Tendiendo puentes entre empresas y derechos humanos

Documento fundacional n.º 4

Los mecanismos de reparación y diligencia debida en materia de derechos humanos para el sector de los servicios de cuidados y apoyo

Hacia una prestación de servicios de cuidados y apoyo basada en los derechos para las personas con discapacidad

NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

Sobre este documento

Este documento es uno de los cinco que componen la **serie de documentos fundacionales del proyecto Igualdad y calidad en pos de una prestación de cuidados y apoyo inclusiva para las personas con discapacidad (EQUIP)** (véase el recuadro 1).

El proyecto EQUIP se dirige a todos los proveedores de servicios de cuidados y apoyos humanos, tanto empresas con fines de lucro como organizaciones benéficas o de la sociedad civil, entidades públicas, organismos internacionales, redes transfronterizas o cualquier combinación de las anteriores.

Vistos en conjunto, los cinco documentos fundacionales del proyecto EQUIP brindan a los proveedores un potente recurso que pueden emplear, ya sea individualmente o a escala sectorial, para transformar la prestación de servicios de cuidados y apoyo poniendo los derechos humanos en el centro.

Esta serie también constituye un valioso punto de referencia para los agentes implicados en promover el cambio y para quienes tienen un interés personal en la calidad de los servicios de cuidados y apoyo, en concreto, las personas con discapacidad, sus familias, las organizaciones que las representan y otras partes involucradas de diversos modos en la prestación de cuidados y apoyo, como sindicatos y grupos de presión.

El proyecto EQUIP es una iniciativa de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) con el respaldo de la Agencia de Cooperación Internacional de Corea (KOIKA) y el Instituto Coreano para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad (KODDI).

KOICA Koddi

Recuadro 1:

La serie de documentos fundacionales del proyecto EQUIP

Esta serie se compone de una nota introductoria y cinco documentos fundacionales, que resultan de mayor utilidad si se leen juntos:

Introducción a la serie de documentos fundacionales: Hacia una prestación de servicios de cuidados y apoyo basada en los derechos para las personas con discapacidad - Nota introductoria para proveedores de servicios de cuidados y apoyo
Documento fundacional n.º 1: El Estado como regulador y cliente
Documento fundacional n.º 2: La capacidad de decisión de las personas usuarias y la democratización de los servicios de cuidados y apoyo
Documento fundacional n.º 3: Los modelos de negocio de los proveedores de servicios de cuidados y apoyo y los riesgos para los derechos humanos
Documento fundacional n.º 4: Los mecanismos de reparación y diligencia debida en materia de derechos humanos para el sector de los servicios de cuidados y apoyo
Documento fundacional n.º 5: La prestación de servicios de cuidados y apoyo y la "combinación inteligente"

Puntos destacados

“UNO: Los procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos dispuestos en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas permiten a los proveedores de servicios de cuidados y apoyo respetar los derechos y reforzar la resiliencia a largo plazo de empresas cuya función esencial es facilitar a otras personas el ejercicio de sus derechos”

“DOS: La diligencia debida en materia de derechos humanos es diferente a otros tipos de diligencia debida que se centran en los riesgos para la organización afectada; en cambio, en este caso, su objetivo es identificar, prevenir, mitigar y abordar riesgos para las personas”

“TRES: La diligencia debida en materia de derechos humanos debe cubrir todos los derechos humanos a los que puede potencialmente afectar una empresa o una organización a través de sus actividades; en el caso del sector de los cuidados y el apoyo, la norma fundamental es la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)”

“CUATRO: La diligencia debida en materia de derechos humanos es un ejercicio dinámico, interactivo y reflexivo que requiere plantear preguntas referidas al diseño y la prestación de los servicios a todos los implicados y escuchar atentamente las respuestas”

“CINCO: Cuando se identifican riesgos de impactos negativos sobre los derechos humanos, las respuestas necesarias dependen del tipo de implicación de las empresas en las consecuencias reales o potenciales”

“SEIS: Las organizaciones responsables pueden y deben utilizar los recursos a su alcance para reducir los riesgos y mejorar los futuros resultados para las personas, incluso en casos complejos de daños a los derechos humanos”

“SIETE: La diligencia debida en materia de derechos humanos implica hacer un seguimiento de la eficacia de las respuestas para comprobar que se están gestionando correctamente las consecuencias negativas sobre los derechos humanos”

“OCHO: Los mecanismos de reclamación eficaces son esenciales para la identificación y el análisis de los riesgos”

“NUEVE: Determinar cuáles son las reparaciones más eficaces para los daños relacionados con los derechos humanos y garantizar su correcta aplicación puede ser un reto complejo en el sector de los servicios de cuidados y apoyo”

“DIEZ: La interacción real con los usuarios de los servicios de cuidados y apoyo es parte esencial de la diligencia debida en materia de derechos humanos, así como del diseño y la implementación de reparaciones eficaces cuando se han producido daños a los derechos humanos”

UNO: Los procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos dispuestos en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas permiten a los proveedores de servicios de cuidados y apoyo respetar los derechos y reforzar la resiliencia a largo plazo de empresas cuya función esencial es facilitar a otras personas el ejercicio de sus derechos

Los actores del sector privado –tengan o no fines de lucro– pueden influir de múltiples modos en el ejercicio de los derechos humanos, condicionando la posibilidad o la forma de disfrutarlos. Esta incidencia puede ser positiva y contribuir a su ejercicio pleno, o negativa, menoscabando los derechos humanos.

Como todas las empresas, los proveedores de servicios de cuidados y apoyo deben abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que tengan alguna participación[1]. De acuerdo con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, esto se logra cumpliendo las normas de diligencia debida en materia de derechos humanos (véase el recuadro 2).

En el sector de los cuidados y el apoyo, la diligencia debida en materia de derechos humanos es crucial debido a los riesgos que sus actividades y servicios básicos pueden suponer para las personas con discapacidad.

Como se verá, este hecho plantea una serie de cuestiones concretas que deben tenerse en cuenta en el diseño y la puesta en práctica de los procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos, así como en las decisiones sobre las medidas que hay que adoptar en distintos contextos y circunstancias.

Recuadro 2:

¿Qué es la diligencia debida en materia de derechos humanos?

La diligencia debida en materia de derechos humanos, que es la forma en la que las empresas gestionan proactivamente las consecuencias negativas reales o potenciales sobre los derechos humanos en las que puedan haber participado, tiene cuatro componentes principales:

(a) **Identificar y evaluar las consecuencias negativas reales o potenciales sobre los derechos humanos** que la empresa puede haber provocado o a las que puede haber contribuido a través de su actividad o que puedan estar vinculadas directamente con sus operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones empresariales;
(b) **Integrar los resultados de las evaluaciones de impacto** en los procesos organizativos pertinentes y adoptar las medidas adecuadas en función de la implicación en las consecuencias;
(c) **Hacer un seguimiento de la eficacia de las medidas** y los procesos adoptados en respuesta a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos para saber si están funcionando; y
(d) **Informar sobre cómo se están gestionando las consecuencias** y demostrar a las partes interesadas —en especial, a las partes afectadas— que se han puesto en marcha las políticas y los procesos adecuados.

La diligencia debida en materia de derechos humanos es parte esencial de la obligación de todas las empresas, incluidas las que trabajan en el sector de los cuidados y el apoyo, de respetar los derechos humanos. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas establecen el marco para actuar con la diligencia debida en materia de derechos humanos y describen las consecuencias que hay que contemplar (véanse los principios rectores 17-21).

Las normas subyacentes son las establecidas en la legislación internacional sobre derechos humanos. Como se indica más adelante (véase el tercer punto destacado), la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) tiene una importancia fundamental para todas las empresas del sector de los cuidados y el apoyo.

Para ser completa y cumplir los Principios Rectores de las Naciones Unidas, la diligencia debida en materia de derechos humanos debe abarcar "las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que la empresa haya provocado o contribuido a provocar a través de sus propias actividades, o que guarden relación directa con sus operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales;" (principio rector 17).

DOS: La diligencia debida en materia de derechos humanos es diferente a otros tipos de diligencia debida que se centran en los riesgos para la organización afectada; en cambio, en este caso, su objetivo es identificar, prevenir, mitigar y abordar riesgos para las personas

Hay múltiples situaciones en las que es aconsejable o necesario que las empresas —incluidos los proveedores de servicios de cuidados y apoyo— pongan en práctica la debida diligencia. Por ejemplo, cuando una organización quiere asegurarse de que se ha valorado correctamente una futura inversión o de que una futura relación comercial podrá satisfacer sus necesidades estratégicas.

Sin embargo, la diligencia debida en materia de derechos humanos difiere de otros tipos de procesos de diligencia debida en una cuestión fundamental: no se centra en los riesgos para la empresa, sino en los riesgos para las personas.

Sin duda, hay casos en las que los riesgos para la organización y para las personas se solapan. Por ejemplo, la implicación en violaciones de los derechos humanos puede tener consecuencias legales que afecten a la reputación de la empresa y a su capacidad para obtener contratos en un futuro. Esta situación puede suponer una amenaza para la viabilidad económica a largo plazo de la organización, sobre todo si su capacidad para obtener fondos de fuentes públicas o gubernamentales queda en entredicho. Esas violaciones de derechos también pueden comprometer su capacidad para atraer a personal bien cualificado en un futuro. Los inversores responsables reconocen los vínculos entre los compromisos éticos de una organización, la gestión de los riesgos para los derechos humanos, la resiliencia y la sostenibilidad a largo plazo[3].

En el caso de los proveedores de servicios de cuidados y apoyo, estos vínculos entre los riesgos para la organización y para los derechos humanos suelen tener mayor importancia que en otro tipo de empresas. Dada su función social como facilitadores de los derechos de las personas con discapacidad, los riesgos para la sostenibilidad a largo plazo de los proveedores de cuidados y apoyo

pueden generar riesgos adicionales para los derechos humanos, en especial cuando se trata de los riesgos derivados del modelo de negocio del proveedor[4] y de sus prácticas cotidianas.

En cualquier caso, es importante recordar que la diligencia debida en materia de derechos humanos –a diferencia de otras formas de diligencia debida, como la financiera o la jurídica– está destinada fundamentalmente a proteger y empoderar a las personas, no a las organizaciones ni a sus inversores o patrocinadores (véase el recuadro 3).



Recuadro 3:

Factores importantes que hay que tener en cuenta en la diligencia debida en materia de derechos humanos para el sector de los servicios de cuidados y apoyo

Hay varios retos importantes para el sector de los cuidados y el apoyo que los proveedores de servicios deben tener muy presentes cuando diseñen y apliquen sus procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos:

- **Los daños relacionados con los derechos humanos tienden a normalizarse debido a la forma en que la sociedad, los políticos y otros responsables conceptualizan, reflexionan y debaten sobre discapacidad.** Esta normalización significa que hay muchos tipos de daños para los derechos humanos que la gente no reconoce inmediatamente como tales. Por ejemplo, obligar a alguien a seguir un horario diario estricto e incompatible con actividades laborales o educativas o negarle la libertad de elegir cuando despertarse, comer o participar en actividades.
- **Es probable que las consecuencias negativas sobre los derechos humanos se deban a cambios en el funcionamiento de la organización.** Por ejemplo, las consecuencias de una pérdida repentina de financiación –y lo que puede significar para la prestación del servicio en distintos lugares y contextos, las decisiones sobre contratación, prácticas laborales y cambios de turnos y las futuras inversiones– son cuestiones importantes que deben valorarse en el marco de la planificación de contingencias y de la diligencia debida en materia de derechos humanos.
- **Muchos daños son sistémicos, lo que quiere decir que puede haber riesgos relacionados con los derechos humanos de importancia para las actividades de los proveedores de cuidados y apoyo, pero que dichos proveedores no puedan resolverlos en solitario.** La imposibilidad de resolver un problema a nivel de proveedor del servicio y sin la participación de otras partes (por ejemplo, otros proveedores o entidades gubernamentales) no excluye ese problema del ámbito de la diligencia debida en materia de derechos humanos del proveedor (véase más adelante el cuarto punto destacado). Se espera que el proveedor del servicio tome medidas, incluso en casos complejos, y que estas incluyan el uso de cualquier "influencia" de la que disponga el proveedor (véase el sexto punto destacado).
- **Ciertos daños pueden ser causas raíz que escapan al control del proveedor de servicios.** Si bien el control de un proveedor de servicios sobre las causas raíz puede ser limitada, la diligencia debida en materia de derechos humanos resulta útil para identificar las estrategias que los proveedores pueden emplear para aumentar su influencia (por ejemplo, con los actores gubernamentales, en las esferas políticas o de fijación de normas o en el sector en su conjunto) con el fin de gestionar los riesgos y mejorar los resultados para los derechos humanos (véase más adelante el séptimo punto destacado).

TRES: La diligencia debida en materia de derechos humanos debe cubrir todos los derechos humanos a los que puede potencialmente afectar una empresa o una organización a través de sus actividades; en el caso del sector de los cuidados y el apoyo, la norma fundamental es la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)

En principio, el abanico de consecuencias potenciales para los derechos humanos puede resultar abrumador. Sin embargo, los comentarios a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas incluyen un útil consejo sobre los primeros pasos aplicable a todas las empresas, incluidos los proveedores de servicios de cuidados y apoyo:

> *Toda vez que las actividades de las empresas pueden tener un impacto sobre prácticamente todo el espectro de derechos humanos internacionalmente reconocidos, su responsabilidad de respetar se aplica a todos esos derechos. En la práctica, ciertos derechos humanos pueden estar expuestos a un riesgo mayor que otros en determinados sectores o contextos, razón por la cual se les prestará una atención especial. Sin embargo, las situaciones pueden cambiar, de modo que deberá examinarse periódicamente la situación de todos los derechos humanos.*
>
> UNGP, principio rector 12, comentario.

Esto significa que, aunque los proveedores de servicios de cuidados y apoyo deben respetar todos los derechos humanos reconocidos a escala internacional —incluido el derecho a la no discriminación por motivos de sexo, género, raza origen étnico, así como los derechos a la educación y la privacidad y los derechos de la infancia—, es la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad la que determina cuáles son más "destacados" y, por tanto, deben recibir más atención desde el principio y a lo largo de todo el proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos (véase el recuadro 4)[5].

Recuadro 4:

¿Qué son los derechos humanos "destacados"?

Los UNGP definen los derechos humanos "destacados" como *"aquellos que resultan más sobresalientes por correr mayor riesgo. Lo más habitual será que esos derechos sean distintos según el sector y el contexto en que la empresa realice su actividad. En los Principios Rectores se deja claro que una empresa no debe centrarse exclusivamente en los problemas relacionados con los derechos humanos que tienen el carácter de destacados para ella e ignorar cualesquiera otros que puedan surgir. No obstante, los derechos más destacados serán, lógicamente, aquellos en los que concentre sus principales esfuerzos"* (pág. 8).

A continuación, se presenta un resumen de los principales derechos consagrados en la CDPD que pueden verse afectados en distintos contextos y de los motivos por los que se consideran derechos destacados (véase la tabla 1).

Tabla 1: La CDPD y el concepto de riesgos para los derechos humanos “destacados” de las personas que reciben cuidados y apoyo.

Artículo(s) de la CDPD	Derecho(s) humano(s) concreto(s)	Fuentes de riesgos relacionados con los derechos humanos	Motivos por los que estos riesgos pueden considerarse “destacados” en el sector de los cuidados y el apoyo
Arts. 4(3), 21, 29	Participación, expresión e inclusión política	Usuarios excluidos de los procesos de diseño, gobernanza o valoración de los servicios; participación nula o simbólica	La falta de participación refuerza el paternalismo e impide la rendición de cuentas y la innovación
Art. 5	Igualdad y no discriminación	Políticas, instalaciones o actitudes que segregan o prestan servicios inferiores en función de la discapacidad	Es un principio transversal; su ausencia justifica y normaliza todas las demás violaciones de derechos en el sector
Art. 12	Igual reconocimiento como persona ante la ley (capacidad jurídica)	Asunción de las decisiones sobre vivienda, finanzas, salud o relaciones personales; las decisiones se toman "según el mejor interés de la persona" sin su consentimiento	La capacidad jurídica es básica: su negación arrebata la autonomía y socava todos los demás derechos
Art. 14	Libertad y seguridad de la persona	Privación arbitraria de la libertad de acuerdo a criterios médicos o de atención social basados en la existencia de una discapacidad	La libertad de la persona es un derecho fundamental y una condición básica para ejercer el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad
Art. 16	Protección contra la explotación, la violencia y el abuso	Los abusos no se denuncian debido al miedo, a la inaccesibilidad de los mecanismos o a desequilibrios de poder; habitual en entornos segregados o cerrados	Daño oculto y sistémico; sin las debidas salvaguardas inclusivas, los sistemas de apoyo pueden resultar inseguros
Art. 19	Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad	Los modelos de vida grupales o institucionales limitan las elecciones, el control y el acceso a la vida comunitaria; asignación basada en categorías diagnósticas o de financiación en lugar de en las preferencias individuales, las necesidades de apoyo y las elecciones vitales	Negar este derecho provoca daño irreversible: exclusión, aislamiento y pérdida de autonomía; también bloquea el acceso a otros derechos

Artículo(s) de la CDPD	Derecho(s) humano(s) concreto(s)	Fuentes de riesgos relacionados con los derechos humanos	Motivos por los que estos riesgos pueden considerarse "destacados" en el sector de los cuidados y el apoyo
Art. 24	Derecho a una educación inclusiva	Aulas o escuelas "especiales" segregadas; falta de ajustes razonables y apoyos en los contextos mayoritarios; es habitual que no se cumplan los objetivos de la CDPD y pueden funcionar como centros de cuidados de día	Negar este derecho conduce a una vida de segregación, limitando las futuras oportunidades laborales y la participación en la comunidad
Art. 27	Derecho al trabajo	Modelos de trabajo segregados (talleres protegidos frente a empleo abierto), que no suelen cumplir los objetivos de la CDPD y pueden funcionar como centros de cuidados de día	Niega la inclusión económica y refuerza los relatos sobre dependencia e incapacidad para trabajar

Los riesgos destacados no se limitan a los derechos consagrados en la CDPD. **Las violaciones de los derechos laborales y la explotación de los trabajadores** son también cuestiones destacadas que deben tener en cuenta los proveedores de servicios del sector de los cuidados y el apoyo (véase el recuadro 5). Son fuentes críticas de riesgos para los derechos humanos, tanto para las personas que requieren apoyo como para los propios trabajadores. Además, los proveedores de servicios que trabajan con **niños y jóvenes** deben tener en cuenta como referencia complementaria clave la Convención sobre los Derechos del Niño (véase el recuadro 5).

Recuadro 5:

¿Cuáles son los riesgos relacionados con los derechos laborales más "destacados" para los trabajadores del sector de los cuidados y el apoyo?[6]

A pesar de que los riesgos varían según el lugar y el contexto, los proveedores de servicios deben prestar especial atención a los siguientes aspectos:

- Predominio de trabajadores con remuneraciones bajas o uso de voluntarios;
- Prevalencia del empleo precario o informal;
- Riesgo de violencia de género y acoso al personal;
- Riesgo de trabajo forzoso, trata de personas y explotación[7];
- Riesgo de lesiones debido a la inseguridad de las condiciones de trabajo o a la falta de inversión en equipos adecuados; y
- Malas condiciones laborales, por ejemplo, exceso de horas de trabajo, ausencia de permisos remunerados por enfermedad o deducciones salariales.

Para aplicar la diligencia debida en materia de derechos humanos, los proveedores de servicios deben prestar especial atención a los factores que contribuyen habitualmente a la vulneración de los derechos laborales en el sector de los cuidados y el apoyo, entre ellos:

- Falta de reconocimiento y aplicación del derecho a la libertad de asociación y a la negociación colectiva;

- Falta de una supervisión adecuada (por ejemplo, de las condiciones de los trabajadores de agencia);
- Ausencia de una rendición de cuentas eficaz por las pulsaciones debido a la situación migratoria;
- Contratación fraudulenta;
- Falta de vías para regularizar la situación migratoria;
- Aislamiento, sobre todo en el caso de las personas que trabajan como cuidadoras internas en domicilios; y
- Miedo a las represalias, que impiden las denuncias o la búsqueda de apoyo.

CUATRO: La diligencia debida en materia de derechos humanos es un ejercicio dinámico, interactivo y reflexivo que requiere plantear preguntas referidas al diseño y la prestación de los servicios a todos los implicados y escuchar atentamente las respuestas

La diligencia debida en materia de derechos humanos no está destinada únicamente a la directiva o a los asesores externos, sino que debe emplearse como una herramienta de gestión del riesgo para contribuir a un cambio transformador. Los procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos son ejercicios continuos y recurrentes centrados en la escucha y la resolución conjunta de problemas que implican a todos los niveles de la organización y a todas las personas interesadas en cómo y en lo bien que se diseñan y prestan los servicios de cuidados y apoyo.

Para que la diligencia debida en materia de derechos humanos sea un proceso respetuoso con los derechos y acorde a los principios y derechos recogidos en la CDPD, es de vital importancia facilitar y promover activamente la "voz del usuario"[8]. La participación plena, activa y real de las personas con discapacidad no es únicamente una forma de recopilar mejores datos, es la materialización de su derecho a la autonomía, la expresión y el igual reconocimiento de su persona ante la ley, según el enfoque de datos basado en los derechos humanos[9]. Cuando las personas con discapacidad participan en los procesos de evaluación de riesgos, estas no sólo identifican los daños, también contribuyen a redefinir lo que significan la seguridad, la dignidad y la inclusión para ellas.

Las preguntas a las personas que usan los servicios pueden centrarse en la autonomía y la experiencia vivida, por ejemplo, se puede preguntar quién decide sobre la rutina diaria –cuándo comen, duermen o salen– y si ese es el horario que habrían elegido. Las preguntas para los gestores del servicio pueden sondear las prácticas institucionales y las tensiones subyacentes, por ejemplo, si se mantienen las rutinas porque "es lo que se ha hecho siempre", incluso aunque limiten los derechos de los usuarios. Las preguntas para las entidades de financiación y los directores de las organizaciones deben explorar la rendición de cuentas, por ejemplo, si los indicadores de rendimiento exacerban de forma no deliberada el control o la segregación debido a la presencia de indicadores como el grado de ocupación o los objetivos de costo por usuario.

CINCO: Cuando se identifican riesgos de impactos negativos sobre los derechos humanos, las respuestas necesarias dependen del tipo de implicación de las empresas en las consecuencias reales o potenciales

Identificar y evaluar los riesgos es sólo el primer paso de la diligencia debida en materia de derechos humanos. El siguiente paso es tomar medidas para resolver tanto las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que ya se han producido como problemas de otra índole relacionados con los derechos en los que podría verse implicada la organización en un futuro.

Los proveedores de servicios de cuidados y apoyo se enfrentarán inevitablemente al dilema de decidir cuál de los numerosos, urgentes y acuciantes derechos humanos abordar en primer lugar. Esta realidad se deriva de su presencia en la primera línea de la realización de los derechos humanos y de los múltiples modos en que los modelos de negocio, las prácticas de trabajo y las cuestiones estructurales contextuales pueden influir en los derechos humanos[10].

Los Principios Rectores de las Naciones Unidas no esperan que las empresas y otras organizaciones aborden simultáneamente todos los riesgos que su actividad puede suponer para los derechos humanos. En su lugar, prevén que se prioricen aquellas cuestiones más graves o que puedan llegar a ser irremediables si se retrasa la respuesta.

Cualquier estrategia para cumplir la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos mediante una serie de "ajustes rápidos" resultará insuficiente. En el caso de los proveedores de servicios de cuidados y apoyo, un plan completo para resolver las consecuencias negativas sobre los derechos humanos incluirá tanto medidas urgentes para atender daños graves e inminentes, como un programa detallado a más largo plazo para lograr el tipo de cambios transformadores necesarios para adaptarse plenamente a los principios y derechos consagrados en la CDPD.

En este sector, las medidas significativas respetuosas con los derechos también implican dejar atrás los modelos institucionales o paternalistas y avanzar hacia enfoques basados en la autonomía, la dignidad y la cogobernanza. Garantizar que las personas con discapacidad y sus organizaciones de representantes desempeñan una función activa y relevante, aportando información y participando en la definición de las prioridades y las estrategias de acción, es esencial para materializar esta visión[11].

La información obtenida mediante la diligencia debida en materia de derechos humanos puede ayudar a los proveedores de servicios a evaluar la idoneidad de sus planes de acción, ya sean programas diseñados para afrontar los obstáculos estructurales subyacentes que dificultan la prestación respetuosa de cuidados y apoyo o simplemente estrategias para gestionar sus síntomas y consecuencias (véase el recuadro 6).

Recuadro 6:

Preguntas para facilitar la valoración de la eficacia global prevista de un plan de prevención y mitigación de riesgos para los derechos humanos:

P1. ¿Es una medida dirigida a la causa raíz o únicamente a los síntomas?

- ¿La medida transforma las estructuras, los incentivos o las rutinas que generan el riesgo?
- ¿O el plan sólo se ocupa de las consecuencias visibles (por ejemplo, ofertando formación sin cambiar las dinámicas de poder)?

P2. ¿La medida se ha diseñado junto a personas con discapacidad, en especial, con las más afectadas?

- ¿Las personas con discapacidad o sus organizaciones de representantes han participado de forma significativa en la identificación de la solución?
- ¿Ha sido un proceso accesible, inclusivo y dictado por la experiencia vivida?

P3. ¿Será una medida duradera?

- ¿La medida se integra en políticas, presupuestos o prácticas de personal?
- ¿O depende de personas, equipos o proyectos concretos que pueden desaparecer?

P4. ¿Cómo se supervisará y adaptará la medida?

- ¿Hay mecanismos para evaluar sus consecuencias sobre los derechos?
- ¿Los usuarios y el personal pueden hacer comentarios que vayan a traducirse en ajustes reales?

P5. ¿La medida contribuye a un aprendizaje institucional y un cambio cultural?

- ¿Refuerza la ética basada en los derechos en toda la organización?
- ¿Desencadena debates más amplios sobre el poder, la participación la rendición de cuentas?

P6. ¿Mejora los resultados tanto para los usuarios como para los trabajadores?

- ¿Fomenta unas condiciones de trabajo decentes, además de la autonomía del usuario?
- ¿Reconoce la relación entre los derechos laborales y la calidad del apoyo?

SEIS: Las organizaciones responsables pueden y deben utilizar los recursos a su alcance para reducir los riesgos y mejorar los futuros resultados para las personas, incluso en casos complejos de daños a los derechos humanos

Los proveedores de servicios individuales carecen de capacidad para resolver por sí solos muchos de los riesgos graves para los derechos humanos existentes en el sector de los cuidados y el apoyo. Es el sistema en su conjunto el que genera –y perpetúa– estas amenazas: los modelos de financiación pública, las normas de contratación, los reglamentos desfasados o discriminatorios y los relatos sociales sobre la discapacidad, los cuidados y la dependencia[12].

Los Principios Rectores de las Naciones Unidas urgen a las empresas a abordar, poner fin y remediar cualquier daño para los derechos humanos que hayan podido provocar o al que hayan podido contribuir, y a hacer uso de cualquier "influencia" que puedan tener para mitigar cualquier consecuencia remanente (en la que hayan estado implicadas) en la medida de lo posible. Para ello, las empresas y otras organizaciones deben explorar la posibilidad de optar por respuestas coordinadas que trasciendan los límites organizacionales mediante recursos como grupos de interés, alianzas y colaboración con actores externos:

- Autoridades públicas responsables de la regulación, la concesión de licencias, la creación de normas y la financiación;

- Gobiernos nacionales y locales que configuran la infraestructura y las normas de servicio;
- Organismos nacionales de derechos humanos;
- Organizaciones de personas con discapacidad y organizaciones de base que trasladen las opiniones de los usuarios, supervisen y hagan presión política;
- Otros proveedores y redes, incluidos los de sectores relacionados (por ejemplo, salud, educación, envejecimiento, inclusión laboral); o
- Mecanismos internacionales que obliguen a los Estados a rendir cuentas (por ejemplo, el examen periódico universal y los procedimientos especiales del Comité de la CDPD).

SIETE: La diligencia debida en materia de derechos humanos implica hacer un seguimiento de la eficacia de las respuestas para comprobar que se están gestionando correctamente las consecuencias negativas sobre los derechos humanos

El seguimiento de la eficacia de las respuestas es una parte fundamental de la diligencia debida en materia de derechos humanos como ejercicio permanente e iterativo que impulsa la mejora continua. Para llevar a cabo este control, se pueden usar distintos tipos de mecanismos en función de la naturaleza, la estructura y el alcance de las actividades del proveedor de servicios afectado:

- **Auditorías basadas en los derechos** realizadas en colaboración con organizaciones de personas con discapacidad;
- Uso de **consejos de asesoramiento** mediante los que los usuarios puedan incidir en la estrategia; o
- **Plataformas comunitarias** que permitan a las familias y al personal de primera línea hacer preguntas o presentar dudas.

Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas subrayan la importancia de las aportaciones de las "partes interesadas afectadas" en el marco de este seguimiento permanente de los resultados. En el sector de los cuidados y el apoyo, es fundamental la implicación activa y real de los usuarios y de los trabajadores que participan en la prestación del servicio en el día a día. Estas aportaciones contribuyen a cambiar los sistemas de gestión cerrados y jerárquicos por formas de trabajar más transparentes y participativas y mejor alineadas con los principios y derechos establecidos en la CDPD.

Con independencia del método usado para supervisar la eficacia de la respuesta del proveedor de servicios a las cuestiones sobre derechos humanos –sean cuales sean los indicadores empleados y las formas de interacción con las personas afectadas–, es importante recurrir a métodos de indagación o evaluación eficaces para garantizar que el sistema de seguimiento sigue siendo adecuado para el propósito (véase el recuadro 7).

Recuadro 7:

Preguntas importantes sobre el enfoque general que hay que plantear para el seguimiento eficaz de las respuestas

- ¿Hasta qué punto la intervención aborda las causas raíz en lugar de limitarse a las cuestiones más obvias (por ejemplo, ofertando formación sin cambiar las dinámicas de poder)?

- ¿Las intervenciones han logrado los resultados esperados? ¿Se ha producido algún resultado (ya sea positivo o negativo) imprevisto?
- ¿Hemos seleccionado los indicadores adecuados para evaluar la eficacia de las intervenciones desde la perspectiva del logro de resultados positivos para los derechos humanos? ¿Son indicadores sólidos? ¿Cómo se podrían mejorar?
- ¿Nuestro sistema para recabar comentarios y opiniones de las personas afectadas ha sido eficaz? ¿Es justo e inclusivo? ¿Está permitiendo la participación de las partes interesadas más marginadas? ¿Cómo se podría mejorar?
- ¿Hemos integrado correctamente estas intervenciones en todas las operaciones y procesos de decisión y gestión (como la elaboración de presupuestos o las evaluaciones de rendimiento del personal) de la empresa? ¿O dependen de personas, equipos o proyectos concretos que pueden desaparecer?
- ¿Los usuarios y el personal pueden hacer preguntas y aportaciones durante las evaluaciones para dar su opinión sobre si las distintas intervenciones están funcionando y si lo hacen del modo previsto?

OCHO: Los mecanismos de reclamación eficaces son esenciales para la identificación y el análisis de los riesgos

Un proceso de reparación eficaz devuelve la dignidad, reconoce la responsabilidad y da respuesta tanto a las necesidades individuales como a los fallos institucionales. Un proceso de este tipo ofrece un espacio para decidir, en estrecha colaboración con las personas más afectadas, los pasos que hay que dar para resolver el problema y garantizar que no se repitan las situaciones que han provocado la vulneración de los derechos humanos. También ayuda a recuperar la confianza y contribuye al cambio sistémico. En el caso de los proveedores de cuidados y apoyo, reparar los daños va más allá de la gestión interna del incidente. Requiere escuchar a las personas afectadas, comprometerse a dar una solución y garantizar que los daños, una vez reconocidos, no se ignoran ni se repiten.

En este contexto, un mecanismo de reclamación es un mecanismo (o sistema o proceso) que permite presentar reclamaciones por daños relacionados con los derechos humanos y buscar reparación. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas destacan la importancia de contar con mecanismos de reclamación a nivel de empresa que funcionen como:

un sistema de aviso temprano que alerte sobre daños relacionados con los derechos humanos;

una fuente de información a partir de la que se debe actuar en el marco de la diligencia debida en materia de derechos humanos y de acuerdo con un objetivo de “mejora continua”; y

una posible vía para avanzar en la preparación temprana y directa de los daños relacionados con los derechos humanos.

No obstante, en el sector de los cuidados y el apoyo pueden producirse varios problemas y retos que los proveedores deben conocer, ya que pueden menoscabar la eficacia y la utilidad de este tipo de mecanismos en la práctica.

Los mecanismos de reclamación en el sector de los cuidados y el apoyo se enfrentan con frecuencia a retos estructurales y prácticos que merman su eficacia. Los usuarios pueden dudar si presentar

una queja debido al miedo a represalias, a perder el servicio o a la percepción de que resulta inútil, mientras que los procesos internos sin supervisión independiente generan conflictos de intereses y socavan la confianza. Otros impedimentos incluyen la falta de accesibilidad de los procedimientos, la exclusión de las personas con necesidades altas de apoyo, la fragmentación del seguimiento, la dilución de la responsabilidad entre las múltiples partes implicadas y la escasa repercusión de los comentarios en el aprendizaje institucional y la reforma del sistema. Por todo ello, se pasan por alto muchos daños que acaban siendo recurrentes. Los Principios Rectores de las Naciones Unidas ofrecen un conjunto de principios que sirven como referencia para evaluar la eficacia de los mecanismos de reclamación en el ámbito de los derechos humanos. Este marco permite encarar muchos de los problemas expuestos anteriormente. La Oficina del ACNUDH ha publicado un extenso y detallado informe con orientaciones prácticas sobre los mecanismos de reclamación no estatales que se puede consultar aquí.

NUEVE: Determinar cuáles son las reparaciones más eficaces para los daños relacionados con los derechos humanos y garantizar su correcta aplicación puede ser un reto complejo en el sector de los servicios de cuidados y apoyo

Muchos de los usuarios de los servicios de cuidados y apoyo no experimentarán el daño como un incidente aislado, sino como parte de prácticas normalizadas y sistémicas (que incluyen, por ejemplo, institucionalización, segregación, sustitución en la toma de decisiones, privación arbitraria de libertad, violencia o desatención). En casos extremos, los niveles de abusos y negligencia pueden llegar a la tortura.

Otro factor que contribuye a esta complejidad es que, en muchos casos, estos daños se mantienen ocultos o pasan desapercibidos durante años.

Una parte importante de la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos en virtud de los Principios Rectores de las Naciones Unidas es reparar o cooperar en la reparación de las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que haya podido provocar o a las que haya podido contribuir la organización (véase el recuadro 8)[13].



Recuadro 6:

¿Qué es una reparación eficaz?

La pregunta sobre la eficacia de las reparaciones suele ser muy compleja y depender del contexto. Sin embargo, en el sector de los cuidados y el apoyo las reparaciones eficaces presentan ciertas características que son válidas en múltiples contextos, para diversos grupos de personas afectadas y para distintos tipos de daños relacionados con los derechos humanos. Estas incluyen la importancia, en cada caso, de:

- Reconocer las incidencias y el daño sistémico y su repercusión en la persona o el grupo afectado;
- Ofrecer varias opciones de reparación adaptadas a las necesidades de las comunidades o personas afectadas;
- Devolver el control y la posibilidad de elección (en caso aplicable);
- Garantizar la participación de las personas afectadas en el diseño de la respuesta

- Acometer reformas institucionales o políticas para evitar que se repita;
- Garantizar el acceso sin represalias ni intimidaciones;
- Empoderar a los titulares de derechos, más allá de gestos simbólicos; y
- Reparar el daño causado.

Véase el informe **Acceso a mecanismos de reparación** elaborado por el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos para obtener más información.

Las reparaciones se pueden ilustrar en la práctica con medidas como devolver la autonomía y la capacidad de elección, por ejemplo, ayudando a una persona a cambiar un contexto institucional que no ha elegido por una vida independiente con un asistente personal y diseñando conjuntamente estrategias de protección para evitar futuras vulneraciones. También pueden consistir en reformas estructurales o en que un proveedor responda a quejas reiteradas de negligencia disculpándose en público, dando formación a su personal e iniciando un proceso de seguimiento liderado por los usuarios. En los casos de daño sistemático, las reparaciones colectivas pueden implicar el diseño colaborativo de planes para acabar con las rutinas restrictivas y poner en marcha un sistema de supervisión coordinado por pares para integrar la autodeterminación en los modelos de servicios.

DIEZ: La interacción real con los usuarios de los servicios de cuidados y apoyo es parte esencial de la diligencia debida en materia de derechos humanos, así como del diseño y la implementación de reparaciones eficaces cuando se han producido daños a los derechos humanos

Es imposible identificar los riesgos para los derechos humanos en el sector de los cuidados y el apoyo sin la participación activa de las personas con discapacidad. Los enfoques tradicionales –auditorías, listas de comprobación o informes internos de gestión– suelen pasar por alto las vulneraciones sistémicas, en especial aquellas que se han normalizado como "necesarias" dentro de la lógica institucional. Estos métodos perpetúan los sesgos, socavan la capacidad de decisión del usuario y no ofrecen soluciones viables. Las personas con discapacidad conocen mejor que nadie sus propias necesidades y barreras, por lo que su perspectiva es indispensable.

Una evaluación basada en los derechos requiere cambiar las dinámicas de poder, pasando de la interpretación externa de las necesidades a la definición de los riesgos desde las vivencias reales de la persona. Para eso es necesario implicar a aquellos que suelen quedar excluidos: las personas con discapacidad intelectual o psicosocial, las personas que viven en instituciones, las mujeres, los migrantes y las personas con altas necesidades de apoyo. También se precisan métodos accesibles como materiales de lectura fácil, apoyo para la toma de decisiones, intermediación de pares, interpretación de lengua de señas o sistemas de comunicación alternativos o aumentados. Hay que garantizar espacios seguros y confidenciales para que las personas puedan expresarse sin miedo a las represalias o al rechazo.

Cuando las personas participan en la definición de lo que consideran dañino y lo que les resulta seguro, las instituciones aprenden, se adaptan e integran la rendición de cuentas. La participación garantiza que la diligencia debida en materia de derechos humanos cumple su función como herramienta dinámica para el cambio estructural, abriendo el camino a medidas significativas y sistemas resilientes basados en los derechos.

Póngase en contacto con nosotros:
La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) invita a las partes interesadas a contribuir sobre cualquiera de los aspectos abordados en esta serie de documentos fundacionales.

Póngase en contacto con nosotros si necesita más información o desea colaborar con nuestro trabajo, inclusive para recomendarnos herramientas prácticas, estudios de caso u orientaciones que puedan impulsar la aplicación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el sector de la prestación de servicios de cuidados y apoyo.

Unidad de Derechos Humanos y Discapacidad del ACNUDH, ohchr-disability@un.org
Unidad de Derechos Humanos y Empresas del ACNUDH, ohchr-bhr@un.org

Notas al pie

1. Véanse los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, principio rector 11.
2. Véase la introducción a la serie de documentos fundacionales: Hacia una prestación de servicios de cuidados y apoyo basada en los derechos para las personas con discapacidad - Nota introductoria para proveedores de servicios de cuidados y apoyo.
3. Véase el Documento fundacional n.º 3: Los modelos de negocio de los proveedores de servicios de cuidados y apoyo y los riesgos para los derechos humanos.
4. *Ibid.*
5. Véase ACNUDH, 2012, *La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos: Guía para la interpretación*, pág. 8.
6. Véase el sitio web de la OIT para más información sobre las normas de derecho laboral Economía del cuidado | Organización Internacional del Trabajo.
7. Véase ACNUDH, 2021b. *Dimensión de derechos humanos de los cuidados y el apoyo: Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos* (A/HRC/58/43). Este informe señala de forma explícita que el personal doméstico y dedicado a los cuidados está expuesto a un mayor riesgo de explotación y trabajo forzoso debido a la informalidad de los acuerdos, las expectativas de género y la falta de regulación adecuada. Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2022. *Los cuidados en el trabajo: Invertir en licencias y servicios de cuidados para una mayor igualdad en el mundo del trabajo*. Destaca los "déficits de trabajo decente" sistémicos en la economía del cuidado –bajos salarios, informalidad, exceso de horas de trabajo y falta de protección legal– que aumentan la exposición a la coerción y la explotación. Oficina Regional del ACNUDH para Asia Sudoriental, 2023. *Migración laboral temporal en Asia Sudoriental: Protección de los derechos de los trabajadores migrantes en el sector doméstico y de los cuidados* [disponible en inglés]. Documenta casos de trabajo forzoso, servidumbre por deudas y trata de migrantes y trabajadores domésticos y de cuidados, subrayando la vulnerabilidad del sector a la explotación. UNI Global Union, 2020. *La crisis social de los cuidados: Explotación de los trabajadores, degradación de los derechos* [disponible en inglés]. Presenta pruebas sindicales sobre la generalización de la explotación laboral, las horas de trabajo extraordinarias no remuneradas y la precariedad del empleo de cuidados a escala global.
8. Véase el Documento fundacional n.º 2: La capacidad de decisión de las personas usuarias y la democratización de los servicios de cuidados y apoyo.
9. Véase Enfoque de datos basados en derechos humanos - Que nadie se quede atrás en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible: Nota de orientación para la recopilación y el desglose de datos | ACNUDH.
10. Estas cuestiones también se tratan en otros documentos de la serie, en concreto, en el Documento fundacional n.º 1: El Estado como regulador y cliente y en el Documento fundacional n.º 3: Los modelos de negocio de los proveedores de servicios de cuidados y apoyo y los riesgos para los derechos humanos.
11. Véase el Documento fundacional n.º 2: La capacidad de decisión de las personas usuarias y la democratización de los servicios de cuidados y apoyo.
12. Véase el Documento fundacional n.º 1: El Estado como regulador y cliente.
13. En general, véase El Proyecto sobre rendición de cuentas y reparación del ACNUDH: Mejorar la rendición de cuentas y el acceso a las reparaciones cuando las empresas incurren en graves vulneraciones de derechos humanos | ACNUDH.

NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

Oficina del Alto Comisionado
de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos (ACNUDH)

Palacio de las Naciones
CH 1211 Ginebra 10, Suiza
Teléfono: +41 (0) 22 917 92 20
Correo electrónico: ohchr-infodesk@un.org
Sitio web: www.ohchr.org/es