Nexus Interdisciplinaris
Revista Multidisciplinar de Difusión de Investigación y Ciencia

ISSN: 3072-9076

Sapientia sine finibus.
Saber sin fronteras.

Lo relevante y lo viable. Validación experta de un instrumento de autoevaluación de la calidad para organizaciones de discapacidad en Argentina

The relevant and the feasible. Expert validation of a quality self-assessment tool for disability organizations in Argentina

Autor/a
Soledad Somorrostro
Doctorado en Discapacidad, Universidad Favaloro, Buenos Aires, Argentina
solesomorrostro@gmail.com
ORCID https://orcid.org/0009-0002-2388-2854

DOI: 10.5281/zenodo.22945658

Resumen

La construcción de instrumentos de evaluación de la calidad suele suponer que el acuerdo sobre qué debe evaluarse basta para definirlos. Este artículo muestra que no alcanza. Se presentan los resultados de un proceso Delphi de dos rondas con un panel de once personas expertas del campo argentino de la discapacidad, que valoró por separado la relevancia y la viabilidad de setenta y dos indicadores de calidad organizacional. La relevancia alcanzó consenso alto en 68 de los 72 indicadores, el 94,4 % del total. La viabilidad lo alcanzó en 48, el 66,7 %. Los nueve indicadores sin consenso suficiente en viabilidad conservaron valoraciones altas de relevancia, y el más resistido fue la promoción de la desinstitucionalización, con el 45,5 % de acuerdo. Esa distancia entre lo que el panel reconoce como derecho y lo que considera realizable no constituye un defecto del método, sino un dato sobre las condiciones materiales del campo. El panel avaló por unanimidad una figura que la resuelve sin encubrirla, la de los indicadores de desarrollo progresivo, que distingue lo exigible hoy del horizonte de mejora.

Palabras clave: calidad de los servicios; método Delphi; discapacidad; autoevaluación organizacional; Argentina

Abstract

The design of quality assessment instruments usually assumes that agreement on what should be measured is enough to define them. This article shows that it is not. It presents the results of a two-round Delphi process with a panel of eleven experts in the Argentine disability field, who separately rated the relevance and the feasibility of seventy-two organizational quality indicators. Relevance reached high consensus in 68 of the 72 indicators, 94.4 % of the total. Feasibility reached it in 48, 66.7 %. The nine indicators without sufficient consensus on feasibility retained high relevance ratings, and the most contested was the promotion of deinstitutionalization, with 45.5 % agreement. The distance between what the panel recognizes as a right and what it deems achievable is not a flaw of the method but a finding about the material conditions of the field. The panel unanimously endorsed a device that resolves this gap without concealing it, that of progressive development indicators, which distinguishes what is required today from the horizon of improvement.

Keywords: service quality; Delphi method; disability; organizational self-assessment; Argentina

1.- Introducción

La ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Naciones Unidas, 2006) instaló en el campo un mandato que interpela de manera directa a las organizaciones que prestan apoyos. Autonomía, participación efectiva, apoyos personalizados y vida en comunidad dejaron de ser aspiraciones para convertirse en obligaciones exigibles. En Argentina ese marco tiene jerarquía constitucional desde la Ley N.º 27.044 (2014), y sin embargo su vigencia formal no se tradujo de manera homogénea en las prácticas institucionales. Persiste una distancia entre los discursos orientados a derechos y

los dispositivos concretos de intervención, evaluación y financiamiento que organizan la cotidianeidad de los servicios (Ferrante, 2014; Palacios, 2008; Venturiello, 2017).

Esa distancia se vuelve especialmente visible cuando se intenta evaluar la calidad. Los instrumentos disponibles provienen mayoritariamente de tradiciones europeas o angloamericanas y tienden a reducir la calidad al cumplimiento de requisitos formales, sin capturar el impacto de las prácticas en la vida de las personas. En el caso argentino, el dispositivo vigente de evaluación institucional continúa siendo el Marco Básico de organización y funcionamiento de prestaciones, cuyas guías fueron aprobadas por la Resolución N.º 14/2000, seis años antes de la sanción de la Convención (Agencia Nacional de Discapacidad, s. f.). Lo que ese dispositivo verifica son condiciones de planta física, ambientes, documentación y organización de cada modalidad prestacional. Aquello que la prestación produce en la vida de quienes la reciben queda, por diseño, fuera de su alcance.

A esa desactualización se suma un escenario de fragilidad estructural. El rezago sostenido de la actualización arancelaria respecto de los costos operativos fue erosionando el poder adquisitivo real de los aranceles y, con él, la sostenibilidad económica de las organizaciones prestadoras, que debieron sostener la continuidad de los apoyos con recursos progresivamente más exiguos. A comienzos de 2026, además, el organismo que durante años concentró las funciones de regulación, habilitación y supervisión de las organizaciones prestadoras fue disuelto, y sus competencias reasignadas dentro de la estructura del Ministerio de Salud (Decreto N.º 27/2026). Cualquier discusión sobre calidad organizacional en este campo que ignore esas condiciones corre el riesgo de producir una abstracción sin capacidad orientadora.

Frente a ese escenario, la construcción de un instrumento contextualizado exige algo más que traducir dimensiones de la literatura internacional. Exige someterlas al juicio de quienes

conocen las condiciones reales en que operan las organizaciones del país. Este artículo presenta los resultados de un proceso Delphi de dos rondas realizado con ese propósito, y se concentra en un hallazgo que el diseño del estudio permitió aislar. Al pedir al panel que valorara por separado la relevancia de cada indicador y su viabilidad en las organizaciones argentinas, el proceso produjo dos mapas de consenso que no coinciden. El acuerdo sobre qué debe evaluarse fue casi unánime. El acuerdo sobre qué puede evaluarse se fracturó.

El artículo sostiene que esa fractura no es un problema metodológico a corregir, sino un resultado sustantivo. Mide la distancia entre el derecho reconocido y las condiciones que lo hacen ejercitable, y por eso constituye información sobre el campo antes que ruido del instrumento. Se examina, además, el modo en que el propio panel resolvió la tensión, mediante una figura de graduación que distingue lo exigible en el presente de aquello que opera como horizonte de mejora.

El texto se organiza en cinco partes. La primera expone el marco conceptual desde el que se leen los resultados. La segunda detalla el diseño del proceso Delphi, sus criterios de consenso y sus procedimientos de análisis. La tercera presenta los resultados de ambas rondas, en sus componentes cuantitativo y cualitativo. La cuarta discute el hallazgo central y sus consecuencias para el diseño de instrumentos de calidad. La quinta sintetiza las conclusiones y las líneas que quedan abiertas.

2.- Marco Teórico

De la conformidad de los procesos a los resultados en la vida de las personas

La evaluación de la calidad en servicios sociales heredó del mundo industrial un repertorio de herramientas centradas en la consistencia de los procesos. Donabedian (1988) organizó ese repertorio en la tríada de estructura, proceso y resultado, y advirtió que la elección entre esos

tres planos no es indiferente, porque cada uno responde a una pregunta distinta sobre lo que la atención produce. Tamarit (2010), recuperando el trabajo de Schalock, Gardner y Bradley (2007), advirtió mediante la metáfora de la senda del ternero que las organizaciones del sector social tendieron a adoptar los caminos de la calidad heredados de la industria sin detenerse a considerar el que su misión exigía.

Bradley (1994) describió el desplazamiento en tres fases sucesivas, en las que aquello que determina la calidad se traslada desde la práctica profesional y el nivel de cuidados hacia la realización de programas y objetivos, y de allí hacia la calidad de vida de la persona. En esa última fase, el indicador decisivo del éxito deja de ser el cumplimiento de protocolos y pasa a ser la capacidad de la organización de producir una buena calidad de vida, equiparable en oportunidades a la del resto de la ciudadanía.

El modelo de calidad de vida de Schalock y Verdugo (2007, 2013) proporcionó a ese desplazamiento un anclaje operativo, al definir el bienestar personal como una totalidad compuesta por ocho dimensiones que organizan su evaluación e integran condiciones objetivas y valoraciones subjetivas (Schalock et al., 2008). Su articulación posterior con el paradigma de los apoyos (Luckasson et al., 2002; Thompson et al., 2009) dio lugar al Modelo de Calidad de Vida y Apoyos (Verdugo Alonso et al., 2021), que ofrece un marco para operacionalizar los mandatos de la Convención en decisiones organizacionales concretas (Morán et al., 2023). Reinders y Schalock (2014) precisaron el desplazamiento correspondiente en el plano institucional, al plantear que la pregunta pertinente para una organización no es si cumple sus procedimientos, sino en qué medida contribuye a mejorar la calidad de vida de las personas a las que acompaña. La Escala de Eficacia y Eficiencia Organizacional del INICO (Schalock et al., 2015) tradujo ese principio en un instrumento de evaluación organizacional.

Tamarit (2005) formuló una síntesis que resulta operativa para el diseño de instrumentos. La calidad resulta de la interacción de tres áreas indisociables, la calidad de vida, la calidad en la gestión y la ética, de modo que ninguna puede faltar ni desarrollarse de forma desequilibrada respecto de las demás. Evaluar la calidad desde ese marco supone un sistema más evaluativo que normativo, participativo, orientado a los resultados personales valorados y ligado a la elaboración de planes de mejora.

La medición como acto con consecuencias

Que un sistema de evaluación seleccione unos indicadores y descarte otros no es una decisión técnica neutral. Bevan y Hood (2006) mostraron que aquello que se mide tiende a convertirse en aquello que se hace, y que los sistemas de metas producen efectos de desplazamiento cuando el indicador reemplaza al objetivo que pretendía representar. En el campo de la discapacidad esa advertencia adquiere una densidad particular, porque los indicadores más fáciles de documentar son también los más alejados de la experiencia de las personas. Una organización puede prestar sus servicios con eficacia, cumplir los requisitos, ejecutar las prestaciones autorizadas y satisfacer las auditorías, y contribuir al mismo tiempo a que las personas que acompaña permanezcan al margen de la vida comunitaria ordinaria.

De allí que la distinción entre lo que se considera relevante y lo que se considera aplicable resulte metodológicamente productiva. Un instrumento que solo interrogue la relevancia corre el riesgo de producir un catálogo de aspiraciones inaplicables. Uno que solo interrogue la viabilidad corre el riesgo inverso, el de consagrar como criterio de calidad aquello que las organizaciones ya pueden hacer, con lo que la evaluación termina ratificando el estado de cosas que debería interpelar.

Leídos con el modelo social como brújula (Oliver, 1990; Palacios, 2008), los indicadores de baja viabilidad no señalan una carencia de las personas ni un error del instrumento, sino condiciones del entorno que todavía no hacen posible el ejercicio de un derecho. Los estudios críticos latinoamericanos han insistido en que la ideología de la normalidad opera precisamente naturalizando esa distancia y desplazando hacia el individuo lo que corresponde a las condiciones estructurales (Rosato y Angelino, 2009; Yarza de los Ríos et al., 2020). Shogren et al. (2020) formalizaron esta intuición al proponer un modelo multidimensional del contexto que permite analizar de manera sistemática qué factores del entorno condicionan los resultados personales.

Las organizaciones como sistemas complejos

Las organizaciones del campo no responden a lógicas lineales de gestión. Son sistemas abiertos, atravesados por múltiples niveles de interacción, incertidumbre constitutiva y emergencia permanente, cuyos resultados no pueden anticiparse desde la planificación técnica ni evaluarse mediante la verificación del cumplimiento procedimental (Etkin, 2009; Morin, 1990). Esta comprensión desplaza la evaluación de la calidad desde el control externo hacia la reflexividad interna, y explica por qué los instrumentos estandarizados de verificación, pensados para entornos estables y comparables, resultan limitados en este terreno.

Lacasta Reoyo (2013) agregó una precisión relevante para el diseño de dispositivos evaluativos. Las organizaciones no son meros dispositivos técnicos, sino espacios productores de significados que inciden en la subjetividad de quienes las habitan. Sus rutinas, su lenguaje y sus decisiones cotidianas configuran experiencias que operan, en buena medida, por debajo de la conciencia institucional, y que por ello mismo resultan difíciles de problematizar desde adentro sin un dispositivo que las vuelva visibles.

El método Delphi como productor de consenso situado

El método Delphi es una técnica de consulta estructurada a personas expertas que procede mediante rondas sucesivas, con anonimato entre participantes y devolución controlada del juicio del grupo (Dalkey y Helmer, 1963; Linstone y Turoff, 1975). Su valor no reside en producir acuerdo por convergencia forzada, sino en permitir que cada participante reconsidere su posición a la luz del conjunto, sin la presión de la interacción cara a cara y sin que el prestigio relativo de quien opina condicione la deliberación. Hasson et al. (2000) sistematizaron sus condiciones de rigor, y von der Gracht (2012) revisó los criterios con que la literatura mide el consenso, y advirtió sobre la necesidad de explicitarlos de antemano para evitar que el umbral se defina en función del resultado obtenido.

En la construcción de instrumentos contextualizados, el método ofrece una ventaja específica. Permite incorporar el conocimiento situado de quienes conocen las condiciones locales de aplicación, un conocimiento que no aparece en la literatura internacional y que resulta decisivo cuando el instrumento debe funcionar en un contexto de restricción material. Ese conocimiento es parcial y posicionado, y precisamente por serlo resulta valioso, en los términos en que Haraway (1988) planteó la objetividad como perspectiva situada antes que como mirada desde ningún lugar.

El diseño que aquí se reporta introduce una variación sobre el uso habitual del método. En lugar de solicitar una valoración única por ítem, solicitó dos valoraciones independientes sobre los mismos ítems, una de relevancia y otra de viabilidad. Esa duplicación, que multiplica la carga de respuesta del panel, se justifica porque convierte en observable una distinción que los diseños de valoración única mantienen implícita, y permite tratar la divergencia entre ambas como resultado antes que como inconsistencia.

3.- Metodología

Diseño general

El estudio adoptó un diseño Delphi de rondas sucesivas, integrado como segunda fase de una investigación mixta secuencial de orientación predominantemente cualitativa (Creswell y Plano Clark, 2018). La consulta al panel no operó de manera aislada, sino que se apoyó en dos fuentes previas cuyos productos constituyeron su insumo. Una revisión sistemática de literatura identificó el banco de dimensiones e indicadores con presencia más consistente en la producción internacional sobre evaluación de calidad en servicios de discapacidad. Una consulta complementaria a informantes clave con experiencia en auditoría del sector contrastó ese banco con las condiciones reales del campo argentino y aportó los ajustes que ese contraste hizo visibles. El panel valoró, por lo tanto, un banco ya depurado y contextualizado, y no una propuesta teórica.

Panel

El panel estuvo compuesto por once personas expertas con trayectoria reconocida en el campo argentino de la discapacidad, provenientes de cuatro perfiles complementarios. Participaron investigadores académicos con producción en calidad de vida y evaluación organizacional, personas con responsabilidades directivas en organizaciones del sector, especialistas en políticas públicas de discapacidad y representantes de personas con discapacidad y de sus familias. La composición buscó heterogeneidad de perspectivas y trayectorias antes que representatividad estadística, en coherencia con los criterios que la literatura metodológica establece para la conformación de paneles Delphi (Hasson et al., 2000). Los once participantes respondieron ambas rondas, sin deserción entre una y otra.

El instrumento sometido a validación

La primera ronda sometió a valoración diez dimensiones y setenta y dos indicadores. Las dimensiones fueron Personas con discapacidad, Redes de apoyo, Derechos, Prácticas éticas, Gestión organizacional, Participación en la comunidad, Equipos, Estrategia, Infraestructura e Innovación. La revisión previa había identificado también la seguridad y prevención de riesgos, la accesibilidad y la comunicación como aspectos relevantes, pero en el instrumento preliminar operaban como contenidos distribuidos dentro de las diez dimensiones anteriores. Fueron los resultados de este proceso los que mostraron la conveniencia de constituirlos como dimensiones propias, de modo que la versión final quedó estructurada en trece.

Procedimiento de la primera ronda

La primera ronda se administró de forma asíncrona mediante una plataforma digital, dentro de un período de tres semanas. El protocolo se organizó en cinco secciones de alcance progresivo. La Sección A exploró la comprensión del panel sobre las nociones que estructuran el instrumento, esto es, calidad de vida, autodeterminación, apoyos personalizados, accesibilidad y mejora continua, con el propósito de establecer el mapa conceptual compartido desde el cual interpretar las valoraciones posteriores. La Sección B valoró la pertinencia de cada dimensión para el campo argentino. La Sección C valoró la relevancia de cada indicador para evaluar la calidad. La Sección D valoró su viabilidad en las condiciones concretas de las organizaciones argentinas. La Sección E, de carácter abierto, recogió las barreras que los expertos identificaban y las estrategias que proponían para superarlas.

Las tres secciones de valoración emplearon una escala Likert de 1 a 5. La distinción entre relevancia y viabilidad, sostenida a lo largo de todo el proceso, permitió separar el acuerdo sobre qué debe evaluarse del acuerdo sobre qué puede evaluarse. Cada valoración se acompañó de un campo abierto para fundamentar las puntuaciones extremas, señalar barreras y proponer reformulaciones.

Criterios de consenso

Los umbrales de consenso se definieron antes de administrar la consulta, según la recomendación de Von der Gracht (2012). Se estableció como indicador principal el porcentaje de valoraciones 4 o 5 sobre el total de respuestas válidas, complementado con la mediana y el rango intercuartílico como medida de dispersión. Sobre una muestra de once expertos, cada valoración individual representa 9,1 puntos porcentuales, de modo que los umbrales se traducen en recuentos concretos de respuestas.

Se definió consenso alto cuando el porcentaje de valoraciones 4 o 5 alcanzó o superó el 80 %, esto es, nueve o más respuestas. Se definió consenso moderado entre el 70 % y el 79 %, ocho respuestas, y ausencia de consenso suficiente por debajo del 70 %, siete respuestas o menos. La incorporación del rango intercuartílico permitió distinguir situaciones que el porcentaje por sí solo confunde. Un indicador con mediana 5, rango intercuartílico 0 y el 100 % de valoraciones en 4 o 5 expresa un acuerdo prácticamente unánime, mientras que uno con mediana 4, rango intercuartílico 2 y el 63,6 % revela que, aun siendo valorado positivamente por la mayoría, el panel permanece dividido.

Procedimiento de la segunda ronda

La segunda ronda, también de tres semanas, no repitió la consulta completa. Devolvió a cada experto sus propias respuestas junto al perfil del grupo, sin identificación individual, y se focalizó en diecinueve indicadores, los nueve que no habían alcanzado consenso suficiente en viabilidad y diez de consenso moderado que habían recibido observaciones. Para cada uno presentó la dimensión, el indicador original, una síntesis del resultado de la primera ronda y una propuesta de reformulación construida a partir de los aportes del propio panel.

Sobre cada indicador reformulado, el panel se pronunció en tres criterios, claridad, relevancia y factibilidad, en escala de 1 a 5, e indicó además una decisión explícita entre cinco opciones, mantener sin cambios, aceptar la reformulación, reformular nuevamente, clasificar como indicador de desarrollo progresivo o eliminar. El protocolo incorporó asimismo secciones específicas para definir qué indicadores debían considerarse de desarrollo progresivo y bajo qué condiciones, qué evidencias observables permitirían evaluar cada indicador, qué barreras y estrategias se asocian a su implementación, y una valoración global de la pertinencia, la factibilidad y la utilidad de la herramienta en su conjunto.

Para esta ronda se aplicó un criterio de inclusión, el 70 % o más de valoraciones 4 o 5 y mediana igual o superior a 4 en los tres criterios, complementado con una condición cualitativa, la ausencia de observaciones que advirtieran problemas significativos de aplicabilidad. Mientras la primera ronda aplicó una gradación más exigente de tres niveles para priorizar qué ítems requerían revisión, la segunda volvió a este criterio de inclusión para resolver su tratamiento definitivo.

Análisis de los datos

Las preguntas cerradas se analizaron mediante estadística descriptiva. Para cada dimensión y cada indicador se calcularon el porcentaje de valoraciones 4 o 5, la media, la mediana, el primer y el tercer cuartil, el rango intercuartílico y el desvío estándar. Dado el tamaño del panel y la naturaleza ordinal de las escalas, el tratamiento fue descriptivo y no inferencial.

Las preguntas abiertas se analizaron mediante codificación cualitativa en tres pasos, la segmentación de cada respuesta en unidades de significado, la codificación abierta de cada segmento y la agrupación de los códigos en categorías axiales, siguiendo el procedimiento de análisis temático sistematizado por Braun y Clarke (2006). Sobre las 268 respuestas abiertas

de los once expertos se generaron 1.088 segmentos codificados, organizados en 39 códigos abiertos y 12 categorías axiales. Para cada código se registraron tanto el número de menciones como el número de expertos que lo emplearon, lo que permitió distinguir los sentidos idiosincrásicos de los efectivamente compartidos por el panel. La recurrencia cualitativa no se interpretó como consenso estadístico, sino como presencia reiterada de sentidos compartidos en el corpus (Patton, 2002).

El análisis cualitativo cumplió tres funciones en el diseño. Explicó por qué ciertos indicadores resultaron valorados como relevantes pero difíciles de implementar, identificó las barreras y estrategias que el panel reconoce en el campo argentino, y aportó los fundamentos para reformular los ítems que pasarían a la segunda ronda.

Consideraciones éticas

La participación fue voluntaria y se obtuvo consentimiento informado de cada integrante del panel. Las respuestas se procesaron de manera anónima y la devolución del perfil del grupo entre rondas no permitió identificar posiciones individuales, según lo previsto por el propio método. Al cierre del cuestionario se solicitó a cada experto confirmar el criterio empleado para responder, en particular que sus respuestas se basaran en su experiencia previa y que no hubiera realizado búsquedas externas, de modo de preservar el carácter de juicio experto de la consulta.

4.- Resultados

Pertinencia de las dimensiones

La valoración de la pertinencia reveló un nivel de acuerdo excepcionalmente alto. Las diez dimensiones alcanzaron consenso alto, con porcentajes de respuestas 4 o 5 que no descendieron del 81,8 % en ningún caso. Redes de apoyo obtuvo la puntuación máxima

posible, con los once expertos valorándola con 5, lo que produjo una media de 5,00 y un rango intercuartílico de 0. Personas con discapacidad alcanzó idéntica media con el mismo nivel de acuerdo, sobre la base de las diez respuestas válidas que recibió. Derechos, Prácticas éticas y Gestión organizacional obtuvieron media de 4,82 con rango intercuartílico de 0 y el 100 % de valoraciones en 4 o 5.

Innovación obtuvo la puntuación más baja del conjunto, con media 4,18 y el 81,8 % de respuestas en los valores 4 o 5, y aun así se ubicó por encima del umbral de consenso alto. Ninguna dimensión requirió ser eliminada. La coincidencia entre las dimensiones identificadas en la revisión sistemática y las valoraciones del panel experto confirma la coherencia entre el conocimiento bibliográfico disponible y el conocimiento situado en el contexto local.

Tabla 1. *Pertinencia de las dimensiones según el panel Delphi (n = 11; n = 10 en Personas con discapacidad)*

Dimensión	Media	Mediana	IQR	% (4-5)
Personas con discapacidad	5,00	5	0	100 %
Redes de apoyo	5,00	5	0	100 %
Derechos	4,82	5	0	100 %
Prácticas éticas	4,82	5	0	100 %
Gestión organizacional	4,82	5	0	100 %
Participación en la comunidad	4,73	5	0,5	100 %
Equipos	4,64	5	0,5	90,9 %
Estrategia	4,64	5	1	100 %
Infraestructura	4,45	4	1	100 %
Innovación	4,18	4	1	81,8 %

Nota. Las diez dimensiones alcanzaron consenso alto según el criterio operativo definido.

Relevancia de los indicadores

La valoración de la relevancia de los setenta y dos indicadores produjo resultados igualmente sólidos. Sesenta y ocho alcanzaron consenso alto, el 94,4 % del total, y los cuatro restantes alcanzaron consenso moderado, sin que ninguno fuera rechazado. Los indicadores con mayor nivel de acuerdo fueron Autodeterminación y Decisión en su proyecto de vida personal, ambos de la dimensión Personas con discapacidad, con media 5,00, mediana 5 y rango intercuartílico 0. En un nivel muy próximo se ubicaron Proyecto institucional, Normativa interna, Plan de mejora y Mecanismos para escuchar, responder y devolver resultados, todos con media 4,91 y el 100 % de valoraciones en 4 o 5.

Los cuatro indicadores con consenso moderado fueron tres de la dimensión Participación en la comunidad, esto es, Colaboración en redes, Incidencia en políticas públicas y Sensibilización, y uno de Estrategia, la Participación de todos los actores institucionales en las decisiones estratégicas, todos con el 72,7 % de respuestas en los valores 4 o 5. El panel valoró la dimensión como pertinente y mostró mayor heterogeneidad en la relevancia de sus indicadores específicos, posiblemente porque la capacidad de incidencia en políticas públicas se percibe como un atributo de organizaciones con mayor desarrollo institucional antes que como una condición básica de calidad.

Viabilidad de los indicadores y la brecha con la relevancia

La valoración de la viabilidad produjo un mapa distinto. Cuarenta y ocho de los setenta y dos indicadores alcanzaron consenso alto, quince alcanzaron consenso moderado y nueve no alcanzaron consenso suficiente. La Tabla 2 contrasta ambas distribuciones y permite dimensionar la brecha.

Tabla 2. *Distribución de los 72 indicadores según nivel de consenso en relevancia y en viabilidad*

Nivel de consenso	Relevancia	Viabilidad
Consenso alto (≥ 80 %)	68 (94,4 %)	48 (66,7 %)
Consenso moderado (70-79 %)	4 (5,6 %)	15 (20,8 %)
Sin consenso suficiente (< 70 %)	0 (0 %)	9 (12,5 %)

Nota. Elaboración propia sobre las valoraciones de los once expertos en la primera ronda.

El patrón es nítido. El panel acuerda sobre lo deseable y se divide sobre lo posible. Los indicadores con mayor consenso en viabilidad pertenecen en su mayoría a las dimensiones de Gestión organizacional, Estrategia y Prácticas éticas. Proyecto institucional alcanzó media 4,91 con el 100 % de consenso, seguido por Confidencialidad y protección de datos personales y por Normativa interna, ambos con media 4,64 y el 100 %.

Esa distribución sugiere una regularidad que conviene enunciar con precisión. El panel percibió como más accesibles los indicadores vinculados a la existencia de documentos, procedimientos y marcos normativos internos, que dependen principalmente de la voluntad institucional, y como menos accesibles los indicadores vinculados a cambios en las prácticas cotidianas con personas, que dependen de condiciones materiales, culturales y de recursos que el campo no siempre controla. La línea divisoria no separa lo importante de lo secundario, sino lo que una organización puede resolver por decisión propia de lo que requiere condiciones de sistema.

Los nueve indicadores sin consenso en viabilidad

Los nueve indicadores que no alcanzaron el umbral se concentraron en las dimensiones más directamente ligadas al mandato convencional. Siete de ellos se ubicaron en el 63,6 % de valoraciones en 4 o 5. El más bajo del conjunto fue Promoción de la desinstitucionalización,

con apenas el 45,5 % de respuestas en esos niveles y mediana de 3, único caso en que la mediana descendió por debajo de 4.

Tabla 3. *Indicadores sin consenso suficiente en viabilidad en la primera ronda (n = 11)*

Dimensión	Indicador	Media	Mediana	IQR	% (4-5)
Personas con discapacidad	Decisión en su proyecto de vida personal	4,00	4	2,0	63,6 %
Personas con discapacidad	Autodeterminación	4,00	4	2,0	63,6 %
Personas con discapacidad	Co-liderazgo	3,73	4	1,5	63,6 %
Derechos	Promoción e información	4,00	4	2,0	63,6 %
Derechos	Enfoque basado en derechos en todas las acciones	4,00	4	2,0	63,6 %
Derechos	Promoción de la desinstitucionalización	3,73	3	2,0	45,5 %
Equipos	Estabilidad y permanencia del personal	3,91	4	1,5	63,6 %
Prácticas éticas	Presencia de mediadores	3,91	4	2,0	63,6 %
Innovación en servicios	Incorporación de tecnologías para la autonomía funcional	3,91	4	2,0	63,6 %

Nota. Los nueve indicadores conservaron valoraciones altas de relevancia. Ninguno fue cuestionado en su valor conceptual.

La lectura transversal de estos resultados identifica un patrón interpretativo relevante. Los indicadores con baja viabilidad percibida no son indicadores conceptualmente cuestionados, como lo confirman sus altas puntuaciones de relevancia, sino indicadores cuya implementación choca con condiciones estructurales del campo argentino. La

autodeterminación, la decisión sobre el proyecto de vida y el co-liderazgo fueron reconocidos como imprescindibles y percibidos como difíciles de garantizar en organizaciones que operan bajo la lógica del modelo de atención vigente. La estabilidad del personal fue valorada como condición de calidad e identificada como dependiente de un sistema de financiamiento que no garantiza los recursos necesarios para sostenerla, una asociación que la literatura sobre fuerza de trabajo de apoyo directo ha documentado de manera consistente (Hewitt y Lakin, 2001; Larson y Lakin, 1999).

Lo que el análisis cualitativo de la primera ronda explica

La codificación de las 268 respuestas abiertas permitió comprender el origen de esa divergencia. La Tabla 4 presenta las doce categorías axiales ordenadas por densidad de codificación.

Tabla 4. *Categorías axiales del análisis cualitativo de la primera ronda (n = 11 expertos)*

Categoría axial	Menciones	Expertos	% expertos
Persona, autodeterminación y vida elegida	186	11	100 %
Gestión organizacional y procesos	137	11	100 %
Equipos, formación y condiciones de trabajo	133	11	100 %
Satisfacción, escucha y voz de usuarios	117	10	90,9 %
Mejora continua, evaluación e indicadores	82	10	90,9 %
Apoyos personalizados y calidad de vida	76	10	90,9 %

Barreras culturales y cambio institucional	56	10	90,9 %
Viabilidad, recursos y contexto argentino	50	11	100 %
Derechos, ética y modelo social	48	8	72,7 %
Accesibilidad y comunicación	45	10	90,9 %
Participación, redes y comunidad	25	8	72,7 %
Normativa, regulación y control	19	8	72,7 %

Nota. Corpus de 1.088 segmentos codificados en 39 códigos abiertos.

La categoría Persona, autodeterminación y vida elegida fue la más densamente codificada, con 186 menciones presentes en la totalidad del panel. Sus códigos dominantes fueron Participación activa y protagonismo, con 55 menciones, Centralidad de la persona, con 53, Toma de decisiones y elección, con 43, Autonomía y vida independiente, con 21, y Proyecto de vida o vida elegida, con 14. Este resultado confirma que el horizonte normativo del panel es homogéneo y está orientado por la autonomía y la participación de la persona. La divergencia sobre la viabilidad, por lo tanto, no se produce en el plano de los valores sino en el de las condiciones.

La categoría Gestión organizacional y procesos reunió 137 menciones presentes en los once expertos, con los códigos Gestión organizacional y formalización, con 51, Gestión por procesos y registros, con 36, Planificación estratégica y proyecto institucional, con 33, y Gestión presupuestaria y sostenibilidad, con 17. El panel identificó la capacidad de gestión sistemática como una dimensión central de la calidad y, a la vez, como una de las principales dificultades que las organizaciones enfrentan en la práctica.

La tercera categoría en densidad, Equipos, formación y condiciones de trabajo, concentró 133 menciones presentes en los once expertos, con especial peso de los códigos Equipos y recursos humanos, con 67 menciones, y Capacitación y formación continua, con 57. El panel vinculó de manera sistemática la calidad de los apoyos con las condiciones de los equipos que los proveen, esto es, su suficiencia, su formación continua y su bienestar y estabilidad laboral.

La categoría Satisfacción, escucha y voz de usuarios reunió 117 menciones en diez de los once expertos, a través de los códigos Familias y redes de apoyo, con 43 menciones, Satisfacción del usuario, con 39, y Voz y escucha de las personas con discapacidad, con 35. El panel concibió la participación y la escucha no como un principio retórico, sino como una práctica que requiere dispositivos institucionales específicos de consulta, registro y devolución de resultados.

Convergencias conceptuales del panel

El análisis de la Sección A reveló convergencias que enriquecen la comprensión de los fundamentos del instrumento. Sobre el enfoque centrado en la persona, la Centralidad de la persona apareció en las respuestas del 90,9 % de los expertos y la Toma de decisiones y elección en la totalidad del panel. Varios expertos formularon el concepto desplazándose de manera explícita del modelo del déficit, en tanto la Mirada asistencialista o rehabilitadora fue señalada como aquello que se busca superar. Ese desplazamiento opera como un supuesto compartido y activo en el discurso de los expertos, y no solo como un referente teórico declarado.

Sobre autodeterminación, el panel la vinculó con la capacidad de decidir y elegir sobre la propia vida y con la autonomía y la vida independiente, invocada por el 72,7 % del panel. Al mismo tiempo, la Resistencia al cambio y las barreras culturales fueron señaladas por la

mayoría como límites concretos a la autodeterminación en las organizaciones del campo, lo que anticipa en el plano cualitativo la baja viabilidad percibida que la valoración cuantitativa registró para los indicadores de autodeterminación y co-liderazgo.

Sobre mejora continua, el panel la concibió como un proceso sistemático que requiere datos, indicadores y ciclos de revisión, antes que como una disposición actitudinal difusa. Los códigos Indicadores y medición, presente en el 81,8 % del panel, Mejora continua o ciclo de mejora y Seguimiento periódico y plan de mejora aparecieron articulados en la mayoría de las respuestas, lo que sugiere que la mejora continua es percibida como una práctica técnicamente exigente que requiere capacidades organizacionales que no todas las organizaciones del campo han desarrollado.

Barreras y estrategias identificadas por el panel

Entre las barreras, los códigos más recurrentes fueron Equipos y recursos humanos, con 67 menciones presentes en los once expertos, y Capacitación y formación continua, con 57 menciones en el 81,8 % del panel, que señalan la insuficiencia de los equipos y la brecha de formación como obstáculo central. A ellos se sumaron la Resistencia al cambio, con 24 menciones, las Diferencias regionales y territoriales, con 25, y la Mirada asistencialista o rehabilitadora, con 17, que el panel reconoció como límites estructurales y culturales a la implementación de prácticas de calidad. Los expertos no cuestionaron el valor de los indicadores propuestos, sino la capacidad real de las organizaciones de implementarlos en las condiciones estructurales existentes.

Entre las estrategias, el panel enfatizó la necesidad de una herramienta simple, gradual y adaptable antes que exhaustiva y técnicamente sofisticada, junto con el acompañamiento técnico, los instrumentos de registro sencillos, la devolución de resultados a las personas y

familias, y los planes de mejora con responsables y plazos. Esta demanda de gradualidad y simplicidad constituye uno de los aportes más directamente orientadores para el diseño del instrumento, y anticipa la figura que la segunda ronda terminaría de consolidar.

Reglas de decisión y reformulación de los ítems

El cierre de la primera ronda permitió trazar un mapa completo del consenso y aplicar tres reglas de decisión analítica. Los ítems con consenso alto se mantuvieron sin cambios. Los ítems con consenso moderado se conservaron y se marcaron para una revisión de su redacción o de las evidencias que los hacen observables. Los ítems sin consenso suficiente se enviaron a una segunda ronda focalizada.

El análisis cualitativo aportó los criterios para reformular los ítems conflictivos. Un primer ajuste fue de énfasis, y reforzó los indicadores vinculados a la voz, la escucha y la retroalimentación de las personas usuarias y sus familias en todas las dimensiones en que aparecen. Un segundo ajuste fue de graduación, y reformuló los indicadores sin consenso en viabilidad con enunciados que admiten distintos niveles de desarrollo institucional, sin exigir como punto de partida un nivel de implementación que las organizaciones con menor desarrollo no pueden alcanzar. Un tercer ajuste respondió al principio de simplicidad, y revisó los indicadores para que pudieran ser evaluados por actores de la organización sin requerir formación especializada en sistemas de gestión de calidad.

Tabla 5. *Ejemplos de reformulación de indicadores para la segunda ronda*

Indicador	Síntesis de la primera ronda	Reformulación propuesta
Autodeterminación	Ampliamente valorado, con dificultades para medirlo de manera concreta y observable	La organización ofrece apoyos, opciones reales y condiciones accesibles para que las personas con discapacidad puedan expresar preferencias, tomar decisiones cotidianas y participar en

		decisiones significativas sobre su vida
Co-liderazgo	Se reconoció su valor, con dudas sobre su aplicabilidad en todas las organizaciones	La organización genera espacios accesibles para que las personas con discapacidad participen activamente en propuestas, decisiones, evaluación de actividades y mejora de los servicios
Promoción de la desinstitucionalización	Indicador con menor consenso en factibilidad; podía resultar amplio, sensible o difícil de aplicar a todos los servicios	La organización promueve apoyos orientados a la vida en comunidad, evitando prácticas de aislamiento, segregación o institucionalización innecesaria

Nota. El co-liderazgo pasó de enunciarse como atributo presente o ausente a formularse como práctica gradual y observable.

Resultados cuantitativos de la segunda ronda

La segunda ronda se administró al mismo panel y obtuvo respuesta de los once expertos. El primer resultado, y el más nítido, atañe a la claridad de las reformulaciones. Los diecinueve indicadores obtuvieron medianas de claridad de 4 o 5, y trece de ellos reunieron el 90 % o más de valoraciones en esos niveles. Indicadores que en la primera ronda habían generado dudas de comprensión, como la autodeterminación, la satisfacción con el servicio, las tecnologías para la autonomía o la incidencia en políticas públicas, alcanzaron el 100 % de acuerdo en claridad. La única excepción parcial fue el enfoque de derechos en todas las acciones, con el 63,6 %, cuya amplitud conceptual siguió resultando difícil de acotar en una sola frase.

La relevancia se mantuvo alta en casi todos los casos. Quince de los diecinueve indicadores reunieron el 72,7 % o más de valoraciones 4 o 5, con medianas de 4 o 5. Los mejor valorados fueron la relación adecuada de personal por usuario, la participación en actividades comunitarias y el co-liderazgo, los tres con mediana de 5. Solo dos ítems mostraron una relevancia más débil, la sensibilización con el 54,5 % y la presencia de mediadores con el 63,6 %, respecto de los cuales algunos expertos propusieron precisiones, como reemplazar el

término sensibilizar por expresiones más ancladas en el enfoque de derechos, del tipo promover el conocimiento de los derechos, o aclarar el rol del mediador.

Como era esperable, la factibilidad volvió a concentrar la mayor tensión, y es allí donde se define la disposición final de cada indicador. Diez de los diecinueve alcanzaron consenso pleno en los tres criterios y se consolidaron como criterios de aplicación estándar. Entre ellos, Autodeterminación, que en la primera ronda había quedado sin consenso en viabilidad, reunió ahora el 81,8 % en factibilidad. Los nueve restantes conservaron una relevancia alta y una factibilidad por debajo del umbral, con porcentajes de acuerdo entre el 45,5 % y el 63,6 %. El caso más extremo fue Incidencia en políticas públicas, único indicador que no alcanzó siquiera una mediana de 4 en factibilidad.

Tabla 6. *Resultados de la segunda ronda por indicador (n = 11)*

Indicador	Claridad	Relevancia	Factibilidad	Disposición
Decisión en su proyecto de vida personal	4,55 / 5 / 1 / 90,9 %	4,27 / 5 / 1,5 / 72,7 %	3,73 / 4 / 1 / 63,6 %	Desarrollo progresivo
Autodeterminación	4,64 / 5 / 1 / 100 %	4,36 / 5 / 1 / 81,8 %	4,09 / 4 / 0,5 / 81,8 %	Consolidado
Co-liderazgo	4,45 / 5 / 1 / 90,9 %	4,45 / 5 / 1 / 90,9 %	4,00 / 4 / 2 / 63,6 %	Desarrollo progresivo
Participación en actividades comunitarias	4,55 / 5 / 0,5 / 90,9 %	4,55 / 5 / 1 / 90,9 %	4,18 / 4 / 0,5 / 90,9 %	Consolidado
Satisfacción con la calidad del servicio	4,73 / 5 / 0,5 / 100 %	4,45 / 5 / 1 / 90,9 %	4,09 / 4 / 0 / 90,9 %	Consolidado
Promoción de la desinstitucionalización	4,55 / 5 / 1 / 100 %	4,09 / 4 / 1,5 / 72,7 %	3,64 / 4 / 1 / 54,5 %	Desarrollo progresivo
Promoción e información	4,64 / 5 / 1 / 100 %	4,45 / 5 / 1 / 81,8 %	4,27 / 5 / 1 / 81,8 %	Consolidado
Enfoque basado en derechos en todas las acciones	4,09 / 5 / 2 / 63,6 %	4,18 / 4 / 1,5 / 72,7 %	3,82 / 4 / 1,5 / 63,6 %	Desarrollo progresivo

Estabilidad y permanencia del personal	4,91 / 5 / 0 / 100 %	4,36 / 4 / 1 / 100 %	4,18 / 4 / 1,5 / 72,7 %	Consolidado
Relación adecuada de personal por usuario	4,36 / 5 / 1 / 81,8 %	4,55 / 5 / 0,5 / 81,8 %	4,00 / 4 / 1 / 72,7 %	Consolidado
Presencia de mediadores	3,91 / 4 / 1,5 / 72,7 %	3,73 / 4 / 2 / 63,6 %	3,73 / 4 / 0,5 / 72,7 %	Desarrollo progresivo
Accesibilidad universal	4,45 / 5 / 1 / 81,8 %	4,45 / 5 / 1 / 81,8 %	4,27 / 4 / 1 / 90,9 %	Consolidado
Tecnologías que mejoran la autonomía funcional	4,82 / 5 / 0 / 100 %	4,18 / 4 / 1 / 81,8 %	4,00 / 4 / 2 / 54,5 %	Desarrollo progresivo
Implementación de nuevas metodologías	4,36 / 4 / 1 / 90,9 %	4,00 / 4 / 1 / 72,7 %	3,82 / 4 / 0,5 / 72,7 %	Consolidado
Participación de actores en decisiones estratégicas	4,64 / 5 / 0,5 / 90,9 %	4,00 / 4 / 1 / 81,8 %	3,73 / 4 / 1,5 / 63,6 %	Desarrollo progresivo
Disponibilidad y adecuación de equipamiento	4,36 / 4 / 1 / 90,9 %	4,55 / 5 / 1 / 90,9 %	4,18 / 4 / 1 / 81,8 %	Consolidado
Colaboración en redes	4,73 / 5 / 0,5 / 100 %	4,36 / 4 / 1 / 90,9 %	4,00 / 4 / 0 / 81,8 %	Consolidado
Incidencia en políticas públicas	4,64 / 5 / 1 / 100 %	4,00 / 4 / 1 / 72,7 %	3,64 / 3 / 1 / 45,5 %	Desarrollo progresivo
Sensibilización	4,64 / 5 / 1 / 100 %	3,91 / 4 / 2 / 54,5 %	3,91 / 4 / 1 / 72,7 %	Desarrollo progresivo

Nota. Cada celda reporta media / mediana / rango intercuartílico / porcentaje de valoraciones 4 o 5. Consolidado indica consenso pleno en los tres criterios. Desarrollo progresivo indica relevancia y claridad altas con factibilidad por debajo del umbral.

Las decisiones explícitas del panel

Más allá de la valoración numérica, el protocolo pidió a cada experto una decisión explícita sobre cada indicador. El resultado confirmó la validación de las reformulaciones. En catorce de los diecinueve indicadores la opción más elegida fue aceptar la reformulación propuesta, con máximos de siete votos en la estabilidad del personal, la relación de personal por usuario y la colaboración en redes, y en los cinco restantes la opción más elegida fue mantener el

indicador sin cambios. La opción de reformular nuevamente solo reunió dos votos, en apenas dos ítems. La de eliminar recibió un único voto en todo el instrumento. Ningún indicador fue rechazado.

El aval unánime a la figura del desarrollo progresivo

El hallazgo más decisivo de la ronda no fue, sin embargo, un número de consenso. Ante la pregunta de si algunos indicadores debían clasificarse como de desarrollo progresivo, esto es, como metas de mejora gradual y no como exigencias inmediatas, los once expertos respondieron afirmativamente. Sus fundamentaciones fueron convergentes. Señalaron que los indicadores requieren procesos de transformación institucional que no se alcanzan de manera inmediata, que la heterogeneidad de recursos, territorios y capacidades vuelve improcedente exigir lo mismo a todas las organizaciones desde el primer momento, y que la situación de emergencia del sector obliga a entender la calidad como un proceso de mejora gradual, medible y auditable a mediano plazo.

Los indicadores que el panel señaló con mayor frecuencia como de desarrollo progresivo fueron la promoción de la vida en comunidad y la incidencia en políticas públicas, con diez de once expertos cada uno, seguidos por la estabilidad del personal, la participación comunitaria y la sensibilización, con nueve, las tecnologías para la autonomía, con ocho, y la autodeterminación, el co-liderazgo, la decisión en el proyecto de vida y la presencia de mediadores, con siete. La coincidencia con los indicadores de menor factibilidad cuantitativa fue casi total, lo que dio solidez a la decisión de retenerlos con ese carácter.

En cuanto a las condiciones necesarias para implementarlos de manera progresiva, el panel priorizó la formación de los equipos, los recursos económicos y la participación de las familias y las redes de apoyo, con diez menciones cada una, seguidas del acompañamiento técnico y

la participación de las personas con discapacidad, con ocho, y de los instrumentos simples de registro y los cambios en la cultura organizacional, con siete. Ese listado describe, en negativo, las condiciones que hoy faltan y que un instrumento de calidad debería contribuir a construir antes que dar por supuestas.

Este mecanismo resolvió el caso más sensible de la primera ronda. La promoción de la desinstitucionalización, principal candidata a la exclusión, fue reformulada como promoción de la vida en comunidad y prevención de prácticas de segregación, y retenida como indicador de desarrollo progresivo. No se excluyó ningún indicador del instrumento. El desacuerdo sobre la factibilidad no se tradujo en pérdida de contenido, sino en una diferenciación entre lo exigible y el horizonte de mejora.

Evidencias observables y valoración global

El panel validó además el repertorio de evidencias observables con el que podría verificarse cada indicador, un aspecto decisivo porque de él depende que la autoevaluación se apoye en constataciones y no en impresiones. De las diecinueve evidencias propuestas, diez fueron consideradas pertinentes por la totalidad del panel, entre ellas el proyecto institucional, la planificación estratégica, los planes individuales de apoyo, la planificación centrada en la persona, las entrevistas a personas con discapacidad y a familias, las encuestas de satisfacción, los materiales accesibles, los indicadores de seguimiento y los registros de reclamos y sugerencias. Ninguna evidencia bajó de nueve valoraciones de pertinencia.

El patrón es significativo. Las evidencias mejor valoradas combinan las centradas en la persona, que capturan su voz y su experiencia, con las de gestión, que documentan la sistematicidad de la organización. Varios expertos añadieron una precisión que orienta el

diseño, a saber, que no basta con registrar que se escuchó, sino que corresponde documentar qué hizo la institución con lo que escuchó.

Tabla 7. *Valoración global de la herramienta en la segunda ronda (n = 11)*

Aspecto valorado	Media	Mediana	% (4-5)
Pertinencia general de la herramienta	4,82	5	100 %
Utilidad para la mejora continua	4,73	5	90,9 %
Factibilidad general de implementación	4,45	5	90,9 %

Nota. La factibilidad, algo menor que la pertinencia y la utilidad, es coherente con el patrón hallado a lo largo de todo el proceso.

El análisis cualitativo de la segunda ronda

Las respuestas abiertas de la segunda ronda se codificaron con el mismo procedimiento, y se organizaron en trece categorías axiales y veintidós códigos abiertos. La Tabla 8 las presenta por recurrencia.

Tabla 8. *Categorías axiales del análisis cualitativo de la segunda ronda (n = 11 expertos)*

Categoría axial	Menciones	Expertos	% expertos
Equipos, formación y rotación	41	10	90,9 %
Barreras económicas y de financiamiento	29	10	90,9 %
Persona, derechos y autodeterminación	31	8	72,7 %
Gradualidad y desarrollo progresivo	23	8	72,7 %
Instrumentos simples de registro y monitoreo	12	8	72,7 %
Tiempo institucional, gestión y registros	32	7	63,6 %

Redes, articulación e incidencia pública	29	7	63,6 %
Participación, voz y devolución de resultados	28	7	63,6 %
Acompañamiento técnico y formación en red	21	7	63,6 %
Heterogeneidad territorial e institucional	10	6	54,5 %
Entorno comunitario y accesibilidad	14	5	45,5 %
Cultura institucional y cambio de paradigma	10	5	45,5 %
Calidad de la reformulación de los indicadores	37	4	36,4 %

Dos categorías encabezaron la codificación, presentes ambas en diez de los once expertos, Equipos, formación y rotación y Barreras económicas y de financiamiento. Dentro de la primera, los códigos más recurrentes fueron la formación y capacitación de los equipos y la rotación e inestabilidad del personal. Dentro de la segunda, el financiamiento, los aranceles y la emergencia del sector concentraron la totalidad de las menciones. La categoría Gradualidad y desarrollo progresivo, con 23 menciones en ocho expertos, confirma que la lógica gradual no fue una concesión metodológica del diseño sino una demanda expresa y reiterada del panel.

La barrera dominante volvió a ser el financiamiento insuficiente, con los desfasajes arancelarios, las demoras en las cadenas de pago y lo que varios expertos nombraron como la emergencia del sector. Junto a ella, el panel señaló la falta de tiempo institucional y la sobrecarga de los equipos, la brecha de formación, la rotación del personal, la resistencia al cambio y la persistencia de la cultura asistencialista, la debilidad de los registros, las barreras

del entorno comunitario y una marcada heterogeneidad entre organizaciones según su tamaño, su región y su tipo de servicio. Los indicadores que el panel nombró como más difíciles de implementar coincidieron con los de menor factibilidad cuantitativa.

Frente a esas barreras, las estrategias propuestas dibujaron un mismo horizonte, esto es, gradualidad y secuenciación de metas por complejidad con pruebas piloto, formación en red y figuras del tipo formador de formadores, acompañamiento técnico y guías de apoyo, herramientas simples de registro que no agreguen burocracia, participación de las personas con discapacidad y sus familias con devolución de resultados, y trabajo en red con alianzas locales. Un sentido transversal atravesó el corpus, el de que el instrumento no debía concebirse como una lista de requisitos para aprobar o reprobar, sino como una guía para planificar y mejorar.

Estabilidad del consenso y cierre del proceso

El diseño previó la posibilidad de una tercera ronda. Los resultados mostraron, sin embargo, que el proceso había alcanzado la estabilidad que el método adopta como criterio de cierre. Entre la primera y la segunda ronda, las posiciones del panel sobre los indicadores conflictivos no se movieron de manera errática, sino que se estabilizaron en un patrón coherente de claridad y relevancia altas con factibilidad limitada por condiciones estructurales. Cuando la distribución de las respuestas deja de cambiar de manera significativa entre rondas, insistir con una nueva consulta no produce más acuerdo sino fatiga y deserción del panel.

Había, además, una razón de fondo para no continuar. Los ítems que no alcanzaron consenso en factibilidad no expresan un disenso conceptual, dado que el panel los considera relevantes con medianas de 4 o 5, sino una restricción material del campo que ninguna ronda adicional podría modificar. Una tercera consulta habría reproducido el mismo patrón, porque el

obstáculo no está en la información de la que dispone el panel sino en la realidad que evalúa. Y, sobre todo, el propio panel ofreció la salida. La clasificación de esos indicadores como de desarrollo progresivo resolvió el desacuerdo no borrándolo, sino dándole un lugar en la arquitectura del instrumento.

5.- Discusión

Los resultados de este estudio ofrecen, más allá de la validación del instrumento, un aporte de orden metodológico. La decisión de valorar por separado la relevancia y la viabilidad, de tratar la divergencia entre ambas como un dato antes que como una inconsistencia a corregir, y de resolverla mediante una diferenciación de estatuto dentro del propio instrumento, constituye un procedimiento replicable en cualquier campo donde exista una distancia sistemática entre el estándar normativo y las condiciones materiales de su cumplimiento. Los apartados siguientes desarrollan el hallazgo central y sus consecuencias.

La brecha como hallazgo

El resultado central de este estudio es la asimetría entre dos consensos. El acuerdo sobre la relevancia de los indicadores alcanzó al 94,4 % del conjunto, mientras que el acuerdo sobre su viabilidad se redujo al 66,7 %. Esa diferencia de casi veintiocho puntos porcentuales se produjo sobre los mismos ítems, valorados por las mismas once personas, en el mismo cuestionario y en el mismo momento. No puede atribuirse, por lo tanto, a la composición del panel, a la formulación de los ítems ni a variaciones en el contexto de respuesta.

Tampoco expresa desacuerdo conceptual. Los nueve indicadores que no alcanzaron consenso en viabilidad conservaron valoraciones altas de relevancia, y el análisis cualitativo mostró que el horizonte normativo del panel es homogéneo. La categoría más densamente codificada de todo el corpus, con 186 menciones presentes en la totalidad de los expertos, fue

la que reúne la centralidad de la persona, la autodeterminación y la vida elegida. El panel comparte, con notable consistencia, aquello que considera que la calidad debe producir.

La interpretación que este artículo propone es que la brecha mide otra cosa. Mide la distancia entre el derecho reconocido y las condiciones que lo hacen ejercitable. Que el indicador de menor consenso de todo el proceso haya sido la promoción de la desinstitucionalización resulta particularmente elocuente. Se trata del contenido más directamente asociado al artículo 19 de la Convención y a la Observación general núm. 5 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2017), y de una obligación que Argentina asumió con jerarquía constitucional. El panel no discutió su valor normativo. Discutió su factibilidad como criterio de autoevaluación para la totalidad de las organizaciones del campo. La literatura ha documentado que la viabilidad de la desinstitucionalización depende de condiciones de sistema y no de voluntad institucional aislada (Mansell et al., 2007), lo que respalda esa lectura.

Documento y práctica, dos zonas de viabilidad desigual

Un segundo hallazgo, menos evidente pero de consecuencias prácticas equivalentes, es la distribución interna de la viabilidad. Los indicadores mejor valorados en factibilidad son los vinculados a la existencia de documentos, procedimientos y marcos normativos internos. Los peor valorados son los vinculados a transformaciones en las prácticas cotidianas con personas. Esa línea divisoria describe con precisión el mecanismo que Bevan y Hood (2006) identificaron, por el cual un sistema de evaluación puede terminar premiando la formalización administrativa y desatendiendo aquello que efectivamente cambia la vida de las personas.

El riesgo es concreto. Un instrumento construido sin advertir esa asimetría tendería, por su propia estructura de incentivos, a producir organizaciones documentalmente impecables y sustantivamente inmóviles. Registrar la asimetría dentro del instrumento, y no fuera de él, es

una forma de resistirla. De allí la decisión, avalada por el panel al validar el repertorio de evidencias, de anclar cada indicador en constataciones observables antes que en declaraciones, y de exigir que la documentación registre no solo que se escuchó sino qué se hizo con lo escuchado.

Consecuencias para el diseño de instrumentos

El hallazgo tiene consecuencias directas sobre el modo de construir instrumentos de calidad en contextos de restricción estructural. Un instrumento construido solo sobre la relevancia habría incorporado los nueve indicadores como exigencias de cumplimiento inmediato, y habría producido, en la mayoría de las organizaciones argentinas, un diagnóstico de incumplimiento generalizado sin capacidad orientadora. Un diagnóstico así no informa, porque no distingue entre la organización que no hizo lo que podía hacer y la que no pudo hacer lo que el sistema no le permite.

Un instrumento construido solo sobre la viabilidad habría excluido esos nueve indicadores, y con ellos habría eliminado del horizonte evaluativo precisamente los contenidos que la Convención vuelve exigibles. El resultado sería un instrumento que mide bien aquello que las organizaciones ya hacen y guarda silencio sobre aquello que deberían llegar a hacer, con lo que la evaluación terminaría ratificando el estado de cosas que debería interpelar.

Ambas soluciones son deficientes, y lo son por la misma razón, porque tratan la brecha como un problema a suprimir antes que como información a conservar. La figura de los indicadores de desarrollo progresivo, avalada por unanimidad, ofrece una tercera vía. Conserva el contenido normativo dentro del instrumento y le asigna un estatuto distinto del de los criterios de aplicación estándar. La organización que se autoevalúa no recibe un veredicto de

incumplimiento, sino un mapa que distingue lo que debería poder resolver con sus condiciones actuales de aquello que constituye un horizonte hacia el cual orientar su mejora.

Esta distinción es coherente con la concepción de la mejora organizacional como proceso de aprendizaje antes que como verificación de conformidad (Schalock y Verdugo, 2013), y con la advertencia de Crespo Cuadrado y Verdugo Alonso (2013) sobre los límites de los dispositivos evaluativos que no consideran el punto de partida de cada organización. Se inscribe también en la comprensión de las organizaciones como sistemas complejos, cuya evaluación difícilmente pueda resolverse mediante una grilla externa uniforme (Etkin, 2009; Morin, 1990).

La gradualidad no equivale a una rebaja del estándar

Conviene explicitar una consecuencia que podría malinterpretarse. Introducir una figura gradual no debilita la exigencia, sino que la vuelve practicable, y por eso no equivale a bajar la vara. La diferencia es la que separa un umbral de un horizonte. Un umbral que la mayoría de las organizaciones no puede alcanzar no funciona como exigencia sino como exclusión, porque quienes quedan sistemáticamente por debajo dejan de tener incentivo alguno para participar del proceso.

El punto tiene un corolario de equidad. Un instrumento que solo pudieran aplicar las organizaciones con mayor desarrollo institucional dejaría fuera del proceso de mejora, una vez más, a las que más lo necesitan. La accesibilidad metodológica es, en ese sentido, una condición de justicia distributiva dentro del campo y no una concesión técnica. El propio panel formuló esa demanda de manera recurrente, al reclamar una herramienta simple, gradual y adaptable antes que exhaustiva y sofisticada.

Alcance de la generalización

Los resultados que aquí se reportan describen el juicio experto sobre un campo nacional específico, en un momento determinado de su historia institucional. No pretenden describir la situación de las organizaciones argentinas, sino la percepción que un panel calificado tiene sobre ella. Esa distinción importa, porque la percepción experta puede subestimar la capacidad de organizaciones concretas o, a la inversa, sobrestimar dificultades que en la práctica resultan salvables.

Dicho esto, el procedimiento que el estudio propone es transferible con independencia de sus resultados particulares. Valorar por separado la relevancia y la viabilidad, tratar la divergencia entre ambas como dato antes que como inconsistencia, y resolverla mediante una diferenciación de estatuto dentro del propio instrumento constituye un dispositivo aplicable a cualquier campo donde exista una distancia sistemática entre el marco normativo vigente y las condiciones materiales de su cumplimiento. Esa distancia no es privativa del campo argentino de la discapacidad, aunque en él adopte una forma particularmente nítida.

Limitaciones

El estudio presenta cuatro limitaciones que conviene explicitar. La primera es el tamaño del panel. Once participantes constituyen una muestra adecuada para un Delphi según la literatura metodológica, pero implican que cada valoración individual representa 9,1 puntos porcentuales, de modo que los porcentajes deben leerse como recuentos y no como estimaciones poblacionales. Diferencias de un punto porcentual carecen de significado sustantivo en una muestra de este tamaño.

La segunda es que la composición del panel, aunque diversa en perfiles, no fue probabilística. Su juicio expresa el conocimiento experto disponible en el campo antes que una representación estadística de él, y otras conformaciones podrían haber producido énfasis

distintos, en particular respecto de la ponderación entre las dimensiones de gobierno y las centradas en la persona.

La tercera es que la viabilidad fue valorada como percepción experta y no medida en organizaciones concretas. Establecer en qué medida esa percepción anticipa las dificultades reales de implementación requiere estudios de aplicación en campo. Una prueba piloto posterior aportó evidencia sobre la usabilidad del instrumento resultante, pero no sobre la magnitud efectiva de las brechas que aquí se documentan como percepción.

La cuarta es temporal. La consulta se realizó en un momento de particular fragilidad del sector, atravesado por el rezago arancelario y por una reorganización institucional profunda. Es plausible que la percepción de viabilidad sea sensible a esas condiciones y que una consulta equivalente en un escenario de mayor estabilidad produjera una brecha menor. Esa sensibilidad, lejos de invalidar el hallazgo, refuerza su interpretación, porque confirma que aquello que la viabilidad mide son condiciones de contexto y no propiedades de los indicadores.

6.- Conclusiones

Un proceso Delphi de dos rondas con once personas expertas del campo argentino de la discapacidad validó las diez dimensiones y los setenta y dos indicadores de un instrumento de autoevaluación de la calidad, y produjo al hacerlo un hallazgo que excede la validación. Al valorar por separado la relevancia y la viabilidad de cada indicador, el panel manifestó un acuerdo casi unánime sobre qué debe evaluarse y un acuerdo considerablemente menor sobre qué puede evaluarse en las condiciones reales del sector.

Esa brecha no constituye un defecto del instrumento ni una limitación del método. Constituye un dato sobre el campo, y en particular sobre la distancia que separa los derechos reconocidos

de las condiciones materiales que los hacen ejercitables. El indicador más resistido en viabilidad fue el que traduce el mandato de la vida en comunidad, lo que sugiere que la dificultad no reside en la comprensión del paradigma de derechos, ampliamente compartido por el panel, sino en las condiciones de su implementación.

El análisis cualitativo permitió nombrar esas condiciones con precisión. La insuficiencia y la rotación de los equipos, la brecha de formación, el financiamiento insuficiente, la falta de tiempo institucional y la heterogeneidad territorial fueron señaladas de manera convergente como los obstáculos que separan lo relevante de lo viable. Ninguno de ellos es un atributo de las personas con discapacidad ni una propiedad de los indicadores. Todos son condiciones del entorno en que las organizaciones operan.

El propio panel proporcionó el mecanismo de resolución. La distinción entre indicadores de aplicación estándar e indicadores de desarrollo progresivo, avalada por unanimidad, permite conservar dentro del instrumento contenidos que hoy no son exigibles a toda organización sin por ello renunciar a ellos como horizonte. Ese procedimiento resulta transferible al diseño de instrumentos de evaluación de la calidad en otros campos y contextos donde exista una distancia sistemática entre el marco normativo vigente y las condiciones materiales de su cumplimiento.

Quedan abiertas dos líneas de continuidad. La primera es la verificación empírica de la percepción de viabilidad mediante estudios de aplicación en organizaciones concretas, que permitan contrastar el pronóstico experto con la dificultad efectivamente encontrada. La segunda es el seguimiento longitudinal de los indicadores de desarrollo progresivo, para establecer si la figura cumple su función de horizonte movilizador o si, con el tiempo, opera como una zona de excepción permanente. Esa segunda pregunta es la que decidirá si la gradualidad fue una solución o una coartada.

7.- Referencias

Agencia Nacional de Discapacidad. (s. f.). *Material de descarga para las Juntas* [Guías de evaluación físico-funcional y de evaluación institucional para la categorización de prestadores, aprobadas por Resolución N.º 14/2000]. Recuperado el 29 de junio de 2026, de https://www.argentina.gob.ar/andis/material-de-descarga-para-las-juntas

Bevan, G. y Hood, C. (2006). What's measured is what matters: Targets and gaming in the English public health care system. *Public Administration, 84*(3), 517-538. https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2006.00600.x

Bradley, V. J. (1994). Evolution of a new service paradigm. En V. J. Bradley, J. W. Ashbaugh y B. C. Blaney (Eds.), *Creating individual supports for people with developmental disabilities: A mandate for change at many levels* (pp. 11-32). Paul H. Brookes.

Braun, V. y Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology, 3*(2), 77-101. https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa

Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2017). *Observación general núm. 5 (2017) sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad* (CRPD/C/GC/5). Naciones Unidas.

Crespo Cuadrado, M. y Verdugo Alonso, M. Á. (2013). Evaluar la evaluación. En M. Á. Verdugo Alonso, M. Crespo Cuadrado y T. Nieto Sánchez (Coords.), *Procedimiento de cambio e innovación en las organizaciones que apoyan a personas con discapacidad intelectual y discapacidades del desarrollo (VIII SAID)* (pp. 37-56). Publicaciones del INICO.

Creswell, J. W. y Plano Clark, V. L. (2018). *Designing and conducting mixed methods research* (3.ª ed.). Sage.

Dalkey, N. C. y Helmer, O. (1963). An experimental application of the Delphi method to the use of experts. *Management Science, 9*(3), 458-467. https://doi.org/10.1287/mnsc.9.3.458

Decreto N.º 27/2026. Adecuación de la estructura organizativa del Ministerio de Salud. (26 de enero de 2026). *Boletín Oficial de la República Argentina*. https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/337707/20260126

Donabedian, A. (1988). The quality of care: How can it be assessed? *JAMA, 260*(12), 1743-1748. https://doi.org/10.1001/jama.1988.03410120089033

Etkin, J. (2009). *Gestión de la complejidad en las organizaciones: la estrategia frente a lo imprevisto y lo impensado*. Granica.

Ferrante, C. (2014). Usos, posibilidades y dificultades del modelo social de la discapacidad. *Revista Inclusiones, 1*(3), 31-55. https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/35707

Haraway, D. J. (1988). Situated knowledges: The science question in feminism and the privilege of partial perspective. *Feminist Studies, 14*(3), 575-599. https://doi.org/10.2307/3178066

Hasson, F., Keeney, S. y McKenna, H. (2000). Research guidelines for the Delphi survey technique. *Journal of Advanced Nursing, 32*(4), 1008-1015. https://doi.org/10.1046/j.1365-2648.2000.t01-1-01567.x

Hewitt, A. y Lakin, K. C. (2001). *Issues in the direct support workforce and their connections to the growth, sustainability and quality of community supports* [Informe técnico]. University of Minnesota, Research and Training Center on Community Living.

Lacasta Reoyo, J. J. (2013). Organizaciones que quieren orientarse a las personas y a la transformación social: claves para su metamorfosis. En M. Á. Verdugo Alonso, M. Crespo Cuadrado y T. Nieto Sánchez (Coords.), *Procedimiento de cambio e innovación en las organizaciones que apoyan a personas con discapacidad intelectual y discapacidades del desarrollo (VIII SAID)* (pp. 11-16). Publicaciones del INICO.

Larson, S. A. y Lakin, K. C. (1999). Longitudinal study of recruitment and retention in small community homes supporting persons with developmental disabilities. *Mental Retardation, 37*(4), 267-280.

Ley N.º 27.044. Otorgamiento de jerarquía constitucional a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2014). *Boletín Oficial de la República Argentina*.

Linstone, H. A. y Turoff, M. (Eds.). (1975). *The Delphi method: Techniques and applications*. Addison-Wesley.

Luckasson, R., Borthwick-Duffy, S., Buntinx, W. H. E., Coulter, D. L., Craig, E. M., Reeve, A., … Tassé, M. J. (2002). *Mental retardation: Definition, classification, and systems of supports* (10.ª ed.). American Association on Mental Retardation.

Mansell, J., Knapp, M., Beadle-Brown, J. y Beecham, J. (2007). *Deinstitutionalisation and community living — outcomes and costs: Report of a European study* (Vol. 2: Main report). Tizard Centre, University of Kent.

Morin, E. (1990). *Introducción al pensamiento complejo*. Gedisa.

Morán, M. L., Gómez, L. E., Verdugo, M. Á. y Schalock, R. L. (2023). The Quality of Life Supports Model as a vehicle for implementing rights. *Behavioral Sciences, 13*(5), 365. https://doi.org/10.3390/bs13050365

Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Organización de las Naciones Unidas.

Oliver, M. (1990). *The politics of disablement*. Macmillan.

Palacios, A. (2008). *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Cinca.

Patton, M. Q. (2002). *Qualitative research and evaluation methods* (3.ª ed.). Sage.

Reinders, H. S. y Schalock, R. L. (2014). How organizations can enhance the quality of life of their clients and assess their results: The concept of QOL enhancement. *American Journal on Intellectual and Developmental Disabilities, 119*(4), 291-302. https://doi.org/10.1352/1944-7558-119.4.291

Rosato, A. y Angelino, M. A. (Coords.). (2009). *Discapacidad e ideología de la normalidad: desnaturalizar el déficit*. Noveduc.

Schalock, R. L. y Verdugo, M. Á. (2007). El concepto de calidad de vida en los servicios y apoyos para personas con discapacidad intelectual. *Siglo Cero, 38*(4), 21-36.

Schalock, R. L. y Verdugo, M. Á. (2013). *El cambio en las organizaciones de discapacidad. Estrategias para superar sus retos y hacerlo realidad. Guía de liderazgo*. Alianza Editorial.

Schalock, R. L., Bonham, G. S. y Verdugo, M. Á. (2008). The conceptualization and measurement of quality of life: Implications for program planning and evaluation in the field of intellectual disabilities. *Evaluation and Program Planning, 31*(2), 181-190. https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2008.02.001

Schalock, R. L., Gardner, J. F. y Bradley, V. J. (2007). *Calidad de vida para personas con discapacidad intelectual y otras discapacidades del desarrollo. Aplicaciones para personas, organizaciones, comunidades y sistemas*. FEAPS.

Schalock, R. L., Verdugo, M. Á., Lee, C. S., Lee, T., Van Loon, J., Swart, K. y Claes, C. (2015). *Manual de la escala de eficacia y eficiencia organizacional (OEES). Un enfoque sistemático para mejorar los resultados organizacionales*. Publicaciones INICO.

Shogren, K. A., Luckasson, R. y Schalock, R. L. (2020). Using a multidimensional model to analyze context and enhance personal outcomes. *Intellectual and Developmental Disabilities, 58*(2), 95-110. https://doi.org/10.1352/1934-9556-58.2.95

Tamarit Cuadrado, J. (2005). Hacia un sistema de evaluación de la calidad en FEAPS. *Intervención Psicosocial, 14*(3), 295-308.

Tamarit, J. (2010). La calidad como presupuesto de los servicios de apoyo a las personas con discapacidad. En L. C. Pérez Bueno (Dir.), *Discapacidad, Tercer Sector e Inclusión social* (pp. 309-328). Cinca.

Thompson, J. R., Bradley, V. J., Buntinx, W. H. E., Schalock, R. L., Shogren, K. A., Snell, M. E., … Yeager, M. H. (2009). Conceptualizing supports and the support needs of people with intellectual disability. *Intellectual and Developmental Disabilities, 47*(2), 135-146.

Venturiello, M. P. (2017). Políticas sociales en discapacidad: una aproximación desde las acciones del Estado en Argentina. *Revista Española de Discapacidad, 5*(2), 149-169. https://doi.org/10.5569/2340-5104.05.02.08

Verdugo Alonso, M. Á., Schalock, R. L. y Gómez Sánchez, L. E. (2021). El Modelo de Calidad de Vida y Apoyos: la unión tras veinticinco años de caminos paralelos. *Siglo Cero, 52*(3), 9-28. https://doi.org/10.14201/scero2021523928

von der Gracht, H. A. (2012). Consensus measurement in Delphi studies: Review and implications for future quality assurance. *Technological Forecasting and Social Change, 79*(8), 1525-1536. https://doi.org/10.1016/j.techfore.2012.04.013

Yarza de los Ríos, A., Angelino, M. A., Ferrante, C., Almeida, M. E. y Míguez, M. N. (2020). Ideología de la normalidad: un concepto clave para comprender la discapacidad desde América Latina. En A. Yarza de los Ríos, L. M. Sosa y B. Pérez Ramírez (Coords.), *Estudios críticos en discapacidad: una polifonía desde América Latina* (pp. 21-44). CLACSO.