



Construcción de índices e indicadores sobre los derechos de las personas con discapacidad

OBSERVATORIO DEL DESARROLLO

UCR WWW.ODD.UCR.AC.CR

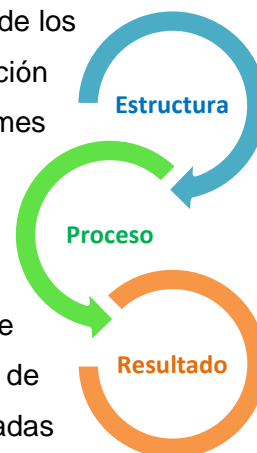


Construcción de índices e indicadores sobre los derechos de las personas con discapacidad

La consultoría tuvo como objetivo general formular una propuesta de indicadores e índices sobre el estado de los derechos de las personas con discapacidad, en diversos ámbitos que servirán de base para estructurar un conjunto de indicadores sobre discapacidad, tomando como punto de partida el enfoque de derechos de las personas con discapacidad y la metodología de creación de indicadores a tres niveles: estructura, proceso y resultado. De igual manera con esta consultoría se espera dar seguimiento a los instrumentos internacionales y nacionales de derechos de las personas con discapacidad.

Se formularon indicadores en tres niveles, a saber¹:

- a) Indicadores estructurales: reflejan la ratificación y la adopción de instrumentos legales y la existencia o la creación de mecanismos institucionales básicos que se consideran necesarios para la promoción y la protección de los derechos humanos. Ayudan a captar la aceptación, la intención y el compromiso del Estado para aplicar medidas conformes con sus obligaciones de derechos humanos.
- b) Indicadores de proceso: ayudan a evaluar los esfuerzos de un Estado, mediante su aplicación de medidas de política y programas de acción, para transformar sus compromisos de derechos humanos en los resultados deseados. Evalúan de manera continua las políticas y medidas especificadas adoptadas por el garante de derechos para aplicar sus compromisos sobre el terreno.
- c) Indicadores de resultado: Captan los logros individuales, colectivos e institucionales que reflejan el disfrute de los derechos humanos en determinado contexto. Consolida a lo largo del tiempo el impacto de diversos procesos subyacentes.



¹ A manera de complemento, se utilizó el documento *Indicadores de Derechos Humanos: Guía para la medición y la aplicación* de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas.

Consultado en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf

Planteamiento de los indicadores e índices

Para diseñar la propuesta de indicadores fue necesaria la revisión de una serie de instrumentos de diferente orden jerárquico: leyes, convenciones, tratados internacionales, decretos, reglamentos, manuales entre otros, para determinar cuáles serían los principales ejes de medición de la propuesta.

Dado que en el país existe un amplio marco jurídico que respalda los derechos de las personas con discapacidad, en su especificidad, para el desarrollo pleno y en igualdad de condiciones; este proceso resultó en una cantidad importante de instrumentos analizados y de derechos tutelados. Estos requirieron de una agrupación que permitiera analizar de manera eficiente y clara el enfoque de la discapacidad, el cual para fines de esta investigación se definió como “un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.”² Para una agrupación coherente de las normas estudiadas, se procedió a analizar el ordenamiento jurídico costarricense.

Como premisa básica se tiene que el ordenamiento jurídico es jerárquico, donde la Constitución Política es la regla o norma fundamental que está por encima de todo el marco legal y jurídico, pues de esta deriva la creación de todas las demás normas, siendo la fuente de validez de todo el ordenamiento. Por lo tanto, la legislación y la jurisprudencia, no pueden contradecir lo estipulado en la Constitución Política, sino ampliarla o proteger más las garantías que esta define. Cabe destacar que en Costa Rica los tratados internacionales, que no traten sobre Derechos Humanos, están por encima de las leyes, pero no por encima de la Constitución Política. En contraste, los instrumentos internacionales que traten sobre Derechos Humanos y amplíen lo establecido en la Constitución Política, mantienen una supremacía similar a esta o superior.

Considerando lo señalado anteriormente, se tiene que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad es un tratado internacional que tutela derechos humanos de una población específica y que, por esta razón, cuenta con un rango similar al constitucional o superior. Se estableció que la agrupación de los instrumentos jurídicos revisados debía ser en respuesta al ordenamiento jurídico costarricense y que la Convención sobre los Derechos de las Personas con

² Organización de Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*. Recuperado de <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

Formulación de Indicadores e Índices de los Derechos de las Personas con Discapacidad

Discapacidad es el instrumento óptimo para enmarcar los esfuerzos de otros documentos.

Además, la misma agrupa derechos también comprendidos en otros documentos, pero de una forma ordenada y con el enfoque de la discapacidad ya mencionado en los párrafos anteriores. Por lo que se decidió que se aplicarían las mediciones a la lista de derechos que se abarcan en la Convención. A cada uno de los derechos se le asociaron los instrumentos jurídicos en los que también se tutela dicho derecho.

Por consiguiente, el proceso de construcción de los indicadores partió de la operacionalización de los 25 derechos de la Convención de los Derechos de las personas con Discapacidad, asignados en los tres niveles de medición: estructurales, de proceso y de resultado, explicados anteriormente.

Entonces, el planteamiento de los indicadores estructurales se dio con base en la explicación supra citada de la normativa costarricense; es decir, se monitorean documentos jurídicos relacionados a derechos comprendidos en la Convención y a la Convención misma. De manera ilustrativa, el derecho a la educación, plasmado en la Convención en el artículo 24, también está respaldado en otros documentos normativos:

Norma base para la formulación de indicadores	Otros documentos normativos sobre el derecho a la educación
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, ratificada en Costa Rica con la Ley N° 8661	Convención Americana de Derechos Humanos Convención de los Derechos de los Niños y Niñas Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes Declaración Universal de Derechos Humanos Ley 2160 "Ley Fundamental de educación" Ley 7600 Ley de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad Ley 8283 "Ley para el financiamiento y desarrollo de equipos de apoyo para la formación de estudiantes con discapacidad matriculados en III y IV ciclos de la educación regular y de los servicios de III y IV ciclos de educación especial" Ley 8761 "Ley de estímulo estatal de pago de salarios del personal docente y administrativo de las instituciones privadas de enseñanza Ley 9049 Ley de reconocimiento del lenguaje de señas costarricense (LESCO) como lengua materna

	Normas uniformes para la equiparación de oportunidades de las personas con discapacidad Código de la Niñez y la Adolescencia Decreto Ejecutivo N°26831 Reglamento de la Ley de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad Política Nacional en Discapacidad
--	--

Es así como la Convención y cada uno de los documentos normativos, señalados en el cuadro previo, constituyen indicadores estructurales para el derecho ejemplificado.

En el caso de los indicadores de proceso y de resultado se diseñaron de acuerdo a los compromisos establecidos en el texto de la Convención. Esto significa que monitorean el nivel de compromiso y cumplimiento del Estado costarricense con respecto a las obligaciones acordadas con la ratificación de dicho texto. Es decir, corroborar las acciones emprendidas, específicamente, para el resguardo de los derechos de la población con discapacidad. Pues, es necesario rescatar que, muchas poblaciones que se han visto vulneradas, excluidas y subordinadas, como esta, necesitan de acciones que respondan a lo que se estipula en la política pública y en el marco normativo.

Siguiendo el ejemplo del derecho a la educación:

- a) Algunos de los indicadores de proceso planteados fueron:
 - Total de profesores capacitados y sensibilizados en materia de discapacidad (D19.P4)
 - Porcentaje del presupuesto del Ministerio de Educación Pública destinado a la mejora de la infraestructura en materia de accesibilidad (D19.P8)

- b) Algunos de los indicadores de resultado planteados fueron:
 - Porcentaje de escuelas y colegios con al menos un profesor o profesional como recurso de apoyo para facilitar el proceso de educación inclusiva a las personas con discapacidad (D19.R3)
 - Porcentaje del total de escuelas y colegios que cumplen con la ley 7600 (D19.R10).

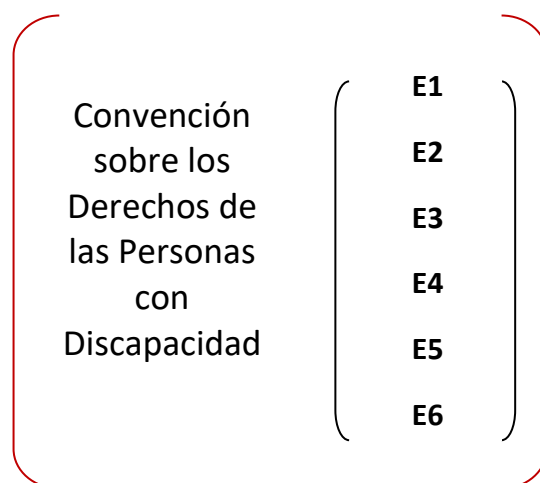
Por lo tanto, lo que se buscó es que haya una conexión entre los indicadores de proceso y los de resultado. (Ver ilustraciones de la siguiente sección)

Interrelación de los indicadores

Los indicadores deben mostrar, en la medida de lo posible, un orden que permita su monitoreo desde el indicador estructural, pasando por el de proceso hasta llegar al de resultado.

Con respecto a los indicadores estructurales, resulta necesario remarcar lo explicado en las secciones anteriores. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad enmarca otros documentos que también tutelan derechos de esta población. Todos estos instrumentos jurídicos constituyen, en sí mismos, indicadores estructurales. Gráficamente, se podría presentar de la siguiente manera:

Dibujo 1
Ejemplo
Indicadores estructurales



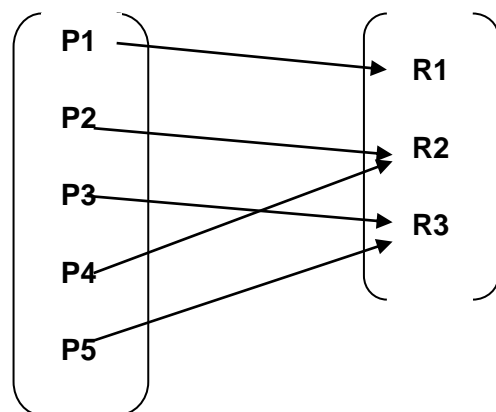
Fuente: Elaboración propia

Los indicadores de proceso se desprenden del texto de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; miden las acciones que el Estado debería estar implementando para garantizar los derechos de las personas con discapacidad. Estos se corresponden de manera directa con los indicadores de resultado, que evalúan si, por medio de las acciones llevadas a cabo por el Estado, la población con discapacidad está disfrutando de los derechos. Entre los indicadores de proceso y de resultado se puede observar una relación directa, no necesariamente de uno a uno.

Dibujo 2

Ejemplo

Relación de los indicadores de proceso y de resultado



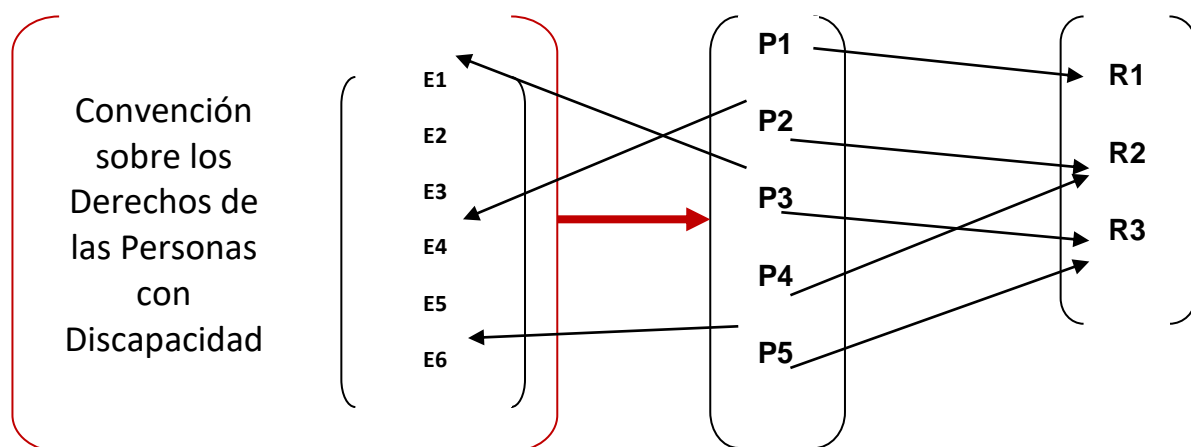
Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, la relación entre los indicadores estructurales y los de proceso es más compleja. Los indicadores de proceso se desprenden directamente de la Convención pero esto no quiere decir que no haya relación de estos con los otros indicadores estructurales (otros instrumentos jurídicos que fueron tomados en cuenta). Gráficamente, esta relación se observa de derecha a izquierda pues no todos los indicadores de proceso se asocian con uno estructural diferente a la Convención.

Dibujo 3

Ejemplo

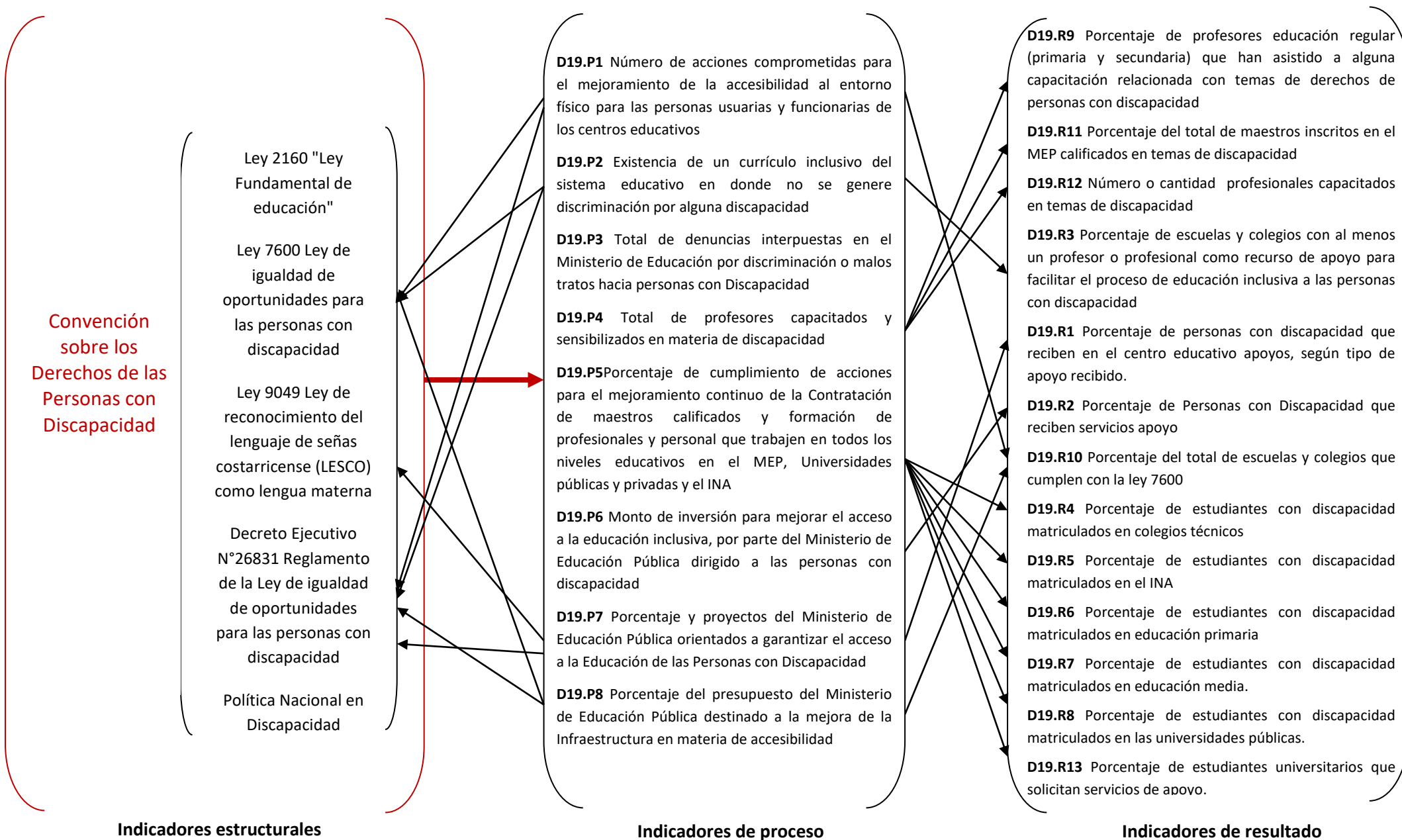
Interrelación de los indicadores



Fuente: Elaboración propia

Formulación de Indicadores e Índices de los Derechos de las Personas con Discapacidad

Continuando con el derecho a la educación, el enlace entre los indicadores se podría ver de la siguiente manera:



Formulación de Indicadores e Índices de los Derechos de las Personas con Discapacidad

El ejemplo anterior también es aplicado al resto de los derechos de la Convención, por lo que todos los indicadores se relacionan entre sí, respecto a cada derecho, cada uno con su propio nivel de complejidad y vinculación. Esta relación surge de los tres niveles de medición de indicadores, que se propusieron desde el inicio.

Cabe destacar que la importancia de los indicadores radica en que son una herramienta necesaria para medir el desempeño y el cumplimiento de acciones en pro de los derechos humanos, para la mejora de las condiciones de vida de la población con discapacidad, en el disfrute de sus derechos y su realización efectiva. Por lo que los indicadores estructurales vienen a reflejar los compromisos; los de proceso, los esfuerzos; y los de resultado, las metas alcanzadas. Todo esto para generar incidencia en la vida de las personas con discapacidad, cambiar la sociedad, y propiciar la inclusión y el apoyo a estos grupos que han sido, históricamente, vulnerabilizados.