



Evaluación del Proyecto
“Ampliación de capacidades de
las Personas con Discapacidad
y sus familias para la promoción
y exigibilidad de derechos”

Secretaría Nacional de Planificación



GUILLERMO LASSO
PRESIDENTE

**SECRETARIO NACIONAL
DE PLANIFICACIÓN**

Jairon Merchán Haz

**SUBSECRETARIA GENERAL
DE PLANIFICACIÓN**

Vanessa Centeno Vasco

SUBSECRETARIO DE EVALUACIÓN

Luis Ángel Guamán

**DIRECTOR DE EVALUACIÓN A LA
INVERSIÓN**

Donald Zhangallimbay

**EQUIPO TÉCNICO DIRECCIÓN DE
EVALUACIÓN A LA INVERSIÓN**

Michelle Jiménez Paredes, Némesis Gómez

**MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA
Y SOCIAL**

EQUIPO DIRECTIVO

Jeimy Suguey Hernández Martínez

Miro Fernando Chamba Revilla

Luis Alberto Sarzosa Mossot

EQUIPO TÉCNICO

Susana Janeth Villarreal García

Kira Katherine Proaño Gavilanez

Zoila Gabriela Obando Ortiz

Andrea Gabriela González Marcillo

Gabriela Alexandra Pozo Fierro

Primera Edición, 2022

© Secretaría Nacional de Planificación

© Ministerio de Inclusión Económica y Social
Diciembre 2022

Av. Patria y Av. 12 de Octubre Quito, Ecuador

www.planificacion.gob.ec

La reproducción parcial o total de esta publicación, en cualquier forma y por cualquier medio mecánico o electrónico, está permitida siempre y cuando sea autorizada por los editores y se cite correctamente la fuente.

DISTRIBUCIÓN GRATUITA

Secretaría Nacional
de Planificación



GUILLERMO LASSO
PRESIDENTE

EVALUACIÓN DEL PROYECTO “AMPLIACIÓN DE CAPACIDADES DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y SUS FAMILIAS PARA LA PROMOCIÓN Y EXIGIBILIDAD DE DERECHOS”

RESUMEN

La política pública de atención a las personas con discapacidad y sus familias, de la cual ejerce rectoría el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), se desarrolla a partir del modelo social, que concibe la atención desde un enfoque de derechos y autonomía personal. El modelo se basa en la responsabilidad social que tienen todas las instancias y personas en contribuir a la eliminación de las barreras actitudinales y del entorno, que promuevan y faciliten la participación plena y efectiva de las personas con discapacidad.

En esta línea, el proyecto de *“Ampliación de capacidades de las personas con discapacidad y sus familias para la promoción y exigibilidad de derechos”* se crea con la finalidad de contribuir a la generación de capacidades para el ejercicio y garantía de derechos de los ciudadanos con discapacidad, así como para promover la construcción de una sociedad más incluyente. Su principal objetivo es reducir las deficiencias del sistema articulado de protección social, cuya principal problemática, en la actualidad, es que no ha logrado disminuir los indicadores de vulneración de derechos y ofrecer oportunamente servicios de cuidado y desarrollo integral, infraestructura y equipamiento, para lograr la inclusión de las personas con discapacidad a sus familias y la comunidad en general.

El presente documento muestra los resultados de la evaluación de la contribución de los servicios de cuidado y desarrollo integral del MIES, sobre la ampliación de las capacidades de las personas con discapacidad en condiciones críticas a nivel nacional, durante el periodo 2019-2021. Esta evaluación identifica los potenciales efectos del proyecto en la población beneficiaria, presentando limitaciones en el proceso de evaluación, hallazgos, fortalezas, debilidades, conclusiones y recomendaciones de la intervención pública.

CONTENIDO

RESUMEN	0
1. INTRODUCCIÓN	1
2. MARCO NORMATIVO	2
3. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	5
3.1. Contexto General	5
3.2. Identificación del problema	8
3.3. Características del proyecto	8
4. DESARROLLO DE LA EVALUACIÓN	10
4.1. Objetivo general	11
4.2. Objetivos específicos	11
4.3. Alcance	12
4.4. Tipo de evaluación	12
4.5. Metodología	13
4.5.1. Datos de Fuentes Administrativas (Fuentes primaria)	13
4.5.2. Datos de Fuentes Secundarias	14
4.5.3. Levantamiento de información	15
4.6. Limitaciones identificadas dentro del desarrollo de evaluación	16
5. RESULTADOS	17
6. CONCLUSIONES	50
7. RECOMENDACIONES	53
8. ANEXOS	55

1. INTRODUCCIÓN

En cumplimiento del artículo 8 del Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP), la Dirección de Evaluación a la Inversión (DEI), de la Secretaría Nacional de Planificación (SNP), presenta la propuesta del Plan Anual de Evaluaciones (PAEV) 2021- 2022 al Consejo Nacional de Planificación (CNP), la cual es aprobada mediante Resolución No. 003-2020-CNP, de 20 de septiembre de 2021, y en donde se incluye la evaluación al proyecto “*Ampliación de capacidades de las personas con discapacidad y sus familias para la promoción y exigibilidad de derechos*”, del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). Con este contexto, y en conjunto con delegados del MIES¹, se desarrolla el proceso de evaluación que da como resultado el presente informe, el cual recoge los elementos relevantes, resultados y conclusiones de su desarrollo.

El proyecto se enmarca en el Art. 341 de la Constitución del Ecuador, referente a la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas; entendiéndose como ciclo de vida, la focalización, en etapas de Infancia, Niñez, Adolescencia, Juventudes, Adultos Mayores y personas con Discapacidad; de un conjunto de transferencias, servicios y cuidado de prácticas familiares y comunitarias que ayudan a individuos y hogares a enfrentar riesgos y adversidades (incluyendo emergencias); asegurar un estándar mínimo de dignidad y bienestar, y promover el acceso a mayores niveles de desarrollo humano con igualdad de oportunidades.

En Ecuador, conforme datos del INEC (2010), el 38.3% de las personas viven en situaciones de pobreza por Consumo² (5.440.477 habitantes) y 12% en situación de extrema pobreza (1.704.588. Esta pobreza afecta a 8 de cada 10 indígenas; a 7 de cada 10 niños y niñas; y a 6 de cada 10 personas que viven en el área rural, según el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social³). Para el caso de personas con discapacidad, y de las que se encuentran ingresadas en el registro social, se estima que cerca de 199.858 personas están bajo esta línea de pobreza.

El problema central de las personas con discapacidad, en el país, podría resumirse como la imposibilidad que tienen estas personas, y sus respectivas familias, para salir de la pobreza o mejorar su calidad de vida. Esto se debe a una serie de barreras de carácter social, económico y cultural que impone el entorno en donde se desarrollan, las cuales desembocan en limitaciones en su acceso a un trabajo digno, en mejorar sus condiciones de ingresos, educación e inclusión en otros elementos básicos de la sociedad. Una de las causas de este tipo de problemas, es que se suele considerar a este sector como un objeto de atención y no como sujetos de derechos, lo cual permite entender la desatención, por parte de las autoridades locales y nacionales, como un modelo de desarrollo excluyente y concentrador, con escasa asignación presupuestaria para atender a este grupo, falta de información y datos estadísticos actualizados y confiables, y reducida aplicación de políticas públicas para favorecer a

¹ Como parte del proceso de evaluación, se solicita formalmente, delegados de las instituciones ejecutoras que formen parte del equipo de evaluación.

² INEC. Medición de pobreza mediante consumo. 2010.

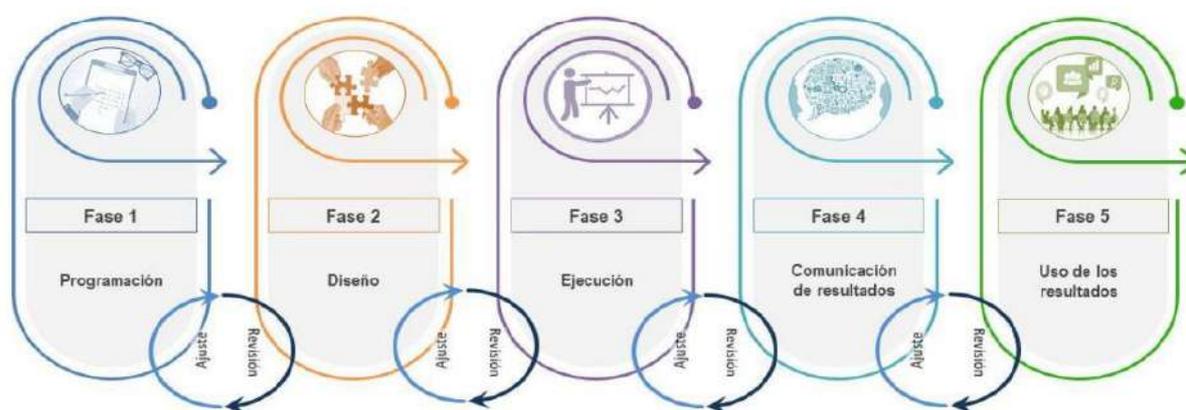
³ Pobreza, igualdad e inversión social, Informe de desarrollo social, 2007, Quito – Ecuador, 2008.

personas con discapacidad en el país.

Con estos antecedentes, y dado a que el proyecto tiene una implicación significativa dentro del Plan Nacional de Desarrollo (PND), se vuelve relevante evaluar sus potenciales efectos y fortalecer la política pública destinada a los grupos vulnerables del país. En este contexto, es importante resaltar que una evaluación consiste en un proceso de valoración sistemática, integral y objetiva del diseño, ejecución, efectos o impactos de una intervención pública, basado en evidencia y destinado a contribuir a mejorar las políticas públicas (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

Todos los elementos evaluativos que se explican en este documento, están basados en la “*Guía de evaluación de Políticas Públicas*,” desarrollada por la Secretaría Nacional de Planificación, en colaboración con el Proyecto de Fomento de Capacidades y Articulación de Actores de Evaluación en América Latina (Focelac). En la guía, se presentan cinco fases consecutivas y sistemáticas del proceso de evaluación: 1) programación, 2) diseño, 3) ejecución, 4) comunicación, y; 5) uso de los resultados. La Ilustración 1 muestra las fases del proceso de evaluación.

Ilustración 1. Proceso de Evaluación



Fuente: Guía de evaluación de Políticas Públicas, 2021.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

El resto del documento muestra siete secciones. En la segunda sección se presenta el marco legal del proceso de evaluación. En la tercera sección se detallan los elementos fundamentales y característicos del proyecto. En la cuarta sección se presenta el desarrollo de la evaluación (objetivos, alcance, metodología, limitaciones y resultados). En la quinta y sexta sección se presentan las conclusiones y recomendaciones respectivamente. Finalmente, en la sección siete se encontrarán los anexos respectivos a la presente evaluación.

2. MARCO NORMATIVO

Conforme lo establecido en el artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador, el deber primordial del Estado es planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos. El artículo

85, por su parte, dispone “*En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades*”.

Asimismo, en el artículo 141 se determina que “[...] *La Función Ejecutiva está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios para cumplir, en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas*”. De la misma forma, el artículo 225 define la composición del sector público, siendo este: “*1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social; [...]*”.

El artículo 226 dispone que: “*Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras y servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. [...]*”. El artículo 275 establece que: “*El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución*”. El artículo 280 expone que: “*El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; [...]. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores*”. Finalmente, el artículo 297 establece que: “*Todo programa financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y un plazo predeterminado para ser evaluado, en el marco de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo. Las instituciones y entidades que reciban o transfieran bienes o recursos públicos se someterán a las normas que las regulan y a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público*”.

En cuanto al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, el artículo 6 expone que: “[...] *Las entidades a cargo de la planificación nacional del desarrollo y de las finanzas públicas de la función ejecutiva, no obstante el ejercicio de sus competencias, deberán realizar conjuntamente los siguientes procesos: [...]* 4. *Seguimiento y evaluación de la planificación y las finanzas públicas.- El seguimiento y evaluación de la planificación y las finanzas públicas consiste en compilar, sistematizar y analizar la información sobre lo actuado en dichas materias para proporcionar elementos objetivos que permitan adoptar Medidas preventivas y correctivas y emprender nuevas acciones públicas. Para este propósito, se debe monitorear y evaluar la ejecución presupuestaria y el desempeño de las entidades, organismos y empresas del sector público en función del cumplimiento de las metas de la programación fiscal y del Plan Nacional de Desarrollo*”. Para efecto de la coordinación del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, el ente rector de la planificación tendrá, de acuerdo a los ítems 13 y 14, respectivamente, del artículo

26, la atribución de: “*Promover y realizar estudios relevantes para la planificación nacional*” y, “*Proponer insumos técnicos para consideración del Consejo Nacional de Planificación.*”

Por otro lado, el Reglamento General al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas indica que el Consejo Nacional de Planificación tiene como atribución la aprobación del Plan Anual de Evaluaciones. En cambio, las atribuciones y deberes que posee el ente rector de Planificación, dentro del Subsistema Nacional de Seguimiento y Evaluación, conforme al artículo 54, consiste en retroalimentar el proceso de la política pública y la toma de decisiones. Para concluir, el artículo 60 establece que el ente rector de la Planificación normará los parámetros técnicos mínimos, los procedimientos de reporte y la difusión de las evaluaciones respecto de entidades u organismos del sector público.

Asimismo, el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 3, de 24 de mayo de 2021, crea la Secretaría Nacional de Planificación (SNP), como un organismo técnico responsable de la planificación nacional. En este marco normativo, se establece que la SNP será la responsable del diseño, implementación, integración y dirección del Sistema Nacional de Planificación en todos sus niveles.

En lo que respecta al Estatuto Orgánico de la SNP, se plantea, a la Dirección de Evaluación a la Inversión, la misión de “Ejecutar la evaluación de los Proyectos y Programas de Inversión, con el fin de proponer recomendaciones oportunas a las entidades rectoras de la Función Ejecutiva, que permitan la mejora de la Política Pública.” Dentro de las atribuciones de la Dirección, se encuentra la ejecución del Plan Anual de Evaluaciones (PAEV), y, por ende, su producto entregable son los Informes de las evaluaciones de programas y/o proyectos de inversión pública en el marco del Plan Anual de Evaluaciones.

Por último, la Norma Técnica del Sistema Nacional de Planificación Participativa⁴ establece, en su artículo 106, que el Plan Anual de Evaluaciones (PAEV) “*es el conjunto de programas y proyectos de inversión pública, que se encuentran debidamente registrados en el Plan Anual de Inversiones y que son sujetos de evaluación, con aprobación del Consejo Nacional de Planificación.*”⁵. En este sentido, el artículo 111 expone que los resultados de las evaluaciones incluidas en el Plan Anual de Evaluaciones, serán reportados a través de un informe emitido por el ente rector de la planificación nacional y constará en el Banco de Evaluaciones. Posteriormente, el artículo 112 menciona que los informes de las evaluaciones ejecutadas serán socializados de acuerdo con los lineamientos establecidos en los documentos técnicos emitidos por el ente rector de planificación nacional.

El Consejo Nacional de Planificación, mediante Resolución No. 003-2021-CNP del 20 de septiembre 2021, aprobó el desarrollo del Plan Anual de Evaluaciones 2021-2022, en el cual se ha contemplado la evaluación al proyecto: “Ampliación de capacidades de las personas con discapacidad y sus familias para la promoción y exigibilidad de derechos”. Con base en el

⁴ Acuerdo Nro. SNP-SNP-2021-0006-A de 29 de septiembre de 2021. Norma Técnica del Sistema Nacional de Planificación Participativa.

⁵ Acuerdo Nro. SNP-SNP-2022-0050-A de 17 de agosto de 2022. Reforma del Acuerdo Nro. SNP-SNP-2021-0006-A de 29 de septiembre de 2021.

marco normativo descrito, se procede a desarrollar el documento de Informe de Evaluación correspondiente dentro del PAEV 2021 – 2022.

3. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

3.1. Contexto General

Según la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud (2001), CIF, el término genérico “discapacidad” abarca deficiencias, limitaciones para realizar actividades y restricciones de participación; y se refiere a los aspectos negativos que surgen de la interacción entre la condición de salud y factores contextuales ambientales y personales de una persona. Por otro lado, en el marco de la Convención de las Naciones Unidas, sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), se reconoce a la discapacidad como un concepto que evoluciona constantemente, y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y barreras actitudinales, y del entorno, que evitan su participación plena, efectiva y en igualdad de condiciones dentro de la sociedad. En ese sentido, al definir la discapacidad como una interacción, se entiende que esta no es un atributo de la persona, por lo que es posible generar mecanismos que promuevan la participación e inclusión social, y que eliminen las barreras que impiden desenvolverse en su vida cotidiana.

De acuerdo con las estimaciones de la población mundial (2010), presentadas en el Informe mundial de discapacidades de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2011), más de mil millones de personas en el mundo presentan algún tipo de discapacidad (alrededor del 15% de la población total), lo que representa un aumento de cinco puntos porcentuales, en comparación con la estimación publicada por la OMS en los años setenta (10%).

El aumento en la prevalencia y en los cambios de la naturaleza de la discapacidad, en el mundo, se atribuye a factores como el acelerado ritmo de envejecimiento de la población, que acrecienta el riesgo de discapacidad de grupos de edad avanzada, y el incremento a nivel mundial de las condiciones de salud crónicas como diabetes, enfermedades cardiovasculares y trastornos mentales. Sin embargo, en cada país, se observan tendencias y realidades distintas en las condiciones de salud y factores ambientales que influyen en la prevalencia de la discapacidad, entre ellos: accidentes de tránsito, desastres naturales, conflictos, alimentación y el abuso de sustancias psicotrópicas.

En Ecuador, durante los últimos años, se han incorporado avances significativos en la prevención de discapacidades y en la atención e inclusión de personas con discapacidad. Los cuerpos legales más importantes que rigen en el país, como la Constitución de la República del 2008, incluyen lineamientos específicos para la implementación de políticas públicas que impulsan procesos de inserción económica y social para este grupo social. No obstante, las responsabilidades para garantizar la plena vigencia, difusión y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, además de estar establecidas en la Constitución, se determinan también en otras normativas nacionales como la Ley Orgánica de Discapacidades (2012), la

Ley Orgánica de los Consejos para la Igualdad (2014), el Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades (2017); así como en instrumentos de planificación nacional como el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Discapacidades, denominado Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades. Cabe mencionar que, a la par con la construcción de estas bases e instrumentos normativos, se ha dado continuidad al desarrollo de esquemas legales para la atención en salud, educación, empleo, entre otras áreas, que orientan el accionar de las instituciones ejecutoras en la formulación e implementación de las políticas públicas de discapacidades.

En este contexto, se diseña y se ejecuta el proyecto “*Ampliación de capacidades de las personas con discapacidad y sus familias para la promoción y exigibilidad de derecho,*” el cual, inicialmente, su ejecución se planeaba para el período 2011-2017, sin embargo, su planificación tuvo una ampliación hasta 2021. Este proyecto plantea un modelo de atención a personas con discapacidad en servicios de cuidado y desarrollo integral, cuya aplicación se da desde 2014, profundizando el trabajo en el desarrollo de habilidades y en la generación de autonomía en las personas con discapacidad; y corresponsabilidad de la familia en el cuidado de personas con discapacidad.

De acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda (2010), en ese año, la población de Ecuador era de 14.483.499 habitantes, de los cuales, aproximadamente el 6% (816.156 personas) declaran tener una discapacidad (INEC, 2010). Por otro lado, según la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV, 2014), en 2014, existían alrededor de 563.515 personas con algún tipo de discapacidad (física, psicosocial o sensorial), siendo el 3,5% de la población nacional en ese año. Por otro lado, con base en el Informe mensual de gestión del servicio para personas con discapacidad del MIES (2019), cuyas estimaciones se basan en datos de la ECV-2014 y en las Proyecciones de Población del Ecuador (INEC, 2019), la pobreza por consumo para personas con discapacidad a nivel nacional, en 2019, alcanza un 23%, siendo el área rural la de mayor concentración (58,4%).

Según datos del Ministerio de Salud Pública (MSP, 2019), al año 2014, existían alrededor de 386.658 personas con carnet de discapacidad, mientras que para 2019, este número ascendió a 474.612, de las cuales, 208.997 son mujeres y 265.615 son hombres. La distribución de la población con carnet de discapacidad, ubica a las personas con discapacidad física como el grupo más representativo (47,08%), seguido de personas con discapacidad intelectual (22,02%), discapacidad auditiva (12,81%), discapacidad visual (11,81%) y discapacidad psicosocial (5,08%). Asimismo, con base en datos recopilados por el MIES, en 2019, se registran 135.639 personas vivas con porcentaje de discapacidad mayor o igual a 30%, de las cuales, y según el puntaje del Registro Social, 54.609 son personas en extrema pobreza y 81.030 son personas en pobreza.

En concordancia con estos antecedentes, y con la finalidad de abordar la problemática de las personas con discapacidad en el país, el MIES ha trabajado continuamente en el fortalecimiento de la atención de este grupo prioritario, a través de sus servicios de cuidado y desarrollo integral, enfocados en personas en condición de pobreza y extrema pobreza, con discapacidad física, intelectual y sensorial leve, moderada o severa, que requieren la

habilitación y desarrollo de sus habilidades en áreas socio-afectiva, física, intelectual y del lenguaje, priorizando a personas de entre 18 y 64 años, y cuyo porcentaje de discapacidad es igual o superior al 30%. Las modalidades de atención ofrecidas, dentro del proyecto, con base a la información que consta en el portal web INFOMIES (MIES, 2021), se detallan a continuación:

Centros diurnos: son unidades de atención institucional que se encargan de potenciar el desarrollo de habilidades de personas con discapacidad, a través de un trabajo conjunto con la familia. Esta interacción y corresponsabilidad permite también el desarrollo de capacidades de la familia y la comunidad, con el fin de generar procesos de inclusión de la persona con discapacidad en diferentes ámbitos familiares y comunitarios. Las actividades pueden ser de carácter grupal o individual, de acuerdo con la especificidad de los ámbitos del desarrollo y a las necesidades e intereses específicos de las personas con discapacidad y sus familias. El servicio cuenta con un equipo técnico interdisciplinario y se presta en jornadas de ocho horas diarias y durante los cinco días hábiles de la semana. Se conforman grupos de 15 usuarios, organizados por niveles de acuerdo con el grado de desarrollo de sus habilidades.

Centros de referencia y acogida inclusivos: son unidades de atención institucional que brindan atención especializada a personas con discapacidad en condiciones de abandono y/o carentes de referente familiar, en situación de riesgo, que requieran acogimiento institucional, de forma emergente, temporal o permanente. Las niñas, niños y adolescentes que cuenten con medida de protección y tengan discapacidad leve o moderada, son acogidos en los servicios de protección especial, conforme al debido proceso. En el caso de discapacidad severa, serán acogidos en los centros especializados para personas con discapacidad. Los centros de acogida cuentan con un equipo multidisciplinario para la atención a los usuarios, que se ofrece las 24 horas del día, durante los 365 días del año. Se conforman grupos de trabajo de 10 personas con discapacidad, acompañados por un facilitador o responsable de grupo y su auxiliar.

Atención en el hogar y la comunidad: es un servicio orientado a las personas con discapacidad, quienes, por su grado de discapacidad-intelectual, física y/o sensorial, así como por su ubicación geográfica, no pueden acceder a los servicios de atención diurna u otros servicios. Está organizado a través del trabajo con profesionales en el área de educación especial, psicopedagogía, trabajo social y otras afines. Los técnicos hacen dos visitas domiciliarias al mes, con una duración de dos horas, en las que realizan actividades planificadas para el desarrollo de habilidades de personas con discapacidad. Adicionalmente, proporcionan a las familias, o a quienes estén a cargo de su cuidado, información práctica y técnicas simplificadas para la atención a la persona con discapacidad, promoviendo así su inclusión, la de su familia y comunidad. Una unidad de atención está conformada por un coordinador, quien tiene bajo su responsabilidad a 10 técnicos. Cada técnico será responsable de la atención a 25 familias.

3.2. Identificación del problema

En Ecuador, a pesar del impulso que los gobiernos de turno y las entidades competentes han dado a los procesos de inserción económica y social para este grupo vulnerable, en la actualidad, aún existen barreras que impiden su total incorporación en espacios y coyunturas de la sociedad moderna. No se ha logrado revertir las estadísticas de exclusión y vulneración de derechos de las personas con discapacidad y cubrir, en su totalidad, a la población, a través de servicios de cuidado y desarrollo integral de calidad y con infraestructura, equipamiento y talento humano, adecuados para alcanzar la inclusión a sus familias y la comunidad en general.

Existen propuestas aisladas que no han dado una respuesta integral y de impacto para las personas con discapacidad. Asimismo, no se cuenta con una institucionalidad sólida y articulada para la implementación de la política pública, debido a la falta de un sistema de seguimiento, monitoreo y control en línea, que le permita al Estado emitir directrices de forma oportuna. Una prueba de ello es el caso de las personas con discapacidad que reciben el pago de la pensión asistencial y del bono Joaquín Gallegos Lara, quienes, además de la transferencia de recursos, no han contado con un proceso continuo de acompañamiento que permita su desarrollo integral y egreso del programa. Estas limitaciones dan origen a la implementación del proyecto en mención, que se esperaba que sirviera como un aliviador y punto focal para mejorar y/o mantener el desarrollo de este sector de la población del país.

3.3. Características del proyecto

El objetivo general del proyecto “*Ampliación de capacidades de las personas con discapacidad y sus familias para la promoción y exigibilidad de derechos*”, según su documento de planificación, es “*ampliar las capacidades de las personas con discapacidad en condiciones críticas y las de sus familias para la promoción y exigibilidad de sus derechos, a través de cuatro modalidades de atención*” (especificadas en el apartado anterior).

A su vez, se esperaba cumplir con el objetivo general a partir de cinco objetivos específicos, los cuales son: 1) incrementar servicios de cuidado y desarrollo integral para las personas con discapacidad; 2) incrementar y fortalecer la respuesta institucional para la atención a las personas con discapacidad; 3) mejorar el equipamiento de los servicios de cuidado y desarrollo integral para personas con discapacidad; 4) mejorar la infraestructura de los servicios de cuidado y desarrollo integral de las personas con discapacidad; y 5) implementar un sistema de seguimiento, monitoreo y control a la calidad de los servicios.

Por otro lado, la población objetivo del proyecto se compone de personas que, encontrándose en condiciones de pobreza y extrema pobreza (con registro social menor a 34,67 puntos), están recibiendo la pensión asistencial y el bono Joaquín Gallegos Lara. Conforme el documento del perfil del proyecto, su alcance es a nivel nacional, en todas las zonas, provincias, distritos, cantones y parroquias del país y, citando textualmente, “(...) atenderá a las familias de las 151.593 personas con discapacidad, de las cuales 22.000 corresponden a destinatarios del Bono Joaquín Gallegos Lara que tendrán acompañamiento familiar, y

59.729 corresponden a las personas con discapacidad a quienes se incluirá socialmente.” (p.14)

El resultado de la sumatoria de los valores correspondientes a los destinatarios del Bono Joaquín Gallegos Lara y aquellas personas con discapacidad, a quienes se incluirían socialmente, es 81.729, valor que correspondería al indicador de resultado presentado dentro del perfil del proyecto:

“1: 81.729 Personas con discapacidad atendidas en servicios de cuidado y desarrollo integral logran su inclusión.” (p. 18).

En la fase de diseño de evaluación, se presentaron dos líneas bases, correspondientes a los años 2014 y 2018, como se muestra en la tabla 1.

Tabla 1: Líneas base del proyecto.

Causas	Descripción	2014 ⁶	2018 ⁷	Fuente de información
Personas con discapacidad sin atención integral	Personas con discapacidad en servicios de cuidado y desarrollo integral	31.969	24.870	Dirección de Prestación de Servicios
	Personas con discapacidad que cobran el BJGL	20.787	30.201	Viceministerio de aseguramiento y Movilidad Social
Débil institucionalidad pública y privada para dar atención a las personas con discapacidad	Federaciones Nacionales de PCD fortalecidas con convenios de cooperación con el MIES	-	-	Dirección de Inclusión Social
	Personas sensibilizadas en la política pública de atención a las personas con discapacidad	300	-	Dirección de Inclusión Social
	Proyecto piloto para personas con discapacidad mental	-	-	Dirección de Prestación de Servicios
Equipamiento de los servicios para PCD insuficiente	Servicios que cumplen los estándares de equipamiento	-	-	Dirección de Prestación de Servicios
	Casas entregadas por el MIDUVI a los beneficiarios del BJGL equipadas	100	-	SETEDIS / MIDUVI
Infraestructura de los servicios para PCD inadecuada	Servicios que cumplen los estándares de infraestructura	-	-	Dirección de Prestación de Servicios
Sistema de seguimiento y monitoreo a la calidad de los servicios inadecuados	Sistema de seguimiento implementado	-	-	Dirección de Prestación de Servicios

Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2014 y 2022.

Elaborado: Secretaría Nacional de Planificación.

⁶ Datos constantes en el documento del perfil del proyecto. p. 8.

⁷ Datos extraídos del documento enviado por el MIES, mediante correo electrónico, el 04 de mayo de 2022.

En cuanto a los actores claves, quienes consideran parte fundamental para cumplimiento de los objetivos del proyecto, se encuentran: MIES (con sus respectivas dependencias: Subsecretaría de Discapacidades y Gerencia de Proyectos Emblemáticos de Discapacidades), la Secretaría Técnica Ecuador Crece Sin Desnutrición, el Ministerio de Salud Pública, el Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS) y las personas con discapacidad (para más detalles, ver Anexo 1). En lo que respecta al presupuesto, el monto establecido para la ejecución del proyecto fue de USD 77.730.400, con una fecha estimada de duración de seis años (desde enero de 2011 hasta diciembre de 2017), teniendo una extensión hasta el año 2021, bajo la misma asignación presupuestaria. Es importante indicar la cronología de actualizaciones del proyecto:

- 27-12-2011: la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) emite dictamen de prioridad para la ejecución del proyecto en el periodo 2011-2015;
- 24-02-2014: la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (actual SNP) emite la actualización de prioridad del proyecto; y,
- 08-03-2019, se comunica al MIES, mediante Oficio Nro. SENPLADES-SIP-2019-0170-OF, la actualización del cronograma del proyecto, por el monto señalado anteriormente, durante el período 2011-2020.

Por otra parte, la cadena de resultados del documento del perfil del proyecto, describe algunas actividades a ser ejecutadas generando varios servicios o productos descritos, las cuales permitirán alcanzar los resultados que se detallan a continuación:

- Incremento de cobertura de los servicios de cuidado y desarrollo integral para las personas con discapacidad;
- Respuesta institucional y difusión de las políticas de inclusión para las personas con discapacidad;
- Centros y viviendas con equipamiento adecuado;
- Mejora en la infraestructura de los servicios;
- Sistema de seguimiento monitoreo y control.

Estas características iniciales del proyecto, planteadas en su documento de perfil correspondiente, representan los lineamientos iniciales para proceder con la evaluación de resultados obtenidos, considerando su tiempo de ejecución y los elementos del contexto que pueden servir como identificadores de fortalezas y debilidades respectivas.

4. DESARROLLO DE LA EVALUACIÓN

Conforme la Guía de Evaluación de Políticas Públicas, emitida por la Secretaría Nacional de Planificación, una evaluación puede seguir uno o varios objetivos, los cuales proporcionan el marco general al cual deberá apegarse su ejecución (Guía de evaluación de políticas pública, 2021, p. 54). Este criterio, se alinea con lo que señala la Red de Evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo de la (OCDE), sobre la definición de evaluación, en donde se plantea una evaluación como:

“Apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones de beneficiarios y donantes”

En esta sección, se presentan los elementos del desarrollo de la evaluación, considerando que es el resultado del trabajo conjunto, realizado con los delegados de la institución ejecutora (MIES). Entre los principales elementos, se resaltan los objetivos de evaluación, el alcance, las metodologías de evaluación, las fuentes de información, las limitaciones del proceso y sus respectivos resultados.

4.1. Objetivo general

Evaluar la contribución de los servicios de cuidado y desarrollo integral del MIES, sobre la ampliación de las capacidades de las personas con discapacidad en condiciones críticas a nivel nacional, durante el periodo 2019-2021, mediante el uso de metodologías cuantitativas y cualitativas, con el fin de generar alertas y recomendaciones para la mejora de la política pública.

4.2. Objetivos específicos

- a) Analizar la pertinencia y eficacia de los servicios de cuidado y desarrollo integral en sus modalidades de atención, de acuerdo con los objetivos y resultados previstos por el proyecto;
- b) Identificar los potenciales efectos resultantes de la oferta de servicios de cuidado y desarrollo integral del proyecto; y,
- c) Valorar la calidad y la sostenibilidad de los servicios de cuidado y desarrollo integral brindados por el proyecto.

De acuerdo con los objetivos antes mencionados, se generaron preguntas de evaluación asociadas a cada objetivo específico. De la misma forma, cada pregunta de evaluación tiene alineado un criterio y un detalle de indicadores planteados que permitan responderlas (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Preguntas de evaluación

Preguntas de evaluación	Criterio
¿Cómo se caracteriza la cobertura de los servicios de cuidado y desarrollo integral brindados por el proyecto?	Cobertura
¿La relación entre los servicios brindados y las necesidades actuales de la población objetivo es adecuada?	Pertinencia

¿En qué medida se logró el cumplimiento de objetivos, acciones y mecanismos de coordinación del proyecto?	Eficacia
¿Se ha logrado desarrollar las habilidades de los beneficiarios de la intervención?	Eficacia
¿La oferta de servicios de cuidado y desarrollo integral fue oportuna y de calidad?	Eficacia
¿El proyecto ha logrado institucionalizar los procesos de los servicios de cuidado y desarrollo integral para personas con discapacidad?	Sostenibilidad

Fuente: Documento de diseño metodológico, 2022.

Elaborado: Secretaría Nacional de Planificación.

4.3. Alcance

Por otro lado, durante el proceso de evaluación, se define la población beneficiaria, las unidades de análisis, la temporalidad y el alcance geográfico de la evaluación.

- **Población:** La población objetivo del proyecto se compone de personas que, encontrándose en condiciones de pobreza y extrema pobreza (con registro social menor a 34,67 puntos), están recibiendo la pensión asistencial y el bono Joaquín Gallegos Lara. Sin embargo, conforme la información proporcionada por la Subsecretaría de Discapacidades, la entrega de servicios del proyecto no se limitó a aquellos que recibieron pensiones o transferencias monetarias. Esto puede comprobarse en la población objetivo establecida en la Norma Técnica para el Servicio de Atención en el Hogar y la Comunidad versión 2021:

“Personas con discapacidad con diferentes niveles de apoyo, de 18 a 64 años, 11 meses y 29 días ubicados en las áreas rural (amanzanada y dispersa) y urbano-periférico” (p. 7).

- **Temporalidad:** El tiempo de ejecución del proyecto, de acuerdo con el primer perfil presentado, es de 84 meses, durante el período 2011 – 2017. Sin embargo, el proyecto se extiende hasta el año 2021, bajo la misma asignación presupuestaria, por lo que se determina una temporalidad para la evaluación que comprende el período 2019-2021.
- **Alcance geográfico:** Nivel nacional.

4.4. Tipo de evaluación

Tomando en cuenta que el proyecto tiene un período de ejecución de ocho años, es posible evaluar si se están alcanzando sus objetivos planteados. Con este contexto, el presente documento presenta la evaluación de resultados del proyecto “Ampliación de capacidades de las personas con discapacidad y sus familias para la promoción y exigibilidad de derechos”. Una evaluación de resultados implica la verificación de los productos o servicios finales de

un proyecto, programa o política pública una vez culminado, o en ciertos puntos de corte en el avance del mismo. En este tipo de evaluaciones, los productos o servicios finales se comparan con los planificados para determinar si se han alcanzado o no las metas propuestas. Adicionalmente, sirven para analizar el grado de utilización, apropiación, satisfacción y percepción de los distintos actores claves involucrados en el proyecto, incluyendo a los usuarios/as.

Con lo antes mencionado, se construyó la matriz de evaluación del proyecto, en donde se sintetizan las preguntas de evaluación, criterios, técnicas e instrumentos y la información para el levantamiento de datos de la evaluación respectiva (Ver Anexo 2)

4.5. Metodología

Para determinar la eficacia de los servicios de cuidado y desarrollo integral para personas con discapacidad, en sus modalidades a nivel nacional, y retroalimentar la implementación de la intervención pública, se utiliza un diseño de triangulación, mediante la aplicación de métodos mixtos, que consiste en recolectar información a través de métodos diferentes y fuentes diversas (Creswell, 2013).

La triangulación de información, se emplea con el objetivo de robustecer y clarificar los resultados obtenidos de los análisis de tipo cuantitativo y cualitativo, mejorar la comprensión de los resultados de las preguntas de evaluación y reducir los posibles sesgos asociados a los métodos aplicados individualmente.

4.5.1. Datos de Fuentes Administrativas (Fuentes primaria)

Los datos de fuentes primarias corresponden la información que ha sido generada como parte del proceso de ejecución del proyecto, la cual debería contener indicadores que permitan verificar el cumplimiento de las metas planteadas en su planificación (cédulas presupuestarias, fichas, instrumentos de implementación, guías, etc.). Para la presente evaluación, se toma en cuenta la información generada por los instrumentos de aplicación del proyecto, siendo algunos de estos:

- Información generada de fichas de valoración de desarrollo de habilidades y concatenadas en bases de datos;
- Información generada de fichas de seguimiento;
- Información extraída de instrumentos y lineamientos de conformación y/o reactivación del comité de personas responsables del cuidado de personas con discapacidad; y,
- Normas técnicas por modalidad implementadas para el incremento de servicios de cuidado y desarrollo integral para personas con discapacidad.

Adicionalmente, se toma información que consta en los programas de seguimiento en el avance de proyectos de inversión pública (SIPeIP), de la SNP, con el fin de analizar el cumplimiento del proyecto respecto de su planificación inicial.

4.5.2. Datos de Fuentes Secundarias

Los datos de fuentes secundarias corresponden a información que no se levanta precisamente como parte del proyecto, o dentro de su contexto de ejecución, si no que tienen otros objetivos, pero que pueden contribuir al análisis de sus potenciales resultados y efectos. En este caso, se utilizan dos instrumentos:

1. Documentos de recopilación de respuestas a preguntas y subpreguntas realizadas por la Dirección de Evaluación a la Inversión (Secretaría Nacional de Planificación), enviado por la Subsecretaría de Evaluación, mediante Oficio Nro. SNP-SE-2022-0053-OF, de 13 de junio de 2022. La respuesta ante este pedido de información fue remitida por la Subsecretaría de Discapacidades, mediante: Oficio Nro. MIES-SD-2022-0300-O, de 05 de julio de 2022; y, Oficio MIES-SD-2022-0411-O, de 06 de octubre de 2022. De este documento, se desprenden tres sub fuentes de información:

1.1) Reporte de respuestas a preguntas que permitan identificar elementos claves respecto a la ejecución del proyecto, tomando en cuenta varios criterios de evaluación. De manera general, se consultó sobre el tipo de relación que existía entre los servicios brindados y las necesidades identificadas de la población objetivo, los logros alcanzados en materia de objetivos, acciones y mecanismos de coordinación, entre otras. Con esta información cualitativa, se pretende analizar algunos elementos característicos de la ejecución del proyecto. El periodo de la información remitida corresponde desde 2018 hasta 2021.

1.2) Asimismo, con el fin de caracterizar al grupo beneficiario del proyecto, se elaboró una plantilla que contenía algunas variables que consideran aspectos: sociodemográficos, laborales, situación de pobreza y pobreza extrema, salud, seguridad social etc. Con esta información, se busca describir a la población objetivo del proyecto, además de algunos elementos cuantitativos de la ejecución de los componentes del proyecto. El periodo de la información remitida corresponde desde 2018 hasta 2021.

1.3) Finalmente, se solicitó la base de la evolución del desarrollo de habilidades del grupo beneficiario del proyecto, correspondiente al periodo general de la ejecución del proyecto (2014 – 2021). Sin embargo, debido a las limitaciones de información, se logró acceder a estos datos en el periodo 2019 – 2021. La información contiene los porcentajes de desarrollo de 11 habilidades, además del porcentaje de avance general (promedio de los avances en las 11 habilidades), medidos en tres periodos de tiempo en cada año (inicial, semestral y final). Con estos datos, y a través de pruebas de comparación de medias, se analizan el crecimiento (o evolución) de estos porcentajes, en cada periodo (2019, 2020, 2021).

Es importante recordar que, según lo establecido en el perfil del proyecto, el número total de beneficiarios que planeaba atender el proyecto era 151.593, considerando el periodo inicial 2013-2017. No obstante, debido a varios ajustes presupuestarios, la ejecución de este proyecto se extendió hasta 2021,

obteniendo información del número de beneficiarios solo para el periodo 2018-2021.

2. Solicitud de información realizada al Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, mediante Oficio Nro. SNP-SE-2022-0038-OF, de 27 de abril de 2022. La respuesta ante este pedido de información fue remitida con Oficio Nro. CONADIS-CONADIS-2022-0406-O, de 02 de junio de 2022. En este caso, se solicitaron los datos de la población total de personas con discapacidad en el país, considerando el periodo 2014 hasta 2021, con el fin analizar la pertinencia de la ejecución del proyecto, respecto de sus beneficiarios y la distribución de esta población a nivel nacional.

4.5.3. Levantamiento de información

Como tercer elemento de información, dentro del proceso de evaluación, se realiza un levantamiento de datos de percepción a través de encuestas, las cuales han sido dirigidas, tanto a los prestadores de servicios de cuidado y desarrollo integral, según los registros proporcionados por el MIES, así como a los beneficiarios del proyecto que pertenecen a organizaciones no gubernamentales, de y para personas con discapacidad. La herramienta utilizada para la obtención y recaudación de información fue Google Forms.

La encuesta que fue dirigida a organizaciones no gubernamentales, de y para personas con discapacidad, fue despachada, mediante envío de link, el 28 de abril del presente año (Ver Anexo 3). De 54 fundaciones a las cuales se les envió dicha encuesta, se obtuvo respuesta de 11 de ellas, siendo estas:

- Fundación Hermano Miguel;
- Fundación Sin Barreras;
- Fundación de Vida Realidad y Servicio;
- Fundación Nos Necesitan Ecuador Centro Jacinta y Francisco;
- Fundación de Enseñanza Individualizada para niños-niñas y adolescentes;
- Fundación Melvin Jones;
- Fundación Hermano Miguel;
- Fundación Ternura y Amor;
- Federación Nacional de ecuatorianos con Discapacidad Física;
- Federación Ecuatoriana Pro Atención a la Personas con Deficiencia Mental; y,
- Confederación Ecuatoriana de Organizaciones de la Sociedad Civil.

La encuesta que fue dirigida a prestadores de servicios otorgados por el MIES, fue remitida mediante correo electrónico de 29 de junio de 2022, cuyo número de población objetivo fue de 344 funcionarios (Ver Anexo 4).

De ambas encuestas se obtienen respuestas que permiten contrarrestar percepciones desde el lado del ofertante del servicio, así como del demandante (organizaciones sociales de primero, segundo y tercer grado que trabajan con servicios para personas con discapacidad) del mismo, respecto a los componentes que forman parte del proyecto, desde el ámbito presupuestario, hasta la calidad de los servicios desglosados en el proyecto.

4.6. Limitaciones identificadas dentro del desarrollo de evaluación

Es importante mencionar que, en todo proceso de evaluación, existen limitaciones y consideraciones que enmarcan la profundidad del análisis que se realiza, lo cual permite contextualizar, de mejor manera, los resultados y conclusiones del proceso. Entre las principales limitaciones de la evaluación a este proyecto, se pueden mencionar las siguientes:

Una de las principales limitaciones para el desarrollo de la evaluación fue no contar con información de todo el periodo de ejecución del proyecto. Como se expuso anteriormente, según lo establecido en el perfil del proyecto, el número total de beneficiarios correspondía a 151.593, los cuales fueron planificados atender entre 2013-2017. No obstante, debido a varios ajustes presupuestarios, el proyecto se extendió hasta 2021, obteniendo información solo del número de beneficiarios del periodo 2018-2021.

Se observa que no existe claridad y consistencia en los datos reportados por la entidad rectora. Por ejemplo, realizando una comparación de datos de la población atendida, entre los distintos requerimientos de información, se evidencia que existe diferencias respecto a este indicador. De igual manera, no existe el reporte de información de algunos otros indicadores e, incluso, de indicadores que no son parte exclusiva del proyecto. Una muestra de esto, fue lo indicado en el correo electrónico, de 02 de agosto de 2022, remitido por el equipo técnico de la Subsecretaría de Discapacidades, en el cual se señala que “Los indicadores “ *Número de personas con discapacidad beneficiarias con acceso a servicios básicas*”, “ *Número de personas con discapacidad beneficiarias con acceso a servicios públicos*” fueron obtenidos de las fichas de vulnerabilidad, las cuales son matrices que no cuentan con desagregación de si las personas son atendidas con recursos pertenecientes al proyecto. Es decir, aquí se encuentran todas las personas que atiende la Subsecretaría de Discapacidades.” Por este motivo, no se puede tener valores precisos sobre los resultados del proyecto, en lo que respecta a inclusión social de personas con discapacidad, planteado como indicador de cobertura del proyecto. Esto podría ser explicado por la no ejecución del componente cinco del proyecto y, por ende, no existe una recopilación de datos que permita evidenciar las actividades efectivamente implementadas y resultados precisos.

Por otro lado, la estructura de las bases de datos que contiene información sobre el reporte de los porcentajes de desarrollo de habilidades para la vida, entregados por la Subsecretaría de Discapacidades, no es muy desarrollada. Esto en virtud de que se identificó que dichas bases no poseen una estructura ordenada (datos de panel), la cual permita realizar análisis estadísticos y econométricos; así como, permita empatar la información con otras bases de datos o encuestas nacionales. Esto implicó un esfuerzo adicional por parte de la DEI, en la reconstrucción de dichas bases para un tratamiento y análisis adecuados, generando demoras en el proceso de evaluación.

Otra limitación relevante es la restricción de traspaso de información en virtud, según los funcionarios del MIES, existen datos de identificación que solo pueden ser solicitados a la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos (Dinardap). En consecuencia, se ha generado demoras en el proceso de evaluación, pues se han generado reuniones de trabajo para encontrar una solución, con el fin de incluir información de los beneficiarios del proyecto, sin contravenir la normativa vigente.

En el documento “Requerimiento de información,” que fue enviado al MIES mediante Oficio Nro. SNP-SNP-2021-0516-OF, de 17 de agosto de 2021, se menciona: “*Con base a lo establecido en el documento metodológico de dicha evaluación, aprobado por el equipo directivo y técnico del MIES, la Dirección de Evaluación a la Inversión de la SNP le solicita entregar la información, por medio de registros administrativos (informes presupuestarios, informes de cobertura, documentos, etc.), que permita contestar las siguientes preguntas, incluidas en la matriz de diseño de evaluación: [...]*”. De esta manera, se esperaba recibir un documento que contenga los insumos para contribuir el proceso de evaluación, relacionados con las evaluaciones de impacto y de resultados del proyecto, cuya planificación de ejecución consta en el documento del perfil del proyecto (esto se encuentra en el apartado “8.2 Evaluación de resultados e impacto, p. 41). No obstante, no se obtuvo dicha información.

5. RESULTADOS

En esta sección, se presentan los principales resultados del proceso de evaluación, considerando los objetivos, la metodología, las fuentes de información y las limitaciones previamente planteadas. Con el fin de organizar la información recogida, los resultados se presentan en función de cada uno de los criterios que se evalúan, según lo establecido en las reuniones de trabajo con los delegados de la institución ejecutora.

a. Cobertura de los servicios de cuidado y desarrollo integral, brindados por el proyecto

Considerando las respuestas remitidas en el documento de recopilación de respuestas a preguntas y subpreguntas de fuentes de información secundarias, remitidas por la Subsecretaría de Discapacidades⁸, se indica que los servicios de Atención en el Hogar y la Comunidad, Centros Diurnos y Centros de Referencia de Acogida, fueron destinados a personas con discapacidad en situación de pobreza, pobreza extrema y/o vulnerabilidad, en edades comprendidas entre 18 y 64 años, 11 meses, 29 días.

Asimismo, los servicios en el Hogar y la Comunidad, y los Centros Diurnos, fueron direccionados hacia personas con discapacidad moderada, grave y muy grave, pudiendo ser esta de tipo física, intelectual, sensorial y/o psicosocial. Por su parte, los servicios de Centro de Referencia y Acogida están direccionado a personas con discapacidad privadas de su medio

⁸ Documento remitido por la Subsecretaría de Discapacidades, mediante Oficio Nro. MIES-SD-2022-0300-O, de 05 de julio de 2022, Pp. 1,3.

familiar, o que se encuentre en condiciones de vulnerabilidad, riesgo, con o sin medida de protección. Respecto al Bono Joaquín Gallegos Lara, la respuesta de Subsecretaría de Discapacidades señala que el Bono estuvo dirigido a 3 tipos de personas:

- Personas con discapacidad grave, muy grave y completa (discapacidad física igual o mayor 75%; discapacidad intelectual o psicosocial igual o mayor a 65%), con dependencia en actividades e la vida diaria;
- Personas con enfermedades catastróficas raras y huérfanas de acuerdo al listado expedido por el Ministerio de Salud Pública;
- Niños, niñas y adolescentes menores a 18 años viviendo con VIH-SIDA.

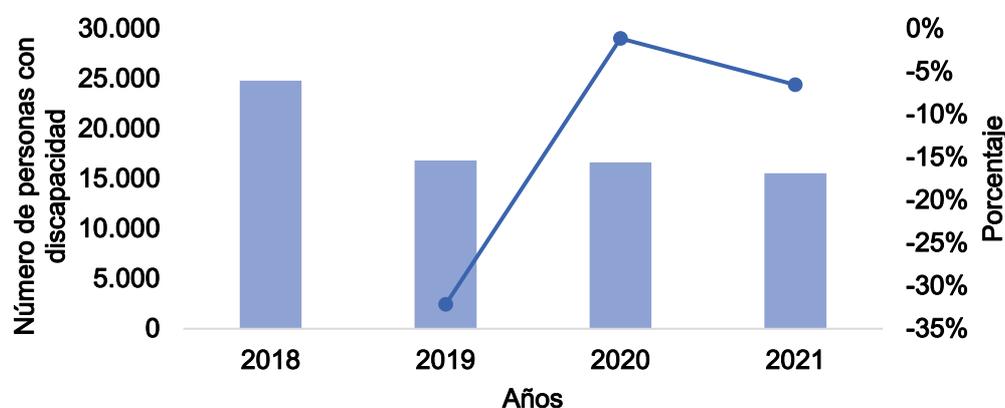
Estos tres grupos de personas, deben estar en situación socioeconómica crítica, de acuerdo al Registro Social 2018, con menor o igual a 59,54804 puntos.

Con este contexto, y de acuerdo al reporte de información de la fuente secundaria entregada por la Subsecretaría de Discapacidades, se obtuvo información de 73.826 personas con discapacidad a nivel nacional atendidas, entre 2018 y 2021, años de los cuales se posee información, como bien se señaló en apartados anteriores.

Inicialmente, en las modalidades de atención (CD-AHC-CRAI), se observa que en 2018 se benefició a 24.811 personas con discapacidad, sin embargo, el número de atenciones ha ido disminuyendo a lo largo de los años posteriores. Para el 2019, el decrecimiento es de 32,2%, y para 2020, la tasa de decrecimiento es de 1,1%. En 2021, la población beneficiaria del proyecto termina siendo de 15.548 personas con discapacidad (Ver Gráfico 1). Esta disminución se debe a la reducción permanente del presupuesto anual asignado al proyecto.

No obstante, es importante señalar que existen algunas diferencias entre las cifras que constan en el documento del perfil del proyecto y las reportadas para esta evaluación. Según este documento, las personas con discapacidad que serían atendidas en servicios de cuidado y desarrollo integral y que lograrían su inclusión serían 81.729.

Gráfico 1. Número de personas con discapacidad beneficiarias por el proyecto a nivel nacional, (2018-2021).



Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2022.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Por otro lado, se evidencia entre las mismas cifras que se plasman en el documento del perfil del proyecto (p. 14), en donde se expone que: *“El Proyecto se ejecutará a nivel nacional, en todas las zonas, provincias, distritos, cantones y parroquias del Ecuador y atenderá a las familias de las 151.593 personas con discapacidad, de las cuales 22.000 corresponden a destinatarios del Bono Joaquín Gallegos Lara, que tendrán acompañamiento familiar, y 59.729 corresponden a las personas con discapacidad a quienes se incluirá socialmente.”*

La suma de los valores correspondientes a las personas que reciben el Bono Joaquín Gallegos Lara y de las personas con discapacidad de los servicios para personas con discapacidad del MIES que se incluirían socialmente, según las metas de planificación general corresponde a 151.593, donde 81.729 personas corresponden a inclusión social, conforme lo planificado en el perfil el proyecto (Sección de indicadores de resultados hasta 2017). Es importante resaltar que, según la planificación, se esperaba cumplir la meta entre 2013 y 2017; sin embargo, debido a la falta de asignación presupuestaria el proyecto tuvo que extenderse hasta 2021, considerando las mismas metas.

Por otro lado, el grupo beneficiario remitido por la Subsecretaría de Discapacidades está compuesto por 73.826 personas con discapacidad. Esta cifra únicamente contempla información del periodo 2018-2021. De esta manera, no se podría realizar una comparación de los datos planificados con los reportados, en virtud de que no se cuenta con información desagregada por tipo de gasto (corriente e inversión) del inicio de periodo del proyecto, es decir, del periodo 2014-2017

Considerando un total de 151.593 personas con discapacidad, como referente de atención, de acuerdo con los datos proporcionados por la Subsecretaría de Discapacidades, el grupo beneficiario reportado habría aportado al 48,70% de la meta planificada.

Asimismo, la Subsecretaría de Discapacidades ha expuesto que otro indicador de cobertura del proyecto corresponde al número de personas con discapacidad que lograron inclusión social. En este sentido, los datos reportados por la dependencia respectiva, muestran que, en promedio, 10.083 personas con discapacidad lograron ese objetivo. Sin embargo, este valor no puede ser asumido como resultado de las acciones ejecutadas específicamente por el proyecto, puesto que se ha justificado que el valor entregado en el reporte de información, contiene el número total de personas con discapacidad que han registrado inclusión social, atendidas por la Subsecretaría⁹. No obstante, el proyecto corresponde parte de este logro a nivel general, debido a que se enfoca en ese objetivo en particular.

Con base a los hechos relatados y encontrados, se determina que existe cierto nivel de complejidad en la determinación de los indicadores de cobertura del proyecto, debido a dos motivos: 1) se ha reportado información que difiere entre la establecida en el perfil del

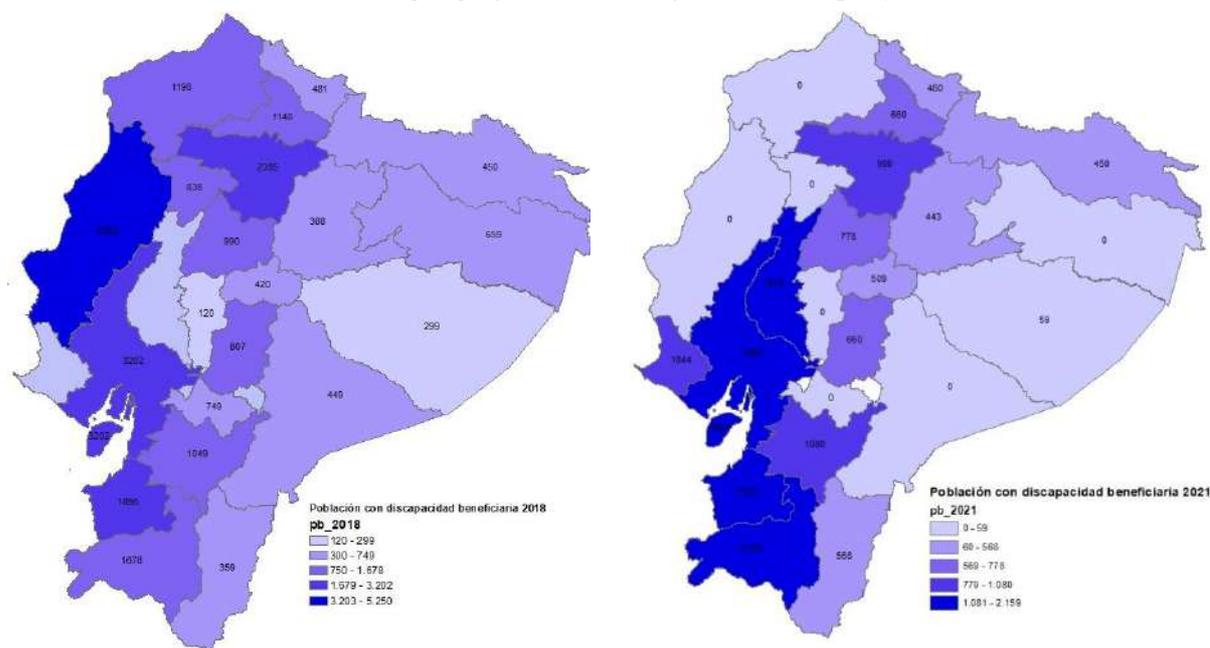
⁹ Es importante indicar que, mediante correo electrónico de 02 de agosto de 2022, el equipo técnico de la Subsecretaría indicó que los valores correspondientes a la variable “Número de personas con discapacidad beneficiarias con acceso a servicios públicos” “[...] fueron obtenidos de las fichas de vulnerabilidad, estas matrices no cuentan con desagregación de si las personas son atendidas con recursos pertenecientes al proyecto es decir aquí se encuentra todas las personas que atiende la Subsecretaría de Discapacidades”

proyecto y aquella entregada por la Subsecretaría de Discapacidades respecto al requerimiento específico de la DEI; y, 2) en algunos indicadores no se ha reportado información específica que corresponda a la población beneficiaria del proyecto, sino a nivel general, pues no se ha podido desglosar esta información por la naturaleza de las bases de datos del MIES. Este elemento es importante de resaltar, debido a que uno de los factores más importantes en los procesos de evaluación, sobre todo cuando se quiere identificar potenciales efectos de la intervención, es la estructura de datos que se levanta sobre los beneficiarios.

En cuanto a la atención por provincias, considerando la información reportada por la institución, Manabí es aquella que registra mayor cantidad de personas atendidas por el proyecto (16% en promedio, respecto al total de provincias en los años de análisis). Le siguen las provincias de Guayas y Los Ríos, con una representación promedio del 15% y 9% respectivamente. Por el contrario, las provincias de Cañar (0,19%), Galápagos (0,17%), Morona Santiago (0,11%) y Bolívar (0,03%), se caracterizan por ser aquellas con menor cantidad de personas con discapacidad atendidas por el proyecto (Ver Ilustración 2).

Asimismo, se observa que en 2018 existe una concentración de personas con discapacidad atendidas en la región sierra y costa del país, sin embargo, esta concentración se ve disminuida para 2021, e incluso, en este último año, existen provincias sin grupo beneficiario atendida en provincias como Bolívar, Cañar, Esmeraldas, Manabí, Morona Santiago y Santo Domingo de los Tsáchilas (Ver Ilustración 2).

Ilustración 2. Distribución geográfica¹⁰ de beneficiarias del proyecto (2018-2021).



Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2022.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

En lo que respecta a edad, a pesar de que existía una restricción para acceder a los beneficios del proyecto (entre 18 y 64 años, 11 meses y 29 días), según la base de registros, se observa que se atendieron a personas con edades de entre 1 y 102 años, entre 2018 y 2021. En promedio, en los cuatro años de análisis, el 86,51% del grupo beneficiario atendido se encuentra por debajo de los 59 años de edad. El intervalo de edad con mayor representación, en el periodo de análisis, es de entre 20 y 24 años. En 2021, este rango aumenta entre 25 y 29 años (Ver Tabla 2).

¹⁰ Por motivos de espacios se ha excluido de los gráficos a la provincia de Galápagos. Sin embargo, esta provincia presentó un promedio de 30 personas con discapacidad atendida, en el periodo 2019-2021.

Tabla 2. Tabla de frecuencias respecto a la edad del grupo beneficiario del proyecto, nivel nacional, (2018-2021).

Tabla de Frecuencias de edad del grupo beneficiario																
Edad	2018				2019				2020				2021			
	Absoluta	Relativa	Absoluta acumulada	Relativa acumulada	Absoluta	Relativa	Absoluta acumulada	Relativa acumulada	Absoluta	Relativa	Absoluta acumulada	Relativa acumulada	Absoluta	Relativa	Absoluta acumulada	Relativa acumulada
0-4	17	0,07%	17	0,07%	4	0,02%	4	0,02%	2	0,01%	2	0,01%	-	0,00%	-	0,00%
5-9	99	0,40%	116	0,47%	37	0,22%	41	0,24%	36	0,22%	38	0,23%	-	0,00%	-	0,00%
10-14	164	0,66%	280	1,13%	84	0,50%	125	0,74%	105	0,63%	143	0,86%	2	0,01%	2	0,01%
15-19	982	3,96%	1.262	5,09%	647	3,84%	772	4,59%	525	3,16%	668	4,01%	430	2,77%	432	2,78%
20-24	2.895	11,67%	4.157	16,75%	1.952	11,60%	2.724	16,19%	1.876	11,28%	2.544	15,29%	1.846	11,87%	2.278	14,65%
25-29	2.589	10,43%	6.746	27,19%	1.785	10,61%	4.509	26,79%	1.870	11,24%	4.414	26,53%	1.861	11,97%	4.139	26,62%
30-34	2.502	10,08%	9.248	37,27%	1.664	9,89%	6.173	36,68%	1.586	9,53%	6.000	36,06%	1.634	10,51%	5.773	37,13%
35-39	2.436	9,82%	11.684	47,09%	1.613	9,58%	7.786	46,27%	1.667	10,02%	7.667	46,08%	1.623	10,44%	7.396	47,57%
40-44	2.273	9,16%	13.957	56,25%	1.603	9,53%	9.389	55,79%	1.560	9,38%	9.227	55,46%	1.450	9,33%	8.846	56,89%
45-49	2.406	9,70%	16.363	65,95%	1.661	9,87%	11.050	65,66%	1.657	9,96%	10.884	65,42%	1.492	9,60%	10.338	66,49%
50-54	2.443	9,85%	18.806	75,80%	1.746	10,37%	12.796	76,04%	1.694	10,18%	12.578	75,60%	1.625	10,45%	11.963	76,94%
55-59	2.566	10,34%	21.372	86,14%	1.750	10,40%	14.546	86,43%	1.712	10,29%	14.290	85,89%	1.654	10,64%	13.617	87,58%
60-64	2.561	10,32%	23.933	96,46%	1.747	10,38%	16.293	96,82%	1.796	10,79%	16.086	96,68%	1.684	10,83%	15.301	98,41%
65-69	475	1,91%	24.408	98,38%	376	2,23%	16.669	99,05%	376	2,26%	16.462	98,94%	160	1,03%	15.461	99,44%
70-74	134	0,54%	24.542	98,92%	55	0,33%	16.724	99,38%	68	0,41%	16.530	99,35%	31	0,20%	15.492	99,64%
75-79	103	0,42%	24.645	99,33%	42	0,25%	16.766	99,63%	41	0,25%	16.571	99,60%	24	0,15%	15.516	99,79%
80-84	87	0,35%	24.732	99,68%	30	0,18%	16.796	99,80%	32	0,19%	16.603	99,79%	12	0,08%	15.528	99,87%
85-89	58	0,23%	24.790	99,92%	22	0,13%	16.818	99,93%	23	0,14%	16.626	99,93%	14	0,09%	15.542	99,96%
90-94	15	0,06%	24.805	99,98%	6	0,04%	16.824	99,97%	10	0,06%	16.636	99,99%	6	0,04%	15.548	100,00%
95 +	6	0,02%	24.811	100,00%	5	0,03%	16.829	100,00%	2	0,01%	16.638	100,00%	-	0,00%	15.548	100,00%

Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2022.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Por otro lado, según los registros del grupo beneficiario del proyecto, la cantidad de personas atendidas muestra similitud entre hombres y mujeres con discapacidad, pues la diferencia promedio entre ambos grupos apenas fue de 0,93%, en el periodo de análisis. El grupo étnico que predomina en el grupo beneficiario, es la mestiza (promedio de representación 78,89%); mientras que, el grupo étnico blanco, fue el de menor representación (promedio de representación 0,21%). En lo concerniente a nivel de instrucción, el 39,77% de la población beneficiaria se caracteriza por no tener ningún nivel de instrucción, mientras que el 37,47% se encuentra con un nivel de instrucción primaria (que comprende el primer grado hasta el sexto grado, Ver Tabla 3).

Tabla 3. Características sociodemográficas del grupo beneficiario del proyecto, nivel nacional (2018-2021).

Indicadores		2018	2019	2020	2021	Promedio
Género	Hombre	50,20%	50,77%	50,57%	50,31%	50,46%
	Mujer	49,80%	49,23%	49,43%	49,69%	49,54%
Etnia	Mestizo/a	81,62%	75,14%	77,17%	81,62%	78,89%
	Indígena	9,02%	9,89%	9,80%	10,77%	9,87%
	Afrodescendiente	4,07%	3,04%	1,45%	1,38%	2,49%
	Montubio/a	4,70%	11,55%	11,19%	5,67%	8,27%
	Blanco/a	0,25%	0,20%	0,20%	0,19%	0,21%
	No identificado	0,35%	0,17%	0,19%	0,37%	0,27%
	Ninguno	40,32%	40,46%	41,17%	37,13%	39,77%
Nivel de instrucción	Centro de alfabetización	1,83%	2,07%	2,08%	1,94%	1,98%
	Jardín de infantes -1ro de básica	0,13%	0,14%	0,17%	0,13%	0,14%
	Primaria (1ero a 6to grado)	37,71%	36,83%	37,98%	37,35%	37,47%
	EGB - 1ro a 10mo de básica	6,65%	6,80%	7,87%	8,40%	7,43%
	Secundaria 1ro a 6to curso	12,39%	12,21%	9,06%	13,00%	11,66%
	Bachillerato - 1ro a 3ro BGU	0,76%	0,66%	0,69%	0,98%	0,77%
	Superior	0,10%	0,78%	0,93%	1,05%	0,72%
	Post-grado	0,01%	0,02%	0,01%	0,03%	0,02%
	No identificado	0,08%	0,03%	0,03%	0,00%	0,03%
Porcentaje de la población objetivo carnetizada		97,63%	97,95%	98,06%	98,64%	98,07%
Porcentaje de la población objetivo en situación de pobreza y extrema pobreza de acuerdo con el Índice de Registro Social		71,81%	76,90%	76,90%	71,74%	74,34%

Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2022.

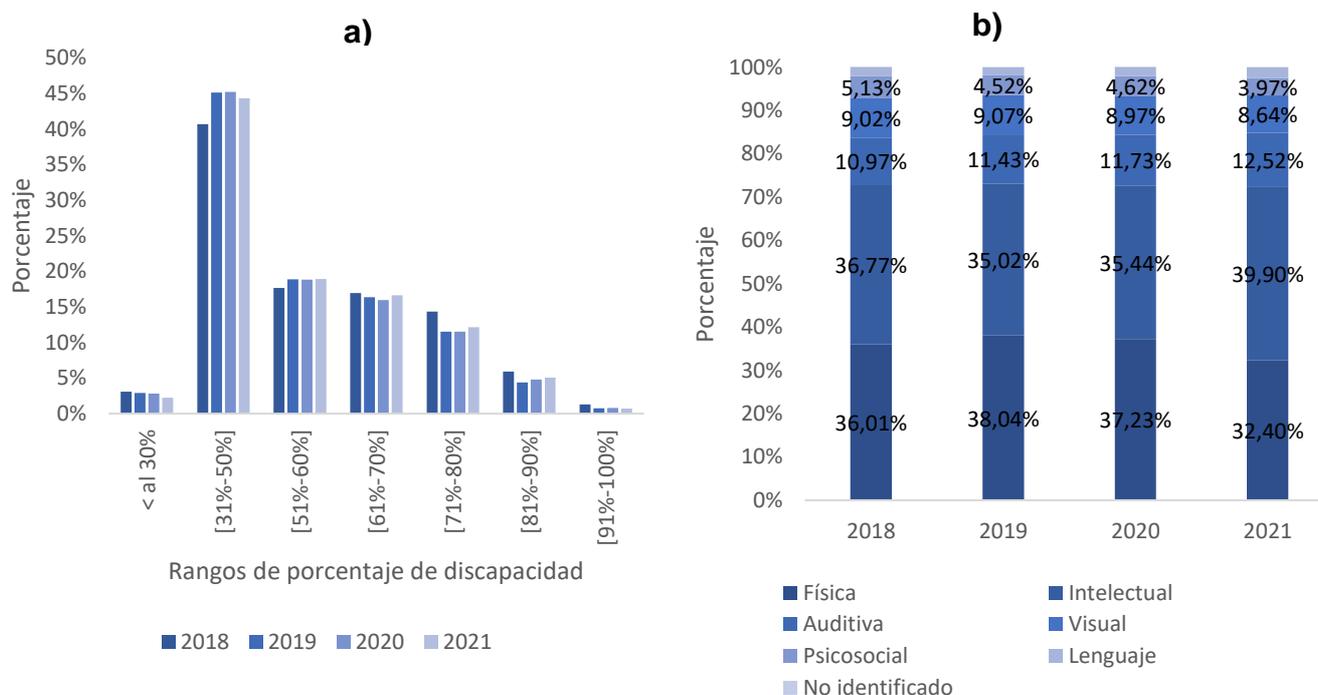
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Se destaca que el 98,07% del grupo beneficiario del proyecto, son personas que cuentan con carnet de discapacidad. Es decir, la mayoría del grupo de personas atendidas cuenta con un carnet del Ministerio de Salud Pública. En el mismo periodo, también se puede observar que,

en promedio, el 74,34% de la población estuvo en condiciones de pobreza y extrema pobreza, de acuerdo con el índice de Registro Social. En otras palabras, existe alrededor de un 25% de personas con discapacidad que no se encontraban en la condición que exigía el perfil del proyecto, lo que señala que se atendieron, incluso, personas que no se encontraban en situación de pobreza o pobreza extrema. Cabe resaltar que este primer análisis representa un elemento caracterizador del grupo beneficiario por el proyecto, lo cual puede servir como insumos para mejorar el planteamiento de su planificación, considerando el fin de precisar sus objetivos, metas y otros elementos relevantes de planificación.

En el Gráfico 2 (sección a), se observa que el intervalo de grado de discapacidad entre 31% y 50%, representa el grupo con mayor número de beneficiarios, mientras que el intervalo de entre 91% y 100% de discapacidad, representa el grupo con menor cantidad de personas atendidas. No obstante, el 81,66% de la población atendida, se encuentra por debajo del 70% de discapacidad.

Gráfico 2. Representación de beneficiarios según su: a) rango de discapacidad y b) tipo.



Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2022.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Según los resultados del análisis, los tipos de discapacidades mayormente atendidos fueron discapacidad física e intelectual, pues ambos grupos, en promedio, obtuvieron una participación del 35,92% y 36,78% respectivamente.

b. Pertinencia: Relación entre los servicios brindados y las necesidades actuales del grupo beneficiario

Los servicios de cuidado y desarrollo integral, incluidos entre las actividades y objetivos del proyecto, están conformados por tres modalidades de atención:

1. Centros diurnos de cuidado y desarrollo integral para personas con discapacidad;
2. Centros de referencia y acogida inclusivos para el cuidado de personas con discapacidad en situación de abandono; y,
3. Atención en el hogar y la comunidad.

A estas modalidades, se suma la atención a los destinatarios del Bono Joaquín Gallegos Lara. De manera general, de acuerdo con lo indicado por la Subsecretaría de Discapacidades, las actividades realizadas dentro de los servicios de cuidado y desarrollo integral se centran en:

- Valoración de desarrollo de habilidades;
- Ubicación de los individuos con discapacidad en grupos de trabajo, de acuerdo a los niveles de apoyo que se requiera;
- De acuerdo al desarrollo de habilidades de la persona, se ejecuta una planificación con base al Plan de Vida para las personas con discapacidad;
- Desarrollo de habilidades de las personas con discapacidad; y,
- Procesos de inclusión económica-medios de vida o inclusión laboral.

En lo que respecta a la modalidad de Atención en el Hogar y la Comunidad, según su Norma Técnica, las actividades se ejecutaban por: 1) administración directa del MIES; 2) Bajo convenio (se suscriben convenio de cooperación para el financiamiento conjunto del servicio); y, 3) Público (servicios administrados por otras instancias del sector público que cuentan con financiamiento propio y no depende económicamente del MIES).

En cuanto a las actividades de esta modalidad, la Norma Técnica indica que se planifican actividades individuales y grupales que permiten dar cumplimiento de los objetivos establecidos en el plan de vida. En cuanto a las actividades grupales, se planteó una estrategia que consistió en: 1) aprendizaje basado en tareas; 2) aprendizaje basado en proyectos; 3) aprendizaje por grupos cooperativos; 4) aprendizaje en pares; y, 5) aprendizaje acelerado. Dentro de la documentación remitida por la Subsecretaría de Discapacidades, se anexa el Formulario de “Programa de trabajo de actividades grupales”¹¹, en el cual se detalla su contenido: objetivos, tiempos de ejecución, planteamiento de la necesidad, análisis de la información, proceso metodológico, observaciones y firmas de responsabilidad. Sin embargo, no se evidencia información que permita identificar si las actividades efectivamente son ejecutadas como se lo había planificado.

En lo concerniente con actividades de servicios de los Centros de Referencia y Acogida Inclusivos, las actividades se enfocan principalmente en:

1. Se realizaba la búsqueda activa de la familia: según la Norma Técnica, se debía realizar una búsqueda activa de la familia, acudiendo al sitio en el cual la persona con

¹¹ Documento remitido mediante Oficio Nro. MIES-SD-2022-0300-O de 05 de julio de 2022, anexo titulado: “ANEXO 6 Programa de trabajo de actividades grupales”.

discapacidad fue encontrada e indagar sobre las condiciones del abandono, identificación, referencias familiares, entre otros. Específicamente, datos que permitan contar con indicios que refieran a la familia. Se estableció que dicha búsqueda sea permanente y las acciones que se ejecuten para ello quedarán registradas cronológicamente.

En caso de que el abandono haya sido premeditado, se solicita a la autoridad competente que se resuelva la situación legal. Por otro lado, si el abandono fue involuntario, y el ambiente del hogar es favorable, se efectúa el procedimiento de egresamiento. En caso de que no exista las condiciones necesarias para dicho retorno, se debía trabajar en el desarrollo de las capacidades familiares para poder realizar la reinserción, conforme lo detallado en la norma.

2. Reinserción familiar o vida independiente: Se ejecuta una evaluación para determinar si la persona con discapacidad puede ser reinsertada en su familia, cuyo equipo técnico valoraba: 1) relaciones de cuidado y desarrollo de las personas con discapacidad; 2) generación de recursos que permitan la protección integral de las personas con discapacidad, por medio de la potencialización del rol familiar; 3) en caso de que la reinserción familiar no se pueda dar, se debía promover acciones de vinculación familiar, siempre y cuando estas sean seguras y aporten al desarrollo del plan de vida de la persona con discapacidad.

A pesar de que se evidencia la elaboración e implementación de herramientas, tanto normativas como técnicas, para la ejecución de las actividades en cada una de las modalidades pertenecientes al proyecto, a nivel agregado, se determina que no es posible analizar su desarrollo, resultados y potenciales efectos.

Por otro lado, las necesidades del grupo beneficiario del proyecto, han sido identificadas conforme las atribuciones y actividades que preside cada Ministerio, al igual que organizaciones de la sociedad civil. El Cuadro 2 recoge las necesidades identificadas para este proyecto.

Cuadro 2. Necesidades detectadas del grupo beneficiario (2018-2021).

Tipo de institución	Nombre de institución	Necesidad identificada
Pública	Unidad de Registro Social	Levantar o actualizar del Registro Social, pues se ha identificado que existe un 20% de usuarios que no cuentan con el mismo o que tiene un puntaje que no está acorde a la realidad.
	Ministerio de Trabajo	Definir competencias especificadas para cada cartera de estado, fortaleciendo otras formas de empleo (ej.: empleo con apoyo, talleres protegidos, etc.) para las personas con discapacidad.

Tipo de institución	Nombre de institución	Necesidad identificada
	Ministerio de Agricultura Ganadería	Brindar asistencias técnicas capacitación, aplicar sistemas productivos tecnificados y sostenibles en los emprendimientos de las personas con discapacidad.
	Ministerio de Salud	Continuar con la calificación y recalificación de la discapacidad, como documento habilitante a servicios y acciones afirmativas; ejecutar controles médicos y dotación de medicinas de manera subsecuente y oportuna.
	Ministerio de Vivienda	Priorizar dentro de sus programas de vivienda a este grupo de población vulnerable.
	Ministerio de Educación	Generar programas de alfabetización, culminación de primaria, bachillerato o de universidad con acceso a personas con discapacidad adultas.
	Ministerio de Cultura	Garantizar a las personas con discapacidad el acceso, participación y disfrute de los bienes y servicios artísticos-culturales; incentivar a la libre creación y formación en arte, cultura y patrimonio.
	Ministerio del Deporte	Continuar con el programa "Ejercítate Ecuador"; permitir contar con espacios de sano esparcimiento e integración para las personas con discapacidad.
	Ministerio de Telecomunicaciones	Facilitar la comunicación digital o analógica ; generar accesos a dispositivos multimedia de fácil acceso.
	Ministerio de Justicia	Garantizar los defensores públicos para las familias puedan ejercer sus derechos.
	Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria	Capacitar sobre "ideas de emprendimiento" con finalidad de garantizar autosostenibilidad.
	Ministerio de Inclusión Económica y Social (Subsecretaría de Aseguramiento no Contributivo)	Incluir a los usuarios en las pensiones y/o bonos destinados para las personas con discapacidad, conforme la normativa vigente.
Privadas	FENEDIF	Fortalecimiento del Sistema de Inclusión Laboral -SIL-

Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2022.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

En este sentido, el MIES desde la Subsecretaría de Discapacidades ha identificado la pertinencia de coordinar acciones con las instituciones antes descritas, con el fin de garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad. En otras palabras, la articulación con estas instituciones se vuelve indispensable para el correcto desarrollo de las actividades del proyecto.

La focalización de atención de los servicios, se realiza conforme la modalidad de atención. Cada modalidad posee su respectiva norma técnica, en donde se incluyen los lineamientos de ingreso de usuarios en cada una de ellas. La Norma Técnica de Servicio de Atención en el Hogar y la Comunidad, estableció que los requisitos de ingreso, se enfocarían en personas con discapacidad dentro del rango de edad señalado, ubicados en áreas rurales y urbanas periféricas. Este grupo de personas, deben presentar como documentos habilitantes su documento de identidad y su carné de discapacidad (p. 6).

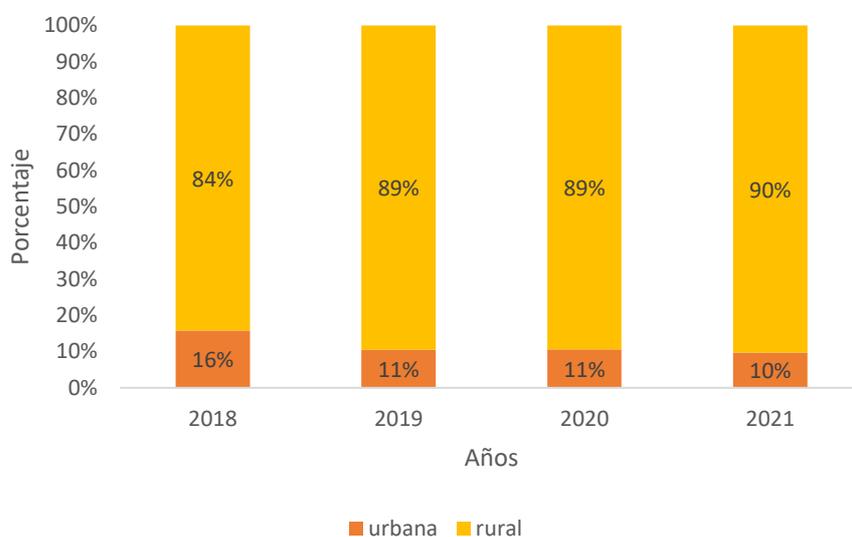
De igual forma, la Norma Técnica de Servicio de Atención de Centros Diurnos de Desarrollo Integral para Personas con Discapacidad, menciona que los criterios de ingreso comprenden a aquellas personas con discapacidad que estaban dentro del rango de edades señaladas en el apartado de criterio de cobertura, y con discapacidad sensorial, intelectual, física (moderada y grave) y/o psicosocial (moderada, grave y muy grave). Para esto, se evalúa si cuentan con personal especializado para la atención de este grupo, así como la articulación con el sistema nacional de salud.

En cuanto a la Norma Técnica para el Servicio de Centros de Referencia y Acogida Inclusivos para Personas con Discapacidad, expone que los requisitos para acceder al servicio fueron tener una edad comprendida en el rango señalado anteriormente y que hayan estado privadas de su medio familiar, o que se hayan encontrado en una situación de vulnerabilidad, en cuanto a riesgo en integridad física, psicológica, emocional o sexual.

Asimismo, la Norma Técnica en el Hogar y Comunidad, en cuanto a distribución geográfica de los centros de atención, describe que cada unidad de atención está conformada por un/a técnico/a y 30 personas con discapacidad, sus familias y comunidad. Las personas con discapacidad beneficiarias deben estar ubicadas en zonas rurales y urbanas periféricas.

En este contexto, el Gráfico 3 muestra la participación de parroquias rurales y urbanas en el grupo beneficiario del proyecto, de los cuales se puede observar que existe una representación superior al 84% de la parroquia rural durante el periodo de estudio.

Gráfico 3. Participación de parroquias rurales vs participación de parroquias urbanas (2018-2021).

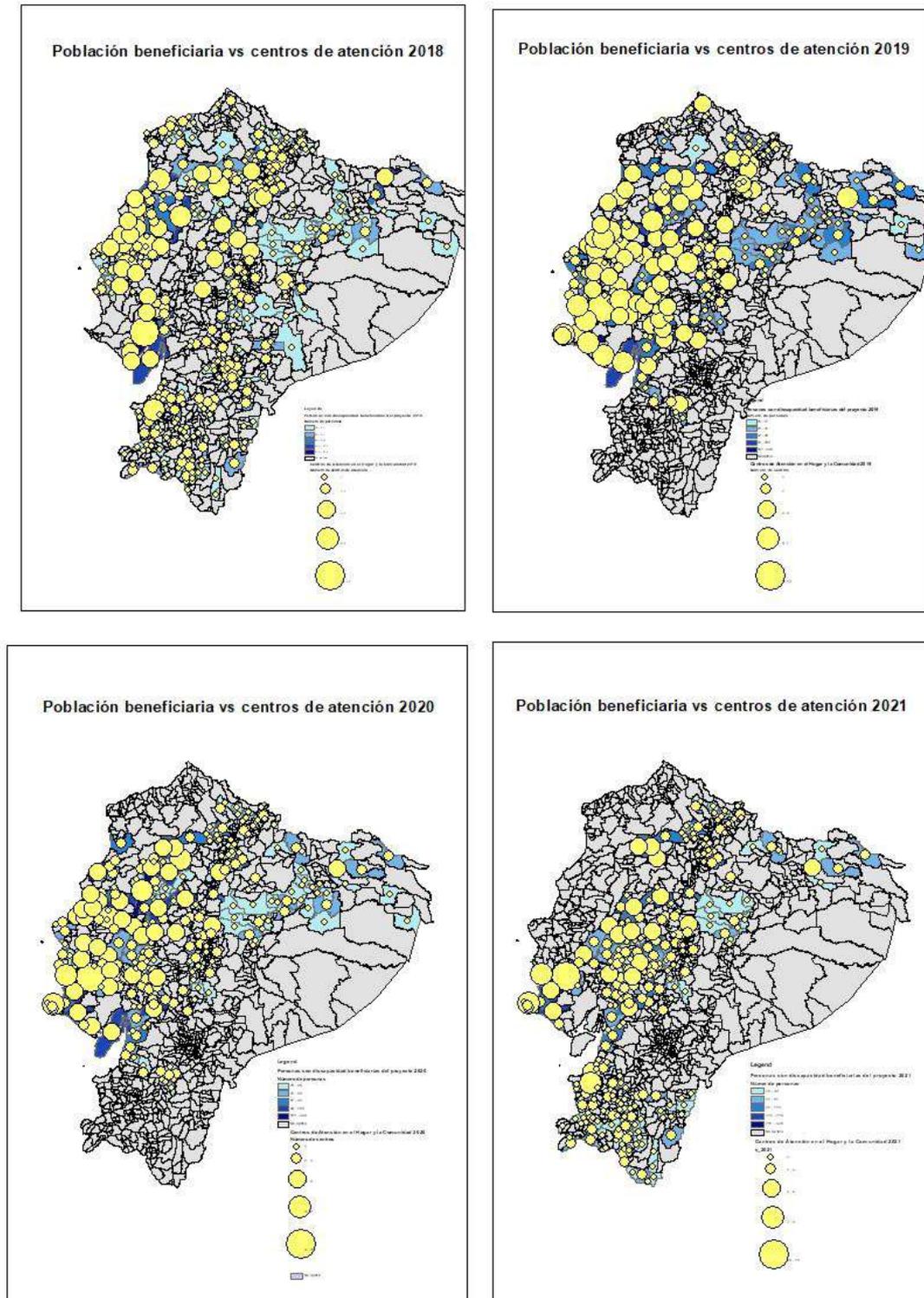


Fuente: Subsecretaría de Discapacidades-MIES, 2022.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Adicionalmente, la Ilustración 3 expone la distribución geográfica a nivel parroquial, tanto de la población con discapacidad beneficiaria y los centros de atención de la modalidad de Atención en el Hogar y la Comunidad. Los resultados permiten observar que el proyecto cumple, relativamente, con la creación de un centro de atención por cada 30 personas atendidas, conforme la Norma Técnica de la modalidad. Entre más grande es el grupo beneficiario, los datos muestran que el número de centros de atención aumenta.

Ilustración 3. Distribución geográfica a nivel parroquial, de la población con discapacidad beneficiaria del proyecto y los centros de atención de la modalidad de Atención en el Hogar y la Comunidad



Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2022.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

La Ilustración 3 permite evidenciar que existe cierto nivel de concentración de población atendida y, por ende, de centros de atención en la región costa, sierra-norte, excluyendo a la mayoría de la región oriental. De igual forma, se puede observar que en el 2021 la densidad poblacional atendida y de centros de atención en la región costa disminuye significativamente. En 2018, la cobertura geográfica fue mayor dentro del periodo 2018-2021, debido a que se atendieron a 518 parroquias. En 2019, se atendieron a 262 parroquias, en 2020, a 263 parroquias y, en 2021, a 281 parroquias. La cobertura atendida está relacionada directamente con el presupuesto asignado, claramente se observa la disminución de cobertura geográfica en los años de operación del proyecto.

c. Eficacia: Nivel de cumplimiento de objetivos, acciones y mecanismos de coordinación del proyecto

Entendiéndose al incremento de los servicios de cuidado y desarrollo integral como el incremento del número de personas con discapacidad beneficiarias por modalidad, de acuerdo al perfil del proyecto, la Tabla 4 muestra la cobertura planificada por parte del proyecto del MIES a personas discapacitadas durante el periodo 2013 – 2017. El proyecto estimó una cobertura hasta el 2017 de 151.593 personas con discapacidad, de acuerdo con los reportes de indicadores del perfil del proyecto.

Tabla 4. Número de personas con discapacidad objeto de cobertura según perfil de proyecto (2013-2017)

Modalidad	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Acogimiento	42	92	ND	ND	ND	134
Diurno	484	616	340	ND	ND	1.440
Domiciliario	7.610	21.540	26.285	38.606	33.978	128.019
Bono JGL	ND	ND	ND	ND	22.000	22.000
Total	8.136	22.248	26.625	38.606	55.978	151.593

Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2014.

*ND: Datos no disponibles según la información remitida por el MIES.

Sin embargo, dado que el proyecto al 2017 no alcanzó su cobertura planificada, se extendió su vigencia hasta el 2021. De esta forma, durante el periodo 2018 – 2021 el número de beneficiarios compuesto fue de 73.826 (48,70%), que sumado con los beneficiarios atendidos durante el periodo 2013 – 2017, logra alcanzar la cobertura planificada del proyecto. A continuación, en la Tabla 5, se puede contemplar la estructura de la población beneficiaria reportada durante el periodo 2018 – 2021, según su nivel de desarrollo.

Tabla 5. Número de personas con discapacidad por nivel de desarrollo de las tres modalidades de atención (2018-2021)

Nivel de desarrollo	2018	2019	2020	2021	Total
Nivel 1	ND	1.606	687	1.857	4.150
Nivel 2	ND	13.972	12.428	12.760	39.160
Nivel 3	ND	9.990	13.959	13.000	36.949
Nivel 4	ND	1.963	2.214	2.117	6.294
Total	-	27.531	29.288	29.734	86.553

Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2022.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

*ND: Datos no disponibles según la información remitida por el MIES.

En cuanto a los datos del reporte de información de julio 2022, y aquellos generados por la Subsecretaría de Seguimiento de la SNP, se observan diferencias entre las cifras totales de beneficiarios (Ver Tabla 6). Es importante resaltar que la información que recoge la unidad de seguimiento de la SNP, es cargada por las mismas instituciones ejecutoras de los programas y/o proyectos de inversión pública. Es decir, la información de resultados del proyecto no es clara y carece de consistencia. En este sentido, es importante resaltar la necesidad de consolidar los datos en los distintos mecanismos de reportes de programas y/o proyectos de inversión pública.

Tabla 6. Reporte de cumplimiento de metas del componente 1 del proyecto, de acuerdo a la Subsecretaría de Seguimiento de la SNP, a diciembre 2021.

Años	Tipos de metas	Personas con discapacidad atendidas	Diferencia (1)-(2)
2015	Meta total	151.593	
	Meta anual programada (1)	26.625	-
	Total seguimiento (2)	26.625	
2016	Meta total	151.593	
	Meta anual programada (1)	38.606	13.136
	Total seguimiento (2)	25.470	
2017	Meta total	151.593	
	Meta anual programada (1)	23.649	-
	Total seguimiento (2)	23.649	
2018	Meta total	151.593	
	Meta anual programada (1)	20.000	-
	Total seguimiento (2)	20.000	
2019	Meta total	151.593	
	Meta anual programada (1)	16.920	30

Años	Tipos de metas	Personas con discapacidad atendidas	Diferencia (1)-(2)
	Total seguimiento (2)	16.890	
	Meta total	150.019	
2020	Meta anual programada (1)	33.590	1.164
	Total seguimiento (2)	32.426	

Fuente y Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación 2021¹².

En cuanto al fortalecimiento de la institucionalidad, por medio de la reivindicación de las personas con discapacidad. Dentro de su desarrollo, se buscaba fomentar espacios de participación de las personas con discapacidad por medio del fortalecimiento de las Federaciones Nacionales de personas con discapacidad, así como potenciar las capacidades de las personas responsables de los programas de atención a personas con discapacidad, recuperando las buenas prácticas que se desarrollan a nivel internacional.

En lo que respecta a la potencialización de las capacidades de las personas responsables de los programas de atención, de acuerdo al documento “*Lineamientos para la Conformación y/o Fortalecimiento de Comités de personas responsables del cuidado de personas con discapacidad año 2021*”¹³, entre 2016 y 2017, se conformaron 1.588 comités de personas responsables del cuidado de personas con discapacidad de todos los servicios que ofrece la Subsecretaría de Discapacidades. Para 2018, se registró 1.751 comités conformados y operativos (p. 2). Finalmente, en 2020, se determinó un total de 2.067 comités, de los cuales 1.093 fueron de servicios y el resto (974) fueron al Bono Joaquín Gallegos Lara (p.3).

Dicho proceso, encadeno la generación de tres estrategias que permitieron viabilizar el mismo, siendo estos:

- Manual de usuarios para ingreso de información “Módulo de Comités de personas con discapacidad;
- Módulo de Comités de Personas responsables del cuidado en el sistema; y,
- Generación de credenciales de acceso al sistema para 1.124 técnicos de las Unidades de atención y 267 Cooperantes, cada uno de ellos con diferentes perfiles de acceso; mientras que el equipo técnico tenía un nivel de registro, los cooperantes tenían un perfil de consulta.

En cuanto al fortalecimiento de las Federaciones Nacionales de discapacidad de personas con

¹² Documento remitido mediante correo electrónico institucional de 13 de diciembre de 2021, anexo titulado: “Copia de VARIOS”

¹³ Documento remitido mediante Oficio Nro. MIES-SD-2022-0300-O de 05 de julio de 2022, anexo titulado: “ANEXO 17 lineamientos_tecnicos_2021_crpc_v.f”.

discapacidad, también se ejecutaron varias acciones, principalmente, la firma de convenios de cooperación. En este sentido, el MIES ha firmado 19 convenios con Federaciones Nacionales, bajo la modalidad de convenios de cooperación.

Cuadro 3: Convenios firmados entre MIES y federaciones nacionales bajo el contexto del proyecto (2014-2021)

Nombre de la federación nacional	Año en el cual se firmó el convenio de cooperación							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Federación Ecuatoriana Pro Atención a la persona con Deficiencia Mental (FEPAPDEM)	X	X		X	X			
Federación Nacional de Ciegos del Ecuador (FENCE)	X	X		X				
Federación Nacional de Personas Sordas del Ecuador (FENASEC)	X	X		X				
Federación Nacional de Ecuatorianos con Discapacidad Física (FENEDIF)	X	X	X	X	X			
Federación Nacional de Organismos No Gubernamentales para la Discapacidad (FENODIS)	X	X		X	X			

Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2022.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

El promedio de meses de vigencia de dichos convenios fue de 8,5 meses, con un mínimo de duración de un mes, y un máximo de 10 meses, para el periodo 2014 – 2018, como se observa en el Cuadro 3. No se firmaron convenios de cooperación en los años 2019, 2020 y 2021. En este sentido, el Ministerio de Inclusión Económica y Social firma convenios conforme el alcance del proyecto y el presupuesto para su ejecución. También se ha explicado que no puede extenderse el periodo de vigencia de estos convenios, en virtud de la existencia de incertidumbre presupuestaria, entendida como aquella que se genera por parte del Ente Rector de Economía y Finanzas en cuanto a la asignación efectiva de presupuesto. Con la reducción de esta incertidumbre se podría obtener convenios con periodos más extensos y, por ende, con mayor alcance y cobertura.

En cuanto a los eventos de socialización y difusión de políticas de inclusión, conforme el reporte de información entregado por el MIES¹⁴, se registraron 331 eventos dentro del proyecto desde 2014 hasta 2018, distribuidos según lo que se muestra en la Tabla 7.

Tabla 7: Número de eventos y asistencia para la socialización y difusión de políticas de inclusión realizados dentro del desarrollo del proyecto (2014-2018)

Años	Número de eventos	Número de personas (asistencia)
2014	11	3.872

¹⁴ Información extraída del documento remitido mediante Oficio Nro. MIES-SD-2022-0411-O de 06 de octubre de 2022, anexo titulado: “Requerimiento_de_informaciónpcd_sub_04-10-2022 EVENTOS - EQUIPAMIENTO MENAJE OK”.

2015	142	15.304
2016	35	7.000
2017	61	15.341
2018	82	16.195
Total	331	57.712

Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2022

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Si bien en 2015 se realizaron más eventos, el número de asistencias en este periodo no es el mayor. En 2018, se registraron la asistencia de 16.195 personas para 82 eventos realizados. Esto podría sugerir que, con una menor cantidad de eventos, se puede obtener mayor alcance de cobertura de beneficiarios (ver Tabla 7).

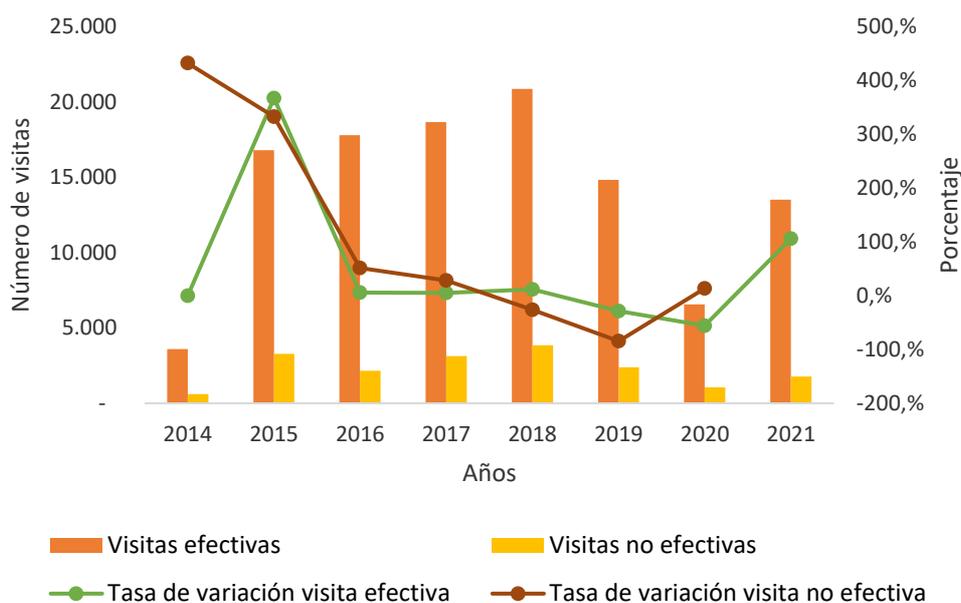
La evaluación de este componente también contempla conocer el seguimiento a la corresponsabilidad del pago del Bono Joaquín Gallegos Lara. Según su Norma Técnica, de acuerdo a lo manifestado por el MIES, el seguimiento al cumplimiento de las corresponsabilidades es una actividad que se realiza dentro las visitas domiciliarias. Estas visitas tienen como objetivo verificar la calidad del cuidado que se brinda al usuario, así como el buen uso del bono.

En efecto, el Gráfico 4 evidencia el número de visitas efectivas¹⁵ y no efectivas¹⁶ ejecutadas dentro del contexto del proyecto. El número de visitas efectivas se superpone sobre el valor del número de visitas no efectivizadas. En cuanto a las visitas efectivizadas, a pesar de ostentar una tendencia creciente desde el año 2014 hasta el año 2018, esta ha sido desacelerada a través del periodo indicado. El año 2018 se destacó por ser aquel que registra la mayor cantidad de ellas (20.846); en cambio el año con menor cantidad de vistas efectivas fue 2020 (6.565). A partir del año 2019 los datos vuelven a recaer para levantarse abruptamente al siguiente año, obteniendo una tasa de variación entre ambos años del 105,74%. La caída en los datos en el año 2019 es consecuencia de que en dicho año se priorizó las inclusiones al Bono Joaquín Gallegos Lara, por lo que las visitar de seguimiento disminuyeron.

Gráfico 4: Número de visitas efectivas y no efectivas realizadas dentro del esquema del Bono Joaquín Gallegos Lara (2014-2021)

¹⁵ Son aquellas en las cuales se realizó la visita domiciliaria y se encontró el usuario, personas responsables del cuidado y/o informante calificado para el levantamiento de información sobre el estado del usuario al momento de ejecutar la visita.

¹⁶ Son aquellas en las cuales se realizó la visita domiciliaria y no se encontraron con el usuario, las personas con responsables del cuidado y/o informante calificado para el levantamiento de información.



Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2022.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Por otro lado, en lo concerniente a mejorar el equipamiento de los servicios de cuidado y desarrollo integral de las personas con discapacidad, se ha informado que se equiparon varios centros de atención a nivel nacional, siendo algunos de ellos los que a continuación se detallan:

- Centro de Referencia y Acogida-Cuenca;
- Centro Diurno de Desarrollo Integral para Personas con Discapacidad-Loja;
- Centro de Referencia y Acogida - Conocoto;
- Centro Diurno de Desarrollo Integral para Personas con Discapacidad-Atahualpa;
- Centro Diurno de Desarrollo Integral para Personas con Discapacidad-Mena Dos.

Realizando una comparación con la información del perfil del proyecto, no se reporta información de los centros de atención que constan en este documento, los cuales se muestran a continuación:

- Centro Diurno Conocoto;
- Centro Diurno Lago Agrio;
- Centro Diurno Cuenca; y,
- Centro Diurno Guayaquil.

Los insumos y equipos adquiridos para los centros señalados, incluyen herramientas didácticas, implementos de cocina, electrodomésticos, menaje de hogar y muebles. Su adquisición fue únicamente en los años 2015, 2018 y 2019. La Tabla 8 muestra que, en el año 2018, se adquieren la mayor cantidad de insumos y equipos. Sin embargo, en 2019, el MIES

expone que es el año en el cual se registra la mayor cantidad de gasto, por un monto de USD 43.599,81 (Ver Tabla 8).

Tabla 8: Insumos y equipos adquiridos para los centros diurnos y de referencia y acogida, a nivel nacional, en los años 2015, 2018 y 2019.

Insumos y equipos	2015	2018	2019
ablandador de carne		8	
Archivadores			4
armarios			14
azucarera		7	
azucarera con tapa		1	
balanza digital		4	
bandeja rectangular		2	
bandera rectangular		4	
basureros			36
bomba		1	
caballetes		65	
casilleros de metal			16
cernidero		5	
cobijas		49	
colador		5	
colchonetas		65	4
electrodomésticos	4		
flautas			45
impresoras			9
juego de comedor	2		6
juego de sala	2		
juegos de sábanas		51	
mesas de trabajo			11
micrófono			18
ollas		1	
ollas con tapa		9	
ollas de presión		3	
organizador con tapa		2	
Organizadores		5	
panderetas			45
pizarra de tiza			8
repisas			7
sartén		5	
sillas		215	97
sillones		85	24
tableros de corcho		1	

tazón de aluminio		9	
toallas		45	
triángulos musicales			45
Total unidades	8	647	389
Total USD	7.324,46	30.078,93	43.599,81

Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2022

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Referente a la entrega de kits de vivienda, el Ministerio de Inclusión Económica y Social indicó lo siguiente:

“No hubo asignación presupuestaria por parte del Ministerio de Finanzas para los Kits de vivienda por lo que no se adquirieron.”¹⁷

El MIES argumenta que no hubo asignación presupuestaria en gastos de inversión para mejoras de infraestructuras. A pesar de ello, mediante una optimización de recursos, en 2020 y 2021 (gasto corriente), se transfirieron a la Dirección de Infraestructura un monto de **USD 1.391.461,18 (un millón trescientos noventa y un mil cuatrocientos sesenta y uno con 18/100)**, recursos para la intervención de cinco centros de atención los cuales fueron priorizados por su necesidad de mantenimiento determinado según reporte de los Distritos, informes técnicos de la Dirección de Infraestructura y principalmente por el presupuesto disponible. Inicialmente se planificaron, dentro del perfil del proyecto, la mejora en infraestructura a ocho centros. Es importante resaltar estos esfuerzos adicionales, realizados en la ejecución del proyecto, que buscan cumplir las actividades planificadas, debido a que, la asignación presupuestaria es un elemento indispensable.

. Los centros de atención intervenidos con mejoras en infraestructura fueron:

- Centro de Referencia y Acogida Conocoto;
- Centro Diurno Conocoto;
- Centro de Referencia y Acogida Cuenca;
- Centro Diurno Mena Dos; y,
- Centro Diurno Loja.

Los procesos de mejora en cada uno de estos centros, se encuentran en fase preparatoria, precontractual y/o contractual. De esta manera, se debe esperar la ejecución de dichas fases para poder realizar un análisis más detallado sobre el cumplimiento de este componente, según lo planificado en el perfil del proyecto.

Finalmente, el componente 5 tuvo como finalidad implementar un sistema de seguimiento, monitoreo y control en el cual fue necesario establecer un sistema de información como mecanismo de recolección de datos. No obstante, de acuerdo con los registros del MIES, no

¹⁷ Documento remitido mediante Oficio Nro. MIES-SD-2022-0300-O de 05 de julio de 2022, anexo titulado: “PREGUNTAS Y SUBPREGUNTAS SD 04-07-2022”.

se implementó dicho sistema de información en virtud de que no se asignaron recursos para la ejecución de este componente. Para cuestiones de seguimiento de convenios y liquidaciones, se ha tomado como fuentes de información a sistemas institucionales como SIIMIES, ALFRESCO y seguimiento a la corresponsabilidad del Bono Joaquín Gallegos Lara, a través de visitas domiciliarias

La no ejecución de este componente podría haber repercutido significativamente en el resto de componentes del proyecto, pues este sistema contendría la información de los servicios financiados por el proyecto, tomando en cuenta que se realizarían eventos de seguimiento, evaluación y monitoreo para retroalimentar la intervención pública implementada. Como efectos de la no implementación de un sistema de información, no es posible profundizar el análisis con datos robustos, periódicos y consistentes.

Por otro lado, como parte del proceso de evaluación, se incluye el análisis de dos elementos adicionales que son fundamentales para comprender las características de ejecución del proyecto: 1) la respuesta de la institución ante la llegada de la pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2, y; 2) La evolución en el desarrollo de las habilidades del grupo beneficiario.

En cuanto la respuesta de la institución ante la llegada de la pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2, la Subsecretaría de Discapacidades indica que se emitieron directrices para la modificación de los servicios, en sus tres modalidades de atención, como respuesta a la llegada de la pandemia por el virus del Covid19. Dichas modificaciones consistieron en la metodología de trabajo para los Centros Diurnos y Atención el Hogar y la Comunidad. En referencia a los Centros de Referencia y Acogida Inclusivos, la Subsecretaría de Discapacidades explica que estos permanecieron de manera presencial, por tanto, no se modificó su metodología de atención.

Dentro del documento “Experiencias del retorno progresivo y seguro a las modalidades de atención y cuidado a nivel internacional”, que consta en el Informe Nro. MIES-CGEDI-DEA-2021-02-I, la Coordinación General de Estudios y Datos de Inclusión del MIES, expone lineamientos para un retorno seguro a las actividades que proporciona dicha institución. Esto se da con base en lo señalado por la Organización Ayuda en Acción, pues indica que las afectaciones de la pandemia en pobreza y desigualdad se evidencia, con mayor impacto, en determinados grupos tales como: mujeres, infancia, población indígena, población migrante, personas con discapacidad y adultos mayores (Rodríguez, 2020).

Teniendo como antecedente que las personas con discapacidad tienen un mayor riesgo de infección o enfermedad grave, debido a sus afecciones médicas subyacentes,¹⁸ se identifica la necesidad de generar planes para dar continuidad a los servicios para personas con grandes necesidades de apoyo y medidas para evitar un contagio exponencial. En el documento, se

¹⁸ Las afecciones médicas subyacentes son aquellas relacionadas a la enfermedad pulmonar crónica, afección cardíaca grave o sistema inmunológico debilitado.

detalla cuatro medidas proporcionadas por la Organización Panamericana de Salud y La Organización Mundial de la Salud (2020), dirigidas a los proveedores de servicios comunitarios para personas con discapacidad:

- 1) Elaborar e implementar planes de continuidad de servicios;
- 2) Mantener comunicación frecuentemente con las personas con discapacidad y sus redes de apoyo;
- 3) Reducir la exposición a la COVID-19 dentro de los servicios; y,
- 4) Proporcionar apoyo para las personas con discapacidad que tengan necesidades complejas.

Adicional a lo anterior, el informe exhorta a considerar medidas preventivas enfocadas en conocer la capacidad de los servicios de atención sanitaria próximos a los centros de atención y analizar las patologías de las personas con discapacidad y el personal de apoyo, disponiendo pruebas COVID-19 (p. 12). Como medidas específicas que implementó el MIES como respuesta a la pandemia fueron las siguientes:

- Se otorgó atención virtual y/o teleasistencia, llamadas de teléfono, videollamadas, mensajes de texto SMS, mensajes de WhatsApp (vídeos y audios) que refuercen las actividades programadas, seguimiento y orientación en casos de emergencias (atención Centros Diurnos y Atención en el Hogar y la Comunidad).
- Se hicieron visita domiciliaria para aquellas personas que no se pudo mantener atención de manera virtual o mediante teleasistencia, debido a dificultades de conectividad, por vivir en zonas donde no existe cobertura (atención Centros Diurnos y Atención en el Hogar y la Comunidad);
- Se otorgó atención presencial con profesionales que atendieron en horarios extendidos para evitar contagios (Centros de Referencia y Acogida);
- Se ajustó la planificación en cuanto a: habilidades de la vida diaria, sociales, artísticas, ocio y tiempo libre;
- Se realizó la búsqueda de actividades para reducir la ansiedad y el estrés;
- Se generaron mensajes de prevención en torno a la COVID19: distanciamiento físico (2m), uso de mascarilla, lavado de manos. Etc.;
- Estrategias de coordinación con el Sistema de Salud, Gobiernos Autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales;
- Generación de reportes diarios sobre las alertas a nivel distrital, zonal y nacional
- Compra de un mayor número de productos de limpieza y desinfectantes por la aplicación de las medidas de bioseguridad (Centros de Referencia y Acogida);

- Coordinación con actores comunitarios para la entrega de Kit de alimentos (presupuestos MIES);
- Visitas domiciliarias de seguimiento e inclusión al Bono Joaquín Gallegos Lara; y,
- Aprobación Acuerdo Ministerial 052 del 16 de noviembre del 2020, reemplaza texto de transitoria tercera del AM 040, no se consideran causales de bloqueos el Incumplimiento del procedimiento de permanencia o actualización de datos para los tres tipos de usuarios y por inasistencia a capacitación presencial y/o telemáticas u otras actividades relacionadas a mejorar las condiciones de vida de la persona usuaria y de la persona responsable del cuidado del BJGL, convocadas por el MIES. Seguimiento a usuarios a través de medios telemáticos;

Por otro lado, con respecto al desarrollo de habilidades del grupo beneficiario del proyecto (2019 – 2021), dentro del marco lógico del perfil del proyecto, se establece que su propósito era: “Ampliar las capacidades de las personas con discapacidad en condiciones críticas y las de sus familias para la promoción y exigibilidad de sus derechos”, buscando implementar o mejorar los servicios de cuidado y desarrollo integral. De esta manera, se establece que un indicador que reflejaría este objetivo sería el “porcentaje de personas con discapacidad de los servicios MIES que alcanzan mejoras en el desarrollo de habilidades blandas y duras.” No obstante, conforme el Informe Técnico Justificado para el cambio y actualización de indicadores de la Subsecretaría de Discapacidades-Año 2020¹⁹, se identifica la necesidad de realizar un cambio en el indicador mencionado por la siguiente propuesta: “número de personas con discapacidad de los servicios del MIES que mantienen las habilidades blandas y duras desarrolladas” (p.7). Este cambio se lo realiza debido a la pandemia, que obligó a realizar atención mediante medios telemáticos, según la Subsecretaría de Discapacidades

En conformidad de lo señalado, la Subsecretaría de Discapacidad expone que realizó: “un análisis descriptivo del número de usuarios por zona geográfica en el programa, en comparación con las metas planteadas”. A pesar de lo indicado, no se remitió la información desagregada por zona geográfica, ni las metas planteadas que permitan conocer si se mantuvieron las capacidades de las personas.

Dada la información disponible, el presente informe realiza una prueba de igualdad de medias²⁰, con el objetivo de conocer si hubieron diferencias significativas respecto al porcentaje promedio que consta en los reportes de las fichas de valoración de desarrollo de habilidades, además de su tasa de crecimiento. La prueba de igualdad de medias o prueba “t” *student*, se utiliza para determinar si hay una diferencia significativa entre las medias de dos grupos (Zimmerman, 1997).

¹⁹ Informe remitido mediante correo electrónico de 04 de octubre de 2022 por parte de la Dirección de Prestación de Servicios para Personas con Discapacidad.

²⁰ Para mayor información de su teoría y aplicación, dirigirse a: <https://www.jstor.org/stable/1165289>.

La fuente de información utilizada, tratada y procesada fue la “*Base de evaluación de habilidades (anual) 2018-2021*”. Es importante considerar que la información remitida por parte del MIES se refiere al periodo 2018 – 2021, sin embargo, esta no presenta información del 2018, por lo que cuenta con datos de 2019, 2020 y 2021.

La estructura del reporte de esta información, presentada por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, fue depurada, validada y procesada, con la finalidad de identificar aquellos datos relacionados a los porcentajes de desarrollo de habilidades de los usuarios beneficiarios de forma intertemporal. El análisis recae en conocer si hubo un aumento, mantenimiento o decremento significativo de las habilidades de desarrollo de las personas beneficiarias, dentro del periodo 2019-2021. En este sentido, la base de datos procesada contiene, por cada individuo, el porcentaje de desarrollo de cada una de las 11 habilidades²¹ correspondientes a un área de intervención específica por el MIES. Estas áreas de intervención son:

1. Comunicación;
2. Habilidades de la vida diaria;
3. Habilidades sociales;
4. Habilidades académicas funcionales;
5. Habilidades de autodeterminación;
6. Habilidades de integración en la comunidad;
7. Habilidades de salud y seguridad;
8. Habilidades de ocio y tiempo libre;
9. Habilidades pre-laborales;
10. Habilidades pre-ocupacionales; y,
11. Habilidades artísticas.

Adicional a estas 11 variables, existe una que refleja como resultado el promedio de todos los porcentajes registrados. Finalmente, para completar la estructura de datos necesarios para el análisis, se calcula la tasa de variación del porcentaje general del desarrollo de habilidades, para cada año. Con esto, se obtienen observaciones de esta variable correspondientes a los periodos 2019-2020 y 2020-2021.

La estructura de esta información, es decir, cada porcentaje de desarrollo de cada habilidad descrita anteriormente, se encuentra registrada en tres tiempos: inicial, semestral y final por cada año del periodo 2019-2021, por individuo. De esta manera, se construyó un panel para realizar un análisis sobre el desarrollo de dichas habilidades de los individuos beneficiados por el proyecto en el tiempo. Por tanto, la variable de estudio es el porcentaje promedio

²¹ Documento remitido mediante Oficio Nro. MIES-SD-2022-0300-O de 05 de julio de 2022, anexo titulado: “ANEXO 2 Ficha de valoración desarrollo habilidades”.

resultante de los porcentajes registrados de las 11 variables de habilidades de temporalidad inicial, por cada año, por cada beneficiario registrado.

Una vez obtenida la base de panel para el periodo 2019 – 2021, se aplica un test de igualdad de medias con varianzas no homogéneas, con una aproximación de Welch,²² sobre las variables de estudio, siendo estas el porcentaje promedio inicial de todos los individuos pertenecientes al a los años 2019, 2020 y 2021. En función del p -valor (que para el presente análisis se ha determinado que sea 0,05 o 5% de nivel de significancia) y del tipo de contraste, se rechaza o no la hipótesis nula (H_0) de igualdad de medias (Ver Anexo 5).

En lo que se respecta a las variables de estudio correspondientes a los años 2019 y 2020, siendo estas los porcentajes promedios de las 11 habilidades de temporalidad inicial, se evidencia que estos son estadísticamente diferentes (rechazo de H_0) e, incluso, el test muestra que habría un decrecimiento significativo entre ambos años, estimándose una diferencia aproximada de 11,71%. Esto podría explicarse por el impacto que tuvo la pandemia generada por el virus del SARS-COV-2, tanto sobre los servicios de cuidado y desarrollo (como se evidenció en el apartado “*Respuesta ante la pandemia*”), como sobre los beneficiarios. Empero de ello, sería importante realizar una evaluación que determine la magnitud de impacto que tuvo la pandemia sobre los componentes del proyecto.

A pesar de que se evidencia una disminución del porcentaje promedio en cuanto al desarrollo de habilidades de las personas beneficiarias del proyecto, en el periodo 2019-2020, la tendencia cambia cuando se realiza la comparación de las variables de estudio para los años 2020 y 2021. Existe una diferencia significativa entre ambas series de porcentajes promedios. Adicionalmente, se determina que existe un aumento significativo del desarrollo de habilidades entre los años 2020 y 2021, pues su diferencia fue positiva, siendo de 23,61%. Esto podría inferir que hubo un aumento en las habilidades de las personas beneficiarias del proyecto (Ver Anexo 5).

Para validar los resultados encontrados anteriormente, se procede a tomar como variable de estudio las tasas de variación de dichos porcentajes promedios de desarrollo de habilidades, respecto a los periodos 2019-2020 y 2020-2021. Con estas series se ejecutó una prueba t de una muestra.

Los resultados sugieren una diferencia estadísticamente significativa entre la media de la tasa de variación 2019-2020 y el valor determinado (siendo este caso de 0, que representaría la inexistencia de cambios en los porcentajes promedios del desarrollo de habilidades), ya que el valor p (bajo la hipótesis alternativa de que la media sea distinta a 0) es menor que 0,05. El valor de media proporcionado por el test manifiesta que hubo una disminución promedio de -23,36% (Ver Anexo 5).

²² Para mayor información de su teoría y aplicación, dirigirse a: https://archive.org/details/sim_psychological-bulletin_1992-03_111_2/page/353/mode/2up.

En lo que respecta a los resultados de la aplicación del test t para una muestra con la tasa de variación 2020-2021, se indica la imposibilidad de ejecutar este análisis, debido a que existen un pequeño número de observaciones para dicha variable. De esta manera, la evidencia estadística proporcionada por los datos de los beneficiarios, permite inferir que la pandemia pudo haber ejercido un impacto negativo sobre los efectos de la ampliación de las capacidades de las personas con discapacidad y las de sus familias, pues existiría una disminución significativa en el desarrollo de habilidades de los beneficiarios. Sin embargo, este comportamiento se revierte en el periodo 2020- 2021, pues existe un aumento significativo en el porcentaje total promedio de dichas habilidades en el año 2021.

Tabla 9: Número de beneficiarios del proyecto atendidos en servicios de cuidado y desarrollo integral por nivel de desarrollo de habilidades (2019-2021)

Nivel	Año			Tasa de variación 2019-2020	Tasa de variación 2020-2021
	2019	2020	2021		
Nivel 1	1.606	687	1.857	-57,22%	170,31%
Nivel 2	13.972	12.428	12.760	-11,05%	2,67%
Nivel 3	9.990	13.959	13.000	39,73%	-6,87%
Nivel 4	1.963	2.214	2.117	12,79%	-4,38%

Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2022.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

El Ministerio de Inclusión Económica y Social remitió el número de personas beneficiarias por nivel de desarrollo de habilidades (cuatro niveles de desarrollo), quienes han sido atendidas en los servicios de cuidado y desarrollo integral en las modalidades de atención. La mayoría de beneficiarios han sido registrados dentro del nivel de desarrollo de habilidades 2, con una intensidad de apoyo generalizado y con un desarrollo de habilidades comprendido desde el 25% al 49%²³. Por otro lado, el nivel con menor cantidad de beneficiarios fue el catalogado como “1”, con un desarrollo de habilidades comprendido desde el 0% a 24% (Ver Tabla 9).

En referencia al nivel de desarrollo de habilidades con mayor fluctuación en el número de beneficiarios, el nivel 1 obtuvo una caída representativa desde 2019 al 2020, siendo esta casi del 60%; aun así, para el 2021, se constata que existe un incremento representativo en dicho número, pues los beneficiarios aumentaron en 170,31% (Ver Tabla 9). Finalmente, el nivel de desarrollo de habilidades 4, entendiéndose como aquel que no existe intensidad de apoyo (independiente), contuvo un máximo de 2.214 beneficiarios, con una tendencia de crecimiento negativa para el año 2021 (-4,38%, Ver Tabla 9).

El número total que se obtiene al sumar el número de beneficiarios por cada uno de los niveles declarados desde el año 2019 a 2021, representa el 61,09% del valor total de beneficiarios

²³ Información extraída del documento remitido mediante Oficio Nro. MIES-SD-2022-0300-O de 05 de julio de 2022, anexo titulado: “ANEXO 2 Ficha de [sic] valoración desarrollo habilidades”.

planificados (151.593), conforme el reporte de seguimiento del Sistema integrado de Planificación e Inversión Pública remitido por la Subsecretaría de evaluación, con corte a diciembre de 2021²⁴(Ver Tabla 9).

En cuanto al nivel de calidad de la oferta de servicios de cuidado y desarrollo integral, se procedió a levantar una encuesta para cuantificar la percepción de calidad de los servicios de cuidado y desarrollo integral en sus distintas modalidades destinada a los funcionarios que dieron estos servicios y a fundaciones que apoyan o son parte los beneficiarios del proyecto. De esta manera se espera contraponer las respuestas dadas por estos dos grupos para obtener un análisis de percepción total.

Antes de ejecutar el análisis, en lo que confiere a las respuestas de los funcionarios del MIES, es importante señalar que se ha tomado cómo válidas únicamente aquellas respuestas que provengan de servidores públicos con dos o más años de experiencia dentro de la entidad ejecutora del proyecto. La justificación de esta limitación es obtener información robusta de funcionarios que hayan generado experiencia concreta en el proyecto.

La encuesta fue remitida a 344 técnicos prestadores de servicio del MIES. Sin embargo, se toma únicamente a aquellos que han registrado respuestas en su experiencia igual o mayor a 24 meses, obteniendo un valor de 222 respuestas incluidas en el análisis. El 10,8% de la muestra tiene una experiencia de 24 meses, es decir, 2 años. Como antigüedad máxima, se registra 120 meses (10 años). Alrededor del 79% de la muestra corresponde a las zonas de planificación 7, 1, 6 y 4.

La Tabla 10 muestra la percepción de los técnicos prestadores de los servicios del MIES, respecto al nivel de desarrollo que obtuvieron los beneficiarios como resultado del proyecto. Alrededor del 60% de los técnicos creen que el desarrollo de habilidades de comunicación, se ubica entre un nivel de desarrollo 6 a 7 (en una escala de 1 a 7), reportándose un desarrollo avanzado de la habilidad. En este sentido, existe una percepción de que la mayoría de habilidades han sido desarrolladas a su máximo, a excepción de las habilidades académicas funcionales que reportaron un nivel de desarrollo comprendido de 5 a 5 (en una escala de 1 a 7).

Tabla 10: Percepción de los técnicos prestadores de servicios en el desarrollo de las habilidades que han experimentado los usuarios, como producto de su vinculación a los servicios del MIES

Habilidades	Población	Nivel de desarrollo
Comunicación	59,91%	6-7
Vida diaria	66,67%	6-7
En el hogar	64,67	6-7

²⁴ Documento remitido mediante correo electrónico institucional de 13 de diciembre de 2021, anexo titulado: “Copia de VARIOS”.

Académicas funcionales	55,87%	5-6
Autodeterminación	52,70%	6-7
Integración en la comunidad	62,16%	6-7
Salud y seguridad	64,86%	6-7
Ocio y tiempo libre	70,27%	6-7
Artísticas	58,11%	6-7
Pre-ocupacionales	46,86%	6-7

Fuente: Encuesta remitida al MIES²⁵, 2022

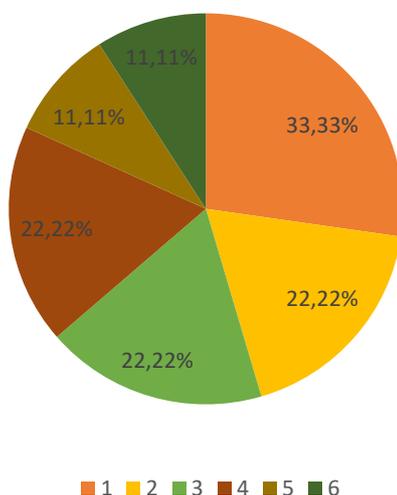
Elaboración: Secretaría Nacional de Evaluación.

Por otra parte, se remitió una encuesta a distintas fundaciones que trabajan por y con personas con discapacidad, a fin de obtener información sobre la percepción sobre el desarrollo de habilidades de las personas beneficiarias del proyecto que estén dentro de estas organizaciones sin fines de lucro. De 54 fundaciones a las cuales se les envió dicha encuesta, se obtuvo respuesta de 11 de ellas, siendo estas:

- Fundación Hermano Miguel;
- Fundación Sin Barreras;
- Fundación de Vida Realidad y Servicio;
- Fundación Nos Necesitan Ecuador Centro Jacinta y Francisco;
- Fundación de Enseñanza Individualizada para niños-niñas y adolescentes;
- Fundación Melvin Jones;
- Fundación Hermano Miguel;
- Fundación Ternura y Amor;
- Federación Nacional de ecuatorianos con Discapacidad Física;
- Federación Ecuatoriana Pro Atención a la Personas con Deficiencia Mental; y,
- Confederación Ecuatoriana de Organizaciones de la Sociedad Civil.

²⁵ Encuesta remitida al Ministerio de Inclusión Económica y Social, mediante correo electrónico de 29 de junio de 2022.

Ilustración 4: Percepción de las fundaciones que trabajan con para personas con discapacidad en el desarrollo de las habilidades que han experimentado los usuarios, como producto de su vinculación a los servicios del MIES.



Fuente: Encuesta remitida a fundaciones²⁶, 2022

Elaboración: Subsecretaría Nacional de Planificación.

Contrario a lo percibido por los técnicos prestadores de servicios, como se plasma la Ilustración 4, las fundaciones han mostrado no tener la misma opinión en cuanto al nivel de desarrollo de habilidades de las personas, pues la mayoría cataloga el nivel de desarrollo en un nivel 4 (de una escala de 1 a 7); mientras que el 22,2% ubican el nivel de desarrollo de los beneficiarios en un nivel 2. Ambos niveles señalan que existe un desarrollo de habilidad escaso o limitado.

De esta manera, se concluye que existen brechas significativas en la percepción entre prestadores de servicio y usuarios respecto al desarrollo de habilidades de los beneficiarios, pues los niveles de avance de estas habilidades son percibidos en sus extremos.

d. Sostenibilidad: Institucionalización de los procesos de los servicios de cuidado y desarrollo integral para personas con discapacidad

Conforme lo señalado por la Subsecretaría de Discapacidades, las fuentes de financiamiento del proyecto han sido de dos tipos: fiscal y externa. De este último tipo de fuente, no se ha especificado su origen. En lo que respecta a los montos devengados del proyecto, existen diferencias entre los datos reportados por la Subsecretaría de Discapacidad del MIES y aquellos reportados por la Subsecretaría de Seguimiento, siendo en 2016 en donde se registra la diferencia más grande del periodo, como se presenta en la Tabla 11.

²⁶ Encuesta remitida varias fundaciones, mediante el envío de link el 28 de abril de 2022.

Tabla 11: Montos devengados por tipo de fuente (2013-2021)

Año	Devengado anual (MIES-SD)	Devengado anual (SNP-SS)	Diferencia
2013	2.881.215,91	2.881.215,91	0,00
2014	11.573.994,22	11.573.994,22	0,00
2015	14.580.370,00	14.580.894,03	-524,03
2016	10.653.253,72	10.672.272,36	-19.018,64
2017	9.762.846,76	9.762.846,76	0,00
2018	10.180.181,74	10.180.181,74	0,00
2019	6.799.568,94	6.799.568,94	0,00
2020	5.879.411,79	5.879.411,79	0,00
2021	6.202.537,36	6.289.397,52	-86.860,16

Fuente: Subsecretaría de Seguimiento-Secretaría Nacional de Planificación, 2021²⁷

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Por otra parte, la relación entre los recursos presupuestarios entregados y los recursos presupuestados aprobados es relativamente buena (103,42% promedio anual). En otras palabras, se entiende que los recursos entregados fueron mayores a los presupuestados al inicio del proyecto. Sin embargo, a pesar de que hubo este incremento sobre el monto total del proyecto, se evidencia que únicamente en dos componentes, de los cinco planificados, recibieron un aumento en la asignación de fondos, como se detalla en la Tabla 12.

Tabla 12: Montos por componentes por dictamen vs. reprogramado (2013-2021).

Componentes	Monto del Cronograma Valorado de acuerdo a Dictamen o Actualización de Proyecto (Período: año inicio – año fin).	Monto del Cronograma Valorado Reprogramado (Período: año inicio – año fin)	Tasa de variación
C1. Incrementar cobertura en los servicios de desarrollo integral para personas con discapacidad y familias que se encuentran en condiciones de pobreza, extrema pobreza y vulnerabilidad	70.436.700,00	72.710.110,03	3,23%

²⁷ Documento remitido mediante correo electrónico institucional de 13 de diciembre de 2021, anexo titulado: “Copia de VARIOS”

C2. Incrementar y Fortalecer la respuesta institucional para la atención a las personas con discapacidad	6.100.000,00	6.001.836,93	-1,61%
C3. Mejorar el equipamiento de los servicios de cuidado y desarrollo integral de las personas con discapacidad	910.000,00	126.217,01	-86,13%
C4. Mejorar la infraestructura de los servicios de cuidado y desarrollo integral de las personas con discapacidad	200.000,00	5.687,46	-97,16%
C5. Implementar un sistema de seguimiento, monitoreo y control a la calidad de los servicios.	83.700,00	1.541.583,72	1.741,80%
TOTAL	77.730.400,00	80.385.435,15	3,42%

Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2022

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Los componentes 1 y 5 obtuvieron un incremento en sus valores, pero el último de estos, tuvo un incremento representativo, pues su tasa de variación es de 1.741,80%. Esto resulta relevante debido a que, según lo manifestado por la Subsecretaría de Discapacidades, el componente 5: “no se implementó un sistema informático para seguimiento ya que no se asignó recursos para este componente; sin embargo, para seguimiento convenios, liquidaciones se hizo uso de sistemas institucionales como SIIMIES, ALFRESCO.”²⁸ Adicionalmente, se ha señalado que este sistema de información también fue destinado para el seguimiento a la corresponsabilidad del proceso BJGL.

El seguimiento a la corresponsabilidad del Bono Joaquín Gallegos Lara se lo realizó a través de visitas domiciliarias, para lo cual se destinó recursos para la movilización de los técnicos responsables de la gestión del Bono Joaquín Gallegos Lara

En cuanto a conocer si existen riesgos al depender de los tiempos y montos asignados por el Estado para financiar las actividades del proyecto, la dependencia encargada de las respuestas para esta evaluación explicó que, al depender directamente del Ministerio de Finanzas, se otorgan recursos inferiores a los requeridos para gestionar por completo los componentes y actividades según lo planificado.

Concerniente a la existencia de un marco normativo, operativo y financiero adecuado que permita la sostenibilidad de los procesos de cuidado y desarrollo integral, esta Dirección pudo constatar que todas las modalidades de atención cuentan con su respectivo marco jurídico, al

²⁸ Documento remitido mediante Oficio Nro. MIES-SD-2022-0300-O de 05 de julio de 2022, anexo titulado: “PREGUNTAS Y SUBPREGUNTAS SD 04-07-2022”. Es importante recalcar que la pregunta que se formuló para este apartado fue: “¿Se implementó el sistema de información”, más no se preguntó si se implementó un sistema informático?

igual que normas técnicas de aplicación, siendo estos mecanismos que permiten una adecuada ejecución de los servicios ofertados por parte del MIES.

Cuadro 4: Normas técnicas por modalidad de atención.

Norma Técnica	Registro Oficial
Norma Técnica para la gestión del bono Joaquín Gallegos Lara	No. 23 de 17 de julio de 2019
Norma Técnica para la Implementación y Prestación de Servicios en Centros Diurnos de desarrollo integral para personas con discapacidad.	No. 739 de 28 de enero de 2018 ²⁹
Norma Técnica para la Implementación y Prestación de Servicios en Centros de referencia y acogida inclusivos	
Norma Técnica para la Implementación y Prestación de Servicios de Atención en el Hogar y la Comunidad	

Fuente: FielWeb³⁰, 2022

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Finalmente, en lo que concierne a las restricciones identificadas por la Subsecretaría de Discapacidades del MIES respecto a la ejecución presupuestaria, esta entidad ha señalado que, durante la ejecución del proyecto, las asignaciones presupuestarias no estuvieron acorde a lo determinado en el dictamen de prioridad y cronograma programado. En este sentido, se tuvo que priorizar los servicios de atención a las personas con discapacidad.

6. CONCLUSIONES

En cuanto a cobertura, de acuerdo a los datos reportados, el grupo beneficiario fue de 73.826 personas con discapacidad a nivel nacional, en el periodo 2018-2021. De esta manera se habría alcanzado a cubrir el 48,70% de la población planificada. De este grupo se denota que su alcance fue a nivel nacional, con mayor énfasis en las parroquias rurales y una mayor representatividad de personas con discapacidad atendidas en la provincia de Manabí, Guayas y Los Ríos; caso contrario se presentó en las provincias de Cañar, Galápagos, Morona Santiago y Bolívar. También se puede observar que, en promedio, el 74,34% de la población estuvo en condiciones de pobreza y extrema pobreza, de acuerdo con el índice de Registro Social. En otras palabras, existe alrededor de un 25% de personas con discapacidad que no se encontraban en la condición que exigía el perfil del proyecto, lo que señala que se atendieron, incluso, a personas que no se encontraban en situación de pobreza o pobreza extrema. De lo expuesto por el personal de la Subsecretaría de Discapacidades, este grupo de personas fue

²⁹ Última reforma realizada mediante Acuerdo MIES-2021-030 (Quinto Suplemento del Registro Oficial 487, 05-VII-2021).

³⁰ Consultado: [30-09-2022].

atendido, en virtud de que estas se encontraban en situación de vulnerabilidad, conforme las fichas de vulnerabilidad aplicada a cada usuario.

De igual forma, la situación anterior se refleja sobre el rango de edad, pues las normas técnicas han establecido que las personas con discapacidad beneficiarias de dichos servicios están comprendidas entre 18 y 64 años, 11 meses y 29 días; no obstante, según la base de registros, se observa que se atendieron a personas con edades de entre 1 y 102 años, entre 2018 y 2021.

En cuanto a la pertinencia del proyecto, la focalización de atención de los servicios se realiza conforme la modalidad de atención, donde cada una de estas posee su respectiva norma técnica: i) Centros de Servicio de Atención en el Hogar y la Comunidad: enfocado en personas con discapacidad ubicados en áreas rurales y urbano periféricas; ii) Centros Diurnos de Desarrollo Integral para Personas con Discapacidad: para personas con discapacidad sensorial, intelectual, física (moderada y grave) y/o psicosocial (moderada, grave y muy grave) con atención de personal especializado; y, iii) Centros de Referencia y Acogida Inclusivos: para Personas con Discapacidad que hayan estado privadas de su medio familiar o que se hayan encontrado en una situación de vulnerabilidad, respecto al riesgo en integridad física, psicológica, emocional o sexual. Se concluye que se atendió a más parroquias rurales que urbanas, pues, en promedio, existe una diferencia de setenta y siete puntos porcentuales entre ambas áreas. Adicionalmente, se confirma que el proyecto cumplió con la creación de un centro de atención por cada 30 personas atendidas, conforme la Norma Técnica de la modalidad de Atención en el Hogar y la Comunidad. Entre más grande fue la población, se iba creando más centros, acogiendo a la población beneficiaria de manera técnica.

Concerniente al fortalecimiento de las Federaciones Nacionales de discapacidad de personas con discapacidad, también se ejecutaron acciones siendo éstas, principalmente, la firma de convenios de cooperación. El MIES, mediante la Subsecretaría de Discapacidades, ha indicado que se han firmado 19 convenios con Federaciones Nacionales bajo la modalidad de convenios de cooperación, dentro del periodo reportado. En 2015 fue el año en el cual se realizaron más eventos, pero no fue el año con mayor cantidad asistencias; en cambio, en 2018 se registró la asistencia de 16.195 personas en apenas 82 eventos realizados. Esto podría determinar que con una menor cantidad de eventos se puede obtener mayor alcance a la población a socializar y difundir las políticas de inclusión.

En referencia a la asignación presupuestaria en gastos de inversión para mejoras de infraestructuras, mediante una optimización de recursos en los años 2020 y 2021, se transfirió a la Dirección de Infraestructura recursos de gasto corriente para la intervención de cinco centros de atención. Estos centros fueron: i) Centro de referencia y acogida Conocoto; ii) Centro diurno Conocoto; iii) Centro de referencia y acogida Cuenca; iv) Centro diurno Mena Dos; y, v) Centro diurno Loja. A pesar de esto, los cuales fueron rehabilitados con presupuesto de gasto corriente priorizando las necesidades manifestadas por las Direcciones Distritales y el informe técnico de la Dirección de Infraestructura y el presupuesto disponible.

Respecto a la implementación un sistema de seguimiento, monitoreo y control en el cual se requería implementar un sistema de información, como mecanismo de recolección de data, se ha indicado a la Secretaría Nacional de Planificación que no se implementó en su totalidad, en virtud de que no se asignó recursos para la ejecución de este apartado del componente, ejecutando lo relativo al seguimiento a la corresponsabilidad del Bono Joaquín Gallegos Lara. Como efecto de su no implementación no podría obtenerse resultados concluyentes respecto a los impactos que tuvo el proyecto sobre el grupo beneficiario, mismos que se caracterizarían por ser ambiguos y no obtener la representatividad necesitada para la toma de decisiones en política pública. Igualmente, en cuanto a la normativa que ampara las bases de datos de beneficiarios del proyecto, esta ha representado un obstáculo en términos de traspaso de información a esta institución y, por ende, el tratamiento y análisis de la misma.

En referencia al desarrollo de habilidades de los beneficiarios de la intervención, se puede inferir que, mediante evidencia estadística proporcionada por los datos de los beneficiarios, la pandemia pudo haber ejercido un impacto negativo sobre los efectos de la ampliación de las capacidades de las personas con discapacidad, pues existiría una disminución significativa en el desarrollo de habilidades de los beneficiarios. A pesar de ello, este comportamiento se revierte en el periodo 2020- 2021, pues existe un aumento significativo en el porcentaje total promedio de dichas habilidades en el año 2021.

Al ejecutarse encuestas de percepción de calidad de los servicios otorgados por el MIES, dirigidas a organizaciones no gubernamentales con y para personas con discapacidad y a los prestadores de servicio, existen brechas significativas en la percepción entre ambos grupos respecto al desarrollo de habilidades de los beneficiarios, pues los niveles de avance de estas habilidades son percibidos en sus extremos.

En el tema presupuestario, se ha identificado dificultades en la ejecución del proyecto al depender de los tiempos y montos asignados por el Estado. Generalmente, se otorgan recursos inferiores a los requeridos para gestionar por completo los componentes y actividades según lo planificado. Esto representa, de acuerdo a la institución ejecutora, un limitante en el desarrollo del proyecto. Esto ha tenido consecuencias, por ejemplo, en la cobertura total del grupo beneficiarios

Concerniente a la existencia de un marco normativo, operativo y financiero adecuado que permita la sostenibilidad de los procesos de cuidado y desarrollo integral, la Secretaría Nacional de Planificación pudo constatar que todas las modalidades de atención cuentan con su respectivo marco jurídico, al igual que normas técnicas de aplicación, siendo estos mecanismos que permiten una adecuada ejecución de los servicios ofertados por parte del Ministerio de Inclusión Económica y Social.

Finalmente, es importante destacar la respuesta que realizó la entidad rectora dada la pandemia generada por el virus SARS-CoV-2. El MIES, por medio de la Subsecretaría de Discapacidades, emitió directrices respecto a los servicios en cuanto a la modificación de los mismos en sus tres modalidades de atención. Dichas modificaciones consistieron en la metodología de trabajo para los Centros Diurnos y Atención el Hogar y la Comunidad. No se

hace referencia a los Centros de Referencia y Acogida Inclusivos, por cuanto esta modalidad continuó en presencialidad.

Como medidas específicas que implementó el MIES en respuesta a la pandemia fueron básicamente la atención virtual y/o teleasistencia que reforzaron las actividades programadas, seguimiento y orientación en casos de emergencias, específicamente en Centros Diurnos y de Atención en el Hogar y la Comunidad. También, se hicieron visita domiciliaria para aquellas personas que no pudieron mantener atención de manera virtual o mediante teleasistencia, debido a dificultades de conectividad o por vivir en zonas donde no existe cobertura (actividades correspondientes a Centros Diurnos y de Atención en el Hogar y la Comunidad). Además, se otorgó atención presencial con profesionales que atendieron en horarios extendidos para evitar contagios en los Centros de Referencia y Acogida.

7. RECOMENDACIONES

Se recomienda, para el diseño y ejecución de futuros proyectos, a la entidad ejecutora, implementar un sistema de datos, en el cuál se pueda reportar y registrar información necesaria y que genere reportes ordenados. En temas relacionados con grupos vulnerables, es importante obtener bases de datos estructuradas, en virtud de poder implementar el desarrollo de evaluaciones de resultados e impacto, al igual que el desarrollo de análisis estadísticos econométricos, con el fin de mejorar la planificación de la política pública. De igual forma, la preservación de la información del proyecto es de suma importancia, por lo que es necesario que, la información sea consistente y que no se pierda en el cambio administrativo del proyecto.

Asimismo, se recomienda, para futuros proyectos, mejorar la caracterización de la población objetivo, y las reglas de asignación de los beneficios del proyecto. Este proceso podría mejorar el planteamiento de la planificación de las políticas públicas, con el fin de precisar sus objetivos y metas.

Se recomienda al ente rector de economía y finanzas, generar acciones, en conjunto con la institución ejecutora, que permitan disminuir la incertidumbre presupuestaria, pues esta tiene un alto impacto en el desarrollo de la ejecución del proyecto. Un ejemplo de ello, es la limitación que ha tenido la entidad rectora respecto a los períodos de vigencia de los convenios que se han firmado con federaciones nacionales con y para personas con discapacidad y con entidades cooperantes, evitando que los efectos del proyecto puedan ser de mayor alcance y cobertura.

Es importante indicar que este tipo de evaluaciones representan un elemento esencial para próximos proyectos, lo cual puede servir como insumos para mejorar el planteamiento de su planificación, considerando el fin de precisar sus objetivos, metas y otros elementos relevantes de planificación. De esta manera, se recomienda Dirección de Seguimiento y Evaluación de la institución ejecutora realizar el seguimiento y evaluación de manera constante y específica de cada uno de los componentes de futuros proyectos, en beneficio de la planificación de políticas públicas.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional de la República del Ecuador. (2012). Ley Orgánica de Discapacidades. Registro Oficial N° 796 de 25 de septiembre del 2012.

Ministerio de Inclusión Económica y Social (2014). Perfil del proyecto "Ampliación de capacidades de las personas con discapacidad y sus familias para la promoción y exigibilidad de derechos".

Ministerio de Inclusión Económica y Social (2021). "Lineamientos para la conformación y/o fortalecimiento de comités de personas responsables del cuidado de personas con discapacidad año 2021".

Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2020). Informe Técnico Justificado para el cambio y actualización de indicadores de la Subsecretaría de Discapacidades-Año 2020.

Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2021). Informe Nro. MIES-CGEDI-DEA-2021-02-I. "Experiencias del retorno progresivo y seguro a las modalidades de atención y cuidado a nivel internacional".

Ministerio de Inclusión Económica y Social. Norma Técnica para la gestión del bono Joaquín Gallegos Lara. Registro Oficial No. 23 de 17 de julio de 2019.

Ministerio de Inclusión Económica y Social. Norma Técnica para la Implementación y Prestación de Servicios en Centros Diurnos de desarrollo integral para personas con discapacidad. Registro Oficial No. 739 de 28 de enero de 2018.

Ministerio de Inclusión Económica y Social. Norma Técnica para la Implementación y Prestación de Servicios en Centros de referencia y acogida inclusivos. Registro Oficial No. 739 de 28 de enero de 2018.

Ministerio de Inclusión Económica y Social. Norma Técnica para la Implementación y Prestación de Servicios de Atención en el Hogar y la Comunidad. Registro Oficial No. 739 de 28 de enero de 2018.

Organización Mundial de la Salud & Banco Mundial (2011). Informe mundial sobre la discapacidad 2011.

Organización Mundial de la Salud (2001). The International Classification of Functioning, Disability and Health.

Organización Mundial de la Salud. Recuperado de: HYPERLINK "https://apps.who.int/iris/handle/10665/75356" https://apps.who.int/iris/handle/10665/75356

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2002). Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados. Pp. 21-22.

Rodríguez, B. (2020). COVID-19 y vulnerabilidades: ¿quién sufre más la pandemia? Ayuda en Acción. Obtenido de <https://ayudaenaccion.org/ong/blog/ayuda-humanitaria/covid-vulnerabilidades/>

Sawilowsky, S. S., & Blair, R. C. (1992). A more realistic look at the robustness and Type II error properties of the t test to departures from population normality. *Psychological Bulletin*, 111(2), 352–360. <https://doi.org/10.1037/0033-2909.111.2.352>

Zimmerman, D.W. (1997). A Note on Interpretation of the Paired-Samples t Test. *Journal of Educational and Behavioral Statistics*, 22 (3), 349. doi: 10.2307/1165289.

8. ANEXOS

Anexo 1: Actores del proyecto.

Anexo 2: Matriz de diseño de evaluación.

Anexo 3: Encuesta remitida a organizaciones no gubernamentales.

Anexo 4: Encuesta enviadas a técnicos prestadores de servicios del MIES.

Anexo 5: Resultados *t test* respecto a los porcentajes de desarrollo de habilidades personas con discapacidad, periodo 2019-2021.

Firmas:

Elaborado por:	Michelle Mayte Jiménez Paredes Analista de Evaluación a la Inversión	
Revisado por:	Donald Javier Zhangallimbay Zhangallimbay Director de Evaluación a la Inversión	
Aprobado técnicamente por:	Luis Ángel Guamán Lazo Subsecretario de Evaluación	
Validado por:	Vanessa Alicia Centeno Vasco Subsecretaria General de Planificación	



@PlanificacionEc



@PlanificacionEc



@PlanificacionEc

Secretaría Nacional de Planificación



República
del Ecuador