RESPUESTA HUMANITARIA CON ENFOQUE DE IGUALDAD DE GÉNERO:

Liderazgo y participación de las mujeres como elementos clave para una acción integral y efectiva en desastres y emergencias

ONU MUJERES

Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

RESPUESTA HUMANITARIA CON ENFOQUE DE IGUALDAD DE GÉNERO: Liderazgo y participación de las mujeres para una acción integral y efectiva en desastres y emergencias

© Derechos Reservados. 2018

ONU Mujeres, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.

El contenido y la información de esta publicación pueden ser utilizados siempre que se cite la fuente. Para obtener autorización para la reproducción, traducción y almacenamiento mediante cualquier sistema o transmisión en cualquier formato por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado de otro tipo, la solicitud debe dirigirse a ONU Mujeres, quien actúa en nombre de las entidades que publican la presente obra.

Autoría
Alma Bibiana Pérez
Asesora Regional en Paz y Seguridad, ONU Mujeres ALC

Juliette Bonnafé
Especialista de Programas, ONU Mujeres México

Investigación y elaboración de contenidos
Alma Bibiana Pérez
Asesora Regional en Paz y Seguridad y Acción Humanitaria, ONU Mujeres ALC

Alejandro Sánchez
Especialista en Protección, Oficina de Paz y Seguridad, ONU Mujeres, Nueva York

Victoria Larroche
Oficial de Paz y Seguridad y Acción Humanitaria, ONU Mujeres ALC

Marta Alvarez
Consultora, ONU Mujeres ALC

Coordinación de la publicación
Juliette Bonnafé
Especialista de Programas, ONU Mujeres México

Apoyo administrativo
Claudia Ramírez
Asistente Administrativa, ONU Mujeres México

Corrección de Estilo: Armando Rodríguez Briseño

Diseño Editorial: www.arteidiseno.com

Fotografía portada: ONU Mujeres/Pablo Cruz

Directorio:

Entidad de las Naciones Unidas para la Equidad de Género y el Empoderamiento de la Mujer ONU Mujeres -Oficina Regional de las Américas y el Caribe

Luiza Carvalho, Directora Regional

Lara Blanco, Directora Regional Adjunta

Oficina de ONU Mujeres - México
Belén Sanz Luque, Representante

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas - OCHA

Oficina Regional para América Latina y el Caribe - ROLAC

Rein André Paulsen, Representante Regional

Christophe Illemassene, Representante Regional Adjunto

Amaia López Castelo, Oficial de Asuntos Humanitarios

Juan Pablo O´Farril, Asesor Nacional de Respuesta a Desastres en México

RESPUESTA HUMANITARIA CON ENFOQUE DE IGUALDAD DE GÉNERO:

Liderazgo y participación de las mujeres como elementos clave para una acción integral y efectiva en desastres y emergencias

ONU MUJERES
Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

ÍNDICE

Presentación 5

Luiza Carvahlo, Directora Regional de ONU Mujeres para América Latina y el Caribe

Prólogo 7

Rein Paulsen, Representante Regional para América Latina y el Caribe
Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
OCHA ROLAC

1. Género y respuesta integral a desastres y emergencias 9

2. Marco internacional de referencia 13

3. Acciones clave, parámetros de protección y recomendaciones por áreas de trabajo 17

4. Recuperación, reconstrucción, rehabilitación: oportunidad para el cambio y la inclusión 27

Glosario 33

ANEXO

Recomendación General número 37 (2018) del Comité CEDAW sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático 35

I. Introducción 37
II. Objetivo y alcance 40
III. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y otros marcos internacionales pertinentes 41
IV. Principios generales de la Convención aplicables a la reducción del riesgo de desastres y al cambio climático 43
V. Principios específicos de la Convención pertinentes para la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático 48
VI. Esferas concretas de preocupación 54
VII. Difusión y presentación de informes 62

PRESENTACIÓN

Los múltiples desastres ocurridos en 2017 y 2018, entre ellos, el terremoto en México, los sucesivos huracanes y tormentas tropicales en el Caribe, los deslizamientos de lodo en Colombia al igual que las erupciones volcánicas, los incendios y las sequías en Centroamerica, confirman que la región de América Latina y el Caribe es propensa a sufrir este tipo de fenómenos que se presentan cada vez con mayor intensidad y frecuencia.

Los desastres, así como diferentes emergencias humanitarias, se suman en muchas ocasiones a situaciones de recesión económica y deterioro en indicadores sociales ya presentes en la región. En estos contextos se profundizan las desigualdades existentes y aumentan los factores de vulnerabilidad. Esto se refleja en fenómenos como los flujos migratorios mixtos que se han incrementado en los ultimos años. Al mismo tiempo, las acciones de respuesta y las iniciativas de recuperación abren una ventana de oportunidad que puede ser aprovechada para reducir brechas, fortalecer la participación y los liderazgos en las comunidades y mejorar las condiciones, en particular, de las personas más desfavorecidas.

En América Latina y el Caribe, las mujeres y las niñas son frecuentemente cabeza de hogar y las principales proveedoras del sustento de sus familias. En tiempos de crisis y desastres este rol continúa y se añade a la responsabilidad de responder a los efectos de la emergencia. Adicionalmente, las mujeres y niñas están más expuestas a las situaciones de violencia e inseguridad que se incrementan durante estos periodos, en particular, el riesgo de violencia basada en género y violencia sexual.

El registro y los efectos de estas situaciones deben reflejarse sistemáticamente en los análisis de riesgo y de impacto que documentan la respuesta a las emergencias. Estos mecanismos deben contar con datos desagregados e incluir esquemas de monitoreo que muestren las afectaciones de mujeres y niñas, al tiempo que hagan visible el potencial que ellas tienen para contribuir en la búsqueda de soluciones.

Incorporar la perspectiva de género a la respuesta en desastres y emergencias nos permite abordar de una manera más efectiva los impactos y acelerar la recuperación. Fortalecer el rol de las mujeres en estos escenarios y promover su liderazgo y participación en los procesos de toma de decisiones contribuyen de manera definitiva a la construcción de resiliencia en las comunidades, fortalecen las instituciones locales al igual que a las organizaciones de sociedad civil, y asegura que los esfuerzos de reconstrucción posteriores a la emergencia sean sostenibles y duraderos.

En este marco, ONU Mujeres presenta el documento *Respuesta humanitaria con enfoque de igualdad de género: liderazgo y participación de las mujeres como elemento clave para una acción integral y efectiva en emergencias*, que plantea en forma resumida y concisa los elementos clave que deben ser tomados en cuenta para asegurar una respuesta a desastres y emergencias que incorpore la perspectiva de género y cumpla con criterios de eficiencia y sostenibilidad.

Esta publicación retoma el trabajo conjunto realizado entre la Oficina Regional de ONU Mujeres LAC y la Oficina de ONU Mujeres en México para fortalecer la inclusión del enfoque de género en la respuesta al terremoto ocurrido en septiembre de 2017[1] y lo combina con lecciones aprendidas sobre el tema en emergencias recientes en América Latina y el Caribe y los llamados recogidos de las propias voces de las mujeres a través de nuestra labor en la región.

Igualmente, este texto se fundamenta en las *Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria*[2] y el *Manual de género para acción humanitaria*,[3] cuya reciente actualización fue presentada en forma conjunta por el Comité Inter-agencial de las Naciones Unidas para la Coordinación de la Respuesta Humanitaria (IASC), ONU Mujeres y la Dirección de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Unión Europea (ECHO) en abril de 2018.

Se incorporan también los mandatos de la Recomendación General 37 (2018) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW),[4] sobre las dimensiones de género en la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático.[5]

Asegurar la inclusión de la perspectiva de igualdad de género y el enfoque de derechos humanos en la respuesta a emergencias es una tarea de todas las personas, así como de todas las instituciones y demás actores comprometidos con la Agenda 2030, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y, en especial, con el principio de *no dejar a nadie atrás*.

En este marco, ponemos el presente documento a disposición de gobiernos nacionales y locales, agencias del Sistema de las Naciones Unidas, agencias de cooperación internacional, organizaciones no gubernamentales y todos los socios involucrados en la acción humanitaria.

ONU Mujeres, como entidad del Sistema de las Naciones Unidas responsable de transversalizar la perspectiva de género, hace un llamado para reconocer e impulsar las contribuciones significativas de las mujeres, adolescentes y niñas en la prevención y el manejo de desastres, así como para asegurar que ellas estén protegidas, que sean incluidas en los planes de respuesta a desastres y emergencias y que las desigualdades de género sean abordadas y superadas en el marco de las todas las estrategias de prevención, recuperación, reconstrucción y rehabilitación.

Luiza Carvahlo
Directora Regional de ONU Mujeres para América Latina y el Caribe

1. Ver: ONU Mujeres, *Respuesta humanitaria integral y con enfoque de igualdad de género: el liderazgo y la participación de las mujeres es clave en la reconstrucción*, México, ONU Mujeres, 2017, disponible en: http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2018/02/respuesta-humanitaria#view
2. Inter-Agency Standing Committee (IASC), *Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria. Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación*, Ginebra, IASC, 2015, disponible en: http://gbvguidelines.org/es/inicio/
3. Inter-Agency Standing Committee (IASC), *Manual de género para acción humanitaria*, 2ª ed., Ginebra, IASC, 2017, disponible en: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/iasc_manual_de_genero_para_accion_humanitaria.pdf
4. Recomendación General 37 (2018) del Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/37&Lang=en
5. El texto de la Recomendación se incluye como Anexo.

PRÓLOGO

Como Representante Regional de OCHA en América Latina y el Caribe, es un honor acompañar la presentación de este documento. Sabemos que en todas las crisis humanitarias las mujeres y las niñas se ven afectadas de forma diferente a los hombres y los niños, y que las vulnerabilidades suelen agravarse por factores como la edad, la discapacidad, la orientación sexual, la etnia o la religión.

Siendo América Latina y el Caribe la segunda región más afectada por desastres de origen natural en el mundo, el trabajo que desarrollamos debe asegurar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas como el centro de una acción humanitaria fundamentada y efectiva. Es nuestra responsabilidad proteger y fomentar los derechos de todas las personas a las que ofrecemos nuestra asistencia.

Para ello, tenemos que conocer y entender esas necesidades, capacidades y prioridades específicas de las mujeres, niñas, niños y hombres, e integrar ese conocimiento en todo el ciclo del programa humanitario. También requiere reconocer cuales son los escenarios en los que desarrollamos esta acción.

Como parte de esos escenarios, destaca la persistente inequidad de género que consistentemente deja a las mujeres y las niñas en desventajas sociales, culturales y económicas, especialmente en tiempos de crisis. Sea por un desastre repentino que obliga a una mujer acudir a un albergue de emergencia que no tenga espacios seguros ni protocolos de protección, o sea por una emergencia compleja y prolongada que tiene como consecuencia el abandono escolar por parte de una adolescente para ayudar a mantener o cuidar el hogar, el impacto que tiene una crisis sobre la mujer, simplemente por ser mujer, es innegable.

Trabajar con la perspectiva de género es reconocer que el impacto de las crisis es diferente para las mujeres, las niñas, y los hombres. Es trabajar para evitar que las desigualdades existentes no se agudicen por la crisis. Y es una responsabilidad enteramente trasversal y compartida, una responsabilidad que poco a poco ha ido tomando raíz en el pensar y actuar colectivo de la comunidad humanitaria formada por gobiernos, organizaciones de cooperación internacional y organizaciones no gubernamentales, entre otros, y forma parte integral del reforzamiento continuo que asumimos para siempre poder dar una respuesta eficiente e inclusiva.

Este documento es un aporte valioso hacia este reforzamiento. Más allá de explorar las implicaciones de la perspectiva de género y abogar por el papel fundamental que tienen las mujeres y las niñas en situaciones humanitarias, este documento es un ejemplo real de que la inclusión ya no es un concepto abstracto que se queda en discusiones de salas de reunión - es reflejo de una voluntad cada vez más presente en terreno, a lo largo de Latinoamérica y el Caribe, donde las mujeres de poblaciones afectadas participan en la toma de decisiones y en su propia recuperación.

Este documento además evidencia el compromiso que asume también OCHA como organización de las Naciones Unidas, con el mandato de coordinar una acción humanitaria unificada de promover enfoques inclusivos. Me gustaría expresar nuestro sincero agradecimiento a ONU Mujeres y a todas las personas que han trabajado para que este documento vea la luz.

La comunidad humanitaria avanza en su compromiso de incluir a todas las personas. Estoy seguro de que este documento ayudará a fortalecer este compromiso y así salvaguardar la tan vital inclusión de las mujeres y las niñas en toda fase de la acción humanitaria.

Rein Paulsen
Representante Regional para América Latina y el Caribe
Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
OCHA ROLAC

Fotografía: ONU Mujeres/Pablo Cruz

1 Género y respuesta integral a desastres y emergencias

1 Género y respuesta integral a desastres y emergencias

Las emergencias y los desastres afectan de manera distinta a mujeres, hombres, niñas, niños, adolescentes, jóvenes, personas adultas mayores, migrantes, personas con discapacidad, pueblos indígenas o poblaciones en situación de calle.

Un análisis centrado en las personas y sensible al género, que además tenga en cuenta factores de edad, pertenencia étnica, condición de discapacidad y/o movilidad reducida, orientación sexual y situación migratoria, entre otros, es la base para una respuesta humanitaria más eficaz y eficiente.

Una respuesta integral debe entonces considerar todos estos impactos que generan necesidades diferenciadas. Las mujeres y niñas, particularmente las que viven en situación de mayor desventaja, se ven desproporcionadamente afectadas por emergencias y desastres en términos de desigualdad, discriminación y violencia; asimismo desarrollan diferentes niveles de resiliencia y capacidad de recuperación.

Es fundamental tener en cuenta que, en contextos de emergencias y desastres, y en especial en la etapa posterior a éstos, se agudizan todas las desigualdades que existían previamente.

Esto incluye las diversas formas de desigualdad entre mujeres y hombres, por lo que es fundamental contrarrestarlas, considerando en particular:

- **Prevención y atención a la violencia:** en todo el mundo, las emergencias y los desastres aumentan de manera significativa los niveles de vulnerabilidad de las mujeres y niñas de todas las edades, colocándolas en situaciones de alto riesgo frente a fenómenos como la violencia basada en el género, la violencia y explotación sexual y la trata de personas. En estos contextos se incrementa de manera particular para las niñas y adolescentes el riesgo de ser víctimas de abuso y violencia sexual, ya que muchos de los factores de protección, como escuelas, personas cuidadoras y autoridades especializadas, ven afectadas sus funciones.
- **Repartición del trabajo no remunerado:** las emergencias y los desastres acarrean una carga adicional para las mujeres y niñas, entre otras razones porque sobre ellas recae tradicionalmente el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado de los hogares o del asentamiento familiar. Esta situación afecta particularmente a las mujeres jefas de familia, en situación de pobreza y con personas dependientes a su cargo, incrementando sus niveles de exposición a la violencia y a condiciones de vulnerabilidad.
- **Paridad en la toma de decisiones:** construir una respuesta integral a emergencias y desastres significa también asegurar que sean escuchadas las voces, las experiencias y los liderazgos de todas las poblaciones afectadas. Esto, como en cualquier otro ámbito público o privado, implica compartir la toma de decisiones entre mujeres y hombres, y muy especialmente reconocer el liderazgo de las mujeres para incluirlas como parte activa de las iniciativas de recuperación.

- **Generación de datos desagregados y registro de afectación de recursos:** con frecuencia, los riesgos y necesidades relacionados con el género no son reconocidos y/o pasan desapercibidos. El no tener datos desagregados por sexo y edad afecta el análisis de necesidades, el diseño y la formulación de la respuesta y reduce el impacto de las acciones. A su vez, esto dificulta el diagnóstico de las poblaciones afectadas, reduce sus oportunidades de participar, así como de beneficiarse de la reconstrucción, y hace más lenta la recuperación.

Avanzar hacia una respuesta efectiva y sostenible a los desastres y a las crisis requiere tener en cuenta las necesidades diferentes de mujeres, hombres, niños y niñas. Al mismo tiempo requiere contar con las voces de las mujeres, asegurar su protección, reconocer su liderazgo e incluirlas como parte activa en las iniciativas de recuperación, reconstrucción y rehabilitación.

Esto se traduce en:

- Más vidas a salvo,
- Mayor eficiencia e impacto de la respuesta,
- Mayor sostenibilidad de la recuperación,
- Menores efectos negativos,
- Mejores perspectivas para la reconstrucción y rehabilitación,
- Mayor participación de las mujeres, adolescentes y niñas en el desarrollo sostenible.

Fotografía: ONU Mujeres/Pablo Cruz

Fotografía: ONU Mujeres / Michelle Gachet

2 Marco internacional de referencia

2 Marco internacional de referencia

La obligación de prevenir, abordar y sancionar la violencia contra la mujer en todos los contextos y situaciones, así como la necesidad de promover y hacer visible su participación en todas las instancias de toma de decisiones y en la prevención y resolución de conflictos, son elementos que están presentes en diversos instrumentos del marco internacional aceptado por los países de América Latina y el Caribe tanto en materia de género y derechos de las mujeres como en materia de reducción del riesgo de desastres.

La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979),[6] la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará[7] (1994), al igual que la Declaración y el Plan de Acción de Pekín[8] (1995) y sus sucesivas revisiones constituyen los marcos de referencia más importantes para la equidad de género, el avance y empoderamiento de la mujer y la lucha contra la violencia y la discriminación que experimenta en todos los ámbitos.

La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad,[9] así como las Resoluciones conexas de esta agenda desarrolladas por ese mismo órgano, subrayan la importancia de la participación de la mujer en todas las labores encaminadas al mantenimiento de la paz y la seguridad e incluyen referencias relevantes a la prevención de la violencia sexual, la trata, el tráfico y la explotación.

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres,[10] adoptado en 2015, así como los resultados de las recientes Plataformas Global[11] y Regional[12] sobre el tema, constituyen a su vez la referencia principal sobre la necesidad de abordar el impacto desproporcionado que tienen las emergencias y los desastres sobre las mujeres y las niñas y la importancia de su papel tanto en la prevención, respuesta y recuperación como en la construcción de resiliencia en sus comunidades. El Marco de Sendai reconoce la importancia de la dimensión de género en la reducción del riesgo de desastres, hace un llamado a incluir las perspectivas de género, edad, discapacidad y cultural en todas las políticas y prácticas en la materia, al igual que a promover el liderazgo de las mujeres y jóvenes en este contexto.

---

6. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cedaw_SP.pdf
7. Convención de Belém do Pará, disponible en: http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BelemDoPara-ESPANOL.pdf
8. Declaración y Plan de Acción de Pekín, disponible en: http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf
9. Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad, disponible en: http://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325(2000)-S.pdf . Se puede consultar también las Resoluciones conexas del mismo órgano: 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013) y 2122 (2013).
10. Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, disponible en: https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf
11. Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres, Cancún, México, 22 al 26 de mayo de 2017. Documentos disponibles en: https://www.unisdr.org/conferences/2017/globalplatform/es/
12. VI Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas, Cartagena, Colombia, 20 al 22 de junio de 2018. Documentos disponibles en: http://eird.org/pr18/

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible,[13] adoptados en 2015, ofrecen el marco general en el que se inscriben todas estas acciones, siempre bajo el principio de *no dejar a nadie atrás*, y en especial en los Objetivos 5, sobre igualdad de género; 10, sobre reducción de las desigualdades; 13, sobre medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos, y 16, sobre la construcción de sociedades justas, pacíficas e inclusivas.

A continuación se incluyen los principales elementos de las referencias específicas a la inclusión de la perspectiva de género en la respuesta a desastres y emergencias, que se encuentran en las Resoluciones relevantes de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, al igual que en la recientemente adoptada Recomendación 37 del Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW):

- **Resolución 56/2 y 58/2 de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer sobre "Igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales".**[14] Reconocen que las mujeres cumplen una función vital en la reducción del riesgo de desastres, en los aspectos de prevención, mitigación y preparación, así como en la respuesta y en la recuperación posterior, incluidas la rehabilitación y la reconstrucción. Al mismo tiempo, instan a los gobiernos, las entidades de las Naciones Unidas, la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, y al sector privado a asegurar, entre otros elementos, la igualdad de oportunidades para el liderazgo y la participación de las mujeres y, cuando corresponda, de las niñas, en la adopción de decisiones en todos los niveles, incluidas las relativas a la asignación de recursos, para la reducción del riesgo de desastres, la respuesta a ellos y la recuperación posterior.
- **Recomendación General 37 del Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), "sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático".**[15] Emitida en marzo de 2018, constituye el instrumento más reciente en la materia y el primero elaborado con posterioridad al Acuerdo de París, que consagró la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.[16] La Recomendación analiza los principios generales de la CEDAW aplicables para incorporar el enfoque de género a la reducción del riesgo de desastres y al cambio climático, entre ellos, la igualdad sustantiva y la no discriminación, la participación y el empoderamiento, la rendición de cuentas y el acceso a la justicia. Aborda igualmente aspectos como la recopilación y evaluación de datos, la coherencia de las políticas, la cooperación internacional, la asignación de recursos, el desarrollo de la capacidad y el acceso a la tecnología. Establece entre las esferas concretas de preocupación el derecho a vivir sin violencia por razón de género y los derechos a la educación, a la información, al trabajo y la protección social, a la salud, a un nivel de vida adecuado y a la libre circulación.

El texto completo de la Recomendación General 37 del Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), "sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático" se incluye como Anexo para la referencia y uso de los actores relevantes en el ámbito de la respuesta a emergencias y desastres.

13. Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible, Nueva York, 2015, disponible en: https://undocs.org/es/A/RES/70/1

14. Resoluciones 56/2 (2012) y 58/2 (2014) de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, disponibles en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2012/27&Lang=S y http://undocs.org/es/E/2014/27

15. Recomendación General 37 (2018) del Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/37&Lang=en

16. Acuerdo de París. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (2015), disponible en: https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish_.pdf

Fotografía: ONU Mujeres / Michelle Gachet

3 Acciones clave, parámetros de protección y recomendaciones por áreas de trabajo

3 Acciones clave, parámetros de protección y recomendaciones por áreas de trabajo

En la respuesta a emergencias y desastres es responsabilidad de todos los actores humanitarios garantizar la accesibilidad de sus servicios a todos los segmentos de la población afectada, en particular a quienes están en mayor situación de vulnerabilidad, incluyendo a las mujeres y niñas.

En este marco, ONU Mujeres retoma las *Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria* (2015),[17] los *Estándares mínimos para la prevención y respuesta a la violencia de género en situaciones de emergencia* (2015),[18] el *Manual de género para acción humanitaria* (2017)[19] y los mandatos de la Recomendación General 37 (2018) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático, al igual que las lecciones aprendidas del trabajo en el terreno en recientes emergencias en América Latina y el Caribe, así como las voces de las mujeres de nuestra región, para destacar los mensajes clave que deben considerarse a fin de asegurar una respuesta incluyente, sensible al género, eficaz, efectiva y sostenible.

Las acciones planteadas a continuación, incluyendo acciones clave, parámetros generales de protección y recomendaciones clasificadas por sectores, están dirigidas a asegurar que cada mujer, hombre, niño, niña, adolescente y persona adulta mayor tengan acceso y puedan beneficiarse de la asistencia humanitaria y las acciones e iniciativas desarrolladas en el marco de la respuesta.

17. Interagency Standing Committee (IASC), *Directrices…, op. cit.*

18. Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), *Estándares mínimos para la prevención y respuesta a la violencia de género en situaciones de emergencia*, Nueva York, UNFPA, 2015, disponible en: https://www.unfpa.org/es/featured-publication/est%C3%A1ndares-m%C3%ADnimos-prevencion-y-respuesta

19. Interagency Standing Committee (IASC), *Manual de género…, op. cit.*

ACCIONES CLAVE

IDENTIFICAR NECESIDADES

Después de la emergencia, las necesidades de las mujeres, hombres, niños y niñas son diferentes, por lo tanto, es importante **identificar cuidadosamente el riesgo, necesidades y capacidades** de cada grupo. En ese marco, es necesario asegurar que las mujeres y sus organizaciones formen parte de grupos de diagnóstico de necesidades y que sean identificadas en cada una de las secciones de la población afectada.

RECOLECTAR Y ANALIZAR DATOS POR SEXO Y EDAD

Interseccionalidad: los datos sobre la población afectada deben desglosarse siempre por edad y sexo y, en lo posible, otros factores pertinentes, tales como pertenencia étnica, estatus migratorio, orientación sexual, condición de discapacidad y condiciones de movilidad reducida. Contar con una caracterización inicial de las personas afectadas –mujeres, hombres, niñas y niños– y sus configuraciones familiares, así como establecer quiénes de estas personas se encuentran en mayor riesgo, es fundamental para asegurar que los servicios que se presten alcancen sus objetivos.

ESTAR ALERTA AL RIESGO DE VIOLENCIA, EXPLOTACIÓN Y ABUSO SEXUAL

En contextos de desastres y emergencia humanitaria, todas las formas de violencia basada en género, y en particular la violencia sexual, se incrementan. **Todos los actores humanitarios deben adoptar medidas para prevenir la violencia de género, incluyendo la implementación de los protocolos existentes, o su diseño si no están disponibles, y el establecimiento inmediato de una ruta de atención para la denuncia, atención a sobrevivientes y acceso a la justicia**.

Al mismo tiempo, **todos los actores humanitarios deben también reportar y prestar la debida atención a los riesgos de explotación y abuso por parte de quienes responden a la crisis**. Se requiere también garantizar una comunicación adecuada con la población afectada para informar los servicios y los tipos de ayuda que recibirán. El flujo oportuno y transparente de información reduce la posibilidad de abusos por parte de los proveedores de la asistencia humanitaria y facilita el acceso a los servicios.

ASEGURAR LA PARTICIPACIÓN ACTIVA DE MUJERES, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Las mujeres deben ser parte activa en la evaluación de necesidades, planificación y toma de decisiones en la respuesta humanitaria y en las iniciativas de recuperación. Esto permite lograr mayor oportunidad, pertinencia y efectividad en la respuesta.

Es importante también involucrar a los mecanismos para el avance de la mujer, generar mecanismos incluyentes de comunicación y abrir espacios para que los actores humanitarios puedan consultar a los grupos de la sociedad civil, incluyendo a las organizaciones de mujeres y a mujeres de todas las edades, a fin de identificar a los grupos en situación de vulnerabilidad y a aquellas personas que son más difíciles de alcanzar.

Asimismo, es necesario identificar y hacer visibles los liderazgos de las mujeres y sus organizaciones en el contexto de la respuesta, así como abrir espacios para que estos procesos surjan y se fortalezcan a fin de dar mayor inclusión y sostenibilidad a la recuperación.

PARÁMETROS GENERALES DE PROTECCIÓN

- Recopilar información desagregada por sexo y edad y otros factores relevantes dependiendo del contexto (madres cabeza de hogar, condición de discapacidad o movilidad reducida, enfermedad crónica, grupo étnico, orientación sexual, situación migratoria, religión, etc.) para un análisis sobre las necesidades, prioridades y capacidades de las mujeres y niñas afectadas por un desastre y el impacto de la respuesta humanitaria.
- Realizar un análisis de género para que los programas sean diseñados e implementados teniendo en cuenta las diferentes necesidades de las mujeres y niñas, como también niños y hombres. Considerar las múltiples pertenencias de las mujeres (población urbana o rural, situación familiar, situación socioeconómica, entre otras).
- Consultar a las mujeres y niñas sobre inquietudes y riesgos que puedan enfrentar o estar enfrentando como resultado de un desastre y las soluciones que ellas puedan tener al respecto.
- Lograr la participación directa de las mujeres y niñas en todas las etapas de una respuesta humanitaria para sus necesidades e inquietudes.
- Asegurar la participación directa de las mujeres y niñas en comités y/o mecanismos comunitarios creados como parte de la respuesta humanitaria (grupos de protección, comités de saneamiento e higiene, entre otros). El número de participantes hombres y mujeres debe ser igual.
- Considerar que los equipos que forman parte de la respuesta humanitaria y que realizan evaluaciones de necesidades deben contar con un igual número de mujeres y hombres.
- Establecer un mecanismo que permita a las mujeres y niñas presentar quejas y denuncias de manera confidencial y que ayude a prevenir riesgos a su seguridad, entre ellos, violencia sexual y de género y explotación sexual, en especial en relación con el acceso a la ayuda o a servicios básicos.
- Realizar capacitaciones, para la población afectada y las personas que participan en la respuesta humanitaria, sobre prevención y respuesta a casos de violencia sexual y de género y códigos de conducta para la prevención de explotación sexual.
- Acompañar y fortalecer capacidades del Estado para la provisión de una respuesta integral e incluyente. Esto incluye asegurar la participación de los mecanismos estatales y locales para el avance de la mujer y apoyarlos en la construcción de capacidades para reforzar su interlocución.
- Abrir y fomentar espacios de diálogo con la sociedad civil, incluyendo siempre organizaciones de mujeres.

PREVENCIÓN Y RESPUESTA A VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO [20]

- Identificación y articulación con instituciones y/o organizaciones locales con capacidad y competencia para el manejo de casos de violencia de género.
- Establecer una ruta de denuncia para casos de violencia de género que incluya confidencialidad, atención médica y psicosocial, asesoría legal y apoyo económico para actividades de medios de vida dependiendo del caso.
- Poner en marcha medidas de prevención y respuesta a casos de violencia de género, incluyendo: el establecimiento y divulgación de mecanismos de respuesta rápida con actores clave que pueden estar en contacto con sobrevivientes de VBG, la identificación y seguimiento de los protocolos y la ruta establecida, y el reforzamiento de las capacidades de actores locales para dar respuesta a las personas sobrevivientes, teniendo en cuenta el enfoque diferencial.
- Formaciones y sesiones informativas periódicas para la población afectada y personas que participan en la respuesta humanitaria (entidades gubernamentales, organismos nacionales e internacionales, personal militar y policial, entre otros) sobre prevención y respuesta a la violencia de género en el contexto de desastres y emergencias, incluyendo las rutas de denuncia y protocolos establecidos.
- Formaciones para el personal humanitario, personal militar y policial y funcionarios sobre protección y estándares de conducta, para prevenir y combatir el abuso y la explotación sexual.

RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS POR SECTOR

AGUA, SANEAMIENTO E HIGIENE

- Las mujeres y niñas deben participar activamente en la toma de decisiones y planificación, implementación y monitoreo de programas para un acceso seguro y digno a puntos de provisión de agua, duchas y letrinas.
- Los Puntos de provisión de agua, duchas y letrinas deben estar ubicados en lugares seguros e iluminados, accesibles a personas con discapacidad o adultas mayores. Además, las duchas y letrinas deben estar separadas por sexo, tener cerraduras y ofrecer privacidad.
- Las mujeres y niñas deben participar activamente en mecanismos comunitarios o comités creados para el mantenimiento y monitoreo de los sistemas de provisión de agua, letrinas, duchas y drenajes, además de asistir a entrenamientos y formaciones al respecto.

20. En este tema puede consultarse: UNFPA, "Estándares mínimos para la prevención y respuesta a la violencia de género en situaciones de emergencia" (2015), disponible en:
https://www.unfpa.org/es/featured-publication/est%C3%A1ndares-m%C3%ADnimos-prevencion-y-respuesta

ALOJAMIENTO
(albergues temporales de emergencia, casas de acogida, entre otros)

- Las mujeres y niñas deben participar activamente en la toma de decisiones y planificación, implementación y monitoreo de programas para un acceso seguro y digno.
- Los espacios para alojamiento deben estar separados por sexo, contar con divisiones que ofrezcan privacidad y cerraduras para una mejor seguridad, particularmente de las niñas, mujeres solteras y mujeres cabeza de familia.
- El alojamiento debe estar ubicado en zonas iluminadas y seguras, así como ser accesible para personas con discapacidad y adultas mayores.
- Las mujeres y niñas deben participar activamente en la construcción y manejo de albergues de emergencia a cambio de un estipendio equivalente al recibido por los hombres que desempeñen iguales funciones. El número de hombres y mujeres debe ser igual.
- Las mujeres y niñas deben participar activamente en mecanismos comunitarios o comités establecidos para la construcción y mantenimiento de los albergues de emergencia. El número de participantes hombres y mujeres debe ser igual.
- Las mujeres y niñas deben participar activamente en comités creados para la elaboración de planes de contingencia y evacuación de los albergues durante posibles casos de desastres como incendios, inundaciones, terremotos, entre otros.
- Las mujeres y niñas deben tener acceso a espacios sociales, culturales y de información.

COMUNICACIÓN

- Los materiales de comunicación usados en una respuesta humanitaria deben tener un lenguaje incluyente.
- Debe destacarse el papel y aporte específico de las mujeres y niñas en la respuesta y recuperación, incluyendo la reconstrucción y rehabilitación.
- Garantizar el acceso de las mujeres y niñas a la información, y en particular de aquellas con literacidad baja o nula escolarización.
- La información que se difunde durante una respuesta a una emergencia humanitaria debe ser compartida con las mujeres y niñas y debe comunicarse en una lengua que ellas comprendan.
- Los materiales de comunicación usados en una respuesta humanitaria deben mostrar a las mujeres y niñas en diferentes roles, evitando caer en los roles tradicionales o estereotipos.
- Los materiales de comunicación deben promover la imagen de las mujeres con roles de liderazgo y desempeñando un papel activo en la planeación, implementación y monitoreo de la respuesta humanitaria.
- Evitar mostrar a las mujeres y niñas como las únicas personas vulnerables o víctimas en la emergencia.

Fotografía: ONU Mujeres / Pablo Cruz

DISTRIBUCIÓN DE ARTÍCULOS NO ALIMENTARIOS

- Acopio de información sobre el número de mujeres en embarazo y lactantes para un análisis de sus necesidades y capacidades con relación a la distribución.
- Las mujeres y niñas deben participar activamente en la planificación e implementación de programas sobre sitios de distribución seguros y accesibles, selección de artículos necesarios y su reparto.
- Las tarjetas utilizadas para la distribución de artículos deben tener el nombre de las mujeres cuando son madres cabeza de hogar, mujeres solteras y casadas.
- Las mujeres y niñas deben tener acceso a información sobre la cantidad y variedad de artículos que recibirán, así como la fecha y lugar en donde se llevará a cabo la distribución. Se les debe proveer dos mudas de ropa, ropa de cama y colchoneta.
- Distribución de *kits* con artículos para la higiene personal, incluyendo ropa interior para las mujeres y niñas.
- El número de mujeres que participan directamente en la distribución de artículos no alimentarios debe ser igual al de los hombres.
- Las mujeres y niñas que participan en la distribución de artículos no alimentarios a cambio de un estipendio equivalente al recibido por los hombres que desempeñen las mismas funciones.
- Las mujeres y niñas deben participar activamente en mecanismos comunitarios o comités establecidos para la identificación y distribución de artículos no alimentarios.

Fotografía: Minustah

EDUCACIÓN

- La educación debe impartirse en una lengua que entiendan las mujeres y niñas.
- El número de mujeres que trabajen en las escuelas debe ser igual al número de hombres.
- Las instalaciones educativas de carácter temporal deberán ubicarse en una zona segura. Las mujeres y niñas tendrán una participación activa en la planeación y selección de la ubicación de las instalaciones educativas, así como también de los baños, que deberán estar separados por sexo y contar con cerraduras.
- Establecimiento de un mecanismo confidencial de denuncias de violencia sexual y de género, explotación sexual, entre otros delitos.
- Las mujeres y niñas deben participar activamente en comités o mecanismos comunitarios creados para la planeación e implementación de programas de educación.

MEDIOS DE VIDA

- Las mujeres y niñas deben tener acceso a programas de medios de vida, apoyo económico y oportunidades laborales al igual que los hombres y niños.
- Las mujeres y niñas deben participar activamente en la planificación e implementación de programas de medios de vida y apoyo económico.
- Las mujeres y niñas deben tener acceso a cursos y capacitaciones u otro tipo de educación no formal que les ayudará a mejorar sus conocimientos y habilidades.
- Los programas de medios de vida deben diseñarse para responder a las diferentes necesidades y capacidades de las mujeres y niñas (mujeres/niñas cabeza de hogar, con discapacidad, adultas mayores, sobrevivientes de violencia de género, etc.) y deben monitorearse para prevenir cualquier efecto negativo que puedan ocasionar.
- Los lugares de trabajo deben monitorearse para prevenir discriminación y violencia de género.

Fotografía: ONU Mujeres / Sheldon Casimir

SALUD

- La ubicación, personal y tiempo de espera en las instalaciones de salud deben garantizar un acceso seguro y digno de las mujeres y niñas.
- Las mujeres y niñas deben tener acceso a información general sobre los servicios de salud y nutrición, salud mental y apoyo psicológico, salud sexual y reproductiva.
- Las mujeres y niñas deben tener acceso a información sobre prevención y respuesta a violencia de género.
- El número de mujeres contratadas para la prestación de servicios de salud debe ser igual al número de los hombres contratados.
- El personal médico debe tener la capacidad para atender casos de violencia de género con confidencialidad y sin causar más daño físico o psicológico a la persona.
- Las mujeres y niñas deben tener acceso seguro a las instalaciones de salud, así como a las letrinas, las cuales deben estar separadas por sexo y contar con cerraduras.

Fotografía: ONU Mujeres / Pablo Cruz

4 Recuperación, reconstrucción, rehabilitación:

Oportunidad para el cambio y la inclusión

4 Recuperación, reconstrucción, rehabilitación: Oportunidad para el cambio y la inclusión

Los desastres y las situaciones de emergencia tienden a reforzar, perpetuar y aumentar las desigualdades de género existentes antes del evento. **Las estrategias de recuperación, reconstrucción y rehabilitación ofrecen una ventana de oportunidad para superar situaciones de desigualdad, cerrar brechas y abrir espacios de inclusión y desarrollo sostenible.**

Una propuesta incluyente para estas estrategias debe considerar tres tipos de medidas que permiten atender la brecha de desigualdad con la incorporación de la perspectiva de género en la prevención y el manejo de desastres: a) la construcción de capacidades, b) el cambio de actitudes y creencias y c) la promoción de una gestión inclusiva que tenga en cuenta las capacidades y potencialidades de las mujeres.

Una respuesta con perspectiva de género debe reconocer que:

- La fase de recuperación puede brindar la oportunidad de favorecer el surgimiento de condiciones de equilibrio social, político o económico entre mujeres y hombres en donde antes no existían.
- La fase de reconstrucción abre la posibilidad de corregir desigualdades de género estructurales (por ejemplo, en relación con los títulos de propiedad de las nuevas edificaciones).
- La fase de rehabilitación es un momento clave para avanzar hacia el cierre de todas las brechas de desigualdad, en especial, las existentes entre hombres y mujeres.

Esto se traduce en aspectos concretos que deben ser considerados para que las etapas de recuperación, reconstrucción y rehabilitación puedan consolidarse como estrategias transformadoras que generen oportunidades para el cambio, la inclusión y la sostenibilidad.

- **Identificar y visibilizar los liderazgos ejercidos por las mujeres en la respuesta.** El fortalecimiento de estos procesos contribuye a, y puede ser la base de, la reconstrucción del tejido social en las comunidades y regiones afectadas. Es necesario reiterar que la recuperación, la reconstrucción y la rehabilitación son fases que brindan oportunidades, y en este sentido son acciones específicas que pueden ser clave para detonar liderazgos y transformaciones sociales de gran alcance.

- **Asegurar la participación activa de las mujeres en los espacios e instancias de toma de decisiones de los proyectos en sus distintas fases.** Incluir en este proceso a las instituciones y mecanismos para el avance de la mujer, así como mecanismos de protección de niñas, niños y adolescentes que operan a niveles nacional, estatal y municipal. Esta inclusión es fundamental en los mecanismos y espacios que realizarán el diseño, seguimiento y puesta en marcha de las estrategias de recuperación.
  - **Abrir espacios incluyentes para la consulta con todos los grupos de la sociedad civil, incluyendo a las organizaciones que trabajan por la igualdad de género y los derechos de niñas y niños**, entre otras, a fin de identificar a los grupos en situación de vulnerabilidad y a aquellas personas que son más difíciles de alcanzar.
  - **Diseñar programas de recuperación, rehabilitación y reconstrucción que tengan en cuenta las necesidades diferenciadas de las mujeres y las niñas**, así como su capacidad para contribuir a la construcción de sociedades más resilientes y sostenibles.
  - **Incorporar la perspectiva de igualdad de género en los presupuestos públicos orientados a atender y responder a los desastres.** Asegurar que los programas, proyectos e iniciativas de recuperación socioeconómica incluyan líneas específicas para las mujeres, con su correspondiente asignación presupuestal.
  - **Promover programas de capacitación y creación de capacidades que favorezcan la transformación de los roles de género tradicionales y que permitan a las mujeres ingresar en sectores del trabajo y la economía en donde estén actualmente sub-representadas** para avanzar hacia una recuperación sostenible. **La fase de recuperación debe abrir la posibilidad de una mejor inserción en la recuperación económica**, a través del acceso a sectores productivos más dinámicos con nuevas y más amplias cadenas de valor.
  - **Integrar a las mujeres y sus organizaciones en los mecanismos de evaluación de daños y en la evaluación de la respuesta, así como en los procesos posteriores de ajuste de la misma.** Esto incluye revisar los instrumentos en materia de seguridad y protección civil para incorporar la perspectiva de igualdad de género y el enfoque diferencial en sus procedimientos; revisar los protocolos y procedimientos existentes para la atención de la violencia basada en género y la articulación de una respuesta eficaz durante la emergencia y la recuperación. Asimismo, promover la participación activa de las mujeres y sus organizaciones en la educación y formación en la prevención y reducción del riesgo de desastres.
  - **Fomentar la cobertura mediática con perspectiva de igualdad de género.** Debe buscarse que la información que se publique sea desagregada por sexo y edad, y que en lo posible los medios de comunicación puedan contar con elementos e información para transmitir una historia de la recuperación que visibilice y fortalezca los aportes y necesidades de las mujeres y las niñas. Se requiere igualmente garantizar una adecuada comunicación con la población afectada para informar sobre los servicios y los tipos de ayuda que recibirán. El flujo oportuno y transparente de la información reduce la posibilidad de abusos y facilita a la población afectada el acceso efectivo a los servicios.
  - **Estar alerta al riesgo de violencia, explotación y abuso sexual.** Todos los actores involucrados en la respuesta deben adoptar medidas para prevenir, atender, sancionar y erradicar todas las formas de violencia basada en el género durante y con posterioridad al desastre. Es fundamental la implementación y monitoreo de los protocolos existentes –o de su diseño, en caso de que no se cuente con ellos–, así como el **establecimiento inmediato de rutas confidenciales para la denuncia**, atención integral a víctimas y acceso a la justicia, entre otros factores. Igualmente importante es contar con mecanismos para identificar, denunciar y castigar la explotación sexual y abuso por parte de quienes responden a la emergencia y participan en la recuperación. Es preciso asegurar una política de **"tolerancia cero"** frente a estas conductas y asegurarse de que todas las personas que participan en la respuesta cuenten con formación y herramientas de prevención y atención.

Una y otra vez, las mujeres han mostrado que son agentes efectivos de cambio en la primera línea de preparación y respuesta a emergencias y desastres. Su liderazgo en la respuesta inicial y su papel central en la resiliencia de la comunidad son factores clave para fortalecer las acciones inmediatas y para asegurar la sostenibilidad de la recuperación, la reconstrucción y la rehabilitación en el mediano y largo plazo.

Asegurar una inclusión efectiva de las mujeres en las iniciativas y proyectos de respuesta a emergencias y desastres contribuye a cerrar brechas de desigualdad, acelera la recuperación económica, favorece la reconstrucción del tejido social y fortalece la resiliencia en la comunidad, la ciudad y todo el país.

ONU Mujeres, en conjunto con todo el Sistema de la ONU, hace un llamado a reconocer e impulsar las contribuciones significativas de las mujeres en la prevención y respuesta a emergencias y desastres y reitera su compromiso de trabajar con los gobiernos, con la sociedad civil y con todos los actores involucrados, para asegurar que ellas estén protegidas, sean incluidas en los planes de respuesta y que las desigualdades de género sean abordadas y superadas en el marco de las estrategias de recuperación, reconstrucción y rehabilitación.

Fotografía: ONU Mujeres / Sharon Carter-Burke

GLOSARIO

Los términos utilizados en esta publicación se basan en el *Informe del grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre los indicadores y la terminología relacionados con la reducción del riesgo de desastres*,[21] establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 69/284. La terminología es coherente con lo establecido en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, así como con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los ODS. Únicamente, el término *recuperación temprana* proviene de otra fuente.[22]

Desastre. Disrupción grave del funcionamiento de una comunidad o sociedad en cualquier escala, debida a fenómenos peligrosos que interaccionan con las condiciones de exposición, vulnerabilidad y capacidad, ocasionando uno o más de los siguientes efectos: pérdidas e impactos humanos, materiales, económicos y ambientales.

Emergencia. También se utiliza la expresión *gestión de emergencias*, a veces indistintamente con la de *gestión de desastres*, en particular en el contexto de las amenazas biológicas y tecnológicas y en relación con las emergencias sanitarias. A pesar del alto grado de superposición entre ambos conceptos, una emergencia también puede estar asociada a fenómenos que no provocan una disrupción grave del funcionamiento de una comunidad o sociedad.

Reconstrucción. Reedificación a mediano y largo plazos y restauración sostenible de infraestructuras vitales resilientes, servicios, viviendas, instalaciones y medios de vida necesarios para el pleno funcionamiento de una comunidad o sociedad afectada por un desastre, siguiendo los principios del desarrollo sostenible y de *reconstruir mejor*, con el fin de evitar o reducir el riesgo de desastres en el futuro.

Recuperación. Restablecimiento o mejora de los medios de vida y la salud, así como de los bienes, sistemas y actividades económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales, de una comunidad o sociedad afectada por un desastre, siguiendo los principios del desarrollo sostenible y de *reconstruir mejor*, con el fin de evitar o reducir el riesgo de desastres en el futuro.

Recuperación temprana. Restablecimiento de la capacidad de instituciones nacionales y comunidades para recuperarse de un conflicto o fenómeno natural, entrar en la transición, *reconstruir mejor* y evitar retrocesos. Su finalidad es la generación y/o refuerzo de procesos sólidos y sustentables de apropiación nacional para la recuperación tras una crisis. Comprende la restauración de servicios básicos, medios de vida, refugios, gobernabilidad, seguridad, Estado de derecho, medioambiente y dimensiones sociales. Fortalece la seguridad humana y procura que se inicie la atención a las causas subyacentes de la crisis.

Rehabilitación. Restablecimiento de los servicios e instalaciones básicos para el funcionamiento de una comunidad o sociedad afectada por un desastre.

---

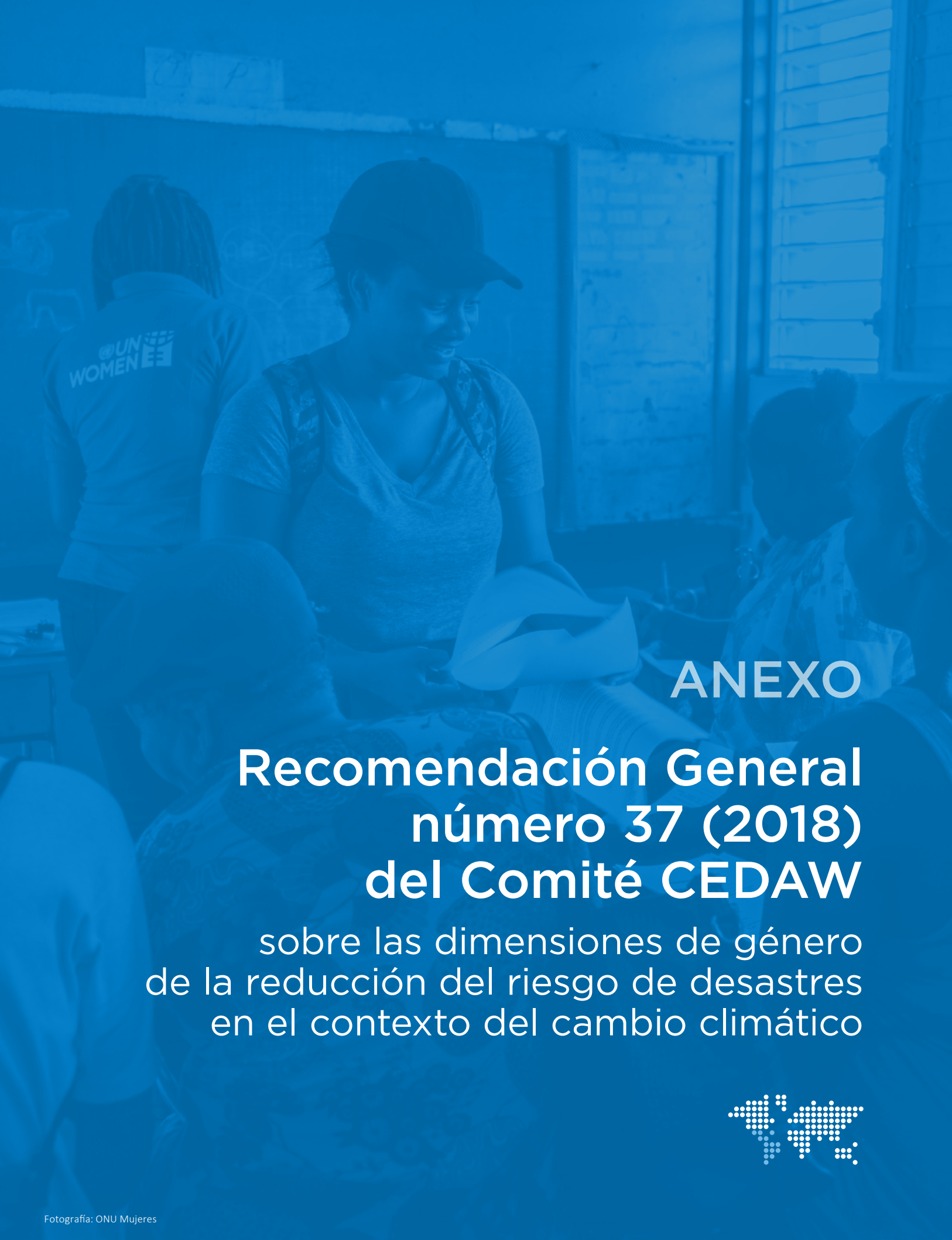
21. Ver: Resolución A/71/644 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, disponible en: https://www.preventionweb.net/files/50683_oiewgreportspanish.pdf

22. ONU Hábitat, *Cronología de las operaciones tras un desastre: quién hace qué y cuándo*. Consultado en: http://onuhabitat.org.mx/index.php/cronologia-de-las-operaciones-tras-un-desastre-quien-hace-que-y-cuando

Resiliencia. Capacidad que tiene un sistema, una comunidad o una sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse, transformarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficiente, en particular mediante la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas por conducto de la gestión de riesgos.

Respuesta. Medidas adoptadas directamente antes, durante o inmediatamente después de un desastre con el fin de salvar vidas, reducir los impactos en la salud, velar por la seguridad pública y atender las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada. Una respuesta eficaz, eficiente y oportuna debe basarse en medidas de preparación informadas por el riesgo de desastres, lo que incluye el desarrollo de las capacidades de respuesta de las personas, las comunidades, las organizaciones, los países y la comunidad internacional.

Fotografía: ONU Mujeres / Sharon Carter-Burke



ANEXO

Recomendación General número 37 (2018) del Comité CEDAW

sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático

Fotografía: ONU Mujeres

I. Introducción

1. El cambio climático está agravando tanto los riesgos como los efectos de los desastres en el contexto mundial, con el aumento de la frecuencia y la gravedad de los peligros meteorológicos y climáticos, lo que se traduce en una mayor vulnerabilidad de las comunidades a esos peligros.[23] Según los datos científicos de que se dispone, los cambios en el clima inducidos por el ser humano desencadenan una gran proporción de los fenómenos meteorológicos extremos que se producen en todo el mundo.[24] Las consecuencias de estos desastres para los derechos humanos son evidentes, a saber, la inestabilidad política y económica, la desigualdad creciente, la disminución de la seguridad alimentaria e hídrica y el aumento de las amenazas a la salud y los medios de subsistencia.[25] Si bien el cambio climático tiene repercusiones para todos, los más vulnerables a sus efectos son los países y las poblaciones que menos han contribuido a él, en particular las personas que viven en la pobreza, los jóvenes y las generaciones futuras.

2. Las mujeres, las niñas, los hombres y los niños se ven afectados de manera diferente por el cambio climático y los desastres, y muchas mujeres y niñas se enfrentan a mayores riesgos, problemas y repercusiones.[26] Las situaciones de crisis agrandan las desigualdades de género ya existentes y agravan las formas interrelacionadas de discriminación, especialmente contra las mujeres que viven en la pobreza, las mujeres indígenas, las mujeres pertenecientes a grupos minoritarios étnicos, raciales, religiosos y sexuales, las mujeres con discapacidad, las refugiadas y las solicitantes de asilo, las desplazadas internas, las apátridas y las migrantes, las mujeres de las zonas rurales, las mujeres solteras, las adolescentes y las mujeres de más edad, que a menudo padecen las consecuencias de manera desproporcionada en comparación con los hombres u otras mujeres.[27]

3. En muchos contextos, las desigualdades de género limitan el control que tienen las mujeres y las niñas sobre las decisiones que rigen sus vidas, al igual que el acceso a recursos como los alimentos, el agua, los insumos agrícolas, la tierra, el crédito, la energía, las tecnologías, la educación, los servicios de salud, una vivienda adecuada, la protección social y el empleo.[28] Como resultado de esas desigualdades, las mujeres y las niñas tienen más probabilidades de quedar expuestas a los riesgos desencadenados por los desastres y a las pérdidas relacionadas con sus medios de subsistencia, y son menos capaces de adaptarse a los cambios de las condiciones climáticas. Si bien los programas de mitigación del cambio climático y adaptación a este fenómeno pueden ofrecer nuevas oportunidades de empleo y medios de subsistencia en sectores como la producción agrícola, el desarrollo urbano sostenible y las energías limpias, si no se afrontan los obstáculos estructurales con que tropiezan las mujeres para poder ejercer sus derechos, aumentarán las desigualdades por razón de género y las formas interrelacionadas de discriminación.

---

23. Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el *Cambio Climático, Cambio climático 2014: Informe de síntesis–Contribución de los grupos de trabajo I, II y III al quinto informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático* (Ginebra, 2013). El Grupo señala que el cambio climático "hace referencia a una variación del estado del clima identificable (por ejemplo, mediante pruebas estadísticas) en las variaciones del valor medio o en la variabilidad de sus propiedades, que persiste durante largos períodos de tiempo, generalmente decenios o períodos más largos".

24. Susan J. Hassol *et al.*, "Desastres (no) naturales: cómo comunicar los vínculos entre los fenómenos extremos y el cambio climático", *Boletín de la OMM*, vol. 65, núm. 2 (Ginebra, Organización Meteorológica Mundial, 2016).

25. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), "Climate change and disaster risk reduction", 23 de marzo de 2016.

26. Véase Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, resoluciones 56/2 y 58/2 sobre la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres en los desastres naturales, aprobadas por consenso en marzo de 2012 y marzo de 2014.

27. Véase, por ejemplo, la recomendación general núm. 27 (2010) sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos.

28. A los efectos de la presente recomendación general, se entenderá que toda referencia a "mujeres" abarca mujeres y niñas, a menos que se indique lo contrario.

4. Los niveles de mortalidad y morbilidad en situaciones de desastre son más elevados en el caso de las mujeres y las niñas.[29] A consecuencia de las desigualdades económicas por razón de género, las mujeres en general y las mujeres cabeza de familia en particular, corren un mayor riesgo de caer en la pobreza y tienen más probabilidades de residir en viviendas inadecuadas situadas en zonas urbanas y rurales de valor de la tierra escaso que son vulnerables a los efectos de los fenómenos relacionados con el clima, como inundaciones, tormentas, avalanchas, terremotos, desprendimientos de tierras y otros peligros.[30] Las mujeres y las niñas inmersas en situaciones de conflicto están particularmente expuestas a los riesgos asociados a los desastres y al cambio climático. Los mayores niveles de mortalidad y morbilidad que presentan las mujeres durante los desastres y después de ellos son también el resultado de las desigualdades con que se enfrentan para acceder a una atención médica adecuada, la alimentación y la nutrición, el agua y el saneamiento, la educación, la tecnología y la información.[31] Además, el hecho de que la planificación y ejecución de actividades en casos de desastre no tengan en cuenta el género suele traducirse en unas instalaciones e infraestructuras de protección, como los mecanismos de alerta temprana, los refugios y los programas de socorro, que desatienden las necesidades específicas de accesibilidad de diversos grupos de mujeres, en particular las mujeres con discapacidad, las mujeres de edad y las mujeres indígenas.[32]

5. Las mujeres y las niñas también se enfrentan a un mayor riesgo de violencia por razón de género durante los desastres y después de ellos. En ausencia de planes de protección social y en situaciones en que se combinan la inseguridad alimentaria y la impunidad frente a la violencia por razón de género, las mujeres y las niñas suelen quedar expuestas a la violencia y la explotación sexuales cuando tratan de obtener acceso a los alimentos y a otras necesidades básicas de los miembros de la familia y suyas propias. En los campamentos y los asentamientos temporales, la falta de seguridad física, así como de infraestructuras y servicios seguros y accesibles, como el agua potable y el saneamiento, también da lugar a un aumento de los niveles de violencia por razón de género contra las mujeres y las niñas. Las mujeres y las niñas con discapacidad corren un riesgo especial de sufrir violencia por razón de género y explotación sexual durante los desastres y después de ellos, debido a la discriminación por las limitaciones físicas y las barreras para la comunicación, y debido a la falta de acceso a los servicios e instalaciones básicos. Durante los desastres y después de ellos, también es más probable que se den casos de violencia doméstica, matrimonio precoz o forzoso, trata de seres humanos y prostitución forzada.

6. La vulnerabilidad y la exposición mayores de las mujeres y las niñas al riesgo de desastres y al cambio climático pueden reducirse, habida cuenta de que se generan económica, social y culturalmente. El nivel de vulnerabilidad puede variar dependiendo del tipo de desastre y de los contextos geográficos y socioculturales.

---

29. Eric Neumayer y Thomas Plümper, "The gendered nature of natural disasters: the impact of catastrophic events on the gender gap in life expectancy, 1981-2002", *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 97, núm. 3 (2007).

30. Naciones Unidas, *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2015: Hacia el desarrollo sostenible: El futuro de la gestión del riesgo de desastres* (Nueva York, 2015); *Disasters without Borders: Regional Resilience for Sustainable Development: Asia-Pacific Disaster Report 2015* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.15.II.F.13).

31. C. Bern *et al.*, "Risk factors for mortality in the Bangladesh cyclone of 1991", *Boletín de la Organización Mundial de la Salud*, vol. 71, núm. 1 (1993).

32. Grupo Básico Tripartito, "Evaluación conjunta Post Nargis", julio de 2008; Lorena Aguilar et al., "Manual de capacitación en género y cambio climático" (San José, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, PNUD y Alianza de Género y Agua, 2009).

7. La categorización de las mujeres y las niñas como "grupos vulnerables" pasivos que necesitan protección frente a los efectos de los desastres es un estereotipo de género negativo que no reconoce la importante contribución de las mujeres a la reducción del riesgo de desastres, la gestión después de los desastres y las estrategias de mitigación del cambio climático y de adaptación a este fenómeno.[33] Las iniciativas bien concebidas relacionadas con la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático que prevén la participación plena y efectiva de las mujeres pueden promover de forma considerable la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres, al tiempo que garantizan el logro de los objetivos en los ámbitos del desarrollo sostenible, la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático.[34] Cabe subrayar que la igualdad entre los géneros es una condición previa para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

8. A la luz de los importantes desafíos y oportunidades que presentan el cambio climático y el riesgo de desastres para el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (el Comité) ha proporcionado orientación específica a los Estados partes sobre el cumplimiento de sus obligaciones en los ámbitos de la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático en el marco de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (la Convención). En sus observaciones finales sobre los informes de los Estados partes y en varias de sus recomendaciones generales, el Comité ha subrayado que los Estados partes y otros interesados tienen la obligación de tomar medidas concretas para hacer frente a la discriminación contra las mujeres en las esferas de la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático mediante la aplicación de leyes, políticas y estrategias de mitigación y adaptación, la asignación de presupuestos y la adopción de otras medidas específicas.[35] En su declaración sobre el género y el cambio climático, el Comité señaló que todos los interesados deben asegurar que las medidas relativas al cambio climático y la reducción del riesgo de desastres tengan en cuenta el género, sean sensibles a los sistemas de conocimientos indígenas y respeten los derechos humanos. El derecho de la mujer a participar en todos los niveles de la adopción de decisiones debe estar garantizado en las políticas y los programas sobre el cambio climático (A/65/38, primera parte, anexo II).

9. El Comité observa que otros mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, como el Consejo de Derechos Humanos y los titulares de mandatos de los procedimientos especiales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Comité de los Derechos del Niño, se refieren cada vez más a las consecuencias negativas del cambio climático, la degradación ambiental y los desastres. Esos mecanismos también han afirmado la obligación de los Gobiernos y otros interesados de recurrir a acciones inmediatas y específicas que prevengan y mitiguen los efectos negativos del cambio climático y los desastres en los derechos humanos y faciliten apoyo técnico y financiero para la reducción del riesgo de desastres y las medidas de adaptación al cambio climático.

---

33. Naciones Unidas, *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2015*; PNUD, "Clean development mechanism: exploring the gender dimensions of climate finance mechanisms", noviembre de 2010; PNUD, "Asegurando la equidad de género en la financiación para hacer frente al cambio climático" (Nueva York, 2011).

34. Senay Habtezion, "Gender and disaster risk reduction", Gender and Climate Change Asia and the Pacific Policy Brief, No. 3 (Nueva York, PNUD, 2013); Organización Mundial de la Salud (OMS), "Género, cambio climático y salud" (Ginebra, 2010).

35. Para consultar las observaciones finales, véase CEDAW/C/SLB/CO/1-3, párrs. 40 y 41; CEDAW/C/PER/CO/7-8, párrs. 37 y 38; CEDAW/C/GIN/CO/7-8, párr. 53; CEDAW/C/GRD/CO/1-5, párrs. 35 y 36; CEDAW/C/JAM/CO/6-7, párrs. 31 y 32; CEDAW/C/SYC/CO/1-5, párrs. 36 y 37; CEDAW/C/TGO/CO/6-7, párr. 17; CEDAW/C/DZA/CO/3-4, párrs. 42 y 43; CEDAW/C/NLZ/CO/7, párrs. 9, 36 y 37; CEDAW/C/CHI/CO/5-6, párrs. 38 y 39; CEDAW/C/BLR/CO/7, párrs. 37 y 38; CEDAW/C/LKA/CO/7, párrs. 38 y 39; CEDAW/C/NPL/CO/4-5, párr. 38; y CEDAW/C/TUV/CO/2, párrs. 55 y 56. Véanse también la recomendación general núm. 27 (2010) sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, párr. 25, y la recomendación general núm. 28 (2010) relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención, párr. 11.

II. Objetivo y alcance

10. De conformidad con el artículo 21 1) de la Convención, la presente recomendación general ofrece orientación a los Estados partes sobre el cumplimiento de las obligaciones que les incumben en virtud de ese instrumento en las esferas de la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático. En los informes que presenten al Comité con arreglo al artículo 18, los Estados partes deben tener en cuenta la obligación general de asegurar la igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres en todos los ámbitos de la vida, al igual que las garantías específicas respecto a aquellos derechos contemplados en la Convención que pueden verse especialmente afectados por el cambio climático y los desastres, incluidos los fenómenos meteorológicos extremos, como las inundaciones y los huracanes, y los fenómenos de evolución lenta, como el derretimiento de la calota glaciaria de los polos y los glaciares, la sequía y el aumento del nivel del mar.

11. La presente recomendación general también puede utilizarse para informar la labor de las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones intergubernamentales internacionales y regionales, los educadores, la comunidad científica, el personal médico, los empleadores y cualquier otro interesado que participe en actividades relacionadas con la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático.

12. El objetivo de esta recomendación general es subrayar la urgencia de mitigar los efectos adversos del cambio climático y poner de relieve las medidas necesarias para lograr la igualdad entre los géneros, la cual reforzará la resiliencia de las personas y las comunidades de todo el mundo ante el cambio climático y los desastres. Asimismo, esta recomendación tiene por objeto contribuir a la coherencia, la rendición de cuentas y el refuerzo mutuo de los programas internacionales de reducción del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático, con el foco puesto en los efectos del cambio climático y los desastres en los derechos humanos de las mujeres.

13. En la presente recomendación general, el Comité no abarca de forma exhaustiva las dimensiones de género de las medidas de mitigación del cambio climático y adaptación a él, ni tampoco hace una distinción entre los desastres relacionados con el cambio climático y otro tipo de desastres. Sin embargo, cabe destacar que una elevada proporción de los desastres contemporáneos pueden atribuirse a cambios en el clima inducidos por el ser humano y que las recomendaciones que se formulan en este documento también son aplicables a peligros, riesgos y desastres que no están directamente ligados al cambio climático. A los efectos de la presente recomendación general, se entiende por desastres todos los fenómenos de pequeña y gran escala, frecuentes y poco frecuentes, súbitos y de evolución lenta, debido a peligros naturales o de origen humano, así como a peligros y riesgos ambientales, tecnológicos y biológicos conexos, mencionados en el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, y a cualquier otro peligro o riesgo químico, nuclear o biológico. Entre esos peligros y riesgos se encuentran la utilización de todo tipo de armas por agentes estatales y no estatales y los ensayos con ellas.

14. Los mecanismos internacionales de derechos humanos han reconocido la obligación de los Estados partes de mitigar eficazmente los efectos adversos del cambio climático y de adaptarse a ellos para reducir el aumento del riesgo de desastres. Limitar el uso de combustibles fósiles y las emisiones de gases de efecto invernadero, al igual que los efectos nocivos para el medio ambiente de las industrias extractivas, como la minería y la hidrofracturación, y asignar financiación destinada a combatir el cambio climático, se consideran medidas esenciales para mitigar las repercusiones negativas de este fenómeno y de los desastres en los derechos humanos. Toda medida para mitigar el cambio climático y adaptarse a él debe concebirse y aplicarse de conformidad con los principios de derechos humanos de igualdad sustantiva y no discriminación, participación y empoderamiento, rendición de cuentas, acceso a la justicia, transparencia y estado de derecho.

15. La presente recomendación general se centra en la obligación de los Estados partes y de los agentes no estatales de adoptar medidas eficaces para responder a los desastres y al cambio climático, así como para prevenir y mitigar sus efectos adversos, y velar por que se respeten, protejan y hagan efectivos los derechos humanos de las mujeres y las niñas con arreglo al derecho internacional en ese contexto. Se distinguen tres ámbitos de actuación de los interesados, que se refuerzan mutuamente, a saber, los principios generales de la Convención aplicables al riesgo de desastres y al cambio climático, las medidas específicas para afrontar la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático, y las esferas concretas de preocupación.

III. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y otros marcos internacionales pertinentes

16. La Convención promueve y protege los derechos humanos de las mujeres. Debe entenderse que esto se aplica a todas las etapas de prevención, mitigación, respuesta, recuperación y adaptación en el contexto del cambio climático y los desastres. Además de la Convención, varios marcos internacionales específicos rigen la reducción del riesgo de desastres, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él, la asistencia humanitaria y el desarrollo sostenible, y algunos de esos marcos también abordan la igualdad entre los géneros. Esos instrumentos deben interpretarse teniendo en cuenta las disposiciones de la Convención.

17. En la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1993, se reconoció la situación particularmente vulnerable de los pequeños Estados insulares en desarrollo y se reafirmó el principio de la igualdad entre los géneros y la necesidad de garantizar la participación efectiva de las mujeres y los pueblos indígenas en todas las iniciativas relativas al cambio climático. Todo ello se reiteró en el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012, titulado "El futuro que queremos".

18. En el marco de Sendái, se hizo hincapié en que la participación de las mujeres era fundamental para gestionar eficazmente el riesgo de desastres, así como para diseñar, dotar de recursos y poner en práctica políticas, planes y programas de reducción del riesgo de desastres con perspectiva de género, y en que era necesario que se adoptasen medidas de creación de capacidad con el fin de empoderar a las mujeres para la preparación ante los desastres y de desarrollar su capacidad para asegurar medios alternativos de vida en situaciones posteriores a los desastres. Asimismo, se insistió en empoderar a las mujeres para que encabezasen y promoviesen públicamente enfoques basados en la equidad de género y el acceso universal en materia de respuesta, recuperación, rehabilitación y reconstrucción.[36]

19. En la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se pidió a los Estados partes que adoptasen medidas respecto al cambio climático sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades. Se reconoció que, si bien el cambio climático tenía repercusiones para todos, los países que menos habían contribuido a las emisiones de gases de efecto invernadero, así como las personas que vivían en la pobreza, los niños y las generaciones futuras, eran los más afectados. La equidad en materia climática exigía que, en los esfuerzos mundiales para mitigar el cambio climático y adaptarse a él, se concediese prioridad a las necesidades de los países, grupos e individuos, en particular a las mujeres y las niñas, más vulnerables a sus efectos adversos.

36. Resolución 69/283 de la Asamblea General, anexo II, párrs. 36 a) i) y 32, respectivamente.

20. En 2014, la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático adoptó la decisión 18/CP.20, titulada "Programa de trabajo de Lima sobre el género", en que estableció un plan para promover el equilibrio de género y lograr una política climática sensible a las cuestiones de género, elaborado con el propósito de orientar la participación efectiva de las mujeres en los órganos creados en virtud de la Convención. En 2017, la Conferencia de las Partes adoptó la decisión 3/CP.23, titulada "Establecimiento de un plan de acción sobre el género", en la que acordó fomentar la participación plena, efectiva y en pie de igualdad de la mujer y promover una política climática sensible a las cuestiones de género y la incorporación de una perspectiva de género en todos los elementos de la acción climática.

21. En el Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Conferencia de las Partes señaló que, al adoptar medidas para hacer frente al cambio climático, las Partes debían respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones vulnerables y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional. Asimismo, las Partes reconocieron que la labor de adaptación, incluido el desarrollo de la capacidad para la mitigación y la adaptación, debía responder a las cuestiones de género, ser participativa y del todo transparente, tomando en consideración a los grupos, comunidades y ecosistemas vulnerables.

22. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible contienen metas importantes en referencia a la igualdad entre los géneros, en particular las que figuran en los Objetivos 3 a 6 y 10, y al cambio climático y a la reducción del riesgo de desastres, incluidas en los Objetivos 11 y 13.

23. En la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Addis Abeba en 2015, los participantes aprobaron documentos que vinculaban la igualdad entre los géneros y los derechos de las mujeres con la adaptación al cambio climático y la reducción del riesgo de desastres, y exhortaron a los Estados a que integrasen esas cuestiones en la financiación para el desarrollo.

24. En la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016, los participantes pidieron que la igualdad entre los géneros, el empoderamiento de las mujeres y los derechos de las mujeres se convirtieran en pilares de la acción humanitaria, en particular en la preparación para casos de desastre y la respuesta a ellos. También en 2016, en la Nueva Agenda Urbana, los participantes en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) reconocieron la necesidad de adoptar medidas con perspectiva de género para asegurar que el desarrollo urbano sea sostenible y resiliente y contribuya a la mitigación del cambio climático y la adaptación a él.

IV. Principios generales de la Convención aplicables a la reducción del riesgo de desastres y al cambio climático

25. Varios principios y disposiciones transversales de la Convención revisten una importancia fundamental y deben servir de guía para elaborar leyes, políticas, planes de acción, programas, presupuestos y otras medidas relacionados con la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático.

26. Los Estados partes deben velar por que todos los planes, políticas, leyes, programas, presupuestos y otras actividades relacionados con la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático tengan en cuenta el género y se apoyen en principios basados en los derechos humanos, en particular los siguientes:

a) La igualdad y la no discriminación, concediendo prioridad a los grupos de mujeres y niñas más marginados, como los de las minorías indígenas, raciales, étnicas y sexuales, las mujeres y niñas con discapacidad, las adolescentes, las mujeres de edad, las mujeres solteras, las mujeres cabeza de familia, las viudas, las mujeres y las niñas que viven en la pobreza tanto en entornos rurales como urbanos, las mujeres que ejercen la prostitución y las desplazadas internas, las apátridas, las refugiadas, las solicitantes de asilo y las mujeres migrantes;

b) La participación y el empoderamiento, mediante la adopción de procesos eficaces y la asignación de los recursos necesarios para que los diversos grupos de mujeres tengan la oportunidad de intervenir en todas las etapas de la formulación, aplicación y supervisión de las políticas en todos los niveles de gobierno, esto es, el local, el nacional, el regional y el internacional;

c) La rendición de cuentas y el acceso a la justicia, que requieren información y mecanismos adecuados y precisos para garantizar que todas las mujeres y las niñas cuyos derechos se hayan visto afectados directa e indirectamente por los desastres y el cambio climático dispongan de recursos adecuados y oportunos.

27. Esos tres principios generales –igualdad y no discriminación, participación y empoderamiento, rendición de cuentas y acceso a la justicia– son fundamentales para que todas las intervenciones relacionadas con la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático se lleven a cabo de conformidad con la Convención.

A. IGUALDAD SUSTANTIVA Y NO DISCRIMINACIÓN

28. En virtud del artículo 2 de la Convención, los Estados partes tienen la obligación de adoptar medidas específicas y concretas para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, incluida la adopción de políticas, estrategias y programas participativos y con perspectiva de género relativos a la reducción del riesgo de desastres y al cambio climático en todos los sectores. En el artículo 2 de la Convención, se establecen las obligaciones básicas específicas de los Estados partes de garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de aplicación de la Convención y de adoptar medidas legislativas, de política y de otra índole a tal fin.[37] La obligación de tomar todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, en todas las esferas, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer en igualdad de condiciones con el hombre, se sigue ampliando en los artículos 3 y 24 de la Convención.

37. Véase la recomendación general núm. 28 (2010) relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención.

29. La interrelación de las formas de discriminación puede restringir el acceso de determinados grupos de mujeres a la información, el poder político, los recursos y los bienes que podrían ayudarlas a mitigar los efectos adversos de los desastres y el cambio climático. El Comité reiteró que la discriminación contra la mujer estaba inseparablemente vinculada a otros factores que afectan a su vida en su recomendación general núm. 28 (2010) relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención, así como en la recomendación general núm. 32 (2014) sobre las dimensiones de género del estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres, la recomendación general núm. 33 (2015) sobre el acceso de las mujeres a la justicia, la recomendación general núm. 34 (2016) sobre los derechos de las mujeres rurales, la recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, y la recomendación general núm. 36 (2017) sobre el derecho de las niñas y las mujeres a la educación.

30. En la presente recomendación general no se reflejan de manera exhaustiva todos los grupos de titulares de derechos cuya garantía debe plasmarse en las leyes, las políticas, los programas y las estrategias sobre reducción del riesgo de desastres y cambio climático. Los principios de no discriminación e igualdad sustantiva, que constituyen el fundamento de la Convención, exigen que los Estados partes adopten todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación directa e indirecta, así como las formas interrelacionadas de discriminación. Para asegurar que todas las mujeres y las niñas puedan participar en la elaboración, aplicación y supervisión de las políticas y los planes relativos al cambio climático y los desastres, se necesitan medidas específicas, incluidas medidas especiales de carácter temporal, legislación que prohíba las formas interrelacionadas de discriminación y recursos.

31. Como se señala en la recomendación general núm. 28, los Estados partes tienen la obligación de respetar, proteger y cumplir el principio de no discriminación de la mujer, frente a todas las formas de discriminación, en todas las esferas, incluso las no mencionadas explícitamente en la Convención, y de asegurar el desarrollo y el adelanto de la mujer en pie de igualdad en todos los ámbitos. Para garantizar la igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres en el contexto de la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático, los Estados partes deben adoptar medidas específicas, concretas y mensurables, a saber:

a) Determinar y eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres, incluidas las formas interrelacionadas de discriminación, en todos los planes, las leyes, las políticas, los programas y otras actividades relativos a la reducción del riesgo de desastres y al cambio climático. Debe otorgarse prioridad a la lucha contra la discriminación en lo referente a la propiedad, la utilización, la enajenación, el control, la gobernanza y la herencia de bienes, tierras y recursos naturales, y el acceso a ellos, así como contra los obstáculos que impiden a las mujeres el ejercicio de su plena autonomía y capacidad jurídica en ámbitos como la libertad de circulación y la igualdad de acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, como los derechos a la alimentación, la salud, el trabajo y la protección social. Asimismo, se debe empoderar a las mujeres y las niñas a través de políticas, programas y estrategias específicos para que puedan ejercer su derecho a buscar, recibir y difundir información relacionada con el cambio climático y la reducción del riesgo de desastres;

b) Crear mecanismos eficaces para garantizar que los derechos de las mujeres y las niñas sean una consideración primordial en la elaboración de medidas relacionadas con la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático en los planos local, nacional, regional e internacional. Deben adoptarse medidas para que todas las mujeres y las niñas dispongan de infraestructuras de calidad y de servicios esenciales, y para que estos sean accesibles y culturalmente aceptables para ellas, en condiciones de igualdad.

B. PARTICIPACIÓN Y EMPODERAMIENTO

32. La participación de diversos grupos de mujeres y niñas, y el desarrollo de sus capacidades de liderazgo, en diferentes niveles de gobierno y en el seno de las comunidades locales, son esenciales para que la prevención de los desastres y de los efectos adversos del cambio climático, así como la respuesta a ellos, sean eficaces e incorporen perspectivas de todos los sectores de la sociedad. Es fundamental promover la participación de las niñas y las jóvenes en la creación, el desarrollo, la aplicación y la supervisión de políticas y planes sobre el cambio climático y la reducción del riesgo de desastres, ya que a menudo no se les tiene en cuenta, a pesar de que experimentarán los efectos de estos fenómenos a lo largo de su vida.

33. Las mujeres hacen contribuciones significativas a las economías domésticas, locales, nacionales, regionales e internacionales y a la gestión ambiental, la reducción del riesgo de desastres y la resiliencia al cambio climático a diferentes niveles. A nivel local, el conocimiento tradicional que poseen las mujeres en las regiones agrícolas es particularmente importante a este respecto, dado que estas mujeres tienen una posición privilegiada para observar los cambios en el medio ambiente y responder a ellos con diferentes prácticas de adaptación en la selección de cultivos, la plantación, la cosecha, las técnicas de conservación de la tierra y la gestión cuidadosa de los recursos hídricos.

34. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático ha detectado que la mayoría de las comunidades locales desarrollan prácticas de adaptación que pueden y deben definirse y seguirse para formular estrategias eficaces de adaptación y respuesta relacionadas con la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático.[38] En el Acuerdo de París, la Conferencia de las Partes reconoció que la adaptación al cambio climático debía inspirarse en la mejor información científica disponible y, cuando correspondiera, en los conocimientos tradicionales, los conocimientos de los pueblos indígenas y los sistemas de conocimientos locales, postura que concuerda con la reflejada en varias disposiciones de la Convención, en particular los artículos 7, 8 y 14, que establecen que los Estados partes deben velar por que todas las mujeres cuenten con oportunidades significativas de participar en la adopción de decisiones políticas y la planificación del desarrollo.

35. En los artículos 7 y 8 de la Convención, se establece que las mujeres deben gozar de igualdad en la vida política y pública en los planos local, nacional e internacional. Por su parte, en el artículo 14 se reitera que las mujeres de las zonas rurales tienen derecho a participar en las actividades de planificación del desarrollo y de reforma agraria. Esa garantía de igualdad política incluye el liderazgo, la representación y la participación de las mujeres, todos ellos componentes esenciales para elaborar y aplicar programas y políticas eficaces en la esfera de la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático que tengan en cuenta las necesidades de la población, en particular de las mujeres.

36. Para garantizar que las mujeres y las niñas gocen de las mismas oportunidades de liderar la toma de decisiones en actividades relacionadas con la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático, así como de participar y colaborar en esa tarea, el Comité recomienda a los Estados partes las siguientes actuaciones:

a) Adoptar políticas específicas, en particular medidas especiales de carácter temporal, incluidas las cuotas, previstas en el artículo 4 de la Convención y en la recomendación general núm. 25 (2004) del Comité sobre medidas especiales de carácter temporal, como elemento de una estrategia coordinada y continuamente supervisada para lograr la participación de las mujeres en condiciones de igualdad en todos los procesos de tomas de decisiones y planificación del desarrollo relacionados con la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático;[39]

---

38. Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, Cambio climático 2007: *Informe de síntesis–Contribución de los grupos de trabajo I, II y III al Cuarto informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático* (Ginebra, 2007).

39. Véase CEDAW/C/TUV/CO/2, párrs. 55 y 56.

b) Elaborar programas para asegurar la participación y el liderazgo de las mujeres en la vida política, incluso por conducto de las organizaciones de la sociedad civil, en particular las organizaciones de mujeres, a diversos niveles, en especial en el contexto de la planificación local y comunitaria, al igual que en lo referente a la preparación para casos de desastre y para el cambio climático, la respuesta a ellos y los esfuerzos de recuperación;

c) Garantizar la representación de las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres en los foros y mecanismos de reducción del riesgo de desastres y cambio climático a nivel comunitario, local, nacional, regional e internacional para que puedan participar e influir en la elaboración de políticas, leyes y planes de reducción del riesgo de desastres y cambio climático y en su aplicación. Los Estados partes deben también adoptar medidas positivas para que se dé a las niñas, las jóvenes y las mujeres pertenecientes a grupos indígenas y otros grupos marginados la oportunidad de estar representadas en esos mecanismos;

d) Fortalecer las instituciones nacionales que se ocupan de las cuestiones de género y los derechos de las mujeres, la sociedad civil y las organizaciones de mujeres y dotarlas de recursos, competencias y autoridad suficientes para dirigir, asesorar, supervisar y aplicar estrategias de prevención de los desastres, de respuesta a ellos y de mitigación de los efectos adversos del cambio climático;

e) Asignar recursos suficientes para fomentar la capacidad de liderazgo de las mujeres y crear un entorno propicio para fortalecer su papel activo en la reducción del riesgo de desastres, la respuesta a ellos y la mitigación del cambio climático a todos los niveles y en todos los sectores pertinentes.

C. RENDICIÓN DE CUENTAS Y ACCESO A LA JUSTICIA

37. De conformidad con el artículo 15 1) de la Convención, debe reconocerse a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley, lo cual es extremadamente importante en situaciones de desastre y en el contexto del cambio climático, ya que las mujeres, que a menudo se enfrentan a obstáculos para acceder a la justicia, pueden tropezar con dificultades significativas a la hora de reclamar compensaciones y otras formas de reparación para mitigar sus pérdidas y adaptarse al cambio climático. El reconocimiento de una capacidad jurídica idéntica a la del hombre e igual para los diferentes grupos de mujeres, incluidas las mujeres con discapacidad y las mujeres indígenas, así como la igualdad de acceso a la justicia, constituyen elementos esenciales de las estrategias y políticas relacionadas con los desastres y el cambio climático.[40]

38. Los Estados partes deben velar por que los marcos jurídicos no sean discriminatorios y por que todas las mujeres tengan un acceso efectivo a la justicia, de conformidad con la recomendación general núm. 33, en particular adoptando las siguientes medidas:

a) Llevar a cabo un análisis de las consecuencias en función del género de las leyes vigentes, incorporando las que se aplican en sistemas jurídicos plurales, incluidas las normas y prácticas consuetudinarias, tradicionales y religiosas, para evaluar sus efectos en las mujeres en lo que se refiere a su vulnerabilidad al riesgo de desastres y al cambio climático, y para aprobar, derogar o modificar leyes, normas y prácticas según proceda;

b) Aumentar la conciencia de las mujeres sobre los recursos legales y los mecanismos de arreglo de controversias disponibles y sus conocimientos básicos de derecho, proporcionándoles información sobre sus derechos y sobre las políticas y los programas relacionados con la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático y empoderándolas para que ejerzan su derecho a la información en ese contexto;

40. Véase también la recomendación general núm. 33 (2015) sobre el acceso de las mujeres a la justicia.

c) **Garantizar el acceso asequible o, de ser necesario, gratuito a los servicios jurídicos, incluida la asistencia letrada, así como a los documentos oficiales, como los certificados de nacimiento, defunción y matrimonio y las escrituras y los documentos de registro de la propiedad de las tierras. Se deben poner en funcionamiento sistemas administrativos confiables y de bajo costo para que dicha documentación sea accesible y esté disponible para las mujeres en situaciones de desastre, y así estas puedan beneficiarse de servicios como prestaciones de socorro e indemnizaciones;**

d) **Derribar los obstáculos al acceso de las mujeres a la justicia velando por que los mecanismos de justicia oficiales y oficiosos, incluidos los medios alternativos de arreglo de controversias, se ajusten a la Convención y estén disponibles y sean accesibles, a fin de que las mujeres puedan reclamar sus derechos. Asimismo deben elaborarse medidas para proteger a las mujeres de las represalias cuando reclamen sus derechos;**

e) **Reducir al mínimo las alteraciones en los sistemas legales y de justicia que puedan resultar de los desastres y el cambio climático mediante la elaboración de planes de respuesta que prevean el funcionamiento de mecanismos móviles o especializados de presentación de informes, equipos de investigación y tribunales. Los mecanismos jurídicos y judiciales flexibles y accesibles revisten una importancia particular para las mujeres y las niñas que deseen denunciar incidentes de violencia por razón de género.**

V. Principios específicos de la Convención pertinentes para la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático

A. EVALUACIÓN Y RECOPILACIÓN DE DATOS

39. Con frecuencia, las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres y los efectos del cambio climático no se entienden bien. La limitada capacidad técnica a nivel nacional y local ha dado lugar a la falta de datos desglosados por sexo, edad, discapacidad, origen étnico y ubicación geográfica, lo que sigue impidiendo la formulación de estrategias apropiadas y específicas para la reducción del riesgo de desastres y la respuesta al cambio climático.

40. Los Estados partes deben:

d) Establecer o detectar los mecanismos nacionales y locales existentes para reunir, analizar, gestionar y aplicar datos desglosados por sexo, edad, discapacidad, origen étnico y región. Esos datos deben ponerse a disposición del público y utilizarse para informar la legislación, las políticas, los programas y los presupuestos nacionales y regionales con perspectiva de género relacionados con el riesgo de desastres y la resiliencia al cambio climático;

e) Elaborar, sobre la base de datos desglosados, indicadores y mecanismos de vigilancia específicos y que tengan en cuenta el género para que los Estados partes establezcan bases de referencia y midan los progresos en esferas como la participación de las mujeres en las iniciativas relacionadas con el riesgo de desastres y el cambio climático, así como en las instituciones políticas, económicas y sociales. La integración con otros marcos existentes, por ejemplo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Marco de Sendái, así como la coordinación para su aplicación, son esenciales para un enfoque coherente y eficaz;

f) Empoderar, capacitar y proporcionar recursos, de ser necesario mediante el apoyo de los donantes, a las instituciones nacionales encargadas de reunir, consolidar y analizar datos desglosados en todos los sectores pertinentes, como la planificación económica, la gestión del riesgo de desastres, y la planificación y la vigilancia del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular a nivel local;

g) Incorporar la información sobre el clima en la adopción de decisiones y la planificación para casos de desastre a nivel subnacional y nacional, velando por que se consulte a los diversos grupos de mujeres como fuentes valiosas de conocimientos comunitarios sobre el cambio climático.

B. COHERENCIA DE LAS POLÍTICAS

41. No ha sido hasta hace poco cuando se han realizado esfuerzos concertados para coordinar las políticas sobre igualdad de género, reducción del riesgo de desastres, cambio climático y desarrollo sostenible. Si bien algunos documentos normativos, como la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, integran esas materias en sus marcos de aplicación, aún queda mucho por hacer en los planos nacional, regional e internacional para armonizar las políticas. Es necesario coordinar los programas de acción, los presupuestos y las estrategias en todos los sectores, como el comercio, el desarrollo, la energía, el medio ambiente, el agua, la ciencia del clima, la agricultura, la educación, la salud y la planificación, y en los diferentes niveles de gobierno (local y subnacional, nacional, regional e internacional), para garantizar un enfoque eficaz y basado en los derechos humanos de la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático.

42. Los Estados partes deben:

a) Realizar una auditoría integral de las políticas y los programas en todos los sectores y ámbitos, a saber, el clima, el comercio y la inversión, el medio ambiente y la planificación, el agua, los alimentos, la agricultura, la tecnología, la protección social, la educación y el empleo, con el propósito de determinar el grado de integración de una perspectiva de igualdad de género y las incoherencias existentes, y así redoblar los esfuerzos de reducción del riesgo de desastres y mitigación del cambio climático y adaptación a él;

b) Mejorar la coordinación entre los diferentes sectores, incluidos los que están relacionados con la gestión del riesgo de desastres, el cambio climático, la igualdad entre los géneros, la atención sanitaria, la educación, la protección social, la agricultura, la protección del medio ambiente y la planificación urbana, mediante medidas como la adopción de estrategias y planes nacionales integrados sobre reducción del riesgo de desastres y cambio climático que incorporen explícitamente una perspectiva de igualdad de género en sus enfoques;

c) Llevar a cabo evaluaciones de las consecuencias en función del género durante las fases de diseño, ejecución y supervisión de los planes y políticas de reducción del riesgo de desastres y cambio climático;

d) Elaborar, compilar y compartir instrumentos prácticos, información y mejores prácticas y metodologías para la integración efectiva de una perspectiva de igualdad de género en la legislación, las políticas y los programas de todos los sectores relacionados con la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático;

e) Promover y fortalecer el papel vital que desempeñan los gobiernos subnacionales en la reducción del riesgo de desastres, la prestación de servicios, la respuesta de emergencia, la planificación del uso de la tierra y el cambio climático. Con este fin, deben asignarse presupuestos adecuados y elaborarse mecanismos para supervisar la aplicación de la legislación y las políticas a nivel subnacional.

C. OBLIGACIONES EXTRATERRITORIALES, COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y ASIGNACIÓN DE RECURSOS

43. Los Estados partes tienen la obligación, tanto dentro como fuera de sus territorios, de garantizar la plena aplicación de la Convención, incluso en las esferas de la reducción del riesgo de desastres y la mitigación del cambio climático y la adaptación a él. Medidas como la limitación del uso de combustibles fósiles, la reducción de la contaminación transfronteriza y de las emisiones de gases de efecto invernadero y la promoción de la transición a fuentes de energía renovables se consideran iniciativas fundamentales para mitigar el cambio climático y los efectos negativos de este fenómeno y los desastres en los derechos humanos en todo el mundo. En las resoluciones 26/27 y 29/15 del Consejo de Derechos Humanos, se señaló que la naturaleza mundial del cambio climático requería la cooperación más amplia posible de todos los países y su participación en una respuesta internacional efectiva y apropiada.[41]

44. En la actualidad no se dedican recursos suficientes para afrontar las causas estructurales subyacentes de la desigualdad entre los géneros que aumentan la exposición de las mujeres a los riesgos de desastre y a los efectos del cambio climático, ni tampoco para elaborar programas con perspectiva de género en esas esferas. Los países vulnerables al clima de bajos ingresos se enfrentan a problemas particulares para formular, aplicar y supervisar políticas y programas de reducción del riesgo de desastres y de prevención y mitigación del cambio climático y adaptación a él que tengan en cuenta el género, así como para promover el acceso a tecnologías asequibles, debido a la escasa disponibilidad de financiación pública nacional y de asistencia para el desarrollo.

45. De conformidad con la Convención y otros instrumentos internacionales de derechos humanos, ha de garantizarse una asignación adecuada y eficaz de recursos financieros y técnicos para las iniciativas con perspectiva de género de prevención y mitigación de los desastres y el cambio climático y de adaptación a ellos, tanto a través de los presupuestos nacionales como de la cooperación internacional. Toda medida adoptada por los Estados partes para prevenir y mitigar el cambio climático y los desastres y responder a ellos dentro de su propia jurisdicción o extraterritorialmente debe basarse de forma inequívoca en los principios de derechos humanos de igualdad sustantiva y no discriminación, participación y empoderamiento, rendición de cuentas y acceso a la justicia, transparencia y estado de derecho.

46. Los Estados partes, por separado y en cooperación con otros, deben:

a) Adoptar medidas eficaces para gestionar equitativamente los recursos naturales compartidos, en particular el agua, y reducir las emisiones de carbono, el uso de combustibles fósiles, la deforestación, la degradación del permafrost cerca de la superficie, la degradación del suelo y la contaminación transfronteriza, incluido el vertido de desechos tóxicos, y todos los demás peligros y riesgos ambientales, tecnológicos y biológicos que contribuyen al cambio climático y a los desastres, los cuales tienden a tener efectos negativos desproporcionados en las mujeres y las niñas;

b) Aumentar las asignaciones presupuestarias específicas en los planos internacional, regional, nacional y local para responder con perspectiva de género a las necesidades relacionadas con la prevención, la preparación, la mitigación, la recuperación y la adaptación en el contexto de los desastres y el cambio climático en los sectores de infraestructura y servicios;

c) Invertir en la adaptabilidad determinando y apoyando medios de subsistencia resilientes a los desastres y al cambio climático, sostenibles y que empoderen a las mujeres, así como en servicios con perspectiva de género que permitan a las mujeres acceder a esos medios de subsistencia y beneficiarse de ellos;

d) Aumentar el acceso de las mujeres a planes apropiados de reducción de riesgos, como la protección social, la diversificación de los medios de subsistencia y los seguros;

---

41. En su informe de 2016 (A/HRC/31/52, nota 27 de pie de página), el Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente indicó que "si los Estados no hacen frente eficazmente al cambio climático mediante la cooperación internacional, ninguno de ellos podrá por sí solo cumplir las obligaciones que impone el derecho internacional de derechos humanos y respetar los derechos humanos de quienes viven en su territorio".

e) **Integrar una perspectiva de igualdad de género en los programas y proyectos internacionales, regionales, nacionales, sectoriales y locales pertinentes, incluidos los financiados con fondos internacionales para el clima y el desarrollo sostenible;**

f) **Compartir recursos, conocimientos y tecnología a fin de fomentar la capacidad de las mujeres y las niñas para reducir el riesgo de desastres y adaptarse al cambio climático, entre otras cosas proporcionando una financiación suficiente, eficaz y transparente que se administre mediante procesos participativos, responsables y no discriminatorios;**

g) **Velar por que los Estados, las organizaciones internacionales y otras entidades que facilitan recursos técnicos y financieros para la reducción del riesgo de desastres, el desarrollo sostenible y el cambio climático incorporen una perspectiva de igualdad de género y de derechos de las mujeres en el diseño, la ejecución y la supervisión de todos sus programas y establezcan mecanismos apropiados y eficaces de rendición de cuentas en materia de derechos humanos.**

D. AGENTES NO ESTATALES Y OBLIGACIONES EXTRATERRITORIALES

47. El sector privado y las organizaciones de la sociedad civil pueden desempeñar un papel importante en la reducción del riesgo de desastres, la resiliencia al clima y la promoción de la igualdad entre los géneros, tanto a nivel nacional como al operar en el plano transnacional. Se promueve el establecimiento de alianzas entre el sector público y el privado mediante diversos mecanismos, por ejemplo en el marco de la Agenda 2030. Esas alianzas pueden proporcionar los recursos financieros y técnicos necesarios para crear nueva infraestructura destinada a la reducción del riesgo de desastres y medios de subsistencia resilientes al clima.

48. De conformidad con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, las empresas tienen la responsabilidad directa de respetar y proteger los derechos humanos, actuar con la diligencia debida para prevenir las violaciones de los derechos humanos y proporcionar remedios eficaces para las violaciones de los derechos humanos relacionadas con sus operaciones. Para que las actividades del sector privado en el ámbito de la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático respeten y protejan los derechos humanos de las mujeres, deben garantizar la rendición de cuentas y ser participativas, tener en cuenta el género y estar sujetas a una supervisión y evaluación periódicas fundamentadas en los derechos humanos.

49. Los Estados partes deben regular las actividades de los agentes no estatales dentro de su jurisdicción, incluso cuando operen extraterritorialmente. En la recomendación general núm. 28, se reafirma el requisito del artículo 2 e) de eliminar la discriminación cometida por cualquier agente público o privado, que se extiende a los actos de las empresas nacionales que operan fuera del territorio del país.

50. Las organizaciones de la sociedad civil que funcionan a nivel local e internacional, a veces en colaboración con la autoridades gubernamentales y el sector privado, también tienen la responsabilidad de asegurar que sus actividades en las esferas del cambio climático y la reducción y gestión del riesgo de desastres no causen daño a las poblaciones locales, y esas organizaciones deben tomar medidas para minimizar el daño que pueden ocasionar, sin darse cuenta, simplemente por el hecho de estar presentes y prestar asistencia.[42]

42. Véase A/HRC/28/76, párrs. 40 g), 99 y 104.

51. En relación con los agentes no estatales, los Estados partes deben:

a) Crear entornos propicios para la inversión con perspectiva de género en la prevención y la mitigación de los desastres y el cambio climático y la adaptación a ellos, en particular mediante el desarrollo urbano y rural sostenible, la promoción de las energías renovables y los regímenes de seguridad social;

b) Alentar el espíritu emprendedor de las mujeres y crear incentivos para que estas formen parte de empresas dedicadas al desarrollo sostenible y participen en actividades de medios de subsistencia resilientes al clima en esferas como el sector de la energía no contaminante y los sistemas alimentarios agroecológicos. Asimismo, se debe alentar a las empresas relacionadas con estas áreas a que aumenten el número de mujeres que contratan, en particular para ocupar puestos de dirección;

c) Realizar análisis de las consecuencias en función del género de cualquier propuesta de alianza entre el sector público y el privado en las esferas de la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático y velar por que diversos grupos de mujeres participen en su diseño, aplicación y supervisión. Se debe prestar especial atención a garantizar que todos los grupos de mujeres tengan acceso físico y económico a cualquier infraestructura y servicios proporcionados a través de alianzas público-privadas;

d) Adoptar medidas regulatorias para proteger a las mujeres de las violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes de la empresa privada y velar por que sus propias actividades, incluidas las realizadas en asociación con el sector privado y la sociedad civil, respeten y protejan los derechos humanos y por que se disponga de remedios eficaces en los casos de violaciones de los derechos humanos relacionadas con las actividades de agentes no estatales. Estas medidas deben aplicarse a las operaciones que se realicen tanto dentro como fuera del territorio del Estado parte de que se trate.

E. DESARROLLO DE LA CAPACIDAD Y ACCESO A LA TECNOLOGÍA

52. La falta de participación activa de las mujeres en los programas de reducción del riesgo de desastres y cambio climático, en particular a nivel local, impide avanzar en el cumplimiento de los compromisos relacionados con la igualdad entre los géneros y en la formulación de políticas y estrategias coordinadas y eficaces de reducción del riesgo de desastres y resiliencia al cambio climático. Deben adoptarse medidas con el fin de crear la capacidad de las mujeres, de las entidades estatales y de las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres para participar en las evaluaciones con perspectiva de género sobre el riesgo de desastres y el clima en los planos local, nacional, regional e internacional.

53. En su declaración sobre el género y el cambio climático, el Comité señaló que las políticas que apoyasen la igualdad entre los géneros en cuanto al acceso, el uso y el control de la ciencia y la tecnología, la educación estructurada y no estructurada y la capacitación fomentarían la creación de una capacidad nacional en materia de reducción de desastres, mitigación y adaptación al cambio climático (A/65/38, primera parte, anexo II). Sin embargo, con demasiada frecuencia, las mujeres no han podido tener acceso a la tecnología, las oportunidades de capacitación y la información, debido a las desigualdades por razón de género.

54. Los Estados partes deben:

a) **Aumentar la participación de las mujeres en la elaboración de planes relacionados con la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático mediante el apoyo a su capacidad técnica y el suministro de recursos suficientes con tal propósito;**

b) **Institucionalizar, a todos los niveles, el liderazgo que pueden desempeñar las mujeres en las diferentes fases de la gestión de los desastres –prevención, (incluida la puesta en marcha y la difusión de sistemas de alerta temprana), preparación, respuesta y recuperación–, así como en la mitigación del cambio climático y la adaptación a él;**

c) **Velar por que la información de alerta temprana se proporcione utilizando tecnologías que sean modernas, culturalmente apropiadas, accesibles e inclusivas, teniendo en cuenta las necesidades de los diversos grupos de mujeres. En concreto, en el marco de los programas de reducción del riesgo de desastres y cambio climático, debe promoverse activamente la ampliación de la cobertura de Internet y telefonía móvil, así como de otras tecnologías de comunicación fiables y rentables, como la radio, y su accesibilidad para todas las mujeres, en especial las pertenecientes a grupos indígenas y minoritarios, las mujeres de edad y las mujeres con discapacidad;**

d) **Asegurar que las mujeres tengan acceso a la tecnología para prevenir y mitigar los efectos adversos de los desastres y el cambio climático en los cultivos, el ganado, los hogares y las empresas, y puedan hacer uso y beneficiarse económicamente de las tecnologías de mitigación del cambio climático y adaptación a él, como las relacionadas con la energía renovable y la producción agrícola sostenible;**

e) **Fomentar la comprensión, la aplicación y la utilización de las competencias y los conocimientos tradicionales que poseen las mujeres en cuanto a la reducción del riesgo de desastres y la respuesta a estos fenómenos, así como en lo referente a la mitigación del cambio climático y la adaptación a él;**

f) **Promover y facilitar las contribuciones de las mujeres a la conceptualización, el desarrollo y el uso de tecnologías relacionadas con la reducción del riesgo de desastres y la ciencia del clima.**

VI. Esferas concretas de preocupación

A. DERECHO A VIVIR SIN VIOLENCIA POR RAZÓN DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES Y LAS NIÑAS

55. En su recomendación general núm. 35, el Comité consideró que la violencia por razón de género contra la mujer era uno de los medios sociales, políticos y económicos fundamentales a través de los cuales se perpetúa la posición subordinada de la mujer con respecto al hombre y sus papeles estereotipados. Asimismo, puso de relieve que la violencia por razón de género contra las mujeres y las niñas se veía afectada y agravada por las situaciones de desastre y la degradación y la destrucción de los recursos naturales.

56. El Comité también ha observado que la violencia sexual es común en las crisis humanitarias y puede tornarse grave tras un desastre nacional. En un momento de gran estrés, ilegalidad y un elevado número de personas sin vivienda, las mujeres hacen frente a mayores amenazas de violencia (A/65/38, segunda parte, anexo II, párr. 6).[43]

57. De conformidad con la Convención y la recomendación general núm. 35, los Estados partes deben:

a) Formular políticas y programas para hacer frente a los factores de riesgo nuevos y existentes de la violencia por razón de género contra las mujeres, incluida la violencia doméstica, la violencia sexual, la violencia económica, la trata de personas y el matrimonio forzoso, en el contexto de la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático, y promover la participación y el liderazgo de las mujeres en la formulación de esas políticas y esos programas;

b) Velar por que la edad mínima legal para contraer matrimonio sea de 18 años, tanto en el caso de las mujeres como de los hombres. Los Estados partes deben impartir capacitación sobre la incidencia del matrimonio precoz y forzoso a todo el personal que participe en las actividades de respuesta a los desastres. En colaboración con las asociaciones de mujeres y otros interesados, deben establecerse mecanismos para prevenir, vigilar y abordar los matrimonios precoces y forzosos en el marco de los planes locales y regionales de gestión de desastres;

c) Proporcionar mecanismos accesibles, confidenciales, de apoyo y eficaces a todas las mujeres que deseen denunciar casos de violencia por razón de género;

d) Elaborar, en colaboración con una amplia gama de interesados, incluidas las asociaciones de mujeres, un sistema de vigilancia y evaluación periódicas de las intervenciones destinadas a prevenir la violencia por razón de género contra las mujeres y a responder a ella, en el contexto de los programas de reducción del riesgo de desastres y cambio climático;

e) Impartir capacitación, sensibilizar y concienciar a las autoridades, los trabajadores de los servicios de emergencia y otros grupos sobre las diferentes formas de violencia por razón de género que prevalecen en situaciones de desastre y sobre la manera de prevenirlas y hacerles frente. Esta capacitación debe incorporar información sobre los derechos y las necesidades de las mujeres y las niñas, incluidas las de los grupos indígenas y minoritarios, las mujeres y las niñas con discapacidad, las mujeres y las niñas lesbianas, bisexuales, transexuales y transgénero y las personas intersexuales, así como información sobre la manera en que todas ellas pueden estar expuestas a la violencia por razón de género o verse afectadas por ese tipo de violencia;

f) Adoptar políticas y estrategias a largo plazo para hacer frente a las causas fundamentales de la violencia por razón de género contra las mujeres en situaciones de desastre, en particular mediante la colaboración con los hombres y los niños, los medios de comunicación, los dirigentes tradicionales y religiosos y las instituciones educativas, a fin de determinar y eliminar los estereotipos sociales y culturales relativos a la condición jurídica y social de la mujer.

---

43. Véase también la recomendación general núm. 19 (1992) sobre la violencia contra la mujer y la recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general num.19, párr. 14.

B. DERECHOS A LA EDUCACIÓN Y A LA INFORMACIÓN

58. El artículo 10 de la Convención se refiere a la eliminación de la discriminación en la educación.[44] La educación mejora la capacidad de las mujeres para participar en sus hogares, familias, comunidades y empresas, así como para encontrar los medios de reducir el riesgo de desastres, mitigar el cambio climático, desarrollar estrategias de recuperación más eficaces y, por lo tanto, construir comunidades más resilientes. La educación también aumenta el acceso a las oportunidades, los recursos, la tecnología y la información que contribuyen a la reducción del riesgo de desastres y a la elaboración de políticas eficaces sobre cambio climático. La prevención y mitigación de los desastres y el cambio climático requieren que haya mujeres y hombres con una formación adecuada en múltiples disciplinas, como economía, agricultura, gestión de los recursos hídricos, climatología, ingeniería, derecho, telecomunicaciones y servicios de emergencia.

59. Tras los desastres, las niñas y las mujeres, cuyo acceso a la educación ya es a menudo limitado como consecuencia de las barreras sociales, culturales y económicas, pueden enfrentarse a obstáculos aún mayores para participar en la educación a raíz de la destrucción de la infraestructura, la falta de profesores y otros recursos, las dificultades económicas y los problemas de seguridad.

60. De conformidad con el artículo 10 de la Convención y la recomendación general núm. 36, los Estados partes deben:

a) Garantizar, gracias a inspecciones periódicas, que las infraestructuras educativas sean lo suficientemente seguras y resilientes para resistir los desastres y que se dediquen recursos suficientes a la protección de los estudiantes y los educadores frente a los efectos del cambio climático y los desastres;

b) Asignar recursos y presupuestos suficientes para que las escuelas y otros establecimientos educativos se construyan para resistir a los peligros, se reconstruyan partiendo de evaluaciones del riesgo de desastres y de códigos sólidos de construcción y se pongan en funcionamiento lo antes posible después de los desastres. La reintegración de las niñas y de otros grupos cuya educación no se ha valorado tradicionalmente debe ser prioritaria, poniendo en marcha programas de divulgación específicos con miras a garantizar que las niñas y las mujeres no queden excluidas de la educación después de los desastres;

c) Velar por que las mujeres y las niñas tengan igual acceso a la información, incluida la investigación científica, y a la educación sobre desastres y cambio climático. Esta información debe formar parte de los planes de estudio básicos de cada nivel de instrucción;

d) Otorgar prioridad a programas educativos innovadores y flexibles con perspectiva de género, en particular a nivel comunitario, a fin de que las mujeres puedan adquirir las competencias necesarias para adaptarse a los cambios en el clima y participar en iniciativas de desarrollo sostenible. Deben implantarse programas y becas específicos para ayudar a las niñas y las mujeres a emprender actividades de educación y formación en todos los ámbitos relacionados con la reducción y la gestión del riesgo de desastres, y las ciencias ambientales y del clima.

44. Véase la recomendación general núm. 36 (2017) sobre el derecho de las niñas y las mujeres a la educación.

C. DERECHOS AL TRABAJO Y A LA PROTECCIÓN SOCIAL

61. Los desastres y el cambio climático afectan directamente a las mujeres, en particular a las que viven en la pobreza, al tener consecuencias para sus medios de subsistencia. Las desigualdades económicas entre las mujeres y los hombres están arraigadas y se refuerzan gracias a la discriminación, la cual abarca las restricciones a la propiedad y al control de la tierra y los bienes, la desigualdad en la remuneración, la concentración de mujeres en empleos precarios, informales e inestables, el acoso sexual y otras formas de violencia en el lugar de trabajo, la discriminación en el empleo relacionada con el embarazo, la división del trabajo en el hogar en función del género y la infravaloración de las contribuciones de las mujeres al trabajo doméstico, comunitario y asistencial, así como la discriminación en el lugar de trabajo, en particular la explotación laboral y sexual, la apropiación de tierras y la destrucción del medio ambiente causada por las industrias extractivas abusivas y las actividades industriales o agroindustriales no reguladas. Todos estos tipos de discriminación por razón de género restringen la capacidad de las mujeres para prevenir los daños generados por los desastres y el cambio climático y adaptarse a ellos.

62. La carga de los cuidados y del trabajo doméstico suele aumentar para las mujeres después de los desastres. La destrucción de las reservas de alimentos, la vivienda y la infraestructura, por ejemplo de agua y energía, y la ausencia de sistemas de protección social y de servicios de atención sanitaria, tienen consecuencias específicas para las mujeres y las niñas. El resultado de estas desigualdades de género es el aumento de la vulnerabilidad y de los niveles de mortalidad de las mujeres y las niñas, las cuales con frecuencia disponen de menos tiempo para dedicarse a actividades económicas o para acceder a los recursos, incluida la información y la educación, necesarios para la recuperación y la adaptación.[45]

63. Las desigualdades sociales y jurídicas restringen aún más la capacidad de las mujeres para trasladarse a zonas más seguras y menos propensas a los desastres y pueden limitar su derecho a acceder a los servicios financieros, al crédito, a las prestaciones de seguridad social y a la tenencia segura de la tierra y otros recursos productivos.[46]

64. Los Estados partes deben:

a) Invertir en sistemas de protección social y servicios sociales con perspectiva de género que reduzcan las desigualdades económicas entre las mujeres y los hombres y permitan a las mujeres mitigar el riesgo de desastre y adaptarse a los efectos adversos del cambio climático. Deben analizarse detenidamente los requisitos necesarios para beneficiarse de los regímenes de protección social a fin de velar por que sean accesibles a todos los grupos de mujeres, incluidas las mujeres cabeza de familia, las mujeres solteras, las desplazadas internas, las mujeres migrantes y refugiadas y las mujeres con discapacidad;

b) Asegurar la resiliencia a los desastres de los lugares de trabajo y de las infraestructuras vitales, como los reactores y las centrales nucleares, mediante inspecciones periódicas y la adopción de códigos de construcción que respeten los imperativos de seguridad y de otros sistemas que garanticen que esas infraestructuras, en particular las necesarias para la generación de ingresos y las actividades domésticas, se pongan en funcionamiento lo antes posible después de los desastres;

c) Garantizar a las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres el derecho a oportunidades de empleo decente y sostenible, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Convención, y aplicar ese derecho en el contexto de la prevención y la gestión de los desastres y la recuperación después de ellos y en relación con la adaptación al cambio climático tanto en las zonas urbanas como en las rurales;

d) Facilitar el acceso de las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres a los mercados, los servicios financieros, el crédito y los planes de seguro, y regular la economía informal para que las mujeres puedan reclamar una pensión y otros derechos a prestaciones de seguridad social relacionadas con el empleo;

---

45. Véase, por ejemplo, A/55/38, párr. 339.

46. Véase recomendación general núm. 29 (2013) sobre las consecuencias económicas del matrimonio, las relaciones familiares y su disolución, y la recomendación general núm. 34 (2016) sobre los derechos de las mujeres rurales.

e) **Reconocer y afrontar la carga desigual del trabajo no remunerado y asistencial de las mujeres, en particular en el marco de las políticas relativas a los desastres y el clima. Deben elaborarse políticas y programas para evaluar, reducir y redistribuir la carga de las tareas asistenciales, que recae mayoritariamente en las mujeres, por ejemplo los programas de sensibilización sobre la distribución equitativa del trabajo doméstico y los cuidados no remunerados, la introducción de medidas de ahorro de tiempo y la incorporación de tecnologías, servicios e infraestructuras adecuados;**

f) **Proteger y promover el derecho de las mujeres a acceder a la capacitación en esferas de trabajo no tradicionales, en particular en el marco de la economía verde y los medios de subsistencia sostenibles, lo que les permitiría idear, gestionar y supervisar iniciativas de prevención, preparación, mitigación y adaptación en el contexto de los desastres y el cambio climático, y participar en ellas, así como estar mejor preparadas para beneficiarse de esas intervenciones.**

D. DERECHO A LA SALUD

65. De conformidad con el artículo 12 de la Convención, los Estados partes deben garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en la prestación de servicios de atención médica, incluidos los servicios de salud sexual y reproductiva y los servicios de salud mental y psicológica. Las medidas que los Estados partes deben adoptar en virtud del artículo 12 para respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a la salud de todas las mujeres se detallan en la recomendación general núm. 24 (1999) del Comité sobre la mujer y la salud. Los servicios y sistemas de salud, en especial los servicios de salud sexual y reproductiva, deben estar disponibles, y además ser accesibles, aceptables y de buena calidad, incluso en el contexto de los desastres.[47] Con este fin, deben adoptarse medidas que permitan integrar plenamente en los servicios y sistemas de salud políticas, presupuestos y actividades de vigilancia con perspectiva de género para la resiliencia ante los desastres y el cambio climático.[48]

66. El cambio climático y los desastres, incluidas las pandemias, influyen en la prevalencia, la distribución y la gravedad de enfermedades nuevas y reemergentes. La propensión de las mujeres y las niñas a las enfermedades se agudiza debido a las desigualdades en el acceso a la alimentación, la nutrición y la atención sanitaria, y a las expectativas sociales de que las mujeres actuarán como cuidadoras primarias de los niños, los ancianos y los enfermos.

67. Los Estados partes deben velar por que se elaboren políticas exhaustivas y se asignen recursos presupuestarios para promover, proteger y hacer efectivo el derecho de las mujeres a la salud, en particular a la salud sexual y reproductiva y a una educación sexual amplia adecuada a su edad, a la salud mental y psicológica, a la higiene y al saneamiento. Las disposiciones relativas a la atención prenatal y postnatal, como la atención obstétrica de urgencia y el apoyo a la lactancia materna, deben formar parte de las estrategias, los planes y los programas relacionados con el cambio climático y los desastres.

---

47. OMS, "Gender inequities in environmental health", EUR/5067874/151 (2008).

48. Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Cambio climático 2014: Impactos, adaptación y vulnerabilidad –Parte A: Aspectos mundiales y sectoriales– Contribución del grupo de trabajo II al quinto informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático* (Nueva York, Cambridge University Press, 2014), pág. 733.

68. En particular, los Estados partes deben:

a) **Asegurar la participación, en especial desde los puestos de adopción de decisiones, de diversos grupos de mujeres y niñas en la planificación, aplicación y supervisión de políticas y programas de salud, así como en la creación y la gestión de servicios integrados de salud para las mujeres en el contexto de la gestión del riesgo de desastres y el cambio climático;**

b) **Invertir en sistemas y servicios de salud resilientes al clima y a los desastres y asignar el máximo de sus recursos disponibles a los factores determinantes básicos de la salud, como el agua potable, la nutrición y las instalaciones de saneamiento adecuadas y la gestión de la higiene menstrual. Esas inversiones deben orientarse hacia la transformación de los sistemas de salud en un esfuerzo por que estos respondan a las cambiantes necesidades de atención sanitaria surgidas del cambio climático y los desastres, y sean lo suficientemente resilientes para atender esas nuevas demandas;**

c) **Velar por que se eliminen todos los obstáculos que impiden el acceso de las mujeres y las niñas a los servicios de salud, la educación y la información, en especial en las esferas de la salud mental y psicológica, el tratamiento oncológico y la salud sexual y reproductiva, y, en concreto, asignar recursos para programas de detección del cáncer, salud mental y terapia, así como para planes de prevención y tratamiento de las infecciones de transmisión sexual, incluido el VIH, y el tratamiento del SIDA, antes, durante y después de los desastres;**

d) **Otorgar prioridad a la información y los servicios relacionados con la planificación familiar y la salud sexual y reproductiva en el marco de los programas de preparación para casos de desastre y respuesta a ellos, incluido el acceso a los anticonceptivos de emergencia, la profilaxis después de la exposición al VIH, el tratamiento del SIDA y el aborto sin complicaciones, y reducir las tasas de mortalidad materna mediante servicios de maternidad sin riesgo, la atención sanitaria de matronas cualificadas y la asistencia prenatal;**

e) **Supervisar la prestación de servicios de salud a las mujeres por parte de organizaciones públicas, no gubernamentales y privadas, con el propósito de asegurar la igualdad de acceso a esos servicios y la calidad de la atención para responder a las necesidades específicas de salud de diversos grupos de mujeres en el contexto de los desastres y el cambio climático;**

f) **Exigir que todos los servicios de salud que funcionan en situaciones de desastre promuevan los derechos humanos de las mujeres, en especial los derechos a la autonomía, la privacidad, la confidencialidad, el consentimiento informado, la no discriminación y la libertad de elección. Deben incorporarse explícitamente en las políticas y normas de atención sanitaria para casos de desastre medidas específicas destinadas a promover y proteger los derechos de las mujeres y las niñas con discapacidad, las mujeres y las niñas pertenecientes a grupos indígenas y minoritarios, las mujeres y las niñas lesbianas, bisexuales, transexuales y transgénero y las personas intersexuales, las mujeres de edad, y las mujeres y las niñas de otros grupos marginados;**

g) **Velar por que los programas de estudio de los trabajadores sanitarios, incluidos los de formación de los servicios de emergencia, incorporen cursos sobre la salud y los derechos humanos de las mujeres que sean amplios, obligatorios y tengan en cuenta las cuestiones de género, en particular la violencia por razón de género. El personal sanitario debe ser consciente de los vínculos entre el aumento del riesgo de desastres, el cambio climático y el creciente potencial de las emergencias de salud pública como resultado de las variaciones en los patrones de las enfermedades. La capacitación también debe incluir información sobre los derechos de las mujeres con discapacidad y las mujeres pertenecientes a grupos indígenas, minoritarios y otros grupos marginados;**

h) **Reunir e intercambiar datos sobre las diferencias por razón de género en la vulnerabilidad a las enfermedades infecciosas y no infecciosas que se producen en situaciones de desastre y como consecuencia del cambio climático. Esa información debe utilizarse en la elaboración de planes y estrategias de acción para los desastres y el cambio climático, que sean integrados y se basen en los derechos humanos.**

E. DERECHO A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO

Alimentos, tierra, vivienda, agua y saneamiento

69. Los efectos del cambio climático ya se están experimentando en muchas áreas y han quedado patentes en la disminución de la seguridad alimentaria, la degradación de las tierras y la disponibilidad más limitada de agua y otros recursos naturales. Hay pruebas de que los efectos relacionados con los alimentos, la tierra y la inseguridad hídrica no son neutros en cuanto al género y de que las mujeres tienen más probabilidades de padecer malnutrición y subalimentación en tiempos de escasez de alimentos.[49] Asimismo, ha quedado demostrado que las mujeres y las niñas, que son las que tienen la responsabilidad primordial de cultivar, reunir y preparar alimentos y obtener combustible y agua en muchas sociedades, se ven afectadas de manera desproporcionada por la falta de fuentes de agua potable y de combustible disponibles, asequibles, seguras y accesibles. La carga adicional que deben soportar las mujeres y las niñas por la escasez de recursos relacionada con el clima consume tiempo, causa sufrimiento físico, aumenta la exposición al riesgo de violencia y agrava las tensiones.[50]

70. Las mujeres, en particular las mujeres rurales e indígenas, se ven directamente afectadas por los desastres y el cambio climático, al ser productoras de alimentos y trabajadoras agrícolas, ya que constituyen la mayoría de los pequeños agricultores y de los agricultores de subsistencia y una proporción considerable de los trabajadores agrícolas. Como consecuencia de las leyes y las normas sociales discriminatorias, las mujeres tienen un acceso limitado a la tenencia segura de la tierra. Por otra parte, las tierras de cultivo que se les adjudican suelen ser de inferior calidad y estar más expuestas a las inundaciones, la erosión y otros fenómenos climáticos adversos. Debido al incremento de la tasa de migración de los hombres en las zonas afectadas por el cambio climático, las mujeres han de asumir en exclusiva la responsabilidad de la agricultura, si bien carecen del reconocimiento jurídico y social de la propiedad de la tierra necesario para adaptarse de forma eficaz a la evolución de las condiciones climáticas. Las mujeres también sufren indirectamente las consecuencias de los efectos de los fenómenos relacionados con el clima en los precios de los productos alimenticios.

71. Los artículos 12 y 14 de la Convención contienen garantías específicas sobre la nutrición y la participación de las mujeres en condiciones de igualdad con el hombre en la adopción de decisiones relacionadas con la producción y el consumo de alimentos. Además, las obligaciones básicas de los Estados partes de eliminar la discriminación (artículo 2), modificar los patrones culturales de conducta basados en estereotipos discriminatorios (artículo 5 a)), asegurar la igualdad ante la ley (artículo 15) y garantizar la igualdad en el matrimonio y las relaciones familiares (artículo 16), revisten una importancia capital en el contexto de los derechos de las mujeres a la tierra y los recursos productivos, los cuales son fundamentales para la garantía del derecho a la alimentación y a los medios de subsistencia sostenibles.

---

49. Véase, por ejemplo, CEDAW/C/NPL/CO/4-5.

50. OMS, “Género, cambio climático y salud”.

72. Los Estados partes deben:

a) Promover y proteger la igualdad de derechos de las mujeres a la alimentación, la vivienda, el saneamiento, la tierra y los recursos naturales, incluida el agua potable, el agua para uso doméstico y el agua para la producción de alimentos, y adoptar medidas positivas para garantizar la disponibilidad y accesibilidad de esos derechos, incluso en tiempos de escasez. Debe prestarse especial atención a garantizar que las mujeres que viven en la pobreza, en particular las que residen en asentamientos informales tanto en zonas urbanas como rurales, tengan acceso a una vivienda adecuada, al agua potable, al saneamiento y a la alimentación, especialmente en el contexto de los desastres y el cambio climático;

b) Aumentar la resiliencia de las mujeres a los efectos de los desastres y el cambio climático mediante la determinación y el apoyo de medios de subsistencia sostenibles y que las empoderen, y desarrollar servicios con perspectiva de género, incluidos los servicios de extensión para ayudar a las mujeres agricultoras, que permitan a las mujeres acceder a esos medios de subsistencia y beneficiarse de ellos;

c) Elaborar planes y políticas de desarrollo participativos y que tengan en cuenta el género con un enfoque basado en los derechos humanos, para garantizar el acceso sostenible a una vivienda adecuada, a los alimentos, al agua y al saneamiento. Se debe dar prioridad a la accesibilidad de todas las mujeres a los servicios;

d) Adoptar leyes, programas y políticas y asignar presupuestos para eliminar la falta de vivienda y garantizar que todas las mujeres, incluidas las mujeres con discapacidad, dispongan de una vivienda adecuada y resiliente a los desastres y tengan acceso a ella. Deben adoptarse medidas para proteger a las mujeres contra los desalojos forzosos y asegurar que los planes de vivienda pública y de ayudas al alquiler otorguen prioridad y respondan a las necesidades específicas de los grupos de mujeres.

F. DERECHO A LA LIBERTAD DE CIRCULACIÓN

73. La frecuencia e intensidad crecientes de los fenómenos meteorológicos extremos y la degradación ambiental resultantes del cambio climático probablemente den lugar a importantes desplazamientos de población tanto dentro de los países como a través de las fronteras.[51]

74. El Comité y otros muchos órganos internacionales de derechos humanos, como el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, han reconocido que los desastres y el cambio climático se encuentran entre los factores impulsores de la migración, en particular de las mujeres.[52] En varias regiones, el cambio climático y los desastres están contribuyendo a un aumento de la migración de mujeres solas, que se trasladan a sectores de trabajo copados predominantemente por mujeres, para apoyar a los miembros de la familia que se han quedado sin oportunidades de subsistencia a nivel local.

51. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, "Addressing gender dimensions in large-scale movements of refugees and migrants", declaración conjunta del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 19 de septiembre de 2016.

52. *Ibid.* Véase también la recomendación general núm. 26 (2008) sobre las trabajadoras migratorias.

75. Las mujeres migrantes se enfrentan a un mayor riesgo de violencia por razón de género, incluida la trata de personas, y otras formas de discriminación en tránsito, en los campamentos, en las fronteras y en los países de destino. Las mujeres también pueden ser víctimas de violaciones específicas de los derechos humanos durante la migración y en su lugar de destino, debido a la falta de unos servicios adecuados de salud sexual, reproductiva y mental, y a la discriminación en el acceso al empleo, la seguridad social, la educación, la vivienda, los documentos legales, como los certificados de nacimiento o matrimonio, y la justicia. Las mujeres y las niñas migrantes son con frecuencia objeto de formas interrelacionadas de discriminación. Las mujeres que migran también pueden ser vulnerables a los efectos del cambio climático en las zonas de destino, en particular en los centros urbanos de los países en desarrollo.

76. Sin embargo, en muchos contextos, se impide a las mujeres abandonar regiones que presentan un alto riesgo de desastre o migrar para reconstruir su vida después de eventos climáticos extremos.[53] Los estereotipos de género, las responsabilidades domésticas, las leyes discriminatorias, la falta de recursos económicos y el acceso limitado al capital social suelen restringir la capacidad de las mujeres para migrar.

77. Las mujeres que se quedan atrás cuando los hombres de la familia migran también pueden verse obligadas a hacerse cargo de tareas no tradicionales de liderazgo económico y comunitario para las que han recibido poca preparación o capacitación, como sucede cuando sobrevienen desastres y las mujeres deben asumir la responsabilidad primordial de coordinar los esfuerzos de mitigación, recuperación y adaptación.

78. De conformidad con la Convención y la recomendación general núm. 26 (2008) sobre las trabajadoras migratorias y la recomendación general núm. 32, los Estados partes deben:

a) Velar por que las políticas de migración y desarrollo tengan en cuenta el género, incorporen consideraciones racionales sobre el riesgo de desastres y reconozcan que los desastres y el cambio climático constituyen factores impulsores importantes en el contexto de los desplazamientos internos y las migraciones. Esa información debe incluirse en los planes nacionales y locales para apoyar los derechos de las mujeres y las niñas durante la migración y los desplazamientos, y hacer un seguimiento de esos derechos;

b) Facilitar la participación de las mujeres migrantes, incluidas las que han sido desplazadas como consecuencia de los desastres y el cambio climático, en la formulación, aplicación y supervisión de políticas destinadas a proteger y promover sus derechos humanos en todas las fases de la migración. Deben realizarse esfuerzos especiales para que las mujeres migrantes intervengan en la creación de servicios apropiados en ámbitos como la salud mental y el apoyo psicosocial, la salud sexual y reproductiva, la educación y la formación, el empleo, la vivienda y el acceso a la justicia;

c) Garantizar el equilibrio de género del personal militar, la policía de fronteras y los funcionarios públicos encargados de la recepción de migrantes, así como la capacitación de esos grupos para que conozcan los daños específicos por razón de género que pueden sufrir las mujeres migrantes, incluido el mayor riesgo de violencia;

d) Integrar consideraciones relacionadas con la movilidad humana en las políticas de reducción del riesgo de desastres y mitigación del cambio climático y adaptación a él, teniendo en cuenta las necesidades y los derechos específicos de las mujeres y las niñas, en particular las mujeres solteras y las mujeres cabeza de familia, antes, durante y después de los desastres.

---

53. Banco Asiático de Desarrollo, *Gender Equality and Food Security: Women's Empowerment as a Tool against Hunger* (Mandaluyong City, Filipinas, 2013), pág. 12.

VII. Difusión y presentación de informes

79. A fin de prevenir y mitigar eficazmente los efectos de los desastres y el cambio climático, los Estados partes y otros interesados deben adoptar medidas mensurables y específicas para reunir, analizar y difundir información y datos relativos a la formulación de estrategias, políticas y programas destinados a combatir las desigualdades entre los géneros, reducir el riesgo de desastres y aumentar la resiliencia a los efectos adversos del cambio climático.

80. Deben crearse redes de cooperación entre las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la esfera de la igualdad de género y las que se ocupan de la asistencia humanitaria, la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático, en las cuales han de participar las instituciones nacionales de derechos humanos, los organismos públicos a todos los niveles y las organizaciones internacionales.

81. Para establecer sistemas de seguimiento y presentación de informes, los Estados partes deben:

a) Crear e institucionalizar mecanismos fiables para reunir y analizar datos y difundir las conclusiones y hacer un seguimiento de ellas en todos los ámbitos pertinentes para la reducción del riesgo de desastres, el cambio climático y la igualdad entre los géneros;

b) Garantizar la participación de las mujeres a nivel subnacional, nacional, regional e internacional en la recopilación y el análisis de datos y el seguimiento y la difusión de las conclusiones;

c) Incluir en sus informes periódicos al Comité información sobre los marcos jurídicos, las estrategias, los presupuestos y los programas que hayan aplicado para promover y proteger los derechos humanos de las mujeres en el marco de las políticas relacionadas con el cambio climático y la reducción del riesgo de desastres;

d) Traducir la presente recomendación general a los idiomas nacionales y locales, incluidas las lenguas indígenas y minoritarias, y difundirla ampliamente a todos los poderes del Estado, la sociedad civil, los medios de comunicación, las instituciones académicas y las organizaciones de mujeres.

ONU MUJERES

Por un planeta 50-50 en 2030
Demos el paso por la igualdad de género

www.unwomen.org
www.lac.unwomen.org
www.mexico.unwomen.org
@ONUMujeresMX
@onumujeresmx