección aprendida relacionada con la pertinencia y replicabilidad de los métodos de evaluación usados es, justamente, que:

Dichos métodos de evaluación no solo fueron pertinentes, sino que también podrían ser replicados en otros procesos evaluativos, en tanto constituyen insumos para la toma de decisiones que –en caso de ser replicados– contribuirían a dar continuidad a futuras evaluaciones que se basen en los criterios aquí establecidos. Aunado a esto, se apunta que –en caso de ser necesario– los métodos empleados requerirán algunos detalles de actualización, según los actores involucrados, los criterios y las interrogantes de evaluación a las que se pretenda dar respuesta.

Por su parte, el **Equipo Ampliado (EA)** identificó las siguientes lecciones aprendidas a partir de su participación activa en los distintos momentos del proceso evaluativo:

- a) Contar de antemano con un **instrumento base** que guiara los aspectos conceptuales y metodológicos sobre participación y evaluación (como lo fue la Participación) **facilitó la alineación de los actores y el desarrollo de la evaluación.**
- b) La integración del EA con representantes de personas usuarias, personas asistentes personales, ONG de Vida Independiente e instituciones públicas **potenció el compromiso y confianza para participar** en las diversas actividades

durante la etapa PLANEAR y HACER, especialmente en la propuesta de qué evaluar y la recolección de información.

- c) Lo anterior permitió una **mayor facilidad del trabajo de campo** y entrega de información, considerando la diversidad de actores a consultar, el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 y el aumento de llamadas o contactos fraudulentos en el escenario citado.
- d) La **generación y homologación de conocimientos** estratégicos relacionados con la evaluación y el Programa, aunado al **desarrollo de capacidades** propias de la organización de estos procesos, se presentan como lecciones aprendidas:
 - Homologación de conocimientos en cuanto a cómo opera el Programa allí donde la asistencia personal humana que recibe la persona usuaria es coordinada mediante una organización de vida independiente o directamente por Conapdis.
 - Nuevos conocimientos sobre evaluación de programas públicos, entre ellos, qué es, cómo y para qué se realiza Evaluación con Participación.
 - Desarrollo de capacidades operativas en herramientas virtuales para la comunicación y coordinación de trabajos en grupo (plataforma MEET, Zoom, Padlet).
- e) La participación de distintos actores favoreció una **mayor comprensión de las realidades y necesidades** de las personas con discapacidad, así como los elementos que potencian o limitan la gestión de las instituciones ejecutoras de programas públicos, aspectos que –sin duda,– se convirtieron en un pilar transversal del proceso de evaluación al momento de delimitar el alcance de la evaluación y coordinación del proceso (selección de lo que se evalúa, alcance de la evaluación, localización de informantes claves, realimentación de información, etc.), hecho que fortalece los diferentes niveles de gobernanza del Programa.

- f) La suma de opiniones e ideas desde la visión y experiencia de las personas usuarias de los productos del Programa, personas asistentes personales y los entes de vida independiente, indiscutiblemente, se convirtieron en la base para **incidir en la toma de decisiones** con respecto a qué y para qué evaluar. Esto –a su vez– influyó en el **co-desarrollo de propuestas de acciones para mejorar el Programa**, paralelo a la realimentación de los hallazgos preliminares del trabajo de campo y la contextualización de las interpretaciones que sobre estos formuló el EE.
- g) El involucramiento activo del equipo fortaleció el **empoderamiento de las PcD** en cuanto a los deberes y derechos que se asumen en un proceso con participación (nada de nosotros sin nosotros).
- h) La valoración positiva de los actores sobre los espacios de participación (presencial y virtual) como puntos de encuentro para expresar de manera libre y respetuosa sus ideas e inquietudes enseña a las instituciones públicas que **dichos espacios no solo son requeridos por los actores, sino también son oportunos para la generación de aportes** que contribuyan a la mejora de la gestión y gobernanza de programas públicos.
- i) La conformación del Equipo Técnico (ET) con representantes de la población usuaria aportó una **visión más completa para la revisión y valoración de los productos de evaluación**, pues a la experiencia institucional se le agrega la experiencia, requerimientos y visión de las personas en calidad de usuarias del Programa e integrantes de ONG.
- j) La participación a lo largo del proceso de evaluación de los diversos actores en los equipos mencionados adelanta una **mayor receptividad de las conclusiones y recomendaciones de la evaluación**, dada la comprensión de cómo se desarrolló el proceso, conocimiento de los potenciales usos de la evaluación y la co-construcción de recomendaciones entre el EA y el EE, apegándose a las necesidades de las PcD y las posibilidades reales de actuación de las instituciones relacionadas con el Programa.

- k)** Se destacó la **generación de condiciones que promovieron la equidad en la participación** de los actores, en especial las requeridas por las personas con discapacidad. Tanto para la etapa PLANEAR como HACER, se ejecutaron las sugerencias abordadas en la Guía de Participación (Mideplan, 2019), así como las mencionadas por el EA y el ET. Algunos ejemplos son:
- Reuniones preliminares para una comprensión homogénea de los instrumentos metodológicos a utilizar en actividades posteriores.
 - Ajustes a los instrumentos metodológicos y productos de la evaluación (información de fácil comprensión y en formatos accesibles).
 - Disposición de transporte accesible para las reuniones presenciales (antes de la pandemia) y espacios físicos de acuerdo con la Ley N° 7600 de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.
 - Ajustes tecnológicos accesibles en el marco de la pandemia.
 - Cronograma de actividades contemplando los requerimientos de tiempo de las personas usuarias del Programa.
- l)** Es importante tener en cuenta que un proceso de Evaluación con Participación con actores de la sociedad civil organizada implicó **alejarse de la comodidad del funcionamiento tradicional desde lo público** con respecto a la interacción y la gestión del trabajo, debido a la diversidad de horarios, responsabilidades, conocimientos y discapacidades heterogéneas de las personas integrantes de los equipos de trabajo.
- m)** La existencia de una persona coordinadora de la evaluación con **habilidades de conducción y comunicación** fue clave para la ejecución de las etapas del proceso de evaluación, pues facilitó las decisiones consensuadas a partir de las diferentes expectativas e intereses de los actores y heterogeneidad de visiones (urbano y rural, formas diversas de coordinar la asistencia personal humana).

n) Un proceso en Evaluación con Participación requiere **más recursos para su ejecución que una evaluación tradicional**: mayores plazos (para la implementación de actividades, así como la revisión de productos por parte de los actores) y presupuesto que contemple los requerimientos para una participación efectiva (de proceso, transporte, comunicación y tecnológicos, entre otros).

Es importante tener presente que, aunque desde un inicio se motive e invite a participar, **no todos los actores tendrán la oportunidad, interés o compromiso de formar parte en el EA**, pues esto depende, –entre muchos aspectos– del desarrollo de la cultura de la evaluación, la importancia que se le dé a la participación en el marco de la gestión pública, las responsabilidades laborales y actitudes individuales.

Referencias

- Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA). (2020). *Actividad en Costa Rica. Proyectos ejecutados*. Recuperado de https://www.jica.go.jp/costarica/espanol/activities/PCT_VIDAINDEPENDIENTE.html
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1974). *Ley de Planificación Nacional de Costa Rica N° 5525*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=34439
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1978). *Ley General de la Administración pública N° 6227*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=13231&nValor3=90116&strTipM=TC
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1996). *Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad N° 7600*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=23261
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1999). *Aprobación de la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las Personas Con Discapacidad*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=43459&nValor3=45802&strTipM=TC
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1999). *Impuestos sobre Cigarrillos y Licores para Plan de Protección Social*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param2=NRTC&nValor1=1&nValor2=41967&strTipM=TC
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2008). *Ley de Aprobación de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo*

Facultativo N° 8661. Recuperado de

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=64038&nValor3=74042¶m2=6&strTipM=TC&lResultado=60&strSim=simp%5C

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2015). *Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad*. Recuperado de

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=79686&nValor3=100848&strTipM=TC

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2016). *Ley para Promoción de la*

Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad N° 9379. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=82244&nValor3=105179&strTipM=TC

Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO). (2019). Urge crear oportunidades laborales para mayores de 45 años, asegura Ageco. *ElMundo.cr*. Recuperado de <https://www.elmundo.cr/costa-rica/urge-crear-oportunidades-laborales-para-mayores-de-45-anos-asegura-ageco/>

Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis). (2011). *Política Nacional en Discapacidad (Ponadis)*. Recuperado de

http://www.conapdis.go.cr/el_conapdis/marco_legal/documentacion_marco_legal/PONADIS%202011-2030.pdf

Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis). (2018). *Dirección Desarrollo Regional: Unidad de Autonomía Personal y Protección Social. Descripción de la*

Unidad Operativa [Documento facilitado por CONAPDIS, contraparte institucional de la evaluación]

Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis). (2019). *Manual de Procedimientos de la Unidad de Autonomía Personal y Protección Social*

[Documento facilitado por CONAPDIS, contraparte institucional de la evaluación].

- Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis). (2019a). *Plan Operativo Institucional 2019*. Recuperado de http://www.conapdis.go.cr/el_conapdis/transparencia/
- Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis). (2019b). *Programa para la Promoción de la Autonomía Personal*. Unidad de Autonomía Personal y Protección Social [Documento facilitado por CONAPDIS, contraparte institucional de la evaluación].
- Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis). (2020a). *Cronograma de Metas e Inversión 2020*. Recuperado de https://www.fodesaf.go.cr/prog_soc_selectivos/programacion_anual/fichas_cronogramas/2020/Cronogramas/Cronograma%20de%20Metas%20e%20Inversion%20Autonomia%202020.pdf
- Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis). (2020b). *Ficha Descriptiva del Programa*. Recuperado de https://www.fodesaf.go.cr/prog_soc_selectivos/programacion_anual/fichas_cronogramas/2018/fichas/Ficha%20descriptiva%20CONAPDIS%202018.pdf
- Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis). (2020c). *Organigrama, sitio web oficial*. Recuperado de http://www.conapdis.go.cr/el_conapdis/estructura/organigrama.aspx
- Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis). (2020d). *Plan Operativo Institucional 2020*. Recuperado de http://www.conapdis.go.cr/el_conapdis/transparencia/
- Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis) y Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan). (2020e). *Términos de Referencia Contratación de servicios profesionales para la Evaluación del Programa “Promoción para la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad” del Consejo Nacional de la Persona con Discapacidad*.

- Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2018). *Ley de Autonomía Personal: por el derecho a decidir mi proyecto de vida*. Recuperado de:
<https://costarica.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/cuaderno%20autonomi%CC%81a-baja.pdf>
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis). (2018). *Ley de Autonomía Personal: por el derecho a decidir mi proyecto de vida*. Recuperado de
<https://costarica.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/cuaderno%20autonomi%CC%81a-baja.pdf>
- Instituto Nacional de Aprendizaje. (2008). *Modelo Curricular para la Formación Profesional en el INA*. Recuperado de
<https://www.ina.ac.cr/Documentos%20compartidos/modeloCurricular-6.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Costa Rica (INEC). (2018). *Encuesta nacional sobre discapacidad (Enadis)*. Recuperado de
<https://www.inec.cr/multimedia/enadis-2018-la-discapacidad-en-costa-rica>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Costa Rica (INEC). (2019). *Encuesta Continua de Empleo al primer trimestre de 2019. Resultados generales*. Recuperado de
<http://sistemas.inec.cr › index.php › catalog › download>
- Junta de Protección Social. (2010). *Manual de Criterios Técnicos de la Junta de Protección Social*. Recuperado de
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=67843&nValor3=122773&strTipM=TC
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan). (2014). *Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante”*. Recuperado de
<https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/L4VkaE53TyOWyPR9BAB-qA>
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan). (2017). *Guía de la teoría de la intervención. Orientaciones metodológicas para la evaluación. Área de*

- Evaluación y Seguimiento*. Recuperado de <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/3hKUn5b6Q5mjqaTeZoKQyg>
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan). (2017a). *Costa Rica: Construyendo una visión compartida del desarrollo sostenible. Reporte Nacional Voluntario de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de http://ods.cr/sites/default/files/documentos/informepaisods_costa_rica.pdf
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan). (2018). *Plan Nacional de Desarrollo y de inversión pública del Bicentenario*. Recuperado de https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/ka113rCgRbC_ByIVRHGgrA
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan). (2019). *Guía de Evaluación con Participación*. Recuperado de https://evalparticipativa.net/wp-content/uploads/2019/06/26.guia_de_evaluacion_con_participacion.pdf
- Patton, M.Q. (2008). *Evaluación Centrada en el Uso*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Poder Ejecutivo. (2010). *Sistema Nacional de Evaluación (SINE)*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=67309&nValor3=79671&strTipM=FN
- Poder Ejecutivo. (2013). *Reglamento general del Sistema Nacional de Planificación N° 37735-PLAN*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=23261
- Poder Ejecutivo. (2016). *Reglamento a la Ley para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=86554&nValor3=112370&strTipM=TC
- Poder Ejecutivo. (2018). *Reglamento a la Ley para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=86554&nValor3=112370&strTipM=TC

Anexos

Anexo 1. Marco Normativo

Número de Ley	Nombre	Año de publicación
Ley N° 7600	De Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.	1996
Ley N° 7948	Aprobación de la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.	1999
Ley N° 8661	Aprobación de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo.	2008
Ley N° 9303	Aprobación de creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad	2015
Ley N° 9379	Aprobación de la Ley para la Promoción de la Autonomía Personal	2016

Otra normativa

El Conapdis rige su accionar en un amplio marco de ordenamiento jurídico que a partir de la década de los noventa ha estado en constante desarrollo. Se incluye un listado de la normativa más relevante tanto internacional como nacional.

Instrumentos internacionales del Sistema de Naciones Unidas (ONU)

Declaración Universal de Derechos Humanos.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para personas con discapacidad.

Declaración de Salamanca y Marco de Acción.

Instrumentos internacionales del Sistema Americano (OEA)

Pacto de San José. Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y su protocolo facultativo.

Declaración de Cartagena de Indias sobre Políticas integrales para las personas con

discapacidad en el Área Iberoamericana.

Convención interamericana de los derechos humanos de las personas con discapacidad y su protocolo facultativo.

Plan de Acción del Decenio para el desarrollo de los derechos de las personas con discapacidad y el respeto por su dignidad.

Decretos del Poder Ejecutivo

Decreto N° 26831-MP.

Reglamento de la Ley 7600 de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad en Costa Rica

Decreto N° 27006-MP

Creación del Proyecto de Servicios Sustitutivos de Cuido Familiar para personas adultas con discapacidad en situación de abandono y/o riesgo social provenientes del PANI

Decreto N° 36524-MP-MBSF-PLAN-S-MTSS-MEP

Política Nacional en Discapacidad 2011-2021

Decreto N° 40727-MP-MTSS.

Creación del Servicio de Certificación de la Discapacidad (SECDIS)

Decreto N° 41088-MP

Reglamento a la Ley de Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS), Ley N° 9303.

Decreto N° 41087 – MTSS

Reglamento a la Ley de promoción de la autonomía personal de las personas con discapacidad), Ley N° 9379.

Normativa interna

Reglamento de transferencias monetarias de personas destinatarias de los recursos de los Programa Pobreza y Discapacidad y Promoción de la Autonomía Personal.

Pronunciamientos de mayor relevancia de la Procuraduría General de la República:

C - 164 -83

Se refiere a la competencia del Conapdis en lo referente a apertura, asesoramiento, supervisión, cierre y coordinación de programas y servicios de rehabilitación

C - 049 -97

La Procuraduría determina que por mandato legal el Conapdis es la entidad rectora en discapacidad en Costa Rica.

C - 205 -98

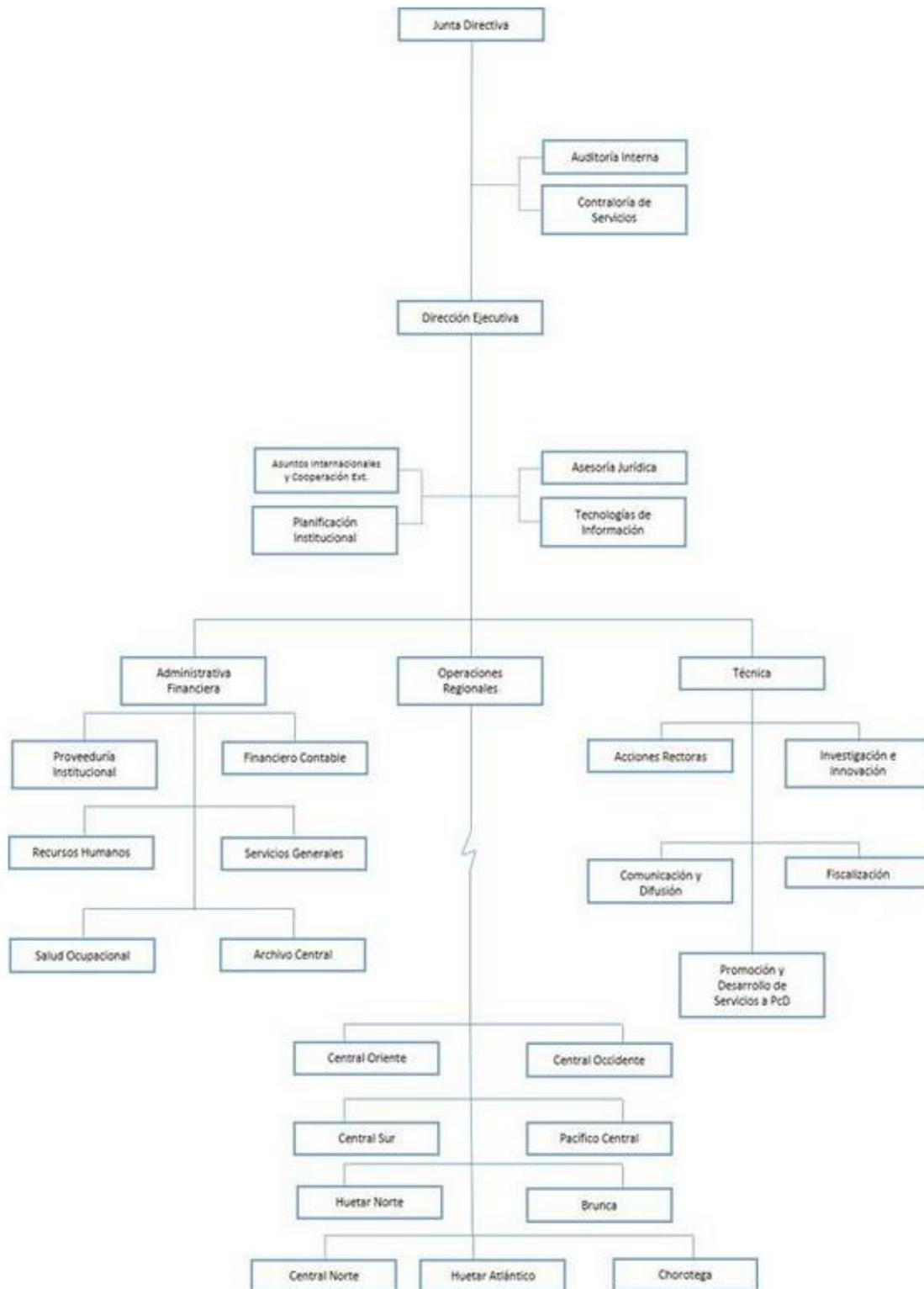
Interpretación del artículo 5 del Reglamento a la Ley N° 7600. Alcances de dicho artículo en cuanto a las competencias del Conapdis en materia de fiscalización, las acciones que implica la fiscalización y los alcances de la intervención del Conapdis respecto a las recomendaciones derivadas de su función

C - 297 -2008

Reitera la potestad del Conapdis para fiscalizar en discapacidad a otros entes rectores.

Conapdis y Mideplan (2020).

Anexo 2. Organigrama del Conapdis



Conapdis (2020).

Anexo 3. Extracto de la Matriz de Articulación Plan Presupuesto (MAPP).

ODS VINCULADO	AREA ESTRATEGICA	OBJETIVO DEL AREA	INTERVENCIÓN ESTRATEGICA	OBJETIVO INTERVENCIÓN ESTRATEGICA	INDICADOR DE LA INTERVENCIÓN ESTRATEGICA	LINEA BASE DEL INDICADOR (Regional cuando proceda)	META DEL PERIODO (regional cuando proceda)	COBERTURA GEOGRAFICA POR REGION	OBJETIVO ESTRATEGICO INSTITUCIONAL (PEI)	CODIGO Y NOMBRE DEL PROGRAMA O SUBPROGRAMA PRESUPUESTARIO	PRODUCTO FINAL (BIENES/ SERVICIOS)	UNIDAD DE MEDIDA DEL PRODUCTO		POBLACIÓN META			INDICADORES DE PRODUCTO FINAL	LINEA BASE	NETAS DEL INDICADOR				ESTIMACIÓN ANUAL DE RECURSOS PRESUPUESTARIOS (en millones de colones)		SUPUESTOS, NOTAS TÉCNICAS Y OBSERVACIONES	
												DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	USUARIO (A)	CANTIDAD				2020	DESEMPEÑO PROYECTADO			MONTO	FUENTE DE FINANCIAMIENTO		
															HOMBRES	MUJERES				INTERSEX	2021	2022				2023
1			Articulación de programas sociales selectivos para la atención básica e integral de los hogares en situación de pobreza.	Satisfacer las necesidades básicas de los hogares en situación de pobreza mediante el acceso a programas sociales articulados, con énfasis en jefatura femenina, en condición de violencia doméstica, personas con discapacidad, pueblos indígenas y edad	Número de hogares en situación de pobreza atendidos, según el registro nacional del SINIRUBE a nivel nacional y regional REGIONALES	3 062	4.565 2019: 4.565 2020:4.565 2021:4.565 2022:4.565	Nacional	Consolidar la red	Programa N°2 Programa Protección, Promoción y Cumplimiento de Derechos de las personas con discapacidad	Servicios de transferencias monetarias	Transferencias monetarias dirigidas a personas en situación de pobreza, pobreza extrema y/o abandono de los Programas Pobreza y Discapacidad y Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad	4565	Personas en situación de pobreza, pobreza extrema y/o abandono, que requieren un producto de apoyo y/o manutención para animales de asistencia o que requieren del asistente personal	52%	48%		Número de personas con discapacidad en situación de pobreza, pobreza extrema y/o abandono, que satisface necesidades básicas y derivadas de la discapacidad o que cuentan con asistente personal y productos de apoyo	3062	4565	4565	4565	7599	Ley 9303 Ley 5662 8783 y 9379	El presupuesto que se señala aquí es proyectado, ya que no tenemos línea base, ni la comunicación de los recursos para el 2020	

Conapdis. (2020a).

Anexo 4. Matriz de evaluación - fuentes secundarias

OBJETIVO GENERAL Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Técnicas de recolección	Fuente
1. Valorar la pertinencia de la teoría del programa con la situación inicial que lo originó.	<p>Pertinencia: pertinencia de la teoría de la intervención del programa respecto de las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país; la alineación entre la comprensión y vivencia del derecho a la autonomía personal de las personas usuarias y la misión y objetivos del Programa; la forma en que los asistentes comprenden el programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivos del programa.</p>	1.1. ¿En qué medida la teoría de la intervención del programa es pertinente respecto de las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país?	<ul style="list-style-type: none"> Contexto general en el que surge la Intervención Establecimiento claro de la problemática a la que pretende responder la intervención (causas, consecuencias y problema central). Estudio de demanda del servicio a nivel nacional. Identificación y caracterización de actores: descripción de quiénes son y deberían ser para el buen funcionamiento del programa (perfil de la población objetivo, institución ejecutora, población beneficiaria, perfil de las personas asistentes, familias, instituciones) 	Revisión documental	<p>FUENTES SECUNDARIAS: Políticas y normativas, vinculadas con el objeto de evaluación; documentos institucionales brindados por CONAPDIS y otros actores involucrados; otras que se identifiquen en el proceso de revisión documental.</p>

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Técnicas de recolección	Fuente
			<p>relacionadas con el programa o problemática, sociedad, otros actores).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relación entre la definición de la población objetivo y de los servicios del programa, con los compromisos del Estado en discapacidad. • Claridad de roles de cada uno de los actores (perfil, requisitos, funciones y responsabilidades) y de sus interrelaciones. • Claramente definido el derecho de asistencia, quién lo debe recibir y qué pasa con ese derecho, cuando la población usuaria supera los 65 años o no está en condición de pobreza. • Congruencia de los objetivos de la intervención, en relación con la problemática que 		

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Técnicas de recolección	Fuente
		<p>1.2. ¿Cuál es el grado de coherencia interna, de la Teoría de la Intervención (y su lógica causal) del Programa para alcanzar la autonomía personal?</p>	<p>pretende atenderse.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe información referencia a líneas base de la intervención. • Congruencia de los objetivos de la intervención con los objetivos de la institución, las políticas país, y Agenda 2030 (PND, convenios internacionales, instrumentos de planificación sectorial, institucional, entre otros). • Estructura Organizativa <ul style="list-style-type: none"> - Organigrama de la intervención y como parte de la institución. - Perfil profesional del Equipo de trabajo - Definición de funciones y responsabilidad es asignadas. - Definición formal de los 	<p>Revisión documental</p>	<p>FUENTES SECUNDARIAS: Políticas y normativas, vinculadas con el objeto de evaluación; documentos institucionales brindados por CONAPDIS y otros actores involucrados; otras que se identifiquen</p>

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Técnicas de recolección	Fuente
			<p>procesos de coordinación del Programa institucionalmente (a lo interno del CONAPDIS, incluyendo sedes regionales) e institucionalmente (fuera del CONAPDIS con otras instituciones, ONG u actores claves).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de información disponibles para el registro de la población y los resultados del Programa (herramientas digitales, indicadores, bases de datos, etc) y sus condiciones (accesibles, actualizados, periodos de actualización). • Recursos disponibles suficientes (humanos, presupuestarios, 		en el proceso de revisión documental.

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Técnicas de recolección	Fuente
			<p>tecnológicos, entre otros).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Claridad en la definición de los objetivos de la intervención. • Lógica causal de la intervención (insumos, actividades, productos, efectos e impactos) y su coherencia interna, para obtener los resultados propuestos. • Existencia de metas e indicadores en cada nivel de la lógica causal y registro de información para su seguimiento. • Servicios que ofrece a la población (caracterización y valoración- (suficientes y necesarios-). • Divulgación del programa a nivel nacional, respecto de sus objetivos (de los diferentes servicios que ofrece la Ley). 		

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Técnicas de recolección	Fuente
		<p>1.3. ¿De qué manera la comprensión y vivencia del derecho a la autonomía personal de las personas usuarias están alineadas a la misión y</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Delimitación clara de procesos y servicios. • Definición de la compra de servicios (idoneidad). • Definición del monto de la transferencia para el pago de los servicios de asistencia (elementos para su definición y suficiencia). • Criterios para la definición de horas de asistencia. • Criterios para la definición de rotación de la persona asistente; consideración de las particularidades de la población en dicha rotación. • Claridad de las personas usuarias sobre los objetivos del Programa. • Comprensión que tiene la persona usuaria, del concepto de autonomía y su relación con el paradigma social y 	<p>Revisión documental</p>	<p>FUENTES SECUNDARIAS: Políticas y normativas, vinculadas con el objeto de evaluación; documentos institucionales brindados</p>

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Técnicas de recolección	Fuente
		objetivo del Programa?	<p>de derechos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comprensión por parte de la persona beneficiaria sobre el servicio de asistencia personal (rol, función). • Uso que hace la población usuaria del servicio de asistencia personal y su relación con los objetivos del Programa. • Uso del plan de apoyo individual y su importancia en la prestación del servicio que recibe la población usuaria del programa. • Incidencia de la rotación del asistente (y horas asignadas) en el ejercicio del derecho a la autonomía. • Consideración de las particularidades de la población en la definición de la rotación del servicio. • Acciones que se 		por CONAPDIS y otros actores involucrados; otras que se identifiquen en el proceso de revisión documental.

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Técnicas de recolección	Fuente
		<p>1.4. ¿De qué manera los asistentes comprenden el programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivo programa?</p>	<p>realizan desde el Programa, dirigidas a que las personas usuarias y sus familias, comprendan el derecho a la autonomía; la misión y los objetivos del Programa (tipo de acciones, tipo de información).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comprensión que tiene la persona asistente, del concepto de autonomía y su relación con el paradigma social y de derechos. • Claridad de las personas asistentes sobre los objetivos del Programa. • Comprensión y conceptualización del asistente sobre el servicio que vende y su relación con los objetivos del Programa • Comprensión de su rol en el marco del programa. • Incidencia de la rotación del 	<p>Revisión documental</p>	<p>FUENTES SECUNDARIAS: Políticas y normativas, vinculadas con el objeto de evaluación; documentos institucionales brindados por CONAPDIS y otros actores involucrados; otras que se identifiquen en el proceso de revisión documental.</p>

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Técnicas de recolección	Fuente
			<p>asistente (y horas asignadas) en la ejecución y cumplimiento de labores.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uso del plan de apoyo individual y su importancia en la prestación del servicio que ofrecen a la población usuaria del programa. • Acciones que se realizan desde el Programa, dirigidas a que las personas asistentes, comprendan el derecho a la autonomía; la misión y los objetivos del Programa (tipo de acciones, tipo de información). 		
2. Valorar la eficacia de los servicios del Programa, para la atención de las necesidades de la población objetivo.	Eficacia: medida en que los servicios que brinda el programa son eficaces para la atención de las necesidades de la población.	2.1. ¿En qué medida los servicios que brinda el programa son eficaces para la atención de las necesidades de la población?	<ul style="list-style-type: none"> • Delimitación y caracterización clara, de qué implica cada servicio. - Cantidad de subsidio aprobado para cada persona usuaria, para el pago del servicio de 	Revisión documental	FUENTES SECUNDARIAS: Políticas y normativas, vinculadas con el objeto de evaluación; documentos institucionales brindados por

OBJETIVO GENERAL					
Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Técnicas de recolección	Fuente
			asistencia. - Orientación para la elaboración, revisión y aval de los planes individuales de apoyo. - Supervisión oportuna del servicio de asistencia (qué implica, es oportuna, importancia de ejecutarla). - Capacitación para uso efectivo de la asistencia personal y acompañamiento en el alcance de su proyecto de vida independiente (planificación, relevancia de temas, utilidad, metodología, a quiénes se dirige o debería dirigirse y por qué: familia, personas asistentes, personas usuarias,		CONAPDIS y otros actores involucrados; otras que se identifiquen en el proceso de revisión documental.

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Técnicas de recolección	Fuente
			<p>personal de otras instituciones, periodicidad, consideración de experiencia y lecciones aprendidas de población que ya ha recibido el servicio).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente (planificación, metodología, a quiénes se dirige o debería dirigirse y por qué: familia, personas asistentes, personas usuarias, personal de otras instituciones, periodicidad). - Espacios de consejería entre pares (definición, ejecución, aportes o utilidad) 		

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Técnicas de recolección	Fuente
			<ul style="list-style-type: none"> - Registro de personas asistentes personales, ONG o empresas privadas que brindan el servicio de asistencia (actualización del registro y su relación y uso en el marco del Programa). - Coordinación y comunicación entre actores para un mejor servicio (definición formal, canales de comunicación, registro de comunicaciones, beneficios para la ejecución del Programa). - Asignación de servicio de asistencia (caracterización del servicio de asistencia). - Incidencia de la rotación del asistente (y 		

OBJETIVO GENERAL					
Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Técnicas de recolección	Fuente
3. Valorar la eficiencia de los recursos asignados al Programa, para la entrega oportuna de los servicios dirigidos a la población con discapacidad usuaria.	Eficiencia: Medida en que se lograron los objetivos, de acuerdo con los recursos e insumos disponibles.	1.1. ¿En qué medida los recursos asignados y ejecutados por el programa (humanos, materiales, financiero) garantizan la ejecución de las actividades	<p>horas asignadas) en el servicio de asistente personal.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incidencia de la rotación en la prestación del servicio de asistencia en el ejercicio de la autonomía personal. - Seguimiento o fiscalización del uso que hace la persona usuaria, respecto de la transferencia monetaria para el pago del servicio de asistencia. <ul style="list-style-type: none"> • Ejecución de todos los servicios a nivel regional. • Capacidad instalada del programa (en términos del RRHH) para la atención de la demanda (aprobación del ingreso) y para ejecutar los diferentes servicios del Programa a 	Revisión documental	FUENTES SECUNDARIA S: Políticas y normativas, vinculadas con el objeto de evaluación; documentos institucionales brindados por

OBJETIVO GENERAL					
Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Técnicas de recolección	Fuente
4. Generar recomendaciones que orienten la toma de decisiones para la mejora de la pertinencia y coherencia del programa y el incremento de su sostenibilidad.	Sostenibilidad: Medida en que el Programa considera su sostenibilidad (recursos político-institucional, financieros=insumos) y la sostenibilidad de sus resultados efecto, orientados a generar impacto.	4.1. ¿En qué medida, los recursos institucionales actuales (financieros, humanos, materiales, etc.) y el comportamiento de la demanda actual y futura de la PcD, aseguran la sostenibilidad del programa de Autonomía Personal, en el tiempo?	<p>nivel nacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cobertura del programa a nivel nacional vrs. oferta de asistentes a nivel nacional. • Cantidad de recursos económicos planificados y ejecutados, para la prestación de los servicios. <ul style="list-style-type: none"> • Recursos (financieros, humanos, materiales, etc.) existentes actuales. • -Universalidad del derecho de autonomía. • -Demanda actual y futura del servicio. • -Alcance de la legislación actualmente. 	Revisión documental	<p>CONAPDIS y otros actores involucrados; otras que se identifiquen en el proceso de revisión documental.</p> <p>FUENTES SECUNDARIAS: Políticas y normativas, vinculadas con el objeto de evaluación; documentos institucionales brindados por CONAPDIS y otros actores involucrados; otras que se identifiquen en el proceso de revisión documental.</p>

Adaptado de Conapdis y Mideplan (2020).

Anexo 5a. Matriz de evaluación – fuentes primarias: personas con discapacidad usuarias del programa /temas que se incluyen en los instrumentos.

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
1. Valorar la pertinencia de la teoría del programa con la situación inicial que lo originó.	<p>Pertinencia: pertinencia de la teoría de la intervención del programa respecto de las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país; la alineación entre la comprensión y vivencia del derecho a la autonomía personal de las personas usuarias y la misión y objetivos del Programa; la forma en que los asistentes comprenden el programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivos</p>	<p>1.1. ¿En qué medida la teoría de la intervención del programa es pertinente respecto de las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país?</p> <p>1.2. ¿Cuál es el grado de coherencia interna, de la Teoría de la Intervención (y su lógica</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estudio de demanda del servicio a nivel nacional. • Identificación y caracterización de actores: descripción de quiénes son y deberían ser para el buen funcionamiento del programa (perfil de la población objetivo y la población beneficiaria). • Servicios que ofrece a la población (caracterización y valoración- (suficientes y necesarios-). • Divulgación del programa a 	<ul style="list-style-type: none"> • Características sociodemográficas y socioeconómicas de las personas usuarias de los servicios del Programa. • Tiempo de recibir los servicios del Programa de Autonomía Personal. • Motivo por el cual, solicitó los servicios del programa (necesidades). • Descripción del servicio. • Monto de la transferencia que recibe para el pago de los servicios de asistencia. • Canales de 	<p>ENTREVISTA ESTRUCTURADA</p> <p>Aplicación “cara a cara” de forma remota - teléfono, aplicación digital-.</p> <p>Anexo digital 1</p>

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
	del programa.	causal) del Programa para alcanzar la autonomía personal?	nivel nacional. <ul style="list-style-type: none"> • Delimitación clara de procesos y servicios. • Definición del monto de la transferencia para el pago de los servicios de asistencia (elementos para su definición y suficiencia). 	comunicación: formas en que la gente se enteró de los servicios del programa.	ENTREVISTA ESTRUCTURADA Aplicación “cara a cara” de forma remota - teléfono, aplicación digital-. Anexo digital 1
		1.3. ¿De qué manera la comprensión y vivencia del derecho a la autonomía personal de las personas usuarias están alineadas a la misión y objetivo del Programa?	<ul style="list-style-type: none"> • Claridad de las personas usuarias sobre los objetivos del Programa. • Comprensión que tiene la persona usuaria, del concepto de autonomía y su relación con el paradigma social y de derechos. • Comprensión por parte de la persona beneficiaria sobre el servicio de asistencia personal (rol, 	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficios identificados por la persona con discapacidad - para sí y sus familias- a partir de los servicios recibidos por parte del Programa. • Identificación y valoración de los servicios de asistencia recibidos. • Incorporación de las personas con discapacidad usuarias en términos de la asignación de asistentes y la rotación del 	

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<p>función).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uso que hace la población usuaria del servicio de asistencia personal y su relación con los objetivos del Programa. • Uso del plan de apoyo individual y su importancia en la prestación del servicio que recibe la población usuaria del programa. • Incidencia de la rotación del asistente (y horas asignadas) en el ejercicio del derecho a la autonomía. • Consideración de las particularidades de la población en la definición de la rotación del servicio. • Acciones que se realizan 	<p>servicio; posibles afectaciones (positivas y negativas de estos cambios).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comprensión de Autonomía Personal por parte de las PcD y cómo el Programa aportó en ésta (capacitación usuario/a y sus familias). 	

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			desde el Programa, dirigidas a que las personas usuarias y sus familias, comprendan el derecho a la autonomía; la misión y los objetivos del Programa (tipo de acciones, tipo de información).		
2. Valorar la eficacia de los servicios del Programa, para la atención de las necesidades de la población objetivo.	Eficacia: medida en que los servicios que brinda el programa son eficaces para la atención de las necesidades de la población.	2.1. ¿En qué medida los servicios que brinda el programa son eficaces para la atención de las necesidades de la población?	<ul style="list-style-type: none"> • Delimitación y caracterización clara, de qué implica cada servicio. • Capacitación para uso efectivo de la asistencia personal y acompañamiento en el alcance de su proyecto de vida independiente (planificación, relevancia de temas, utilidad, metodología, periodicidad, consideración 	<ul style="list-style-type: none"> • Valoración de los servicios de asistencia recibidos. • Espacios de capacitación para el uso efectivo de la asistencia personal y para el desarrollo de destrezas para la vida independiente (características, frecuencia, resultados, recomendaciones). • Incorporación de las personas con discapacidad usuarias en términos de la 	<p>ENTREVISTA ESTRUCTURADA</p> <p>Aplicación “cara a cara” de forma remota - teléfono, aplicación digital-</p> <p>Anexo digital 1</p>

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<p>de experiencia y lecciones aprendidas de población que ya ha recibido el servicio).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente (planificación, metodología, a quiénes se dirige o debería dirigirse y por qué: personas usuarias. • Coordinación y comunicación entre actores para un mejor servicio. • Incidencia de la rotación del asistente (y horas asignadas) en el servicio de asistente personal. • Incidencia de la rotación en la prestación del servicio de 	<p>asignación de asistentes y la rotación del servicio; posibles afectaciones (positivas y negativas de estos cambios).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Canales de comunicación y coordinación CONAPDIS-Población usuaria, formas de seguimiento. • Valoración sobre la cantidad y gestión de la transferencia monetaria brindada para el pago de servicio de asistencia. 	

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Interrogantes de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			asistencia en el ejercicio de la autonomía personal. <ul style="list-style-type: none"> • Transferencia monetaria para el pago del servicio de asistencia. 		
4. Generar recomendaciones que orienten la toma de decisiones para la mejora de la pertinencia y coherencia del programa y el incremento de su sostenibilidad.	Sostenibilidad: Medida en que el Programa considera su sostenibilidad (recursos político-institucional, financieros=inputs) y la sostenibilidad de sus resultados efecto, orientados a generar impacto.	4.1. ¿En qué medida, los recursos institucionales actuales (financieros, humanos, materiales, etc.) y el comportamiento de la demanda actual y futura de la PcD, aseguran la sostenibilidad del programa de Autonomía Personal, en el tiempo?	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos (financieros, humanos, materiales, etc.) existentes actuales. • Demanda actual y futura del servicio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesidades de apoyo que han surgido recientemente, que aún no son cubiertas por el programa de asistencia personal. • Valoración por parte de la persona usuaria, respecto a la cantidad y calidad de recursos (financieros, humanos, materiales, etc.) para atender las necesidades y demandas de la población usuaria. 	ENTREVISTA ESTRUCTURADA Aplicación “cara a cara” de forma remota - teléfono, aplicación digital-. Anexo digital 1

Adaptado de Conapdis y Mideplan (2020).

Anexo 5b. Matriz de evaluación – fuentes primarias: personas con discapacidad no calificadas /temas que se incluyen en los instrumentos.

OBJETIVO GENERAL					
Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
<p>1. Valorar la pertinencia de la teoría del programa con la situación inicial que lo originó.</p>	<p>Pertinencia: pertinencia de la teoría de la intervención del programa respecto de las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país; la alineación entre la comprensión y vivencia del derecho a la autonomía personal de las personas usuarias y la misión y objetivos del Programa; la forma en que los asistentes comprenden el programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivos del programa.</p>	<p>1.1. ¿En qué medida la teoría de la intervención del programa es pertinente respecto de las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento claro de la problemática a la que pretende responder la intervención (causas, consecuencias y problema central). • Estudio de demanda del servicio a nivel nacional. • Identificación y caracterización de actores: descripción de quiénes son y deberían ser para el buen funcionamiento del programa (perfil de la población objetivo). • Relación entre la definición de la población objetivo y de los servicios del programa, con los compromisos del Estado en discapacidad. • Claramente definido el derecho de asistencia, quién lo debe recibir y qué pasa con ese derecho, cuando la población usuaria supera los 65 años o no está en condición de 	<ul style="list-style-type: none"> • Características sociodemográficas y socioeconómicas de las personas usuarias de los servicios del Programa. • Motivo por el cual, solicitó los servicios del programa (necesidades -al momento de solicitar los servicios y en la actualidad-). • Solicitud de los servicios del Programa: proceso y resolución. • Expectativas respecto a los servicios del programa. 	<p>ENTREVISTA ESTRUCTURADA Aplicación “cara a cara” de forma remota - teléfono, aplicación digital- .</p> <p>Anexo digital 2</p>

			pobreza.		
--	--	--	----------	--	--

Adaptado de Conapdis y Mideplan (2020).

Anexo 6. Matriz de evaluación – fuentes primarias: personas tomadoras de decisión - política y estratégica del conapdis y representantes de la institución en el ea y direcciones regionales /temas que se incluyen en los instrumentos¹²⁷.

OBJETIVO GENERAL					
Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
1. Valorar la pertinencia de la teoría del programa con la situación inicial que lo originó.	Pertinencia: pertinencia de la teoría de la intervención del programa respecto de las necesidades de la población objetivo, la	1.1 ¿En qué medida la teoría de la intervención del programa es pertinente respecto de las necesidades	<ul style="list-style-type: none"> Contexto general en el que surge la Intervención. Establecimiento claro de la problemática a la que pretende responder la 	<u>Presidencia Ejecutiva y Junta Directiva</u> <ul style="list-style-type: none"> Contexto general: estratégico y político del Programa. 	ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA Aplicación “cara a cara” de forma remota -teléfono, aplicación digital- Anexo digital 3

¹²⁷ Presidenta Ejecutiva, cuatro representantes de la Junta Directiva (Anexo digital 3) y siete directoras(es) regionales del CONAPDIS (Anexo digital 4).

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
	<p>problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país; la alineación entre la comprensión y vivencia del derecho a la autonomía personal de las personas usuarias y la misión y objetivos del Programa; la forma en que los asistentes comprenden el programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivos del programa.</p>	<p>de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país?</p>	<p>intervención (causas, consecuencias y problema central).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estudio de demanda del servicio a nivel nacional. • Identificación y caracterización de actores: descripción de quiénes son y deberían ser para el buen funcionamiento del programa perfil de la población objetivo, institución ejecutora, población beneficiaria, perfil de las personas asistentes, familias, instituciones relacionadas con el programa o problemática, sociedad, otros actores). • Relación entre la definición de la población objetivo y de los 	<ul style="list-style-type: none"> • Actores involucrados en todo el ciclo del Programa. • Vinculación entre las políticas nacionales, la Planificación nacional e institucional y el Programa. <p><u>Unidad Autonomía Personal;</u> <u>Unidad de Planificación Institucional y las Direcciones Regionales</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Toda la información referente Teoría del Programa (relación lógica entre situación inicial-teoría del proceso-teoría del impacto; articulado con el contexto y los actores 	<p>ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA</p> <p>Aplicación “cara a cara” de forma remota -teléfono o aplicación digital-.</p> <p>Anexo digital 4</p>

OBJETIVO GENERAL					
Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<p>servicios del programa, con los compromisos del Estado en discapacidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Claridad de roles de cada uno de los actores (perfil, requisitos, funciones y responsabilidades) y de sus interrelaciones. • Claramente definido el derecho de asistencia, quién lo debe recibir y qué pasa con ese derecho, cuando la población usuaria supera los 65 años o no está en condición de pobreza. • Congruencia de los objetivos de la intervención, en relación con la problemática que pretende atenderse. • Existe información 	involucrados)	.

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<p>referencia a líneas bases de la intervención.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Congruencia de los objetivos de la intervención con los objetivos de la institución, las políticas país, y Agenda 2030 (PND, convenios internacionales, instrumentos de planificación sectorial, institucional, entre otros). 		
		<p>1.2. ¿Cuál es el grado de coherencia interna, de la Teoría de la Intervención (y su lógica causal) del Programa para alcanzar la autonomía personal?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estructura Organizativa <ul style="list-style-type: none"> - Perfil profesional del Equipo de trabajo. - Definición de funciones y responsabilidades asignadas. - Definición formal de los procesos de coordinación del Programa a lo interno del CONAPDIS, incluyendo sedes regionales e 	<p><u>Presidencia Ejecutiva y Junta Directiva</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Contexto de la intervención y la toma de decisiones en su dimensión organizativa y legal. <p><u>Unidad Autonomía Personal; Unidad de Planificación Institucional</u></p>	<p>ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA</p> <p>Aplicación “cara a cara” de forma remota -teléfono, aplicación digital-.</p> <p>Anexo digital 3</p> <p>ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA</p> <p>Aplicación “cara a cara” de forma remota -teléfono o aplicación</p>

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<p>inter institucionales (fuera del CONAPDIS con otras instituciones, ONG u actores claves).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de información disponibles para el registro de la población y los resultados del Programa (herramientas digitales, indicadores, bases de datos, etc.) y las condiciones de los mismos (accesibles, actualizados, periodos de actualización). • Recursos disponibles suficientes (humanos, presupuestarios, tecnológicos, entre otros). • Servicios que ofrece a la población (caracterización y valoración- 	<p>y las <u>Direcciones Regionales</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Toda la información referente Teoría del Programa. 	<p>digital- Anexo digital 4</p>

OBJETIVO GENERAL					
Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<p>(suficientes y necesarios-).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Divulgación del programa a nivel nacional, respecto de los objetivos del mismo (de los diferentes servicios que ofrece la Ley). • Delimitación clara de procesos y servicios. • Definición de la compra de servicios (idoneidad). • Definición del monto de la transferencia para el pago de los servicios de asistencia (elementos para su definición y suficiencia). • Criterios para la definición de horas de asistencia. • Criterios para la definición de rotación de la persona asistente; consideración de las 		

OBJETIVO GENERAL					
Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			particularidades de la población en dicha rotación.		
		1.3. ¿De qué manera la comprensión y vivencia del derecho a la autonomía personal de las personas usuarias están alineadas a la misión y objetivo del Programa?	<ul style="list-style-type: none"> • Claridad de las personas usuarias sobre los objetivos del Programa. • Comprensión que tiene la persona usuaria, del concepto de autonomía y su relación con el paradigma social y de derechos. • Comprensión por parte de la persona beneficiaria sobre el servicio de asistencia personal (rol, función). • Uso que hace la población usuaria del servicio de asistencia personal y su relación con los objetivos del Programa. • Uso del plan de apoyo individual y su importancia en la prestación del 	<u>Unidad Autonomía Personal;</u> <u>Unidad de Planificación Institucional</u> <u>y las Direcciones Regionales</u> <ul style="list-style-type: none"> • Percepción respecto a la población objetivo del Programa. • Valoración de los servicios del Programa, en función de las personas usuarias. • Decisiones en términos de la asignación de asistentes personales, • Acciones del Programa con la población usuaria y sus familias (Autonomía Personal). 	ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA Aplicación “cara a cara” de forma remota -teléfono o aplicación digital-. Anexo digital 4

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<p>servicio que recibe la población usuaria del programa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incidencia de la rotación del asistente (y horas asignadas) en el ejercicio del derecho a la autonomía. • Consideración de las particularidades de la población en la definición de la rotación del servicio. • Acciones que se realizan desde el Programa, dirigidas a que las personas usuarias y sus familias, comprendan el derecho a la autonomía; la misión y los objetivos del Programa (tipo de acciones, tipo de información). 		

OBJETIVO GENERAL					
Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
		1.4. ¿De qué manera los asistentes comprenden el programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivo programa?	<ul style="list-style-type: none"> • Comprensión que tiene la persona asistente, del concepto de autonomía y su relación con el paradigma social y de derechos. • Claridad de las personas asistentes sobre los objetivos del Programa. • Comprensión y conceptualización del asistente sobre el servicio que vende y su relación con los objetivos del Programa. • Comprensión de su rol en el marco del programa. • Incidencia de la rotación del asistente (y horas asignadas) en la ejecución y cumplimiento de labores. • Uso del plan de apoyo individual y su importancia en la prestación del 	<u>Unidad Autonomía Personal;</u> <u>Unidad de Planificación Institucional y las Direcciones Regionales</u> <ul style="list-style-type: none"> • Perfiles de las personas asistentes en función de la Autonomía Personal; el Paradigma social y de derechos y la Teoría del programa. • Acciones concretas del Programa con las personas asistentes personales. 	ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA Aplicación “cara a cara” de forma remota -teléfono o aplicación digital-. Anexo digital 4

OBJETIVO GENERAL					
Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			servicio que ofrecen a la población usuaria del programa. <ul style="list-style-type: none"> Acciones que se realizan desde el Programa, dirigidas a que las personas asistentes, comprendan el derecho a la autonomía; la misión y los objetivos del Programa (tipo de acciones, tipo de información). 		
2. Valorar la eficacia de los servicios del Programa, para la atención de las necesidades de la población objetivo.	Eficacia: medida en que los servicios que brinda el programa son eficaces para la atención de las necesidades de la población.	2.1. ¿En qué medida los servicios ¹²⁸ que brinda el programa son eficaces para la atención de las necesidades de la población?	<ul style="list-style-type: none"> Delimitación y caracterización clara, de qué implica cada servicio. <ul style="list-style-type: none"> Cantidad de subsidio aprobado para cada persona usuaria, para el pago del servicio de asistencia. Orientación 	<u>Unidad Autonomía Personal y Direcciones Regionales</u> <ul style="list-style-type: none"> Insumos y actividades para la generación de productos (servicios) de asistencia personal. Coordinación 	ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA Aplicación “cara a cara” de forma remota -teléfono o aplicación digital-. Anexo digital 4

¹²⁸ Se evaluarán todos los servicios que presta el Programa, exceptuando aquellos vinculados con la transferencia para compra y mantenimiento de productos de apoyo y para el mantenimiento de animales de asistencia.

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<p>n para la elaboración, revisión y aval de los planes individuales de apoyo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Supervisión oportuna del servicio de asistencia (qué implica, es oportuna, importancia de ejecutarla). - Capacitación para uso efectivo de la asistencia personal y acompañamiento en el alcance de su proyecto de vida independiente (planificación, relevancia de temas, utilidad, metodología, a quiénes se dirige o debería dirigirse y por qué: familia, personas 	establecida entre el Programa y actores involucrados.	

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<p>asistentes, personas usuarias, personal de otras instituciones, periodicidad, consideración de experiencia y lecciones aprendidas de población que ya ha recibido el servicio).</p> <p>- Asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente (planificación, metodología, a quiénes se dirige o debería dirigirse y por qué: familia, personas asistentes, personas usuarias, personal de otras instituciones, periodicidad).</p> <p>- Espacios</p>		

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<p>de consejería entre pares (definición, ejecución, aportes o utilidad)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Registro de personas asistentes personales, ONG o empresas privadas que brindan el servicio de asistencia (actualización del registro y su relación y uso en el marco del Programa). - Coordinación y comunicación entre actores para un mejor servicio (definición formal, canales de comunicación, registro de comunicaciones, beneficios para la ejecución del Programa). 		

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<ul style="list-style-type: none"> - Asignación de servicio de asistencia (caracterización del servicio de asistencia). - Incidencia de la rotación del asistente (y horas asignadas) en el servicio de asistente personal. - Incidencia de la rotación en la prestación del servicio de asistencia en el ejercicio de la autonomía personal. - Seguimiento o fiscalización del uso que hace la persona usuaria, respecto de la transferencia monetaria para el pago del servicio de asistencia. 		

OBJETIVO GENERAL					
Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<ul style="list-style-type: none"> Ejecución de todos los servicios a nivel regional. 		
3. Valorar la eficiencia de los recursos asignados al Programa, para la entrega oportuna de los servicios dirigidos a la población con discapacidad usuaria.	Eficiencia: Medida en que se lograron los objetivos, de acuerdo con los recursos e insumos disponibles.	3.1. ¿En qué medida los recursos asignados y ejecutados por el programa (humanos, materiales, financiero) garantizan la ejecución de las actividades planificadas y entrega oportuna de los servicios a la población usuaria?	<ul style="list-style-type: none"> Capacidad instalada del programa (en términos del RRHH) para la atención de la demanda (aprobación del ingreso) y para ejecutar los diferentes servicios del Programa a nivel nacional. Cobertura del programa a nivel nacional vrs oferta de asistentes a nivel nacional. Cantidad de recursos económicos planificados y ejecutados, para la prestación de los servicios. 	<u>Presidencia Ejecutiva y Junta Directiva</u> <ul style="list-style-type: none"> Condiciones institucionales y financieras disponibles para la implementación del programa. <u>Unidad Autonomía Personal; Unidad de Planificación Institucional y las Direcciones Regionales</u> <ul style="list-style-type: none"> Ejecución presupuestaria y gestión e implementación del Programa. Otros recursos (no financieros) que posibilitan la 	ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA Aplicación “cara a cara” de forma remota -teléfono, aplicación digital-. Anexo digital 3 ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA Aplicación “cara a cara” de forma remota -teléfono o aplicación digital-. Anexo digital 4

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
				entrega de servicios por parte del Programa	
4. Generar recomendaciones que orienten la toma de decisiones para la mejora de la pertinencia y coherencia del programa y el incremento de su sostenibilidad.	Sostenibilidad: Medida en que el Programa considera su sostenibilidad (recursos político-institucional, financieros=insu- mos) y la sostenibilidad de sus resultados efecto, orientados a generar impacto.	4.1. ¿En qué medida, los recursos institucionales actuales (financieros, humanos, materiales, etc.) y el comportamiento de la demanda actual y futura de la PcD, aseguran la sostenibilidad del programa de Autonomía Personal, en el tiempo?	<ul style="list-style-type: none"> Recursos (financieros, humanos, materiales, etc.) existentes Universalidad del derecho de autonomía. Demanda actual y futura del servicio. Alcance de la legislación actualmente. 	<u>Presidencia Ejecutiva y Junta Directiva</u> <ul style="list-style-type: none"> Condicionamiento institucional, financieras y políticas disponibles para la implementación (sostenida en el tiempo) del programa. El Derecho a la autonomía personal y el marco jurídico. <u>Unidad Autonomía Personal;</u> <u>Unidad de Planificación Institucional y las Direcciones Regionales</u> <ul style="list-style-type: none"> Demanda de la población 	ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA Aplicación “cara a cara” de forma remota -teléfono, aplicación digital-. Anexo digital 3 ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA Aplicación “cara a cara” de forma remota -teléfono o aplicación digital-. Anexo digital 4

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
				objetivo y las posibilidades de respuesta (actual y futura) por parte del Programa. <ul style="list-style-type: none"> • El Derecho a la autonomía personal y el marco jurídico. 	

Adaptado de Conapdis y Mideplan (2020).

Anexo 7. Matriz de evaluación – fuentes primarias: asistentes personales.

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma de decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
1. Valorar la pertinencia de la teoría del programa con la situación inicial que lo originó.	Pertinencia: pertinencia de la teoría de la intervención del programa respecto de las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país; la alineación entre la comprensión y vivencia del derecho a la autonomía personal de las personas usuarias y la misión y objetivos del Programa; la forma en que los asistentes comprenden el programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivos del programa.	1.1. ¿En qué medida la teoría de la intervención del programa es pertinente respecto de las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país?	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento claro de la problemática a la que pretende responder la intervención (causas, consecuencias y problema central). 	<ul style="list-style-type: none"> • Datos de identificación de las personas que brindan servicio de asistencia personal. • La congruencia entre la situación de las PcD, los compromisos asumidos por el Estado y el Programa. 	ENCUESTA - autoadministrada digital - Anexo digital 5
		1.4. ¿De qué manera los asistentes comprenden el programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivo programa?	<ul style="list-style-type: none"> • Comprensión que tiene la persona asistente, del concepto de autonomía y su relación con el paradigma social y de derechos. • Claridad de las personas asistentes sobre los objetivos del Programa. • Comprensión y conceptualización del asistente 	<ul style="list-style-type: none"> • Percepción sobre la finalidad del Programa, sus servicios y resultados. • Autonomía Personal y Paradigma Social y población objetivo del Programa. • Descripción de su rol y funciones con 	

OBJETIVO GENERAL		Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.			
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<p>sobre el servicio que vende y su relación con los objetivos del Programa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comprensión de su rol en el marco del programa. • Incidencia de la rotación del asistente (y horas asignadas) en la ejecución y cumplimiento de labores. • Uso del plan de apoyo individual y su importancia en la prestación del servicio que ofrecen a la población usuaria del programa. 	<p>asistente personal en el marco del Programa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decisiones en términos de la rotación. 	
2. Valorar la eficacia de los servicios del Programa, para la atención de las necesidades de la población objetivo.	Eficacia: medida en que los servicios que brinda el programa son eficaces para la atención de las necesidades de la población.	2.1. ¿En qué medida los servicios que brinda el programa son eficaces para la atención de las necesidades de la población?	<ul style="list-style-type: none"> • Delimitación y caracterización clara, de qué implica cada servicio. - Orientación para la elaboración, revisión y aval de los planes individuales de apoyo. - Supervisión 	<ul style="list-style-type: none"> • Procesos de gestión que involucran a las personas asistentes personales- y los servicios que prestan a la población usuaria (clarificación de la oferta). 	<p>ENCUESTA - autoadministrada digital -.</p> <p>Anexo digital 5</p>

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<p>n oportuna del servicio de asistencia (qué implica, es oportuna, importancia de ejecutarla).</p> <p>- Capacitación para uso efectivo de la asistencia personal y acompañamiento en el alcance de su proyecto de vida independiente (planificación, relevancia de temas, utilidad, metodología, a quiénes se dirige o debería dirigirse y por qué: familia, personas asistentes, personas usuarias, personal de otras instituciones, periodicidad, consideración de experiencia y lecciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Decisiones operativas del Programa, que inciden en la prestación de los servicios de asistencia personal. • Percepción respecto a los apoyos, asesorías y espacios formativos que proporciona el programa, para que la población usuaria alcance su proyecto de vida independiente. • Canales de comunicación : personas usuarias, familiares, asistentes personales y Programa. 	

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<p>aprendidas de población que ya ha recibido el servicio).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente (planificación, metodología, a quiénes se dirige o debería dirigirse y por qué: familia, personas asistentes, personas usuarias, personal de otras instituciones, periodicidad). - Coordinación y comunicación entre actores para un mejor servicio (definición formal, canales de comunicación, registro de comunicaciones, beneficios para la 		

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
<p>4. Generar recomendaciones que orienten la toma de decisiones para la mejora de la pertinencia y coherencia del programa y el incremento de su sostenibilidad.</p>	<p>Sostenibilidad: Medida en que el Programa considera su sostenibilidad (recursos político-institucional, financieros=insumos) y la sostenibilidad de sus resultados efecto, orientados a generar impacto.</p>	<p>41. ¿En qué medida, los recursos institucionales actuales (financieros, humanos, materiales, etc) y el comportamiento de la demanda actual y futura de la PcD,</p>	<p>ejecución del Programa).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asignación de servicio de asistencia (caracterización del servicio de asistencia). - Incidencia de la rotación del asistente (y horas asignadas) en el servicio de asistente personal. - Incidencia de la rotación en la prestación del servicio de asistencia en el ejercicio de la autonomía personal. <ul style="list-style-type: none"> • Recursos (financieros, humanos, materiales, etc.) existentes actuales. • Universalidad del derecho de autonomía. • Demanda actual y futura del servicio. • Alcance de la legislación 	<ul style="list-style-type: none"> • Percepción de la relación entre inversión (recursos); oferta programática y demandas de la población objetivo del programa. • Sostenibilidad de las 	<p>ENCUESTA - autoadministrada digital -. Anexo digital 5</p>

OBJETIVO GENERAL	Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.				
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
		aseguran la sostenibilidad del programa de Autonomía Personal, en el tiempo?	actualmente.	acciones de asistencia a futuro. <ul style="list-style-type: none"> • El Derecho a la autonomía personal y el marco jurídico. 	

Adaptado de Conapdis y Mideplan (2020).

Anexo 8. Matriz de evaluación – fuentes primarias: otros actores -institucionales y organizacionales- /temas que se incluyen en los instrumentos¹²⁹.

OBJETIVO GENERAL Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
1. Valorar la pertinencia de la teoría del programa con la situación inicial que lo originó.	Pertinencia: pertinencia de la teoría de la intervención del programa respecto de las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país; la alineación entre la comprensión y vivencia del derecho a la autonomía personal de las personas usuarias y la misión y objetivos del Programa; la forma en que los asistentes	1.1. ¿En qué medida la teoría de la intervención del programa es pertinente respecto de las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país?	<ul style="list-style-type: none"> • Contexto general en el que surge la Intervención. • Establecimiento claro de la problemática a la que pretende responder la intervención (causas, consecuencias y problema central). • Estudio de demanda del servicio a nivel nacional. • Identificación y caracterización de actores: descripción de quiénes son y deberían ser para el buen funcionamiento del programa (perfil de la población objetivo, institución ejecutora, población beneficiaria, perfil de las personas asistentes, familias, instituciones relacionadas con el 	<ul style="list-style-type: none"> • Comprensión de las condiciones particulares de las PcD, énfasis en su derecho a la autonomía personal. • La congruencia entre la situación de las PcD, los compromisos asumidos por el Estado y el Programa. • Actores involucrados en todo el ciclo del Programa. • Marco político y normativo (nacional e internacional) para la implementación de servicios de autonomía personal. 	ENCUESTA - autoadministrada digital -. Anexo digital 6 y 6a

¹²⁹ MEP, Desaf, INA, IMAS, CONAPAM, PANI (Ver Anexo digital 6); Asociación Ditsu de Autonomía Personal y Discapacidad, Centro de Vida Independiente MORPHO (Proyecto MORPHO) y ADEINVI (Ver Anexo digital 6a).

OBJETIVO GENERAL					
Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
	comprenden el programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivos del programa.		<p>programa o problemática, sociedad, otros actores).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relación entre la definición de la población objetivo y de los servicios del programa, con los compromisos del Estado en discapacidad. • Claridad de roles de cada uno de los actores (perfil, requisitos, funciones y responsabilidades) y de sus interrelaciones. • Claramente definido el derecho de asistencia, quién lo debe recibir y qué pasa con ese derecho, cuando la población usuaria supera los 65 años o no está en condición de pobreza. • Congruencia de los objetivos de la intervención, en relación con la problemática que pretende atenderse. • Existe 		

OBJETIVO GENERAL					
Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			información referencia a líneas base de la intervención. <ul style="list-style-type: none"> • Congruencia de los objetivos de la intervención con los objetivos de la institución, las políticas país, y Agenda 2030 (PND, convenios internacionales, instrumentos de planificación sectorial, institucional, entre otros). 		

Adaptado de Conapdis y Mideplan (2020).

Anexo 9. Matriz de evaluación – fuentes primarias: familiares de las pcd usuarias del programa.

OBJETIVO GENERAL					
Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección

OBJETIVO GENERAL Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.					
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
<p>1. Valorar la pertinencia de la teoría del programa con la situación inicial que lo originó.</p>	<p>Pertinencia: pertinencia de la teoría de la intervención del programa respecto de las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país; la alineación entre la comprensión y vivencia del derecho a la autonomía personal de las personas usuarias y la misión y objetivos del Programa; la forma en que los asistentes comprenden el programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivos del programa.</p>	<p>1.1. ¿En qué medida la teoría de la intervención del programa es pertinente respecto de las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Contexto general en el que surge la Intervención. • Establecimiento claro de la problemática a la que pretende responder la intervención (causas, consecuencias y problema central). • Estudio de demanda del servicio a nivel nacional. • Identificación y caracterización de actores: descripción de quiénes son y deberían ser para el buen funcionamiento del programa (perfil de la población objetivo, institución ejecutora, población beneficiaria, perfil de las personas asistentes, familias, instituciones relacionadas con el programa o problemática, sociedad, otros actores). 	<ul style="list-style-type: none"> • Comprensión de las condiciones particulares de las PcD, énfasis en su derecho a la autonomía personal. • La congruencia entre la situación de las PcD, los compromisos asumidos por el Estado y el Programa. • Actores involucrados en todo el ciclo del Programa. 	<p>ENTREVISTA ESTRUCTURADA</p> <p>Aplicación “cara a cara” de forma remota - teléfono, aplicación digital-.</p> <p>Anexo digital 7</p>

OBJETIVO GENERAL		Evaluar el diseño y los servicios del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, para la toma decisiones basadas en evidencia y mejora de su gestión.			
Objetivos específicos	Criterios de evaluación	Preguntas de evaluación	Temas de análisis	Planteamiento del tema a la población	Técnicas de recolección
			<ul style="list-style-type: none"> • Relación entre la definición de la población objetivo y de los servicios del programa, con los compromisos del Estado en discapacidad. • Claridad de roles de cada uno de los actores (perfil, requisitos, funciones y responsabilidades) y de sus interrelaciones. • Claramente definido el derecho de asistencia, quién lo debe recibir y qué pasa con ese derecho, cuando la población usuaria supera los 65 años o no está en condición de pobreza. • Congruencia de los objetivos de la intervención, en relación con la problemática que pretende atenderse. 		

Adaptado de Conapdis y Mideplan (2020).

Anexo 10. Ejemplo de construcción de la unidad hermenéutica

Evaluación CONAPDIS (Instantánea 2020-9-14 09:51:17) - ATLAS.ti

Analizar Importar & Exportar Herramientas & Soporte Técnico Documentos Administrar documentos

Buscar & Filtrar Herramientas Vista

Inteligente Auto-codificación Codificación de grupo focal Renombrar documento Eliminar Editar comentario Abrir administrador de grupos

Abierta Nube de palabras Lista de palabras Informe Exportar a Excel

Codificación Administrar Explorar & Analizar

Administrador de códigos Administrador de documentos

Buscar grupo Buscar documentos

Grupos de docum	Iden...	Nombre	Tipo	Ubicación	Grupos
	D 1	Ley_9379	PDF	Biblioteca	
	D 2	Ley_9303	PDF	Biblioteca	
	D 3	Ley_7948	PDF	Biblioteca	
	D 4	Ley_7600	PDF	Biblioteca	
	D 5	Ley_8661	PDF	Biblioteca	
	D 6	Ley 7972	PDF	Biblioteca	
	D 7	Descripcion del programa	PDF	Biblioteca	
	D 8	Ficha descriptiva del programa	PDF	Biblioteca	
	D 9	Reglamento a la Ley 9379 (002)	PDF	Biblioteca	
	D 10	Ley 9379 i	PDF	Biblioteca	
	D 11	Manual de Criterios para la Distribución de Recursos de la Junta de Protección Social.	PDF	Biblioteca	

Elaboración propia, a partir de la Unidad Hermenéutica, Atlas Ti 8.

Anexo 11. Ejemplo de organización de códigos

Instantánea 2020-9-14 09:51:17) - ATLAS.ti

Administrar códigos

Administrar & Exportar Herramientas & Soporte Técnico Códigos Buscar & Filtrar Herramientas Vista

Duplicar códigos Renombrar códigos Eliminar códigos Editar comentario Editar código inteligente Abrir administrador de grupos Cambiar color Fusionar códigos Dividir código Abrir red Árbol de códigos Nube de palabras Lista de palabras Informe Exportar a Excel

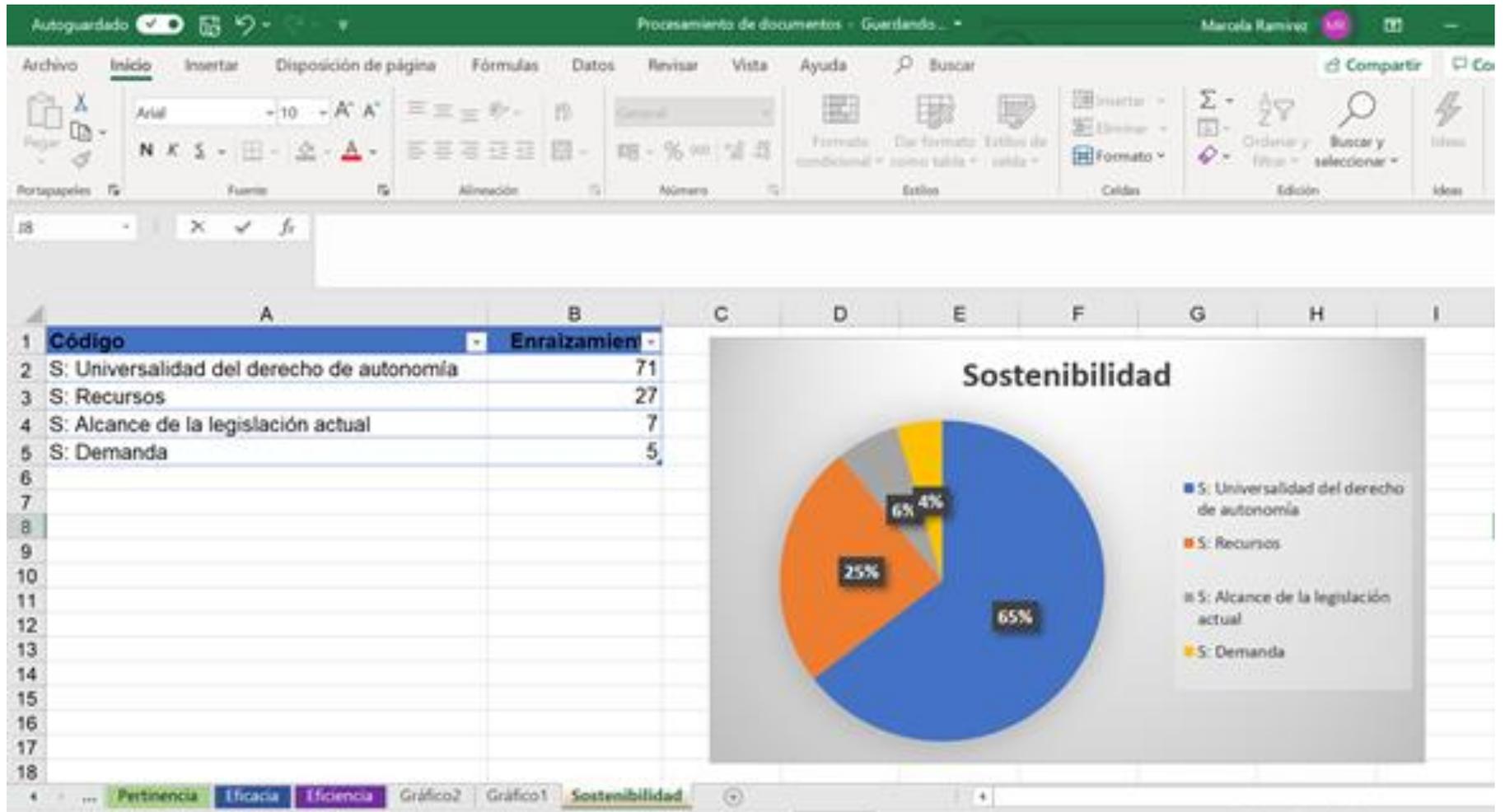
Administrar Explorar & Analizar

Buscar códigos

Nombre	Enraizamiento	Densidad	Grupos
P: Reconocimiento de derechos sociales y civiles	88	0	
P: Compromiso Estatal	48	0	
P: Procesos de trabajo (funciones)	43	0	
P: Posibles servicios	24	0	
P: Elementos teóricos para la comprensión del programa	21	0	
P: Servicios que se brindan	19	0	
P: Reconocimiento de derecho de autonomía personal e independencia	17	0	
P: Coordinación interinstitucional	17	0	
P: Acciones de capacitación para personas asistentes, población usuaria y su familia	17	0	
P: Aconsillabilidad física-	14	0	
P: Acceso a la información	12	0	
P: Armonización de la legislación	12	0	
P: Canalización de recursos-	12	0	
P: Legislación relacionada	10	0	

Elaboración propia, a partir de la Unidad Hermenéutica, Atlas Ti 8.

Anexo 12. Criterio y su representación gráfica



Elaboración propia, a partir de la Unidad Hermenéutica, Atlas Ti 8.

Anexo 13. Rol de los actores involucrados

Actor	Rol asignado en la implementación del Programa	Rol en el Programa según la Teoría del Programa
<p>Personas con discapacidad usuarias (Población meta)</p>	<p>“Realizar su proyecto de vida” “Involucramiento en la gestión de programa” “...entes activos...” “...construcción conjunta” “Solicitud por sí mismas del programa y posicionarse como sujetos de derecho” “Hacer cumplir sus derechos con igualdad de oportunidades para su desarrollo independiente” “Demandar un buen servicio” “Apoyar al programa, y hacer un correcto uso de la asistencia personal humana” “Estar vigilante para que el servicio se dé de forma eficiente sin que se lesionen sus derechos, para que pueda cumplir así el ‘espíritu de la ley’ y objetivo de la ley, el cual es que las Personas en situación de discapacidad sean realmente autónomas”</p>	<p>Solicitantes y usuarias de los servicios del Programa: asistencia personal humana, compra de productos de apoyo y mantenimiento de animales de asistencia, costeados mediante las transferencias monetarias mensuales, como medios para el ejercicio de su derecho a la autonomía personal.</p>
<p>Familias de las personas usuarias</p>	<p>“Apoyar a las personas usuarias para favorecer su autonomía, pero para esto debe estar informada y comprender, respetar que implica la autonomía personal” “Conocer los derechos de las personas con discapacidad y hacerlos cumplir” “Redes de apoyo entre institución y comunidad” “Ser personas aliadas para coadyuven para el mejoramiento continuo de los servicios institucionales” “Acompañamiento en el proceso, apoyo a las PcD para solicitud del Programa, pero no obligarlos a su solicitud” “Involucrarse en la gestión de programa, apoyar el cumplimiento de los derechos humanos”</p>	<p>Sujetas de protección y asistencia por parte del Estado, para que contribuyan a que las PcD gocen plenamente de sus derechos en igualdad de condiciones. Reciben asesoría y apoyo para el desarrollo de destrezas para la vida independiente de sus familiares con discapacidad.</p>

Actor	Rol asignado en la implementación del Programa	Rol en el Programa según la Teoría del Programa
	<p>“Potenciar el mejoramiento del servicio, y que se conviertan en parte del apoyo”</p> <p>“Apoyar a la persona con discapacidad permitiéndole ser una persona autónoma y entender que la figura del asistente no es de cuidador, ni de empleada doméstica”</p> <p>“Ser vigilantes para que no se violenten los derechos de las personas usuarias del servicio”</p>	
<p>Personas asistentes personales</p>	<p>“Indispensables para la puesta en práctica de la ley; figura que debe tener respaldo laboral, pero que debe además estar formado de manera apropiada”</p> <p>“Orientador y estimular la vida independiente de las PcD”</p> <p>“Brindar servicios de apoyo y mejoramiento de autonomía”</p> <p>“Mantener información actualizada en la institución para el ejercicio de su trabajo y realimentar, en la medida de lo posible, los servicios que recibe de la institución”</p> <p>“Ser un apoyo para que la PcD ejerza su derecho de autonomía”</p> <p>“Brindar el apoyo necesario a las personas con discapacidad que requieren de la ayuda del Estado para solventar su necesidad. Cumplir con la ley asociada al programa de forma transparente”</p> <p>“Realizar su labor desde el paradigma de derechos humanos, para potenciar el ejercicio del derecho a la autonomía de las personas con discapacidad”</p> <p>“Es un apoyo para la persona con discapacidad y debe de tener claro que la persona usuaria es la que siempre toma las decisiones de cómo y cuándo requiere este apoyo”</p> <p>“Brindar un servicio de calidad, sin que se lesione los derechos de las</p>	<p>Personas certificadas que ofrecen los servicios de asistencia personal humana a PcD.</p>

Actor	Rol asignado en la implementación del Programa	Rol en el Programa según la Teoría del Programa
	personas en situación de discapacidad, ni los de ellos”	
Ente ejecutor (Conapdis)	<p>“Informar de diversas formas y en diferentes formatos sobre el programa, considerando diferentes segmentos: personas usuarias, familias, asistentes, otras instituciones”</p> <p>“Gestionar el programa e integrar a la población beneficiaria”</p> <p>“Promover proyectos en conjunto para el pase de alternativa de protección a servicios de autonomía”</p> <p>“Responder en forma eficiente, pertinente y oportuna, en la medida de lo posible, con equidad para todas las personas que requieren los servicios”</p> <p>“Valoración y atención de las personas solicitantes, promover la autonomía personal de las PcD, solicitud de la certificación de pobreza”</p> <p>“Promover de manera permanente el cumplimiento de la Ley asociada a la atención de las personas con discapacidad”</p> <p>“Evaluar y acatar sugerencias de mejora”</p> <p>“Trabajar se una forma unidad con las personas usuarias y las organizaciones para buscar siempre una mejora del programa”</p> <p>“Promover acciones administrativas y legislativas para que cada vez más se cumpla el objetivo de la Ley 9379”</p> <p>“Los profesionales a cargo del programa de autonomía, quienes realizan los estudios correspondientes y valoraciones para saber si la persona aplica o no en el programa, además que realizan productos de apoyo que se requieren”</p>	<p>Como ente rector, es el encargado de asesorar, coordinar y fiscalizar todo lo referente al ejercicio al derecho a la Autonomía personal de las PcD.</p> <p>Encargada de la implementación (y todos los procesos asociados) del Programa.</p>
ONG	“Asesorar y eventualmente a futuro,	Las organizaciones de PcD (centros

Actor	Rol asignado en la implementación del Programa	Rol en el Programa según la Teoría del Programa
(Socio estratégico-actor aliado)	<p>capacitar a personas usuarias, asistentes y familias como lo hemos hecho desde antes de la creación del programa”</p> <p>“Promover la autonomía personal de las personas con discapacidad y la vida independiente, realizar el despacho de asistentes y velar porque todo este siempre de la mejor manera con los usuario y asistentes, y también apoyar al programa a crecer y no a decaer”</p> <p>“Vigilancia y cuando se requiere de coordinación de acciones para el mejoramiento del servicio que se brinda desde este”</p>	<p>para la Vida Independiente), prestan servicios de asistencia personal humana, así como asesoría a PcD y sus familias.</p> <p>Asimismo, se han constituido en un referente en la lucha por el derecho a la autonomía personal de las PcD.</p>
IMAS (Socio estratégico-Actor aliado)	<p>“Valoración para certificar la situación de pobreza que tienen las PcD solicitantes del programa de CONAPDIS”</p> <p>“IMAS que tienen que calificar a las personas con discapacidad en pobreza...”</p> <p>“...valoraciones socioeconómicas para dictaminar que las personas se encuentran en pobreza y puedan formar parte del programa”</p>	<p>Emite las certificaciones de condición de pobreza a las PcD que serán calificadas para recibir los servicios del Programa, tomando como referencia la canasta básica en discapacidad.</p>
INA (Socio estratégico-Actor aliado)	<p>“...el INA la Ley pide la capacitación de los asistentes personales, que se requieren para la operatividad del programa”</p> <p>“...formación de los asistentes personales”</p>	<p>Forma y certifica a las personas asistentes que pueden ser contratadas por las personas usuarias o por los Centros para la Vida Independiente.</p>
PANI (Socio estratégico-Actor aliado)	<p>Mapeo, estadística y coordinación de población para el programa de autonomía.</p>	<p>Apoya al Programa emitiendo criterio técnico especializado para la formulación del Programa de Formación y Capacitación de las Personas Asistentes Personales del INA (de acuerdo con la particularidad de las personas menores de edad con discapacidad).</p>
Desaf-MTSS (Socio estratégico-	<p>“Que el programa a financiar, cumpla con los requerimientos técnicos metodológicos para el uso de fondos</p>	<p>Financiador del Programa con los recursos dispuestos en la Ley N.º 8718.</p>

Actor	Rol asignado en la implementación del Programa	Rol en el Programa según la Teoría del Programa
Actor aliado)	públicos que garanticen la adecuada atención de las personas con discapacidad que requieren de la ayuda para el ejercicio de su vida independiente”	Fiscaliza el uso correcto de los recursos conforme al manual de criterios para su distribución.
JPS (Socio estratégico-Actor aliado)	Ninguna fuente primaria refirió al rol de este actor en la implementación.	Financiador del Programa según lo estipulado normativamente.
MEP	“...con el programa y la institución que represento no está tan claro ese rol” “MEP más por afinidad la alianza”	No hay información.
CONAPAM	Ninguna fuente primaria refirió al rol de este actor en la implementación.	No hay información.

Elaboración propia a partir de las entrevistas y encuestas a otras organizaciones (estatales y no gubernamentales); personas funcionarias y Junta Directiva del Conapdis (octubre-noviembre, 2020).

Anexo 14. Instrumento de selección y análisis de personas beneficiarias

Nº BOLETA



INSTRUMENTO DE SELECCIÓN Y ANÁLISIS DE BENEFICIARIOS/AS

El instrumento a continuación tiene como objetivo, la selección y análisis de los/as beneficiarios/as de los ejes de Promoción y Protección del Programa Pobreza y Discapacidad, financiado con recursos de FODESAF, la Ley 7972, la 8783 y la Junta de Protección Social.

INSTRUCCIONES GENERALES: Por favor marque con **X** encima del número la opción u opciones que se acercan más a la situación de la persona con discapacidad o escriba lo solicitado

1. DATOS GENERALES DE LA BOLETA

1.1. Programa

- | | |
|---|------------------------|
| 1 | Pobreza y discapacidad |
| 2 | Convivencia familiar |
| 3 | PAPS |

1.3 Fecha Aplicación

Día	Mes	Año
-----	-----	-----

1.2. Fuente de financiamiento

- | | |
|---|----------|
| 1 | FODESAF |
| 2 | Ley 7972 |
| 3 | Ley 8783 |
| 4 | JPS |

1.4. Región

1.5. Nombre de la ONG

2. DATOS PERSONALES DEL SOLICITANTE:

2.1. Tipo de Identificación

1	Cédula
2	Cédula de identificación del menor
3	Pasaporte
4	Cédula de residencia

Primer apellido: _____

Nombre: _____

2.3. Sexo

1	Mujer	2	Hombre
---	-------	---	--------

2.5. Nacionalidad

1	No reportado
2	Costarricense
3	Nicaraguense
4	Colombiano
5	Otros de centroamérica
6	Otros del resto del mundo

2.2. Número de identificación (Cédula, pasaporte, cédula residencia)

Segundo apellido: _____

C.C: _____

2.4. Fecha Nacimiento

_____	_____	_____
Día	Mes	Año

2.6. Estado Civil

1	No reportado
2	Unión libre
3	Casado en proceso de separarse
4	Divorciado
5	Separado
6	Viudo
7	Soltero

Página 1

Nº BOLETA

INSTRUMENTO DE SELECCIÓN Y ANÁLISIS DE BENEFICIARIOS/AS

2.7. Dirección

1.	Provincia		
2.	Cantón		
3.	Distrito		
4.	Barrio		

2.8. Otras señas (barrio, caserío, comunidad)

--

2.9. Zona

1	Urbana	2	Rural
---	--------	---	-------

2.10. Teléfono a contactar

1	_____
2	_____



2.11. A quien pertenece

1	_____
2	_____

2.12. Grupo étnico

1	No reportado
2	Indígena
3	Afrodscendiente
4	Asiatico descendiente

5 Otro

2.13. Escolaridad

1	No reportado	14	Primaria: IV año
2	Ningún grado	15	Primaria: V año
3	Preescolar	16	Primaria: VI año
4	Enseñanza especial: estimulación temprana	17	Primaria ignorada
5	Enseñanza especial: maternal	18	Secundaria académica: I año
6	Enseñanza especial: kinder	19	Secundaria académica: II año
7	Enseñanza especial: I ciclo	20	Secundaria académica: III año
8	Enseñanza especial: II ciclo	21	Secundaria académica: VI año
9	Enseñanza especial: III ciclo	22	Secundaria académica: V año
10	Enseñanza especial: educación diversificada	23	Secundaria académica ignorada
11	Primaria: I año	24	Secundaria técnica: I año
12	Primaria: II año	25	Secundaria técnica: II año
13	Primaria: III año	26	Otro



Consejo Nacional de Personas con Discapacidad
Rector en la protección de los derechos de las personas con discapacidad en Costa Rica

Dirección de Operaciones Regionales
INSTRUMENTO DE SELECCIÓN Y ANÁLISIS DE BENEFICIARIOS/AS

2.14. Educación técnica

1	No reportado	13	Mecanica de automotores
2	Agricultura y pesca	14	Metal mecánica
3	Alimentos	15	Servicios
4	Artesanía	16	Manufactura
5	Comercialización	17	Transporte
6	Comunicación, artes gráficas y escénicas	18	Contabilidad
7	Construcción	19	Mercadeo
8	Dibujo	20	Secretariado
9	Docencia	21	Computación
10	Económico administrativo	22	Cooperativismo
11	Electricidad, electrónica y telecomunicaciones	23	Idiomas extranjeros
12	Hoteleria, turismo y restaurantes	24	Otros

2.15. Condición de la actividad

1	No reportado	6	Ama de casa
2	Permanente	7	Estudiante
3	Ocasional	8	Pensionado
4	Desempleado	9	Rentista

5	Estacional	10	Otros
2.16. Diagnóstico Médico:			

2.17. Tiene una limitación permanente:			
1	Para ver aún con anteojos o lentes puestos	5	Para utilizar brazos o manos
2	Para oír	6	De tipo intelectual (retardo, síndrome de Down y otros)
3	Para hablar	7	De tipo mental (bipolar, esquizofrenia, otros)
4	Para caminar o subir gradas	8	Ninguna de las anteriores



INSTRU

Rector en la protección de los derechos de las personas con discapacidad en Costa Rica
Dirección de Operaciones Regionales

BENEFICIARIOS/AS

3. IDENTIFICACIÓN DE LOS RESIDENTES (Solo aplica para el programa pobreza y discapacidad en el eje de promoción)

	3.1. Nombre completo y apellidos	3.2. Parentesco con el beneficiario	3.3. Ocupación	3.4. Ingreso bruto	3.5. Otros ingresos
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					

3.6. Número de familias

--

3.7. Número de miembros por familia

--	--	--	--

3.8. Total de personas residentes

--

3.9 Posición que ocupa el / la beneficiario(a) dentro del equipo familiar

1	No reportado	7	Padres o suegros
2	Jefe(a) del hogar	8	Hermano(a)
3	Esposo(a)	9	Abuelo(a)
4	Hijo(a)	10	Otros familiares (primo, tío, otro)
5	Yerno o nuera	11	Otros no familiares
6	Nieto(a)		

Nº BOLETA

INSTRUMENT



NEFICIARIOS/AS

4. CONDICIONES ECONÓMICAS

4.1 Ingresos

Ingreso bruto mensual	Monto
1 Salarios	
2 Pensiones	
3 Subsidios	0
4 Otros ingresos	
Total	0

4.3 Egresos generados por discapacidad

Tipo de egreso mensual	Monto
1 Transporte	
2 Complementos nutricionales	
3 Ayudas técnicas	
4 Medicamento especializado	
5 Pañales	

4.2 Egresos familiares

Tipo de egreso mensual	Monto
1 Vivienda	
2 Servicios públicos	
3 Transporte público	
4 Alimentación	
5 Vestido	
Total	0

4.4 Recibe el beneficiario otras ayudas económicas

1 Si	2 No
------	------

4.4.1. De cuál institución o programa

6	Servicio profesional	
7	Mensualidad	
8	Costos indirectos	
9	Otros	
Total		0

4.4.2. Para qué y qué monto recibe de subsidio

Relación ingreso-gasto

0

4.5. Según la información aquí señalada, la persona se encuentra en:

- | | |
|---|---------------------------------|
| 1 | En condición de abandono |
| 2 | En condición de pobreza |
| 3 | En condición de extrema pobreza |

INSTRUMENTO DE SELECCIÓN Y ANÁLISIS DE BENEFICIARIOS/AS

5. Información del encargado

5.1 Tipo de Identificación

1	Cédula
2	Cédula de identificación del menor
3	Pasaporte
4	Cédula de residencia

5.3. Sexo

1	Mujer	2	Hombre
---	-------	---	--------

5.2 Número de identificación (Cédula, pasaporte, cédula residencia)

Nombre del encargado

5.4 Parentesco del encargado con el beneficiario o beneficiaria

1	No reportado	7	Padres o suegros
2	Jefe(a) del hogar	8	Hermano(a)
3	Esposo(a)	9	Abuelo(a)
4	Hijo(a)	10	Otros familiares (primo, tío, otro)
5	Yerno o nuera	11	Otros no familiares
6	Nieto(a)		

5.5 Nacionalidad

1	No reportado	4	Colombiano
2	Costarricense	5	Otros de centroamérica

3 Nicaraguense	6 Otros del resto del mundo
5.6 Correo electrónico	
5.7. Número de teléfono	5.8. A quién pertenece
5.9. Numero de cuenta bancaria (cuenta cliente)	
Esta información corresponde a la persona endosataria	
<div style="text-align: center;">  </div>	
5.10. Numero de cuenta bancaria (cuenta electrónica)	
Esta información corresponde a la persona endosataria	

Nº BOLETA	
-----------	--

INSTRUMENTO DE SELECCIÓN Y ANÁLISIS DE BENEFICIARIOS/AS

6. DESTINO DE LA INVERSIÓN DE SUBSIDIO



6.1. PROMOCIÓN	6.1.1. Destino de la inversión del subsidio	6.1.2 Monto aprobado	6.1.3. Periodo de asignación		
			DE:	A:	
	<input type="checkbox"/> Alimentación	0,00			
	<input type="checkbox"/> Asistencia personal	0,00			
	<input type="checkbox"/> Complementos nutricionales	0,00			
	<input type="checkbox"/> Medicamentos	0,00			
	<input type="checkbox"/> Mensualidad	0,00			
	<input type="checkbox"/> Material didáctico	0,00			
	<input type="checkbox"/> Pañales	0,00			
	<input type="checkbox"/> Transporte	0,00			
	<input type="checkbox"/> Recreación	0,00			
TOTAL		¢0,00			
6.2. PROTECCIÓN	6.2.1. Modalidad	6.2.2. Destino de la inversión del subsidio	6.2.3. Monto aprobado	6.2.4. Periodo de asignación	
				DE:	A:
	<input type="checkbox"/> Hogar grupal	<input type="checkbox"/> Alimentación	0,00		
		<input type="checkbox"/> Artículos de limpieza	0,00		
<input type="checkbox"/> Residencia	<input type="checkbox"/> Artículos personales	0,00			

privada	()	Atención directa	0,00		
() Hogar Multifamiliar	()	Complementos nutricionales	0,00		
() Hogar Unipersonal	()	Mantenimiento	0,00		
() Hogar conyugal	()	Material didáctico	0,00		
() Familia solidaria	()	Medicamentos	0,00		
() Prevención	()	Menaje	0,00		
() Institución residencial	()	Mensualidad	0,00		
	()	Pañales	0,00		
	()	Recreación	0,00		
	()	Servicios Públicos	0,00		
	()	Transporte	0,00		
	()	Vestido y Calzado	0,00		
	()	Vivienda	0,00		
TOTAL			¢0,00	ENERO	DIC

Página 7

Nº BOLETA	
-----------	--

INSTRUMENTO DE SELECCIÓN Y ANÁLISIS DE BENEFICIARIOS/AS

7. IDENTIFICACIÓN DEL FUNCIONARIO QUE APLICO ESTE INSTRUMENTO:



7.1 Nombre del funcionario del Conapdis

Dirección de Operaciones Regionales

Funcionario del Conapdis

7.3 Nombre de la persona que proporciona la información

7.4 Persona proporciona información

8. REGISTRO DE FIRMAS BENEFICIARIO Y SU REPRESENTANTE

8.1 Nombre del beneficiario

8.2 Nombre completo de la persona a quien se gira el subsidio

8.3 Firma persona a quien gira el subsidio

C.
Panilla /
Archivo

Anexo 15. Perfiles de las personas informantes, vinculadas con el Programa, solicitados por el EE al Conapdis

Persona en condición de discapacidad usuaria del programa

Nombre Completo											
Sexo	M	H	OTRO								
Edad	Menos de 20 (indicar edad)	20-30	30-40	40-50	50-60	60 más					
Lugar de Residencia											
Contactos (teléfono y correo electrónico)											
Escolaridad	Sin ningún grado	Primaria Incompleta	Primaria Completa	Secundaria Incompleta	Secundaria Completa	Universitaria Incompleta	Universitaria Completa				
Profesión/ocupación											
Situación laboral											
Condición de Discapacidad											
Ajuste Razonables Requeridos											
Medios de Comunicación	Oral	Escrito	Señas	Visual	Pictograma	Otros:					
Uso de Recursos Tecnológicos	Telefonía Fija	Telefonía Móvil	Whats App	Facebook	Instagram	Correo Electrónico	Mee t	Zoo m	Han gout s	Ni ng un o	O tr o :
Acceso al Internet	SI	NO									

Persona en condición de discapacidad no usuaria del programa

Nombre Completo											
Sexo	M	H	OTRO								

Edad	Menos de 20 (indicar edad)	20-30	30-40	40-50	50-60	60 más					
Lugar de Residencia											
Contactos (teléfono y correo electrónico)											
Escolaridad	Sin ningún grado	Primaria Incompleta	Primaria Completa	Secundaria Incompleta	Secundaria Completa	Universitaria Incompleta	Universitaria Completa				
Profesión/ocupación											
Situación laboral											
Condición de Discapacidad											
Ajuste Razonables Requeridos											
Medios de Comunicación	Oral	Escrito	Señas	Visual	Pictograma	Otros:					
Uso de Recursos Tecnológicos	Telefonía Fija	Telefonía Móvil	Whats App	Facebook	Instagram	Correo Electrónico	Meet	Zoom	Hangouts	Ninguno	Otro:
Acceso al Internet	SI	NO									

Familiares de personas en Condición de Discapacidad

Nombre Completo											
Sexo	M	H	OTRO								
Edad	20-30	30-40	40-50	50-60	60 más						
Lugar de Residencia											
Contactos (teléfono y correo electrónico)											
Escolaridad	Sin ningún grado	Primaria Incompleta	Primaria Completa	Secundaria Incompleta	Secundaria Completa	Universitaria Incompleta	Universitaria Completa				

								pleta			
Profesión/ocupación											
Situación laboral											
Tipo de Vinculo	Padre	Madre	Pareja	Hijo (a)	Hermano (a)	Sobrino (a)	Nieto (a)	Abuelo (a)	Tío (a)	Otro:	
Condición de Discapacidad*											
Ajuste Razonables Requeridos*											
Medios de Comunicación*	Oral	Escrito	Señas	Visual	Pictograma	Otros:					
Uso de Recursos Tecnológicos	Telefonía Fija	Telefonía Móvil	Whats App	Facebook	Instagram	Correo Electrónico	Meet	Zoom	Hangouts	Ninguno	Otro:
Acceso al Internet	SI	NO									

* En caso de que el familiar cuente con discapacidad

Persona de Apoyo (Asistentes Personales)

Nombre Completo											
Sexo	M	H	OTRO								
Edad	20-30	30-40	40-50	50-60	60 más						
Lugar de Residencia											
Contactos (teléfono y correo electrónico)											
Escolaridad	Sin ningún grado	Primaria Incompleta	Primaria Completa	Secundaria Incompleta	Secundaria Completa	Universitaria Incompleta	Universitaria Completa				
Profesión/ocupación											
Situación laboral											
Uso de Recursos Tecnológicos	Telefonía Fija	Telefonía Móvil	Whats App	Facebook	Instagram	Correo Electrónico	Meet	Zoom	Hangouts	Ninguno	Otro

									ts	o	<input type="checkbox"/>
Acceso al Internet	SI	NO									
Tipo de Apoyo que brinda											

Anexo 16. Rol de las personas asistentes personales

Actor	Rol que le asigna el Programa	Rol que le asignan las personas usuarias	Rol que le asignan las personas familiares
Personas asistentes personales	Brindar servicios de calidad, desde el paradigma de derechos humanos, que posibilite que las personas con discapacidad dispongan de los servicios de asistencia personal humana requeridos, como mecanismo para disfrutar una vida autónoma.	"Su rol principal es apoyar"	"...a veces casi que la asistente tiene que hacer de enfermera..."
		"Su rol es facilitador; acompañamiento en el accionar como tal; garante de oportunidades y acceso en igualdad para una vida plena e independiente"	"...que serían de guía, de orientación, de apoyo, para poder realizar una vida independiente; para poder orientarla y empoderarla..."
		"Su rol es ser una persona de confianza, fidelidad que vele por el beneficio de la PcD y el suyo propio"	"...Estar atento a las necesidades...Sugerir a la persona usuaria aspectos para mantener su salud... Respeto..."
		"Su rol es de apoyo a lo que la PcD disponga hacer"	"No descuidar las actividades diarias que debe realizar la PcD como las labores del hogar, que cooperen más, que no porque usted esté en la casa quiere decir que la PcD no debe colaborar en el hogar y por ende ellos deben ayudarlo a realizar esas tareas domésticas que le corresponden a la PcD"
		"Su rol es suplir mis necesidades personales..."	"Pendientes de las necesidades del usuario, ver qué le piden, para estar atento uno y darle la mejor ayuda posible, el apoyo que requiera"

Actor	Rol que le asigna el Programa	Rol que le asignan las personas usuarias	Rol que le asignan las personas familiares
		"Su rol es proporcionar los apoyos para que las personas puedan ejecutar sus decisiones"	"...cuido personal, comprendiendo aspectos como el aseo personal, bañarlas, cambiarlas. Apoyarlas en todas aquellas labores de la vida diaria, desde ir al cine hasta sus citas médicas"
		"...no un empleado, la gente lo toma como un empleado"	"...estar atentas de las necesidades de la persona usuaria, cualesquiera que sean"
		"Su rol depende del tipo de vida de cada persona usuaria. Algunas son como enfermeras, otras amas de casa, niñeras, etc."	"...orientarse al cuidado de la persona con discapacidad, "llevarlo a hacer vueltas, llevarlo al INS, bañarlo, darle de comer, sacarlo un rato a que tome aire", entre otras actividades de la vida cotidiana"
			"...estar pendientes, no dejar solas a las personas usuarias cuando las necesitan y estar atendiendo: alzándoles, llevándoles al baño, dándoles de comer, entre otras labores"
			"...yo siento que deberían estar anuentes a todo, porque lo que van a enfrentar es una persona que, en este caso si bien es cierto tiene cierta autonomía, que en cualquier momento va a tener un requerimiento para el que va a requerir apoyo... más que funciones específicas, las personas asistentes personales deben mostrar anuencia y capacidad para apoyar a las personas usuarias en todo lo que estas necesiten"
			"...con hacer todas aquellas labores que la persona usuaria les solicite, desde apoyarles con el aseo personal, hasta preparar la comida, entre otras"
			"...atender las necesidades básicas de la persona usuaria, desde ponerle una sonda, hasta llevarla

Actor	Rol que le asigna el Programa	Rol que le asignan las personas usuarias	Rol que le asignan las personas familiares
			al baño. Además, deben estar pendientes de todas las necesidades de apoyo de la persona usuaria”
			“...comprenden desde el quehacer doméstico, como limpiar la casa, preparar la comida, hasta aquellas actividades que la persona usuaria no pueda hacer por sí misma y requiere un apoyo... debe motivar a la persona usuaria con discapacidad, lo que incluye pasar tiempo con ella, conversar con ella, que sea como una amiga, porque ellos también necesitan tener esa confianza de esa persona. No que le hagan las cosas y luego vámonos”

Elaboración propia, a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa y familiares (octubre-noviembre, 2020).

Anexo 17. Uso del cronograma semanal para organizar el servicio de asistencia, desde la perspectiva de las personas usuarias del Programa

Uso del cronograma	Observaciones al plan de apoyo individual y al cronograma
<p>“...una vez por semana coordina con el asistente sobre el horario y las actividades que realiza. Eso lo colocan en un documento y se envía a CONAPDIS por correo electrónico”</p>	<p>“Con el deterioro de su condición de salud... considera que el servicio de asistencia debe dársele por más tiempo, por más horas”</p>
<p>“...organizo las actividades por semana y lo comunica al asistente”</p>	<p>“Hago el cronograma, lo considero cerrado, cuadrado e inflexible ¿Qué pasa cuándo las personas son más autónomas y sus actividades son diversas?”</p>
<p>“...lo organizo quincenalmente con el asistente, pues ese es el tiempo que dura el asistente con él. Planificamos las actividades juntos... No ha hecho ajustes importantes al plan, sin embargo, tengo flexibilidad para incorporar algunas actividades”</p>	<p>“...la realidad de las personas usuarias no es estática y en lo cotidiano ese plan de apoyo no necesariamente se aplica. Por ejemplo, las actividades nocturnas (con amigos) no fue contemplado en mi plan (como si no fuera parte de lo que una persona hace en su vida)”</p>
<p>“...envío a Morpho la planificación semanal del trabajo vía virtual. Con base con ello la coordinadora de Morpho asigna a los asistentes”</p>	<p>“No requiero ajustes; pero sobre todo porque mi esposa fue entrenada en el INS y ella suple todas mis necesidades”</p>
<p>“...a principios de cada mes, entrega al coordinador de Morpho su horario de asistencia personal. En dicha planificación tardo aproximadamente dos horas. Luego, el coordinador asigna a los asistentes que van a trabajar durante ese mes y, diariamente, coordina con el asistente asignado, las actividades por realizar”</p>	<p>“...en el plan individual no estaba el apoyo académico. Logro cosas nuevas por común a acuerdo con la persona asistente. Lo comuniqué al Conapdis y lo aceptaron”</p>
<p>Todos los días conversa con su asistente para que ella realice las actividades diarias que incluyen desde moverla de la cama, asearla, levantarla, asistirle en todas las otras actividades.</p>	<p>“La bitácora, no está ni en la Ley ni en el Reglamento... va en contra del objetivo: la autonomía”</p>
<p>“Cuando voy a salir, días antes, converso con la coordinadora de ADEINVI para que me asigne</p>	<p>“...si bien el plan de apoyo individual es bueno, es pertinente hacerle</p>

Uso del cronograma	Observaciones al plan de apoyo individual y al cronograma
un asistente y ella nombra a la persona. Cuando estoy en la casa no ocupo el servicio porque mi esposa me ayuda”	modificaciones ... apoyo en educación formal y apoyo en ejercicios de estiramiento, para que este responda a mis necesidades actuales”
“Según el programa, se elige al asistente, pero no es así son muy pocos asistentes y el Conapdis los asigna... Una vez que la persona llega, le explico mis necesidades y exploro si el Conapdis le explicó sobre mi condición. Además, valoro la disponibilidad horaria de la persona y hacemos juntos el cronograma semanal”	“Hay días que me faltan horas, por ejemplo, si tengo una cita en San José se consumen hasta 10 horas”
“Al inicio no me explicaron lo del cronograma hasta que una de las personas asistentes fue quien me dijo que tenía que hacerlo y además firmarlo. Ahora que lo hago, ahí se definen las actividades en las que requiero apoyo”	“Es irrelevante mi respuesta dado que desde la perspectiva de la encargada de gestión se determinó obviando mi solicitud”
“...sale espontáneo; le explica más o menos lo que hay que hacer (cuido para que no se hagan úlceras; cambio de sonda -cuando tiene-)”	Hubo un cambio por lo que solicitó una revisión del Plan de apoyo. No le resolvieron; en el primer caso le dijeron [en la Unidad] que eso es lo que le pueden dar y que él fue el que decidió ... [su nueva situación].
“Todos los viernes hago el cronograma semanal, con las actividades fijas y acomodamos las horas para que la persona asistente no llegue los domingos. Le informo al asistente cómo va a trabajar y, en caso de alguna eventualidad tomamos acuerdos. Realizo estos ajustes en función de mis propias necesidades”	
“...explico al asistente y le enseño lo que tiene que hacer “...y ahí a poquitos, rápido se acomodan”. Llegan a acuerdos para que haya flexibilidad en los horarios.	
Las instrucciones las da la persona usuaria [La persona usuaria añade: “como bañarme, cómo mudarme...”]. Su mamá continua “...la asistente llega antes de iniciar con la coordinadora (del centro de vida independiente) para observar	

Uso del cronograma	Observaciones al plan de apoyo individual y al cronograma
<p>cómo hacen el trabajo (“unas dos o tres veces”) ya después ellas siguen las indicaciones que [dice el nombre de la persona usuaria] les da. En este caso implica, vida diaria, paseos y citas médicas.</p>	
<p>“Yo sé que son dos días por semana, entonces sino tengo que salir, lo organizo con ella. Nos acomodamos ahí en el horario que yo necesite, tengo esa posibilidad. Tengo la posibilidad de organizarme a como yo lo necesite, no a como ellos digan”</p>	
<p>“...hago un plan mensual... y todos los días planeamos lo que hay que hacer, dependiendo de las circunstancias”</p>	
<p>“...Normalmente me organizo semanalmente y si ocupo cambiar algo para el día siguiente, se lo digo; ya sea la accesibilidad del asistente que tenga esos tres meses...”</p>	
<p>“Es un formato básico de actividades semanales, si surgen imprevistos el fin de semana antes reviso la bitácora, si surge un cambio durante la semana no está reflejado en la bitácora, pero es flexible, se pueden cambiar las actividades según las necesidades, según lo que me indicaron en el Conapdis, ellos están conscientes”</p>	
<p>“Semanalmente, en bitácoras en Excel, tengo XXX horas mensuales, las puedo utilizar todas o solo algunas de acuerdo con mis necesidades, yo converso con el asistente para ver si le sirve, pero cubre todas mis necesidades excepto en el aspecto académico que se ocupa que sea más libremente”</p>	
<p>“En mi asistencia la rotación es diaria, por lo que organizo las actividades diariamente, y lo supervisa el coordinador de la ONG”</p>	
<p>“Yo trato de hacer cosas por semana, notifico por día las actividades, trato de que las actividades en medio no sean desgastantes al</p>	

Uso del cronograma	Observaciones al plan de apoyo individual y al cronograma
<p>asistente porque él va para donde otro asistente, trato de llevar un equilibrio entre actividades y descanso y trato de realizar todas las actividades que tenía planeadas, lo hago de forma mental.”</p>	
<p>“Se hace el plan por semana, bitácora, a veces las cosas surgen las cosas y la mayoría de veces existe la flexibilidad para cambiarlo en cuanto surgen, me aprobaron XXX horas esa cantidad de horas no cubre mis necesidades, para que se cubran deben extenderlas, el tiempo se me va en actividades domésticas o de higiene y ya no me queda tiempo suficiente para hacer trámites o asuntos personales”</p>	
<p>“...esa información la maneja la supervisora, quien, semana a semana, dice cuál asistente va, la cantidad de horas y el horario. Tras recibir la información, lo anoto en la agenda” De modo que se acoge a lo que le ha informado la supervisora, “..por lo que hay una buena comunicación semanal” En los momentos en los que ha habido necesidad de llegar a algún acuerdo respecto al horario, esa conversación la tiene directamente con las personas asistentes, siendo “la planificación bastante rápida”</p>	
<p>“Las organizo el 28 de cada mes. Mando el calendario mensual (actividades diarias). Por lo general tengo entre 4 a 6 horas. Me apoyan en la merienda y con los quehaceres de la casa, a asear a la bebé...”</p>	
<p>“Entre las dos decidimos como organizar y realizar las cosas, en la medida de lo posible, compartimos la realización de las mismas”</p>	

Elaboración propia, a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa (octubre-noviembre, 2020).

Anexo 18. Aspectos positivos y negativos de la rotación, desde la perspectiva de las personas usuarias y las personas asistentes

Aspectos positivos de la rotación - PcD	Aspectos negativos de la rotación - PcD	Percepción de la rotación – Asistentes personales
Conoce a varios asistentes	Que haya personas asistentes que no asuman con seriedad su trabajo.	Está bien
Siempre es bueno conocer nuevas personas asistentes.	Que las personas asistentes que están con uno no sean proactivos y anteriormente sí había estado con otros que sí lo eran.	No me molesta mientras no tenga que viajar mucho
Capacidad de adaptación a distintos asistentes.	Romper el vínculo entre asistente y asistido luego de trabajar juntos.	Para que el usuario no se aferre a un solo asistente y que el comparta con otros usuarios y conocer nuevas perspectivas
No fomenta las relaciones de dependencia entre personas usuarias y asistente. Evita el síndrome del quemado en asistentes.	No identifica	Esta bien
Evitar el síndrome del quemado y el abuso de confianza.	Que ella tiene una discapacidad muy severa y compleja que no todo asistente puede abordar. Ella requiere personas con mucha experiencia.	NR
Considera que todos los asistentes son buenas personas y trabajan bien con todos.	Por su lesión preferiría un solo asistente con quién trabajar.	Es muy relajante, ya que no se hace un círculo que muchas veces puede ser negativo y llevar a tener problemas dependiendo de la persona usuaria.
Oportunidad de conocer cualidades de diferentes personas; mayor “compaginación” con algunas personas (más que con otras).	Se pierde la continuidad de la “conexión” que se genera. Aún cuando se supone que todas las personas asistentes realizan las mismas tareas, no es cierto	Para mi ha sido muy importante tanto para la persona usuaria como asistente por el agotamiento físico que puede haber depende la discapacidad y para evitar los lazos de confianza y cariño entre ambas partes.
Cambio de persona genera otro ambiente; mucho rato	Haber logrado cierto nivel de confianza y tener que empezar de	Es muy importante, evita conflictos, lesiones y no se

Aspectos positivos de la rotación - PcD	Aspectos negativos de la rotación - PcD	Percepción de la rotación – Asistentes personales
juntos genera tensiones.	nuevo, lo que implica conocer las costumbres de otra persona	crean lazos de dependencia
Me ha permitido valorar, evaluar, comparar si el servicio que recibo es pertinente para mí.	Personas asistentes más o menos cumplidas con su trabajo. - No ha terminado de acostumbrarse a la rutina de la PcD cuando los cambian. – Las personas asistentes “pasan información y se prejuician respecto a la persona o la casa. Se filtra información o solicitan que los pidan a ellos para no atender a ciertas personas	Así el usuario no se encariña como algo más que un asistente y aprende a que uno esta para apoyar no para hacer todo sin consultar
“Que uno puede conocer más personas y qué tanto conocen el programa” (en función del tiempo que se tenga dentro del programa).	Que uno se encariña, somos de sentimientos	Siento que es una experiencia muy bonita ya que se aprende con cada una de las PCD.
Otros temas nuevos de conversación; volver a conocer a alguien y aprovechar las habilidades de cada quien.	Tuvo un asistente (por COVID) por siete meses y cuando lo cambian hay que empezar de cero y cada quien con su personalidad (por ejemplo, que no les gusten los animales).	Evitar síndrome quemado, derecho a compartir con su familia, a la recreación a velar por mi Salud.
No identifica	No identifica	<p>Pienso que la PCD es la que debe decidir, ejerciendo su autonomía y tomando en cuenta aspectos como que la persona asistente mantenga el respeto a la misma y profesionalismo.</p> <p>Sin embargo, también encuentro positivo el hecho de tener una coordinación (como las ONG) que en caso de un imprevisto, coordine que el servicio no se vea afectado. O si una desea tener días libres adicionales.</p> <p>Ya que uno no cuenta con el conocimiento de personas asistentes fuera de su generación es difícil hacerlo desde el servicio independiente.</p>

Aspectos positivos de la rotación - PcD	Aspectos negativos de la rotación - PcD	Percepción de la rotación – Asistentes personales
		Adicionalmente, creo que el Conapdis debería fortalecer las aptitudes de la persona trabajadora independiente, pues muchos malentendidos se dan desde la ignorancia de este rol.
Con la rotación siempre es protagonista de sus actividades (Con la pandemia pidió menos rotación por un tema de seguridad).	Aún no ha encontrado “...en cada cambio hay que estarle diciendo a la persona cómo hacer las cosas y ellas se confunden cuando tienen muchas usuarias (se equivocan) y esto cansa a la PcD y a la asistente”.	No me párese correcta la rotación porque siento que a los asistentes se les está negando el derecho a tener un hogar estable y un ingreso estable
La asistencia refuerza la autonomía, de ahí que no debe crear dependencia.	Por la salud mental para las personas asistentes (daño físico también).	EXC
“...se aburrirían de verme la cara”	[Responde la mamá con la afirmación -verbal- de la persona usuaria]: “si hay satisfacción con la persona, con el cambio puede que la satisfacción sea menor”.	Es buena ... debería ser con mas frecuencia un mes
Para mí todos han sido positivos, porque así conoce uno a todos.	Ninguno, no ha habido ningún problema por eso.	Para que no hagan apego personal
Considera que es positivo la rotación porque no se aburre de la asistente.	No identifica	He visto varios casos en que la persona con discapacidad quiere o necesita la NO rotación del asistente, y no se le complace con eso, no se toma en cuenta su decisión, "eso no es Autonomía".
No identifica	No identifica	Es buena, por q hay mucha población con discapacidad y así se abarca más.
Que si uno no está de acuerdo con la persona que le enviaron, que uno la puede cambiar.	Que no le dan la opción de poder escoger el asistente.	Considero que la rotación es buena el problema es la diferencia en el ingreso que se percibe con respecto a los gastos en cada rotación.
Para tener posibilidades por si el asistente no puede por alguna circunstancia, que	Podrían alargar más los meses (máximo 6 meses) para poder acomodarse con un asistente para	Confianza. más comunicación. conocer bien al usuario, sus necesidades y el apoyo que

Aspectos positivos de la rotación - PcD	Aspectos negativos de la rotación - PcD	Percepción de la rotación – Asistentes personales
<p>uno no vaya a quedarse sin asistente, y quedarse sin autonomía.</p> <p>A veces se cansan del trabajo, cansancio de la rutina, o el usuario cansarse del asistente, el cambio genera un nuevo inicio, conocer nuevo asistente.</p>	<p>tener más facilidad para desarrollar sus labores, cuando nos estamos acomodando se debe cambiar y el cambio genera que de nuevo se tenga que acomodar el trabajo.</p>	<p>requiera</p>
<p>Se evita la dependencia del usuario con el asistente. Rompe el vínculo de dependencia.</p>	<p>No identifica</p>	<p>Mi opinión es para que el asistente conozca nuevos usuarios y diferente tipo de autonomía en asistencia</p>
<p>Cuando 2 personas conviven demasiado tiempo es peligroso por demasiada confianza, abusos de confianza, roces, es excelente la rotación porque se garantiza que no haya roces emocionales.</p>	<p>Es que hay algunos asistentes que no son muy hábiles, programo actividades según la habilidad de los asistentes.</p>	<p>Me gusta porque así no se hace una monotonía ayuda a saber q nos tenemos q llevar bien pero no tenemos demasiada confianza saber cuál es el limite</p>
<p>Es un buen cambio tratar a otra persona.</p>	<p>Tiempo corto, cuando ya el asistente logra ajustarse a mi necesidad ya debo cambiarlo y el que viene debo a entrenarlo nuevamente.</p>	<p>La rotación es una de las mejores formas de trabajar este programa y es súper indispensable para la autonomía de las personas con discapacidad además de un enorme beneficio físico y mental para el asistente y el mismo usuario.</p>
<p>No identifica</p>	<p>No identifica</p>	<p>Esta perfecto cada 3 meses.</p>
<p>Cuando se está solo con una persona, entra en rutinas y además no se generan confianzas desmedidas.</p>	<p>No identifica</p>	<p>Que es así como se debe trabajar.</p>
<p>Dependiendo del asistente la seguridad y confianza.</p>	<p>Vulnerabilidad de abrir mi casa a personas que no me inspiran confianza.</p>	<p>En ocasiones se ve afectado el usuario ya que no todos los asistentes tienen disposición algunos no les realizan las cosas como ellos se las piden o bien se aprovechan de la vulnerabilidad.</p>
<p>No identifica</p>	<p>No identifica</p>	<p>En un año atípico como el</p>

Aspectos positivos de la rotación - PcD	Aspectos negativos de la rotación - PcD	Percepción de la rotación – Asistentes personales
		vivido considero que la rotación no se debe de implementar, pero considero que es importante ya que evita que se hagan lazos de amistad, compromisos y se pierda la visión del programa.
		La rotación de mi parte es muy importante ya que así nos permite desempeñarse mejor y ver las actividades de las personas con discapacidad, las cuales son muy diferentes.
		Muy bien hecho, me parece muy bien, es bueno cambiar de ambiente de trabajo.
		Me parece bien
		Debería ser una decisión del usuario pcd. Y la rotación debería de darse de manera individual y adaptada a cada persona y su discapacidad.

Elaboración propia, a partir de las entrevistas a personas usuarias del Programa y encuesta a personas asistentes personales (octubre-noviembre, 2020).

Anexo 19. Usos del plan de apoyo y del cronograma, desde la vivencia de las personas asistentes

Tipo de acción	Afirmaciones	Referencias
No se involucran	Los días de trabajo yo no los organizo, solo se a que hora entro y de ahí en adelante me dedico a ser los pies y manos de la PcD	5
	No tengo idea, ya que eso es personal de la persona	
	Sinceramente no organizo nada, todos los días son diferentes y solo voy y trabajo	
	Autonomía de la Pcd	
	Yo no lo organizo, mi usuario lo organiza de acuerdo a sus necesidades y preferencias	
Listado de tareas por hacer	Tareas y demandas generales más que todo y movilización	29
	Asistencia en apoyo emocional en todo lo que usuario requiera tal como aseo personal citas médicas alimentación y otros	
	En empezando con el baño aseo personal desayuno medicamentos aseo de su habitación almuerzo y en todo lo que se refiera en su autonomía	
	Empiezo 5 am saliendo de casa en bus, llegar a las 7 am empiezo con el desayuno, luego baño, luego sol, luego pastillas, luego atención a su mascota, luego planear el almuerzo, dar el almuerzo, recoger el reguero, luego el café, luego recoger todo, luego las pastillas, luego cena, luego poner pijama, luego aseo personal y de vuelta a casa llevo tipo 6 pm o más tarde.	

Tipo de acción	Afirmaciones	Referencias
	1- Cuidado personal. 2- Asistencia personal humana en la alimentación. 3- Actividades domésticas 4- Aprendizaje aplicación del conocimiento y comunicación. 5-Tareas y demandas generales. 6-Facultad de orientación 7-Administacion del dinero 8-Asistencia personal humana en la movilización	
	Tenemos jornada discontinua. 3 o 4 horas por la mañana y luego otras 3 o 4 horas por la tarde noche. Lo que nos permite un tiempo de descanso entre una asistencia y otra, no estamos con la misma persona por lo cual las rutinas son muy variables y ahora en el contexto de pandemia este tiempo entre asistencia nos da la oportunidad de cambiarnos de ropa, desinfectar y cumplir los protocolos que nos ha sugerido MORPHO.	
	Apoyarle a la hora de resolver sus trabajos de la universidad, así como la asistencia para cuándo sale a resolver sus mandados, citas oh cosas personales.	
	En mi caso que he trabajado independiente a Conapdis lo he tenido que distribuir en 3 sesiones, en atención a la persona, preparar alimentación, y limpieza del hogar.	
	Básicamente es el detalle de las actividades de la vida diaria y el posible lapso de tiempo para cumplirlas. Incluye: cuidado personal, alimentación, tareas domésticas, demandas generales, manejo del dinero, movilización, la facultad de orientación y aplicación del	

Tipo de acción	Afirmaciones	Referencias
	conocimiento o estudio. Sin embargo, creo que como en toda vida hay cambios de rutina y el plan es muy rígido	
	Son actividades de vida diaria	
	Asistencia a vestir bañar giras recreativas limpieza en la casa ... no a todos se les brinda el mismo apoyo eso varia según la condición de PCD	
	Salgo de mi casa ... lo primero es consultar cual y como requiere el apoyo de ahí sigo las instrucciones que el usuario me indique para cada actividad a realizar ese día	
	Llego y barro y después limpio y después le ayudo en la computadora después ayudo en la cocina y después hago mandados en el centro	
	Todas las actividades que cualquier persona realiza durante el día	
	Para mi son muy buenos, todos merecemos estar muy cómodos y bien en todas nuestras áreas.	
	Asistencia en las actividades personales de aseo e higiene personal y del hogar, recreativas y en algunas ocasiones de estudio.	
	doblar la cama asistir en alimentación asistir en ponerle la ropa aseo personal	
	Lo que se refiere en lo que ellos necesitan cada día baño alimentación medicamentos llevarlos a las citas en diferentes centros médicos	
	Apoyo en el baño, cateterismo, preparación de alimentos, higiene personal, apoyo en limpieza de la	

Tipo de acción	Afirmaciones	Referencias
	habitación, diligencias personales del usuario.	
	Llego a la casa de la usuaria me cambio de ropa me lavo las manos y me coloco la mascarilla, pregunto que quiere que agamos y ella me va diciendo que quiere y cómo quiere que lo haga con indicaciones muy sencillas y doy mi opinión si me la piden	
	Actividades de vida diaria	
	Ayudarle en el baño a vestir y ayudarle a preparar los alimentos acompañamiento al médico y ayudar en manualidades	
	Apoyo en labores domésticas, el baño, cambió de pañal si lo requiere, apoyo a la hora de realizar necesidades fisiológicas, apoyo para la cocina, lavar ropa, cambiar cama, asistir a citas, retiro de medicamentos, realizar mandados, compras, en mi caso realizarle las llamadas telefónicas, pasarle los medicamentos, en ocasiones los usuarios tienen 0 apoyo de la familia y si están Enfermos o con alguna herida piden hasta que se les apoye con estar pendiente de ellos mientras recupera	
	Llego a las 7 am, lo siento, lo paso a la silla, hacemos el desayuno, le apoyo para que coma, le apoyo en el jardín, hacemos labores del hogar, hacemos almuerzo, baño, a veces hay que rasúrale partes íntimas y el rostro, mudarlo, aplicarle cremas, protección solar, salir hacer compras, dejarle lista la comida de la noche, dejarle el apartamento limpio y recogido todo lavar ropa, etc. Generalmente en la mañana conversamos que va realizar durante el	

Tipo de acción	Afirmaciones	Referencias
	día.	
	Aseo personal, alimentación, recreación, aseo del hogar, actividades de la vida diaria.	
	Asistente a la persona con discapacidad en el baño, Asistirlo en las compras. En el cuidado personal de la persona con discapacidad.	
	1 baño, 2alimentacion 3 medicamentos 4traslado a diferentes lugares en la vivienda o fuera de ella etc.	
	En un día ordinario, es a como la persona usuaria lo requiera, si quiere comenzar primero con el baño o el desayuno, es variado.	
	Organizando primero las cosas del baño luego el baño luego vestir el usuario dar hacer su desayuno si así lo amerita luego tener pendiente si tiene que tomar algún medicamento	
En función de la persona asistente	Planifico desde el día antes lo que realizaré y con las instrucciones del usuario realizo mi trabajo	3
	Siempre buscando la rotación y pensando en las zonas de trabajo, usuarios cercanos.	
	Por horas hago mi planeamiento para al final del día terminar con mis 8 horas	
Diseñado colaborativamente	Lo planeó con la usuaria, ya que soy su extensión de manos y piernas no su cabeza, todo se realiza según sus indicaciones.	3
	Se organiza de común acuerdo con la persona usuaria tomando en cuenta el tiempo asignado y sus prioridades.	

Tipo de acción	Afirmaciones	Referencias
	Nos sentamos cada último día de trabajo y realizamos el plan de trabajo para toda la semana.	

Elaboración propia, a partir de las encuestas a personas asistentes (octubre-noviembre, 2020).

Anexo 20. Descripción del trabajo como asistentes personales en el marco del Programa

¿Cómo podría describir su trabajo como asistente personal?

“Bueno”

“Justo”

“Muy bueno”

“Es un trabajo de apoyo para la PcD”

“Excelente”

“Felicidad”

“Gratificante pero mal pagado”

“Muy gratificante”

“Es muy buena”

“Siento que e [SIC] dado lo mejor de mí, siempre y cuando poniendo lo aprendido en práctica”

“Bueno se lo que hago tomo aprecio, me identifico con las personas, me siento realizada.”

“La verdad me parece una ocupación muy noble, que enseña del respeto a la diferencia e individualidad, pero muchas veces hay abuso de los familiares o entorno cercano”

“Es un excelente trabajo el apoyar a la PcD te hace sentirse realizado como persona”

“Esforzado”

“Me agrada .. es un trabajo en el cual la calidad y compromiso con el usuario es fundamental”

“Muy satisfactorio poder servir”

“Totalmente satisfactorio personalmente, pero económicamente no es bien remunerado, pues a mi me toca pagar todas las cargas sociales”

“Q [SIC] es muy bello , bueno”

“Bueno”

“Bueno”

“...la describo como algo nuevo es un trabajo que hay que tener vocación amor y sobre todo conocer bien si es lo que realmente quieres. Me gusta y amo mi trabajo cada día no solo estoy como apoyo las PcD también nos enseñan muchas cosas es muy lindo aprender algo nuevo todos los días”

“Muy buena”

“Es una bendición, y una gran labor”

“Soy las manos y los pies de la persona con discapacidad más no su cabeza”

¿Cómo podría describir su trabajo como asistente personal?

“Un estilo de vida”

“Excelente”

“Me gusta mucho lo que ago [SIC]”

“En ocasiones es muy cansado y muy frustrante también aveces pensar qué hay usuarios que nos consideran empleadas domésticas, es lamentable ver cómo colegas se aprovechan de la vulnerabilidad para acomodar horarios y tiempos a su conveniencia así como también las labores que realizan”

“Es un apoyo en las actividades diarias de la PCD para la ejecución y cumplimiento de sus necesidades”

“Es un trabajo muy lindo e importante, pero a la vez es cansado ya que todos los usuarios tienen sus actividades muy diferentes, y nosotros como asistente personal, estamos ahí para apoyarles, con seguridad”

“Siento que yo brindé un buen trabajo como asistente, pero el trabajo habla de uno cuando los usuarios se expresan bien de uno”

“Ser un apoyo para la persona USUARIA”

“Fuera de la legislación laboral costarricense”

Elaboración propia, a partir de las encuestas a personas asistentes (octubre-noviembre, 2020).

Anexo 21. Descripción del movimiento de personas informantes en el trabajo de campo

Técnica de recopilación de información/informantes	Total	Realizado	Faltante	% de respuesta	Observaciones	
Entrevista (estructuradas y semiestructuradas)					Casos que salen del listado inicial	Total
PcD Usuaris	29	27	2	93,1		18
					Caso 1. Cuando se le hace la entrevista a la persona familiar, refiere que por la condición cognitiva de la PcD usuaria, no pueden ser entrevistada. Se hace solamente la entrevista a una persona familiar; la otra no fue realizada porque la persona indicó que ya se le	4

Técnica de recopilación de información/informantes	Total	Realizado	Faltante	% de respuesta	Observaciones	
					había entrevistado.	
					Caso 2. La salud de la PcD usuaria ha desmejorado considerablemente en las últimas semanas; su familiar refiere que debió trasladarse a otra casa y que incluso por la condición en este momento no está haciendo uso de los servicios de asistencia.	1
					Caso 3. Personas usuarias a las que se intentó repetidamente contactar. A la fecha de corte del trabajo de campo (13 de nov, 2020) no se les logró ubicar telefónicamente (medio disponible para contactarles y entrevistarles).	5
					Caso 4. Persona usuaria falleció en septiembre (información proporcionada por Conapdis)	1
					Caso 5. Personas indican expresamente no querer ser entrevistadas.	2
					Caso 6. Personas que estaban en el listado pero que ya no son usuarias del Programa; en uno de los casos la persona se trasladó fuera del valle central y su hija dice que la conectividad no es buena y en el segundo, la persona considera que en este momento no requiere la asistencia y no concretó su ingreso al programa.	2
					Caso 7. Se extraen tres informantes para probar el	3

Técnica de recopilación de información/informantes	Total	Realizado	Faltante	% de respuesta	Observaciones	
					instrumento de entrevista.	
Familiares de PcD usuarias	25	20	5	80,0	Casos que salen del listado inicial	Total
						14
					Caso 1. No reportan familiar	6
					Caso 2. NO se dispone de información de si tiene o no familiar de referencia	4
					Caso 3. La persona familiar refiere que ya fue entrevistada y se rehusa (ella es la familiar de tres de las PcD usuarias que por su condición no pueden ser entrevistadas, según ella indicó).	1
					Caso 4. Se extraen 3 informantes para probar el instrumento de entrevista	3
PcD no calificadas	7	7	0	100,0	Casos que salen del listado inicial	Total
						13
					Caso 1. Persona duplicada: es usuaria del PPAP_Conapdis	1
					Caso 2. Se les intentó ubicar, se reportaron al Conapdis pero no se ofrece ninguna otra información de contacto (sólo la inicial)	6
					Caso 3. Personas indican expresamente no querer ser entrevistadas	3
					Caso 4. Persona indica que no realizó ningún trámite	1
					Caso 5. Cuando se realizó la primera llamada (para establecer contacto inicial) la persona refiere un estado emocional alterado. El EE decide no realizar la entrevista	1

Técnica de recopilación de información/informantes	Total	Realizado	Faltante	% de respuesta	Observaciones	
					Casos que salen del listado inicial	Total
Junta Directiva y Dirección Ejecutiva	4	4	0	100,0	Caso 1. Representante de la CCSS (Dr.Ruiz) cambio y la persona tampoco puede (no hay representante de la CCSS).	1
Jefa Unidad Autonomía Personal, Psicóloga Unidad de Autonomía Personal y la Jefa Unidad de Planificación Institucional	2	2	0	100,0	Caso 1. No se logró entrevistas a la Sra. Paola Loría su secretario (DiCarlo) indica que ha pasado los mensajes y que ella se comunicaría para coordinar fecha, más nunca lo hizo. Desde el Mideplan, se intentó establecer contacto y el día que indicó que podía (13 de nov) no había recurso por parte del EE para entrevistarla; se le envió el instrumento por correo ese mismo día y no lo respondió.	1
Direcciones de Desarrollo Regional	6	6	0	100,0	Caso 1. Una de las personas contacto de Dirección de Desarrollo Regional indicó no poder brindar la entrevista; se le envió el instrumento por correo y tampoco lo respondió.	1
Encuestas					Casos que salen del listado inicial	Total
Asistentes personales	118	35	83	29,7		7
					Caso 1. Se extraen tres informantes para probar el instrumento de entrevista (tres personas inactivas, 2 activas).	5
					Caso 2. El número de contacto es un teléfono fijo, se llama a la persona sin lograr ubicarla (ambas personas activas)	2
					NOTA. Del listado general (de 125), sólo 44	

Técnica de recopilación de información/informantes	Total	Realizado	Faltante	% de respuesta	Observaciones
					corresponde a personas asistentes activas . De éstas, 14 confirmaron (al 21.11.2020) haber respondido el cuestionario.
Otras instancias gubernamentales	6	6	0	100,0	
Organizaciones No Gubernamentales	3	3	0	100,0	

Elaboración propia, a partir de los registros del trabajo de campo.