



Asamblea General

Distr. general
25 de julio de 2023
Español
Original: inglés

Septuagésimo octavo período de sesiones

Tema 73 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios
de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y
las libertades fundamentales**

Derechos humanos de las personas de edad

Nota del Secretario General

El Secretario General, de conformidad con lo dispuesto en la resolución [51/4](#) del Consejo de Derechos Humanos, tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, Claudia Mahler.

* [A/78/150](#).



Informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, Claudia Mahler

Resumen

En el presente informe, la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, Claudia Mahler, examina los derechos de las personas de edad en el contexto de los desastres inducidos por el cambio climático y cómo construir el futuro de una forma más equitativa. También formula recomendaciones dirigidas a los Estados y otras partes interesadas para proteger los derechos de las personas de edad en la preparación, respuesta y recuperación ante desastres relacionados con el clima.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	4
II. Efectos de las catástrofes inducidas por el cambio climático en la vejez	5
III. Marcos jurídicos y de políticas internacionales	7
IV. Interseccionalidad	9
V. Protección de los derechos de las personas de edad en el contexto de las catástrofes provocadas por el cambio climático	13
A. Antes: los derechos de las personas de edad en la preparación y prevención de catástrofes	13
B. Durante: los derechos de las personas de edad en la gestión y respuesta ante catástrofes	18
C. Después: los derechos de las personas de edad en la recuperación tras una catástrofe	22
VI. Conclusiones y recomendaciones	24
A. Recomendaciones dirigidas a los Estados	25
B. Recomendaciones dirigidas a las entidades de las Naciones Unidas	28
C. Recomendaciones dirigidas a las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil y el mundo académico	28

I. Introducción

1. La Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, Claudia Mahler, ha preparado el presente informe para la Asamblea General. El informe contiene una breve reseña de las actividades de la titular del mandato durante el período que se examina y un análisis temático de los efectos de los desastres inducidos por el cambio climático en los derechos humanos de las personas de edad. El análisis se basa en trabajos anteriores y una amplia investigación documental, así como 32 comunicaciones escritas enviadas por Estados, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, académicos y otras partes interesadas en respuesta a la solicitud de contribuciones formulada en marzo de 2023¹. Además, en colaboración con tres comisiones regionales de las Naciones Unidas², se organizaron cinco reuniones regionales de expertos para recoger aportaciones y buenas prácticas de todas las regiones del mundo. La Experta Independiente expresa su agradecimiento a quienes han contribuido a la preparación de su informe temático.

2. En el desempeño de su mandato, la Experta Independiente participó en el 13º período de sesiones del Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento, dónde contribuyó a los debates sobre cuestiones de políticas y sobre el fortalecimiento de la promoción y protección de los derechos humanos de las personas de edad. También participó en otros eventos, entre los que cabe destacar un acto paralelo sobre la resiliencia y la contribución de las mujeres de edad con ocasión de la celebración del Día Internacional de las Personas de Edad en 2022, un acto paralelo sobre el diálogo intergeneracional y la participación organizado por la Misión Permanente de Portugal ante las Naciones Unidas durante la 61ª reunión de la Comisión de Desarrollo Social, y un acto paralelo sobre la violencia de género en la vejez organizado con ocasión del Día Mundial de Toma de Conciencia del Abuso y Maltrato en la Vejez en 2023. En el próximo informe de la Experta Independiente al Consejo de Derechos Humanos, que estará centrado en la violencia, el maltrato y el abandono de las personas de edad, figurará un resumen de las actividades realizadas por la Experta Independiente durante el pasado año³.

3. En un reciente discurso, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos afirmó que la triple crisis a la que se enfrentaba el planeta —el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación— era una crisis de derechos humanos, y señaló que los más afectados serían “las personas que ya están atrapadas en situaciones de vulnerabilidad”⁴. El cambio climático provoca fenómenos meteorológicos extremos y catástrofes cada vez más frecuentes e intensas que afectan de manera desproporcionada “a las personas y los sistemas más vulnerables”⁵. En 2019, 97,6 millones de personas se vieron afectadas por desastres relacionados con el clima y los fenómenos meteorológicos, y comprobaron su vulnerabilidad a los efectos del cambio climático, agravada por factores como la edad, el género, la raza, la clase

¹ Todas las propuestas pueden consultarse en <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/ie-older-persons>.

² La Experta Independiente agradece el apoyo de la Comisión Económica para Europa (CEPE), la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico y la Comisión Económica y Social para Asia Occidental.

³ [A/HRC/54/26](https://www.ohchr.org/en/special-procedures/ie-older-persons) (por publicar).

⁴ Véase <https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2023/06/climate-protection-human-right>.

⁵ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, Sexto Informe de Evaluación, resumen para responsables de políticas (2022), párr. B.1. Puede consultarse en <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/summary-for-policymakers/>.

social, el origen étnico, la orientación sexual, la identidad indígena, la discapacidad, los ingresos, la ubicación y la situación migratoria⁶.

4. Las personas de edad tienen más probabilidades de morir a causa de desastres relacionados con el clima, como olas de calor, tifones, huracanes e inundaciones⁷. Se enfrentan a unos efectos adversos desproporcionados en su salud, vivienda, medios de vida, bienestar y acceso a los alimentos, la tierra, el agua y el saneamiento. Todo ello puede verse exacerbado por factores físicos, políticos, económicos y sociales, como la pobreza, la ubicación, la falta de transporte y la interrupción de los servicios de atención y apoyo, así como el edadismo y la discriminación relacionada con la edad⁸.

5. Las personas de edad tienden a ser excluidas, aisladas y abandonadas en casos de desastres naturales y emergencias similares. Dos tercios de las personas de edad de todo el mundo viven en países de renta baja y media que se enfrentan a un mayor riesgo de desastres relacionados con el clima⁹. En 2050, el 80 % de esas personas vivirán en esos países, y más del 20 % de la población mundial serán personas mayores de 60 años¹⁰. Como consecuencia del rápido envejecimiento de la población, combinado con los efectos del cambio climático, los derechos humanos de las personas de edad se verán cada vez más amenazados por los desastres relacionados con el clima.

6. En 2019, el anterior Experto Independiente abordó la cuestión de los derechos humanos de las personas de edad en situaciones de emergencia¹¹. Tras una mesa redonda sobre el cambio climático y los derechos humanos de las personas de edad celebrada en 2020 en el Consejo de Derechos Humanos y de conformidad con lo dispuesto en la resolución 44/7 del Consejo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos realizó un estudio analítico sobre la promoción y protección de los derechos de las personas de edad en el contexto del cambio climático¹². En la resolución también se alentaba a los titulares de mandatos de los procedimientos especiales a que considerasen la cuestión del cambio climático y los derechos humanos, en particular los efectos adversos del cambio climático sobre las personas de edad. En el presente informe, la Experta Independiente se centra en el creciente desafío que suponen los desastres inducidos por el clima y en la necesidad de una preparación, respuesta y recuperación adecuadas ante los desastres, así como de medidas de adaptación al clima y mitigación de sus efectos en las que se tengan en cuenta las necesidades y condiciones específicas de las personas de edad.

II. Efectos de las catástrofes inducidas por el cambio climático en la vejez

7. Aunque todas las catástrofes relacionadas con el clima tienen un efecto desproporcionado en las personas de edad, la naturaleza y el alcance de los riesgos varían en función del tipo de catástrofe, así como de la presencia y la frecuencia de esos sucesos en la región en la que vivan.

⁶ A/77/226, párr. 29

⁷ A/HRC/49/61, párr. 23; y A/HRC/47/46, párr. 9.

⁸ A/HRC/49/61, párrs. 6 y 7; A/HRC/45/14/Add.2, párr. 53; A/HRC/39/50/Add.1, párr. 51; y A/HRC/30/43/Add.3, párr. 55.

⁹ HelpAge International, "A rising force for change: older people and climate action", información de HelpAge, octubre de 2021, pág. 2.

¹⁰ Amnistía Internacional, "Stop Burning Our Rights", (Londres, 2021), pág. 54.

¹¹ A/HRC/42/43.

¹² A/HRC/47/46.

Huracanes, tifones, inundaciones y otros fenómenos meteorológicos extremos

8. El cambio climático provoca fenómenos meteorológicos extremos, como fuertes tormentas, inundaciones, huracanes y tifones. Las inundaciones plantean numerosos riesgos, como las lesiones inmediatas o la muerte por el agua de las crecidas y, a largo plazo, la propagación de enfermedades infecciosas. Esos riesgos se ven agravados por la destrucción de infraestructuras, viviendas y medios de subsistencia¹³. Los huracanes y los tifones son cada vez más frecuentes e intensos, con consecuencias dramáticas para las personas de edad, que tienen más probabilidades de morir a causa de esos fenómenos debido, por ejemplo, a sus problemas de movilidad, la interrupción del acceso a la atención médica, la falta de adaptación de los refugios y la falta de ayuda para la evacuación¹⁴.

Olas de calor e incendios forestales

9. Las olas de calor están estrechamente relacionadas con efectos perjudiciales en los derechos humanos de las personas de edad, especialmente su derecho a la salud. La exposición y la vulnerabilidad al calor extremo están aumentando en todo el mundo¹⁵. En los últimos 20 años, se ha producido un aumento del 53,7 % de la mortalidad relacionada con el calor en las personas mayores de 65 años¹⁶. Las olas de calor también contribuyen a la prevalencia y gravedad de los incendios forestales. Esos incendios plantean importantes amenazas para el bienestar de las personas de edad, incluidos los problemas relacionados con la movilidad y la evacuación, así como un mayor riesgo de complicaciones de la salud por la exposición al humo¹⁷.

Catástrofes de evolución lenta

10. El cambio climático también está provocando catástrofes de evolución lenta, como la sequía, la erosión costera y el aumento del nivel del mar. Las sequías agudizan la escasez de agua y alimentos, contribuyendo así a los desplazamientos y migraciones que colocan a las personas de edad en situaciones vulnerables¹⁸. El cambio climático también puede desencadenar y exacerbar tormentas de arena y polvo en las regiones áridas y propensas a la sequía, contribuyendo a la mala calidad del aire y a las enfermedades que conlleva¹⁹. El aumento del nivel del mar es un problema especial para los pequeños Estados insulares en desarrollo que provoca migraciones y traslados que plantean dificultades y riesgos para las personas de edad²⁰.

¹³ A/HRC/49/61, párrs. 7 y 22; A/HRC/47/46, párr. 9; y A/77/226, párr. 32.

¹⁴ Gary Haq, “The forgotten generation: older people and climate change”, en *Diversity and Inclusion in Environmentalism*, Karen Bell, ed. (Abingdon and New York, Routledge, 2021); A/HRC/47/46, párr. 9; A/HRC/49/61, párr. 15; y Simon Athawes, “Five years on: how Haiyan shocked the world”, PreventionWeb, 8 de noviembre de 2018 (puede consultarse en <https://www.preventionweb.net/news/five-years-how-haiyan-shocked-world>).

¹⁵ A/HRC/47/46, párrs. 9 y 10; y A/HRC/52/28, párr. 14.

¹⁶ Nick Watts *et al.*, “The 2020 report of The Lancet Countdown on health and climate change: responding to converging crises”, *The Lancet*, vol. 397, núm. 10269 (enero de 2021).

¹⁷ A/HRC/52/28, párr. 15; y Haq, “The forgotten generation”, pág. 122.

¹⁸ A/HRC/49/61, párr. 36; Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, *Regional Assessment Report on Disaster Risk Reduction in the Arab Region*, 2021, pág. 94.

¹⁹ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, hoja de datos “Sand and dust storms” (puede consultarse en <https://www.unep.org/resources/factsheet/sand-and-dust-storms>); Organización Meteorológica Mundial “Sand and dust storms” (puede consultarse en <https://public.wmo.int/en/our-mandate/focus-areas/environment/sand-and-dust-storms>); Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (MIPAA), párr. 65; A/HRC/47/46, párr. 10; y comunicación de la Organization for Defending Victims of Violence.

²⁰ A/HRC/30/43/Add.3, párr. 54.

Riesgos múltiples

11. Las zonas más afectadas por el cambio climático pueden sufrir varias catástrofes de forma consecutiva o simultánea, lo que intensificaría drásticamente las consecuencias para los derechos humanos²¹. La variabilidad climática va a empeorar, lo que provocará desastres más intensos e impredecibles. Las catástrofes de origen múltiple, así como los desastres que se presentan de forma sucesiva, tienen consecuencias nefastas para la capacidad de los Estados de responder a esos sucesos²².

III. Marcos jurídicos y de políticas internacionales

12. El impacto del cambio climático sobre los derechos humanos tiene escaso reconocimiento en el derecho internacional. En el preámbulo del Acuerdo de París sobre el cambio climático se hace referencia a los derechos humanos al afirmar que las partes “al adoptar medidas para hacer frente al cambio climático, deberían respetar, promover y tomar en consideración sus respectivas obligaciones con respecto a los derechos humanos”. El vínculo entre el cambio climático y los derechos humanos también es evidente en el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible, dado que “un clima seguro” es un elemento sustantivo de ese derecho²³.

13. Los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad tienen por objeto velar por que se preste una atención prioritaria a esas personas, y en ellos se abordan los principios de independencia, participación, atención, realización y dignidad de la persona²⁴. Esos principios deben aplicarse a las políticas y prácticas de preparación, respuesta y recuperación en caso de catástrofe. Cabe destacar que tanto en la resolución 48/14 del Consejo de Derechos Humanos en virtud de la cual se estableció el mandato del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático como en la última resolución 46/7 del Consejo en virtud de la cual se renovó el mandato del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible se hace referencia a las personas de edad.

14. A falta de un tratado internacional de derechos humanos específico y completo sobre los derechos de las personas de edad, resultan de aplicación las disposiciones de otros tratados de derechos humanos. De hecho, en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se abordan las situaciones de riesgo y las emergencias humanitarias (artículo 11). En el párrafo 35 de la recomendación general núm. 27 (2010) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se hace referencia al cambio climático, la reducción del riesgo de desastres y las mujeres de edad, mientras que en su recomendación general núm. 37 (2018), el Comité analiza las dimensiones de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático relacionadas con el género, incluida la importancia de dar prioridad a las mujeres de edad como grupo marginado (párr. 26), así como de promover y proteger los derechos de esas mujeres en la atención sanitaria relacionada con los desastres (párr. 68 f)). En su observación general núm. 6 (1995), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma que las personas de edad tienen derecho a gozar de todos los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y establece que los Estados deben adoptar medidas especiales para respetar los derechos de las personas de edad siempre

²¹ A/HRC/42/43/Add.2, párr. 34.

²² HelpAge International, “Things have just gotten worse: the impact of the global food, fuel and finance crisis on older people”, 2023, pág. 27.

²³ Véanse la resolución 76/300 de la Asamblea General; y A/74/161.

²⁴ Resolución 46/91 de la Asamblea General, anexo.

que sea necesario y hasta el máximo de los recursos de que dispongan (párr. 10). El Comité expresa su opinión de que los Estados partes en el Pacto también deben prestar especial atención a la promoción y protección de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad (párr. 13). Entre los derechos relevantes en el contexto de los desastres inducidos por el clima se incluyen los derechos a la igualdad, la seguridad social, la protección de la familia, un nivel de vida adecuado y la salud física y mental.

15. A pesar de la amenaza que el cambio climático y las catástrofes relacionadas con él suponen para los derechos humanos de las personas de edad, la cobertura fragmentaria e incoherente de los derechos de esas personas en el marco internacional de derechos humanos no proporciona una protección integral frente a los numerosos riesgos a los que están expuestas a causa del cambio climático.

16. En contraste con la relativa invisibilidad de las personas de edad en los tratados internacionales de derechos humanos, la relación entre el cambio climático, la reducción del riesgo de desastres y los derechos humanos de las personas de edad ha recibido cierto reconocimiento en documentos de políticas no vinculantes. En su resolución 44/7, el Consejo de Derechos Humanos pide a los Estados que, con respecto a las políticas de mitigación del cambio climático y de adaptación a él, adopten un enfoque amplio, integrado, con perspectiva de género e inclusivo de las personas de edad y de las personas con discapacidad (párr. 4). En el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento se contempla directamente a las personas de edad en situaciones de emergencia, y se aborda la necesidad de respetar la igualdad en el acceso a alimentos, alojamiento y atención médica, y se reconocen las mayores contribuciones de las personas de edad al restablecimiento y la reconstrucción de las comunidades y la trama social después de las situaciones de emergencia (párrs. 55 y 56). La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres aborda explícitamente la situación de las personas de edad en el contexto de las catástrofes en su Carta 14 para Personas Mayores en la Reducción del Riesgo de Catástrofes, que incluye normas mínimas para esas personas que los Estados deben tener en cuenta a la hora de elaborar leyes y políticas encaminadas a la reducción del riesgo de catástrofes.

17. El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030) contiene acciones concretas para proteger los logros del desarrollo frente al riesgo de desastres. En los principios rectores del Marco se reconoce que las políticas y prácticas para la reducción del riesgo de desastres deben incluir perspectivas de género, edad, discapacidad y cultura (párr. 19 d)). El Marco incluye disposiciones sobre datos desglosados y en él se reconoce el papel de los conocimientos, habilidades y sabiduría de las personas de edad en el diseño de políticas, planes y mecanismos para la reducción del riesgo de desastres.

18. Las Directrices Operacionales sobre la Protección de las Personas en Situaciones de Desastres Naturales del Comité Permanente entre Organismos tienen por objeto garantizar que los principios de derechos humanos sean integrados en todos los esfuerzos de respuesta y recuperación en casos de desastre. Entre las disposiciones en las que se hace referencia a las personas de edad se incluyen las que tratan de la no discriminación y las medidas específicas para atender las necesidades especiales de esas personas en las evacuaciones; la protección frente a la violencia; la igualdad de acceso a los alimentos, el agua y unos servicios sanitarios adecuados; la disponibilidad de instalaciones de abastecimiento de agua y saneamiento accesibles en los lugares de reubicación temporal y permanente; y la construcción de refugios adaptados a las personas de edad que sean seguros, adecuados y accesibles.

19. Las catástrofes inducidas por el clima provocan un aumento del número de migrantes y refugiados, incluidos los que son personas de edad. Por lo tanto, resultan

de aplicación las políticas relativas a los migrantes y los refugiados, como el Pacto Mundial sobre los Refugiados, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, los Principios de Península sobre el desplazamiento climático dentro de los Estados y la Política sobre los Refugiados de Edad Avanzada del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

20. Aunque en Nuestra Agenda Común, cuyo objetivo es acelerar la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y otros acuerdos existentes, no se abordan de forma exhaustiva las necesidades y derechos de las personas de edad, se trata de un documento de acción clave en el que debería aplicarse el enfoque del transcurso de toda la vida para hacer frente a la crisis climática.

21. En el ámbito regional, en el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Personas de Edad en África se contemplan los derechos de esas personas en situaciones de conflicto y de catástrofe (art. 14). En la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África se hace referencia a la protección y asistencia especiales para las “personas de edad” (art. IX). En la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores se abordan los derechos de las personas de edad en situaciones de riesgo y emergencias humanitarias, y se exige a los Estados que adopten medidas específicas para garantizar su seguridad y fomentar su participación (art. 29).

IV. Interseccionalidad

22. Los desastres inducidos por el clima afectan desproporcionadamente a las personas de edad que sufren formas múltiples e interseccionales de discriminación, como las mujeres, los indígenas, las que tienen una discapacidad, las que pertenecen a minorías raciales o étnicas y las que viven en la pobreza²⁵.

Género

23. La discriminación y la estigmatización social agravan el riesgo de sufrir violencia de género durante las catástrofes y pueden limitar el acceso a bienes y servicios esenciales, como alimentos, agua y saneamiento, vivienda, suministros médicos y asistencia sanitaria²⁶. Las mujeres se enfrentan a riesgos sanitarios desproporcionados, como los derivados de los fenómenos de calor extremo²⁷, y experimentan mayores índices de pobreza debido a las desigualdades económicas relacionadas con el género, especialmente cuando enviudan, cuidan de los hijos o forman parte del sector económico informal, lo que las deja con menos recursos en situaciones de catástrofe²⁸. Es más probable que se alojen en viviendas urbanas o rurales inadecuadas, en zonas más vulnerables a las catástrofes inducidas por el clima²⁹. Además, las costumbres religiosas pueden excluir a las mujeres de edad del acceso a los refugios comunales que carecen de separación por sexos³⁰. Las mujeres de edad también pueden ser vistas como una carga en situaciones de desastre, lo que las expone a ser objeto de maltrato y abandono. Sin embargo, en muchos casos, los

²⁵ [A/HRC/47/46](#), párrs. 34 a 40; y [A/HRC/49/61](#), párrs. 21 y 43.

²⁶ [A/HRC/52/33](#), párr. 35.

²⁷ *Ibid.*, párr. 36.

²⁸ HelpAge International, “Older people in disasters and humanitarian crises: guidelines for best practice”, pág. 12.

²⁹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 37 (2018), párr. 4.

³⁰ HelpAge International, “Older people in disasters”, pág. 12.

efectos específicos sobre las mujeres de edad y los riesgos a los que se enfrentan permanecen invisibles debido a la falta de datos desglosados por sexo y edad³¹.

24. El Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible ha señalado que al no haber formulado ni aplicado planes para la reducción del riesgo de desastres y la respuesta en casos de desastre transformadores en materia de género, se han establecido sistemas de alerta temprana, refugios y programas de socorro que no contemplan las necesidades específicas de diversos grupos de mujeres, como las mujeres mayores³². En el párrafo 26 de su recomendación general núm. 37 (2018), el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer indica que los Estados partes deben velar por que en todas las políticas, leyes, planes, programas, presupuestos y actividades relacionados con el cambio climático y la reducción del riesgo de desastres se tengan en cuenta las cuestiones de género y se basen en los principios de derechos humanos, incluidos los principios de igualdad y no discriminación, dando especial prioridad a los grupos marginados, incluidas las mujeres mayores.

25. Las mujeres de edad son también importantes agentes y defensoras de las políticas sobre el cambio climático. Por ejemplo, una asociación de mujeres de edad llevó recientemente a Suiza ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos alegando que las olas de calor causadas por el cambio climático suponían una amenaza para su salud y las políticas de mitigación del Gobierno de Suiza eran insuficientes para protegerlas de esa amenaza³³.

Discapacidad

26. Los prejuicios y la discriminación basados en la edad y la discapacidad pueden generar efectos combinados y conducir a la invisibilidad y la exclusión de las personas de edad con discapacidad, que tienen más probabilidades de vivir en alojamientos en malas condiciones, lo que aumenta su exposición a temperaturas extremas y fenómenos meteorológicos extremos³⁴. Durante las catástrofes, las personas de edad con discapacidad pueden depender de dispositivos de asistencia y del apoyo de otras personas, lo que las expone a un mayor riesgo. Las personas de edad con discapacidades cognitivas requieren cuidados y apoyo especiales. Por ejemplo, las que padecen demencia pueden necesitar ayuda para tomar decisiones para adaptarse a condiciones meteorológicas extremas, evitar situaciones peligrosas o tomar la medicación que necesitan³⁵.

³¹ [A/76/157](#), párr. 61.

³² [A/HRC/52/33](#), párr. 35.

³³ Tribunal Europeo de Derechos Humanos *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y otro c. Suiza*, solicitud núm. 53600/20; véase también el escrito *amicus curiae* presentado por el Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos, Marcus Orellana; el Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, David R. Boyd; y la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, Claudia Mahler. Véase también Cordelia Christiane Bähr and others, “KlimaSeniorinnen: lessons from the Swiss senior women’s case for future climate litigation”, *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 9, núm. 2, (septiembre de 2018).

³⁴ [A/HRC/47/46](#), párr. 38.

³⁵ Kevin McCracken y David R. Phillips, “climate change and the health of older people in Southeast Asia”, en *Climate Change and Human Health Scenario in South and Southeast Asia*, Rais Akhtar, ed. (Suiza, Springer International Publishing, 2016), págs. 47 y 48.

Grupos raciales y étnicos

27. En muchos casos, los grupos raciales o étnicos ya experimentan índices desproporcionados de pobreza y discriminación y un menor acceso a los derechos humanos³⁶. Eso limita su capacidad de adaptación al cambio climático y aumenta su exposición a los daños derivados de las catástrofes relacionadas con el clima. Las personas de edad pertenecientes a esos grupos suelen tener más probabilidades de vivir en barrios más expuestos a temperaturas extremas, inundaciones y otras catástrofes relacionadas con el clima³⁷. La discriminación racial y la xenofobia también determinan quién puede moverse a un lado y otro de las fronteras, limitando su capacidad de huir de los focos de contaminación o de las zonas más expuestas a las catástrofes³⁸. Tras una catástrofe, las ayudas financieras y de otro tipo para la reconstrucción y la recuperación pueden favorecer a determinados barrios y comunidades en detrimento de los formados mayoritariamente por grupos raciales o minoritarios.

Pueblos Indígenas

28. Es más probable que las personas de edad de las comunidades indígenas mantengan estrechos vínculos con el medio ambiente, por ejemplo, a través de sus prácticas y medios de vida tradicionales. Por esa razón, los efectos del cambio climático pueden estar asociados a un sentimiento particular de pérdida por la desaparición de prácticas culturales y estilos de vida tradicionales³⁹. Los Pueblos Indígenas también son importantes portadores de conocimientos y habilidades para la adaptación al clima⁴⁰. El Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas señala, por ejemplo, que las mujeres indígenas son “guardianas de un acervo colectivo de conocimientos científicos y capacidades técnicas” relacionados, entre otras cosas, con la gestión de los recursos naturales y los patrones climáticos⁴¹. Esos conocimientos son fundamentales para gestionar los riesgos y los efectos del cambio climático, así como para aumentar la resiliencia ante fenómenos extremos⁴². Los indígenas de más edad suelen ser líderes comunitarios que poseen esos valiosos conocimientos autóctonos. Debe facilitarse y promoverse su participación en los procesos de toma de decisiones relativos a la adaptación al clima y la reducción del riesgo de desastres.

Desplazamientos y migraciones

29. El desplazamiento y la migración conllevan riesgos significativos para los derechos humanos de las personas de edad. Los migrantes de edad avanzada pueden, por ejemplo, perder el acceso a la seguridad social o a las prestaciones de jubilación. Algunos también pueden ser apátridas (o convertirse en apátridas) y encontrar dificultades para obtener una nacionalidad⁴³. El Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático aborda la cuestión de proporcionar opciones jurídicas para proteger los derechos humanos de las personas desplazadas a través de las fronteras internacionales debido al cambio

³⁶ A/HRC/47/46, párr. 39; véase también Hansen y otros, “Vulnerability to extreme heat and climate change: is ethnicity a factor?”, *Global Health Action*, vol. 6, núm. 1 (julio de 2013), págs. 44 y 45.

³⁷ Véanse A/HRC/49/53, párrs. 26 a 29; A/77/549, párr. 19; y Hansen y otros, “Vulnerability to extreme heat and climate change”, pág. 1.

³⁸ A/77/549, párr. 34.

³⁹ A/HRC/47/46, párr. 40.

⁴⁰ A/HRC/36/46, párr. 22.

⁴¹ A/HRC/51/28, párr. 28.

⁴² *Ibid.*

⁴³ A/HRC/47/46, párr. 17.

climático. Reconoce que la edad es una característica que puede contribuir a agravar los riesgos que conlleva cruzar esas fronteras debido al desplazamiento climático⁴⁴. Las personas de edad desplazadas se enfrentan a mayores riesgos de violencia, explotación y maltrato, que se ven exacerbados por las barreras que dificultan la asistencia humanitaria y los servicios básicos. Sin embargo, también pueden desempeñar un papel vital en las comunidades desplazadas en relación con la conservación del patrimonio cultural, la cohesión social y la conexión con los países o regiones de origen⁴⁵. Cuando se respeta su derecho a la participación, los desplazados y refugiados de edad avanzada tienen una capacidad elevada de contribuir a las respuestas y vías de solución⁴⁶.

30. Los efectos de las catástrofes inducidas por el cambio climático son, por tanto, especialmente perjudiciales para los refugiados y desplazados internos de más edad, que suelen vivir en alojamientos inadecuados, sobre todo en los campamentos o asentamientos informales, y que ya tienen dificultades para acceder a los servicios básicos y viven en condiciones propensas a las enfermedades transmitidas por vectores. Además, la erosión de los sistemas de apoyo y las dificultades para acceder a las telecomunicaciones y a la información, a veces debido a las barreras lingüísticas, pueden suponer un problema en el contexto de la prevención y gestión de catástrofes. En los planes de reducción y mitigación del riesgo de desastres para las personas en situación de desplazamiento forzoso se debe tener en cuenta la edad, ya que las personas mayores también suelen quedar excluidas de los programas dirigidos a los desplazados internos y los refugiados⁴⁷.

Zonas rurales y urbanas

31. Las personas de edad que viven en zonas rurales pueden correr un riesgo mayor debido a la dificultad de acceso a los servicios esenciales, las desventajas socioeconómicas o el aislamiento. Además, es posible que no se dé prioridad a las zonas rurales en la respuesta a las catástrofes. Sin embargo, las personas de edad que viven en zonas urbanas también corren un mayor riesgo, agravado por la mala calidad de las viviendas, las deficiencias de las infraestructuras y la prestación de servicios, y la inadecuada planificación espacial del crecimiento urbano⁴⁸. Es posible que las personas de edad que viven en asentamientos informales se alojen en zonas más expuestas a las inundaciones durante fenómenos meteorológicos extremos. En las zonas urbanas también hay muchas personas de edad sin hogar, que corren un grave riesgo en caso de catástrofe climática⁴⁹.

Situación socioeconómica

32. La situación socioeconómica de las personas de edad desempeña un papel importante en su capacidad de adaptación al cambio climático y a las catástrofes

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ A/HRC/42/43, párr. 35.

⁴⁶ A/HRC/45/14, párr. 5.

⁴⁷ HelpAge International, “The neglected generation: the impact of displacement on older people”, págs. 20 a 32; y ACNUR, Integration Handbook, sección sobre los refugiados que son personas de edad.

⁴⁸ “The right to adequate housing in older age”, presentación de HelpAge International ante la reunión del grupo de expertos sobre vivienda asequible y sistemas de protección social para todos para resolver el problema de las personas sin hogar, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), mayo de 2019, pág. 4.

⁴⁹ Milanika S. Turner, “Climate change hazards + social vulnerability = a recipe for disaster”, *Generations: Journal of the American Society on Aging*, vol. 46, núm. 2 (verano de 2022), págs. 4 y 5.

relacionadas con él⁵⁰. El aislamiento de los hogares, los sistemas de calefacción o refrigeración y los costes energéticos asociados pueden resultar inasequibles para las personas de edad con bajos ingresos. La situación socioeconómica también es un factor crítico en cuanto a la capacidad de esas personas para recuperarse de los desastres inducidos por el clima, incluida la reconstrucción de las viviendas, la recuperación de las pérdidas sufridas o la reactivación de las actividades económicas. Muchas personas de edad dependen de la seguridad social en forma de subsidios sociales o pensiones, que a menudo no son suficientes para recuperarse de las numerosas pérdidas económicas que puede ocasionar una catástrofe. Debido a las desigualdades de género y a las diferencias salariales, las pensiones de las mujeres de edad suelen ser más bajas que las de los hombres. Las personas de edad lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales (LGBTI) y con diversidad de género se enfrentan a menudo a la exclusión social y a una falta de apoyo familiar que les deja en una situación precaria, especialmente en lo que respecta a la seguridad económica y de vivienda⁵¹. Las mujeres y las personas de edad LGBTI se encuentran, por tanto, en una situación de desventaja económica aún mayor, lo que las expone aún más a los riesgos asociados al cambio climático y a las catástrofes relacionadas con él.

V. Protección de los derechos de las personas de edad en el contexto de las catástrofes provocadas por el cambio climático

A. Antes: los derechos de las personas de edad en la preparación y prevención de catástrofes

33. A pesar de sus necesidades particulares y de sus situaciones de vulnerabilidad, las personas de edad, en toda su diversidad, suelen ser ignoradas en la prevención y preparación para casos de desastre. En trabajos anteriores de la actual Experta Independiente y del anterior se han esbozado recomendaciones a ese respecto⁵². Las personas de edad, en particular las que se enfrentan a formas múltiples e interseccionales de discriminación, deben ser tenidas en cuenta en la preparación y prevención de catástrofes. Por ejemplo, en la recomendación general núm. 27 (2010) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se exige que las medidas de reducción del riesgo de desastres incluyan una perspectiva de género y tengan en cuenta las necesidades y vulnerabilidades de las mujeres de edad (párr. 35).

34. Es esencial contar con leyes, políticas y planes eficaces para prevenir y mitigar los daños causados por los desastres inducidos por el clima, que a menudo son inesperados, impredecibles o tienen consecuencias desconocidas. La planificación adecuada de los desastres relacionados con el clima debe llevarse a cabo a nivel nacional, regional y local, basarse en datos desglosados y proteger los derechos humanos de las personas de edad. En la legislación y en las políticas relacionadas con el clima y las catástrofes se suele hacer referencia en general a grupos vulnerables, o a grupos específicos distintos de las personas de edad, con lo que no se tienen en cuenta las necesidades específicas de esas personas⁵³. Para remediarlo, las personas

⁵⁰ Comunicación de Human Rights Watch; y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 6 (1995), párr. 17.

⁵¹ [A/74/181](#), párr. 46.

⁵² [A/HRC/30/43/Add.3](#), párr. 114; [A/HRC/33/44/Add.1](#), párr. 97; [A/HRC/36/48/Add.2](#), párr. 99; [A/HRC/39/50/Add.1](#), párr. 106; [A/HRC/39/50/Add.2](#), párr. 98; y [A/HRC/45/14/Add.2](#), párr. 103.

⁵³ Comunicación de Philip Oamen. Véase también Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, *Regional Assessment Report*, pág. 98; y comunicación de HelpAge International.

de edad deben ser incluidas explícitamente, a través de una participación significativa, en la preparación y planificación para casos de desastres relacionados con el clima.

35. Algunos Estados han incluido a las personas de edad en sus planes nacionales de respuesta y gestión de catástrofes, a menudo refiriéndose a ellas en el contexto de las poblaciones vulnerables y señalando sus necesidades particulares⁵⁴. Varios de ellos se han referido a las personas de edad en sus planes nacionales de adaptación al cambio climático, entre los que cabe mencionar a Finlandia, Costa Rica y Eslovaquia⁵⁵. También se las ha incluido en las políticas y planes nacionales relativos a las olas de calor⁵⁶. A nivel local, algunas ciudades tienen planes de acción contra el calor destinados a las personas de edad, como Colonia (Alemania)⁵⁷ y Buenos Aires⁵⁸. Otras ciudades tienen planes más amplios de preparación ante emergencias dirigidos a las personas de edad, como San Francisco (Estados Unidos de América)⁵⁹.

36. Las medidas para fomentar la resiliencia de la comunidad son importantes para combatir el aislamiento y la exclusión a los que se enfrentan las personas de edad, especialmente las que viven solas. En Serbia, la Cruz Roja coordina grupos de autoayuda para personas de más de 65 años y gestiona círculos telefónicos de control diario, principalmente para combatir la soledad y el aislamiento⁶⁰. Esos círculos telefónicos han funcionado durante las olas de calor para controlar a las personas más expuestas a temperaturas extremas. Esos mecanismos comunitarios ya existentes son una valiosa herramienta para proteger a las personas de edad y facilitar que, tanto ellas como su comunidad, puedan resistir las catástrofes inducidas por el clima.

37. Muchos esfuerzos relacionados con la creación de capacidad para la adaptación al clima y la reducción del riesgo de desastres están impulsados por la comunidad. Aunque esos esfuerzos son importantes, los Estados pueden acostumbrarse a depender excesivamente de las comunidades y de las organizaciones de la sociedad civil para atender a las personas de edad y prepararse para los desastres. Es responsabilidad y obligación última del Estado proteger los derechos humanos de las personas de edad durante las catástrofes.

38. La susceptibilidad de las personas de edad a las catástrofes no se debe enteramente a su edad, sino que también es consecuencia del “limitado apoyo social, financiero y comunitario de que disponen”⁶¹. Por lo tanto, no se puede subestimar el papel de las desigualdades estructurales e institucionales.

⁵⁴ Véanse planes de Rwanda (<https://reliefweb.int/report/rwanda/national-disaster-risk-management-plan-september-2013>), pág. 12, Filipinas (www.preventionweb.net/files/62898_nationaldisasterresponseplanforeart.pdf), Kenya: (www.preventionweb.net/publication/kenya-national-disaster-response-plan) y Bangladesh https://modmr.portal.gov.bd/sites/default/files/files/modmr.portal.gov.bd/policies/7a9f5844_76c0_46f6_9d8a_5e176d2510b9/SOD%202019%20_English_FINAL.pdf).

⁵⁵ Presentación de Costa Rica en relación con la resolución 44/7 del Consejo de Derechos Humanos; plan nacional de adaptación al cambio climático de Finlandia 2022, pág. 9 (https://climate-laws.org/documents/national-climate-change-adaptation-plan-2022_334f); y estrategia de adaptación de la República Eslovaca al cambio climático (2019-2025/2030).

⁵⁶ Presentación de Suiza en relación con la resolución 44/7 del Consejo de Derechos Humanos; A.Fouillet y otros, “Has the impact of heat waves on mortality changed in France since the European heat wave of summer 2003? A study of the 2006 heat wave”, *International Journal of Epidemiology*, vol. 37, núm. 2 (abril de 2008); y A/HRC/47/46, párr. 60.

⁵⁷ A/HRC/47/46, párr. 60.

⁵⁸ Comunicación de la Argentina.

⁵⁹ Comunicación de Danielle Arigoni.

⁶⁰ Véanse www.redcross.org.rs/en/what-we-do/social/ageing-and-older-people/self-help-groups/; y www.redcross.org.rs/en/news/telephone-circles-of-the-red-cross-of-serbia-highlighted-as-an-example-of-good-practice-on-the-red-social-innovation-website/.

⁶¹ Comunicación de de Liat Ayalon y otros.

39. Un factor determinante de la capacidad de adaptación de las personas de edad al cambio climático y a las catástrofes relacionadas con él es la seguridad económica. Por tanto, unos sistemas de protección social sólidos son fundamentales para garantizar la recuperación en caso de desastre. Por ejemplo, en 2018 el Gobierno de Tonga canalizó asistencia a través de su sistema de bienestar social para las personas mayores y su sistema de prestaciones por discapacidad para dirigirse intencionadamente a esos dos grupos en situación de gran vulnerabilidad tras el ciclón tropical Gita. Gracias al sistema social ya operativo y estable, la asistencia llegó rápidamente a los beneficiarios para responder a sus necesidades tras la catástrofe⁶². HelpAge International recomienda que los sistemas de protección social “se construyan con características de diseño que respondan a los choques para apoyar la capacidad de hacerles frente” como los relacionados con los desastres inducidos por el clima, y que en las políticas de mitigación y adaptación al clima se tenga en cuenta la seguridad económica de las personas de edad⁶³.

40. Las personas de edad necesitan una vivienda adecuada para adaptarse al cambio climático, mitigar sus efectos y prepararse para los desastres relacionados con el clima y los peligros naturales⁶⁴. Como ha señalado el Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, las condiciones meteorológicas extremas afectan a la habitabilidad y la asequibilidad de las viviendas y agravan aún más la pobreza energética en la que viven muchas personas⁶⁵. Eso es especialmente cierto en el caso de las personas de edad, que son especialmente vulnerables a las temperaturas extremas y se encuentran entre las más propensas a vivir en alojamientos de baja calidad con sistemas inadecuados de aislamiento, calefacción o refrigeración⁶⁶. El frío extremo también pone en peligro las infraestructuras, incluidos los sistemas viarios, eléctricos y de abastecimiento de agua, lo que supone un riesgo adicional para las personas de edad⁶⁷. Es más probable que tengan dificultades para acceder a una energía segura, limpia, saludable y sostenible, así como para llevar a cabo el mantenimiento y las reparaciones necesarias en sus viviendas⁶⁸. El mayor consumo de energía doméstica derivado del uso de los sistemas de calefacción y refrigeración durante los períodos de temperaturas extremas puede provocar cortes de electricidad, a menudo en zonas urbanas; por ello, es vital realizar campañas de prevención en relación con el acceso a la ayuda y la supervivencia durante esos episodios⁶⁹.

41. Las personas de edad que viven en centros de cuidados de larga duración podrían correr un riesgo mayor si esas instituciones no están debidamente adaptadas para hacer frente a las catástrofes inducidas por el clima. Los Gobiernos tienen la responsabilidad de garantizar que las instalaciones públicas y privadas que albergan a personas de edad, incluidas las residencias de ancianos y los centros de estancia asistida, cuenten con medidas de adaptación específicas. La adaptación de los centros de cuidados de larga duración y de estancia asistida para hacer frente a temperaturas extremas puede hacerse, por ejemplo, financiando la instalación de sistemas de calefacción o refrigeración, garantizando que las residencias para personas de edad

⁶² Banco Mundial, “Social protection and disaster recovery”, Disaster Recovery Guidance Series (2019), pág. 17.

⁶³ HelpAge, “Things have just gotten worse”, pág. 34.

⁶⁴ A/77/239, párr. 113 y 114.

⁶⁵ A/HRC/52/28, párr. 16.

⁶⁶ A/HRC/52/28, párrs. 14, 16 y 27; A/HRC/47/46, párr. 21.

⁶⁷ A/HRC/52/28, párr. 16; Heather Chen y otros, “From China to Japan, deadly cold is gripping East Asia: Experts say it’s the “new norm” (puede consultarse en <https://edition.cnn.com/2023/01/25/asia/east-asia-cold-snap-climate-japan-korea-china-climate-intl-hnk/index.html>).

⁶⁸ A/HRC/47/46, párr. 21; A/77/239, párr. 40.

⁶⁹ Comunicación de Argentina.

dispongan de una “habitación fresca” y financiando un aislamiento adecuado o facilitando su instalación⁷⁰. En algunos casos, puede ser necesario disponer de generadores de reserva⁷¹. Además, esos centros deben disponer de planes de emergencia adecuados para diversos tipos de catástrofes⁷². Se recomienda que dichos planes de emergencia se actualicen anualmente, que el personal reciba la formación adecuada y se realicen simulacros anuales, y que incluyan disposiciones relativas a la ubicación de los residentes; la comunicación, especialmente cuando no se disponga de servicios de Internet y teléfono; planes de evacuación; asociaciones con proveedores de servicios de emergencia; identificación de refugios de emergencia adecuados; y actualización de los suministros de emergencia⁷³.

42. Unos sistemas eficaces de comunicación de la información relacionada con las catástrofes son esenciales para la preparación ante las catástrofes relacionadas con el clima. No advertir adecuadamente a las personas de edad aumenta su riesgo de muerte, enfermedad y lesiones, y les roba un tiempo precioso que podrían dedicar a abastecerse de alimentos y medicinas esenciales o a trasladarse a zonas más seguras⁷⁴. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su recomendación general núm. 37 (2018), exige que la información de alerta temprana se proporcione utilizando tecnologías modernas, culturalmente apropiadas, accesibles e inclusivas, incluida la ampliación de la cobertura de Internet y telefonía móvil, así como de otras tecnologías de comunicación fiables y rentables, como la radio (párr. 54 c)). En muchos Estados, los principales métodos de alerta temprana y comunicación son las redes sociales y las aplicaciones de mensajería para teléfonos inteligentes. Sin embargo, depender únicamente de esos métodos excluye a las personas de edad que tal vez no tengan acceso a esta tecnología. El analfabetismo puede limitar aún más el acceso de las personas de edad a la información⁷⁵. Eso aumenta su dependencia de otros miembros de la familia para obtener información esencial y potencialmente vital.

43. Varios Estados han puesto en marcha sistemas de alerta temprana dirigidos específicamente a las personas de edad en situaciones de catástrofe. Entre esos métodos cabe mencionar las notificaciones de emergencia pregrabadas enviadas por teléfono, las alertas por radio⁷⁶, los anuncios por altavoz y los sistemas de alerta por banderas⁷⁷. Los sistemas de alerta temprana dirigidos a las personas de edad les permiten tomar parte en su propia preparación ante las catástrofes. En muchos casos, las organizaciones locales de la sociedad civil son las más eficaces a la hora de compartir las alertas tempranas y la información relacionada con los desastres con las personas de edad de sus redes. Los sistemas de alerta temprana también son importantes para el personal que trabaja en los servicios de los que dependen esas personas. En Francia, el Gobierno ha puesto en marcha un sistema de alerta por altas temperaturas dirigido a los trabajadores de los ámbitos social y sanitario⁷⁸. Del mismo

⁷⁰ CEPE, “Older persons in emergency situations”, Policy Brief on Ageing, núm. 25, noviembre de 2020, pág. 10.

⁷¹ Comunicación de International Longevity Centre Canada.

⁷² Organización Panamericana de la Salud, *Guidelines for Mainstreaming the Needs of Older Persons in Disaster Situations in the Caribbean*, (Washington D. C., 2012), págs. 23 a 28.

⁷³ McKnights Long-Term Care News blog, 13 de septiembre de 2019 (puede consultarse en <https://www.mcknights.com/blogs/climate-change-and-older-adults-lessons-from-canada/>).

⁷⁴ Comunicación de Human Rights Watch.

⁷⁵ Comunicación de HelpAge International.

⁷⁶ Comunicación de Danielle Arigoni.

⁷⁷ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, ReliefWeb, “Field discussion guide: cyclone early warning procedures”, 17 de junio de 2018; y Red Cross Red Crescent Magazine, “Raising the flag ahead of disasters” 6 de enero de 2023 (puede consultarse en www.rccmagazine.org/2023/01/bangladesh-raising-the-flag-ahead-of-disasters/).

⁷⁸ CEPE, “Older persons in emergency situations”, pág. 10.

modo, en los Estados Unidos, una importante lección aprendida tras el paso del huracán Katrina fue que era necesario disponer de unos sistemas sólidos de alerta para los cuidadores de personas vulnerables en los centros de atención institucional⁷⁹.

44. El contenido de la información debe adaptarse al tipo concreto de catástrofe y debe ser de carácter práctico y accesible para las personas de edad en toda su diversidad, incluidas las que tienen alguna discapacidad. La información también debe facilitarse, en su caso, en lenguas indígenas o minoritarias. La preparación puede reforzarse consultando a las personas de edad a la hora de diseñar los materiales de comunicación pertinentes. Muchas comunidades han descubierto que la divulgación directa es una estrategia eficaz para adaptarse a los efectos de las olas de calor en las personas de edad. Algunas ciudades recurren a capitanes de manzana voluntarios que se ponen en contacto con las personas de alto riesgo, otras se basan en un sistema de amigos en el que los voluntarios se emparejan con sus vecinos⁸⁰ y algunas asignan la divulgación directa a los médicos de atención primaria o a los trabajadores sociales y sanitarios⁸¹.

45. La infraestructura, los suministros y el personal sanitario deben estar bien preparados para las catástrofes relacionadas con el clima. Los servicios sanitarios de carácter público, incluidas las ambulancias y otros servicios de emergencia, deben estar preparados para responder rápidamente, prestando especial atención a las necesidades específicas de las personas de edad. Cualquier retraso indebido de los servicios de emergencia puede provocar muertes innecesarias⁸². En el contexto de la asistencia sanitaria durante las olas de calor, se ha recomendado que los médicos de medicina general reciban formación sobre cómo tratar a los pacientes de edad avanzada. También podrían ayudar a identificar a las personas de edad que puedan estar especialmente expuestas.

46. El bienestar y la capacidad de recuperación de los cuidadores informales son esenciales para las personas de edad que dependen de ellos. Los cuidadores informales reducen la carga de los servicios públicos, que pueden verse desbordados durante una catástrofe. Suelen ser mujeres que realizan un trabajo no remunerado, y a menudo invisible. Proporcionar apoyo, reconocimiento y compensación por ese trabajo ayudaría a que los cuidadores informales pudieran apoyar a las personas de edad en una catástrofe inducida por el clima. Por ejemplo, el Servicio Nacional del Adulto Mayor de Chile ha publicado un manual con el fin de contribuir a una mejor calidad de vida de las personas de edad mediante la protección de la salud física, emocional y social de sus cuidadores. El manual incluye estrategias para emergencias y catástrofes, y proporciona a las personas de edad y a sus cuidadores conocimientos y herramientas prácticas para prepararse ante tales sucesos⁸³.

47. El traslado planificado puede ser una medida preventiva esencial para las personas expuestas a catástrofes periódicas o permanentes relacionadas con el clima, incluidas las que viven en zonas especialmente propensas a las catástrofes o en las que se está produciendo una catástrofe de evolución lenta⁸⁴. En el caso de las pequeñas islas del Pacífico, por ejemplo, en los traslados debidos a la subida del nivel del mar no se suelen tener en cuenta las necesidades de las personas de edad, lo que se traduce en la pérdida de acceso a otros servicios esenciales, como el transporte. Las personas

⁷⁹ *Ibid.*, pág. 11.

⁸⁰ Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, PreventionWeb, “How to keep older adults safe during heat waves? Give them a housemate”, 13 de septiembre de 2022.

⁸¹ Comunicación de Italia.

⁸² Comunicación de Human Rights Watch.

⁸³ Comunicación de Chile.

⁸⁴ [A/HRC/42/43](#), párr. 96; [A/HRC/33/44/Add.1](#), párr. 97; y [A/HRC/30/43/Add.3](#), párr. 114.

de edad con discapacidad pueden perder el acceso a unos huertos de subsistencia que les son vitales, sobre todo cuando tienen movilidad limitada⁸⁵.

B. Durante: los derechos de las personas de edad en la gestión y respuesta ante catástrofes

48. La naturaleza y los efectos de las catástrofes inducidas por el clima son de gran alcance y a menudo impredecibles. Incluso cuando los Estados adoptan importantes medidas de preparación y adaptación, tal vez no sea posible prevenir o evitar todos los efectos de los desastres relacionados con el clima. Sigue siendo esencial disponer de medidas para responder a las catástrofes cuando se produzcan y proteger los derechos humanos de las personas de edad en todo momento⁸⁶. Teniendo en cuenta las distintas necesidades dictadas por el tipo de catástrofe, la respuesta debe ser adecuada, accesible y adaptada a las personas de edad en lo que respecta a la provisión de refugios e instalaciones temporales, ayuda humanitaria, asistencia sanitaria e información sobre la propia catástrofe, así como sobre dónde y cómo acceder a la ayuda que precisen. La respuesta también debe incluir la protección de las personas de edad frente a los abusos, especialmente de las mujeres⁸⁷.

49. A nivel regional, en el Protocolo de la Carta Africana sobre los Derechos de las Personas de Edad en África (art. 14) se exige a los Estados partes que garanticen que las personas de edad gocen de acceso, con carácter prioritario, a la asistencia durante las labores de rescate, asentamiento, repatriación y otras intervenciones; reciban asistencia y cuidados médicos; y reciban un trato humano, protección y respeto en todo momento. El hecho de dar esa prioridad a las personas de edad es fundamental, ya que a menudo son las últimas en recibir asistencia, y muchos en la región creen que hay que ayudar primero a los más jóvenes⁸⁸.

50. La Experta Independiente ha abordado la respuesta a las situaciones de emergencia en el contexto de las visitas a varios países⁸⁹. Las respuestas, los servicios, el apoyo y la información relacionados con la ayuda humanitaria deben adaptarse a las necesidades y condiciones específicas de las personas de edad sin discriminación alguna⁹⁰. Existe el riesgo de discriminación relacionada con la edad como consecuencia de políticas y planes mal diseñados⁹¹. La falta de comprensión de las personas de edad y de sus necesidades particulares suele traducirse en una prestación de servicios inadecuada durante las catástrofes⁹². Las personas de edad con discapacidad se enfrentan a retos adicionales a la hora de recibir ayuda y apoyo. Tienen más probabilidades de no recibir ayuda debido a las barreras físicas e institucionales y se enfrentan a dificultades desproporcionadas para acceder a los servicios sanitarios y de

⁸⁵ Pacific Disability Forum, “Disability and climate change in the pacific: findings from Kiribati, Solomon Islands and Tuvalu”, agosto de 2022, pág. 27.

⁸⁶ Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, número 8, párr. 55.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ HelpAge International, “Malawi cyclone Freddy: ‘Death toll will rise to at least 300 and possibly 400 in next few days’”, 16 de marzo de 2023 (puede consultarse en <https://www.helpage.org/newsroom/latest-news/malawi-cyclone-freddy/>).

⁸⁹ A/HRC/36/48/Add.2, párr. 99; A/HRC/39/50/Add.1, párr. 106; y A/HRC/39/50/Add.2, párr. 98; véanse también A/HRC/54/26/Add.1; y A/HRC/54/26/Add.2 (por publicar).

⁹⁰ A/HRC/36/48/Add.2, párr. 99; A/HRC/39/50/Add.1, párr. 106; y A/HRC/39/50/Add.2, párr. 98.

⁹¹ A/HRC/48/53, párr. 71.

⁹² Javeria Afzal, “The hidden victims of Pakistan’s floods – the elderly”, *Al Jazeera*, 5 de octubre de 2022, <https://www.aljazeera.com/opinions/2022/10/5/the-hidden-victims-of-pakistans-floods-its>.

rehabilitación⁹³. Las personas de edad que cuidan de otras también pueden necesitar ayuda y apoyo adaptados⁹⁴.

51. Muchas catástrofes relacionadas con el clima obligan a las comunidades afectadas a evacuar sus asentamientos o trasladarse a otro lugar para evitar o minimizar los daños. Las personas de edad con movilidad limitada pueden tener dificultades para ponerse a salvo. Deficiencias físicas menores que normalmente causan una perturbación mínima en la vida cotidiana pueden convertirse en graves impedimentos durante una catástrofe, limitando la capacidad de adaptación de las personas de edad⁹⁵. Se trata de una cuestión importante, ya que algunos Estados dan prioridad a la evacuación o la asistencia solo para las personas con movilidad nula, con lo que pasan por alto a las personas de edad con movilidad limitada que necesitan ayuda. Las personas de edad también tienen dificultades para acceder al transporte para evacuar la zona antes o durante un fenómeno meteorológico extremo. Dar prioridad explícita a las personas de edad es una buena práctica en el contexto de las evacuaciones que se ha puesto en marcha, por ejemplo, en la República Dominicana⁹⁶.

52. Además, los centros de cuidados de larga duración y de estancia asistida para personas de edad deben disponer de planes de evacuación apropiados. En Chile, por ejemplo, esos centros están obligados por ley a disponer de planes de evacuación para diversos tipos de emergencias y a incluir rutas, procedimientos, responsabilidades y funciones de evacuación⁹⁷.

53. En algunos casos, las personas de edad pueden optar por quedarse para proteger sus propiedades y tierras o para permanecer cerca de los entornos familiares y las tierras tradicionales⁹⁸. Eso es especialmente cierto en el caso de las catástrofes climáticas de evolución lenta, como la subida del nivel del mar o las sequías⁹⁹. Las personas de edad también se quedan atrás en los desastres por miedo a ser una carga para los familiares que se trasladan. Cuando dependen de las granjas para su subsistencia, las personas de edad de las zonas rurales pueden ser reacias a dejar atrás a sus animales, por lo que tal vez sea necesario prever refugios para estos.

54. La provisión de suministros esenciales para satisfacer las necesidades básicas es una parte fundamental de la respuesta a las catástrofes. Las personas de edad necesitan agua, alimentos, medicamentos y otros bienes esenciales apropiados durante una catástrofe relacionada con el clima. Los medios de transporte y distribución deben ser accesibles, no discriminatorios y tener en cuenta las circunstancias particulares y diversas de las personas de edad. Muchas de esas personas no pueden acceder a la ayuda por los mismos medios que el resto de la población. Es posible que no puedan hacer largas colas o recorrer largas distancias. En algunos casos, la ayuda se proporciona a cambio de trabajo¹⁰⁰ o simplemente se deja caer desde un avión¹⁰¹, y en esos casos las personas de edad tienden a quedar excluidas, especialmente a las que tienen problemas de movilidad. En lugar de adoptar un enfoque de “talla única para todos”, es fundamental que los organismos humanitarios, en la medida de lo posible, empiecen por encontrar a los necesitados en las zonas afectadas, elaboren un registro y, a continuación, distribuyan la ayuda en consecuencia. En Florida, por ejemplo, se utilizan la cartografía y los datos del censo

⁹³ A/74/186, 2019, párr. 28.

⁹⁴ Véase <https://manepo.org/stories/margret-banda-cyclone-freddy-survivor/>.

⁹⁵ A/HRC/47/46, párr. 15.

⁹⁶ A/HRC/54/26/Add.3, párr. 57 (por publicar).

⁹⁷ Comunicación de Chile.

⁹⁸ A/77/239, párr. 45; y A/HRC/47/46, párr. 19.

⁹⁹ A/HRC/47/46, párr. 19.

¹⁰⁰ E/2012/51 y E/2012/51/Corr.1, párr. 43.

¹⁰¹ Afzal, “The hidden victims of Pakistan’s floods”.

para identificar y establecer puntos de distribución de alimentos y agua en las zonas donde viven personas de edad. Al establecerse esos centros se reduce el tiempo necesario para la distribución, se dispone de más tiempo para ponerse en contacto con las personas de edad e identificar sus necesidades, y se evita que esas personas tengan que hacer largas colas o hacer largos desplazamientos durante una catástrofe¹⁰².

55. La ayuda humanitaria proporcionada debe ajustarse a las necesidades y condiciones particulares de las personas de edad. Los alimentos deben ser nutritivos, suficientes en cantidad, fáciles de digerir y de preparar, y apropiados para diversas condiciones de salud, como la diabetes y la hipertensión¹⁰³. Las personas de edad también tienen necesidades específicas en lo que se refiere a los artículos de cuidado personal y, por ejemplo, es más probable que sufran incontinencia durante las catástrofes, por lo que los paquetes de ayuda deben contener pañales para adultos. Los medicamentos distribuidos durante las catástrofes también deben ajustarse a las necesidades de las personas de edad. En esas ocasiones, suelen excluirse los medicamentos para enfermedades crónicas, lo que resulta especialmente problemático cuando no se ha avisado con suficiente antelación para que las personas de edad puedan hacer acopio de su medicación¹⁰⁴. Una posible solución es proporcionar dinero en efectivo para dar a las personas de edad “la dignidad y la independencia para tomar sus propias decisiones y comprar lo que necesitan”¹⁰⁵. La eficacia de ese enfoque dependería de la naturaleza de la catástrofe, así como de la disponibilidad y accesibilidad de los suministros que puedan comprarse¹⁰⁶.

56. El diseño y las condiciones de los refugios temporales tras una evacuación a menudo no responden a las necesidades de las personas de edad¹⁰⁷. Deben proporcionarse refugios suficientes tanto en zonas urbanas como rurales. Se deben tener en cuenta la proximidad a las instalaciones sanitarias o la necesidad de estar cerca de la familia¹⁰⁸. La existencia de escalones para entrar en el refugio o para acceder a los aseos puede ser una barrera importante para las personas de edad. La falta de acceso al agua potable limpia tras una catástrofe puede aumentar la probabilidad de que las personas de edad contraigan enfermedades transmitidas por el agua, como el cólera¹⁰⁹. Las personas de edad pueden perder sus dispositivos de asistencia, por lo que necesitarán apoyo y adaptaciones adicionales en sus refugios. Por ejemplo, las personas de edad que pierden sus gafas deben disponer de linternas que les ayuden a orientarse en la oscuridad. Los refugios deben diseñarse teniendo en cuenta a las personas de edad y a las personas con discapacidad, y estar dotados, por ejemplo, de las rampas de acceso y las barandillas necesarias y mantener los aseos, el acceso al agua y el alojamiento al mismo nivel¹¹⁰. La seguridad también puede ser

¹⁰² Estados Unidos de América, Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades, “CDC’s disaster planning goal: protect vulnerable older adults”, pág. 13.

¹⁰³ E/2012/51 y E/2012/51/Corr.1, párr. 43, y A/HRC/47/46, párr. 24; véanse también Afzal, “The hidden victims of Pakistan’s floods” and the national disaster response plans of the Philippines, 2014, y Kenya, 2009 (véase la nota 71).

¹⁰⁴ Comunicación de Human Rights Watch.

¹⁰⁵ Afzal, “The hidden victims of Pakistan’s floods”.

¹⁰⁶ Comunicación de Camboya.

¹⁰⁷ Pueden consultarse directrices sobre refugios temporales en: Organización Panamericana de la Salud, *Guidelines for Mainstreaming the Needs of Older Persons*, págs.29 a 34.

¹⁰⁸ A/HRC/47/46, párr. 22; y A/HRC/42/43, párr. 51.

¹⁰⁹ HelpAge International, “Older people are ‘worst affected but last to be helped’ following Cyclone Freddy”, 22 de marzo de 2023 (puede consultarse en <https://helpageusa.org/older-people-in-malawi-are-worst-affected-but-last-to-be-helped-following-cyclone-freddy/>). Véase también Philippines, Commission on Human Rights, *National Inquiry on Climate Change Report* (2022), pág. 57 (www.ciel.org/wp-content/uploads/2023/02/CHRP-NICC-Report-2022.pdf).

¹¹⁰ Dhruva Raj Gautam, “Community-based disaster risk reduction: good practice”, Mercy Corps Nepal, 2009, pág. 16.

una preocupación para las personas de edad en los refugios temporales, especialmente para las mujeres. A esas personas puede preocuparles que les roben sus objetos personales. Proporcionar espacios privados separados por sexo y edad es una forma de abordar algunas de esas preocupaciones¹¹¹.

57. Los Estados también deben proporcionar refugio adecuado durante una catástrofe a las personas de edad sin hogar. En el caso de las olas de calor, el Departamento de Servicios para Personas sin Hogar de la ciudad de Nueva York exige a los hospitales que dispongan de zonas de espera específicas para que esas personas puedan refugiarse del calor, aunque no necesiten atención médica¹¹². Esa medida ofrece un apoyo fundamental a las personas de edad sin hogar, que corren un riesgo desproporcionado durante las olas de calor.

58. Los desastres relacionados con el clima pueden interrumpir la asistencia sanitaria y los servicios necesarios para las personas de edad. Los medicamentos vitales pueden escasear o faltar por completo. Esas situaciones pueden poner en peligro la vida de algunas de esas personas¹¹³. Los servicios sanitarios que operan durante una catástrofe deben seguir un enfoque basado en los derechos humanos y fundamentado en los derechos a la autonomía, la intimidad, la confidencialidad, el consentimiento informado y la no discriminación¹¹⁴. Debe garantizarse la continuidad de una asistencia sanitaria adecuada, incluidos los tratamientos contra el VIH y la atención a las personas transgénero y con diversidad de género que son también personas de edad. Cuando se evacua a personas de edad, puede ser necesario trasladar junto con ellas el equipo, los suministros y los historiales médicos necesarios, lo que complica su evacuación¹¹⁵. Por ello, en Florida, los pacientes de centros asistenciales que requieren dispositivos eléctricos, como equipos de diálisis o respiradores, son de los primeros en ser evacuados durante una catástrofe a otras residencias de ancianos fuera de la zona de peligro¹¹⁶. Con las intervenciones médicas durante las catástrofes se debe tratar de aliviar el sufrimiento de las personas de edad, ya sea mediante intervenciones para salvarles la vida o con cuidados paliativos¹¹⁷.

59. La salud mental de las personas de edad puede verse profundamente afectada por las catástrofes relacionadas con el clima. Las investigaciones demuestran que las personas que viven en zonas con mayor riesgo de sufrir los efectos del cambio climático y fenómenos meteorológicos extremos “corren un mayor riesgo de sufrir efectos negativos en su salud mental”¹¹⁸. Las personas de edad pueden sufrir traumas durante una catástrofe debido a la propia situación de emergencia o como consecuencia de los desplazamientos, la separación de sus seres queridos, lesiones, pérdida de vidas o de sus viviendas¹¹⁹. Las personas de edad con problemas de salud mental son especialmente susceptibles a la violencia, la explotación, el abandono y el maltrato. Puede que el apoyo social que reciban sea limitado, debido a estigmas que debilitan la conexión social, y es más probable que vivan en la pobreza¹²⁰. Las

¹¹¹ Véase el plan nacional de respuesta a los desastres de Kenya, 2009.

¹¹² Lisa Patel y otros others, “Climate change and extreme heat events: how health systems should prepare”, *NEJM Catalyst*, vol. 3, núm. 7 (Massachusetts Medical Society, julio de 2022), pág. 13.

¹¹³ Véase <https://www.helpage.org/what-we-do/humanitarian-action/>.

¹¹⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 37 (2018), párr. 68 f).

¹¹⁵ A/HRC/47/46, párr. 11

¹¹⁶ United States, “CDC’s disaster planning goal”, pág. 13.

¹¹⁷ PallCHASE, “Principles of humanitarian palliative care”, 2021.

¹¹⁸ Comunicación de Human Rights Watch.

¹¹⁹ A/77/239, párr.44; véase también Mía A. Benevolenza y LeaAnne DeRigne, “The impact of climate change and natural disasters on vulnerable populations: A systematic review of literature”, *Journal of Human Behavior in the Social Environment*, vol. 29, núm. 2 (2019), pág. 266.

¹²⁰ Liat Ayalon y otros, “Climate change and mental health of older persons: a human rights imperative”, *American Journal of Geriatric Psychiatry*, vol. 29, núm. 10 (2021), pág. 2.

personas de edad con problemas de salud mental son propensas a quedarse atrás en catástrofes relacionadas con el clima, y es vital que sus necesidades particulares se tengan en cuenta en el diseño de la preparación y la respuesta. En las intervenciones sanitarias también se debe tener en cuenta la salud mental de las personas de edad.

C. Después: los derechos de las personas de edad en la recuperación tras una catástrofe

60. Una vez ha pasado la fase aguda de un desastre relacionado con el clima, los impactos adversos sobre las personas de edad continúan. Cuando las viviendas han quedado destruidas, puede que sea necesario reconstruirlas o reubicarlas. Para que las personas con bajos ingresos y en situación de pobreza puedan recuperarse de las pérdidas sufridas, es esencial contar con unos sistemas sólidos de protección social. Las lesiones y otros problemas de salud causados por la catástrofe pueden requerir cuidados continuos, incluido el apoyo a la salud mental. Debe tenerse en cuenta a las personas de edad en función de sus necesidades específicas, así como de sus contribuciones particulares a la recuperación tras el desastre. El Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento contiene varias recomendaciones sobre medidas para la recuperación de las personas de edad tras una catástrofe, tanto en el contexto del acceso a la ayuda humanitaria como en el de las contribuciones de las personas de edad a la reconstrucción del tejido social de las comunidades¹²¹.

61. En los países expuestos a riesgos múltiples y repetidos, las catástrofes inducidas por el clima ejercen una presión especialmente intensa sobre la capacidad de recuperación de las comunidades y de las finanzas públicas¹²². En el caso de los países en desarrollo y los menos desarrollados, que son los más afectados por el cambio climático, la capacidad del Estado para proporcionar el apoyo necesario y adecuado para la recuperación de las personas de edad tras esos desastres es limitada. La ayuda y la cooperación internacionales para la recuperación revisten especial importancia en esos casos.

62. A pesar de sus necesidades y problemas particulares, las personas de edad pueden hacer, y de hecho hacen, importantes contribuciones a la gestión y recuperación tras los desastres, así como a la adaptación al clima¹²³. Por ejemplo, el hecho de que esas personas hayan sobrevivido a catástrofes similares en el pasado y hayan podido reconstruir con éxito sus vidas puede ser una fuente de fortaleza para otros miembros de la comunidad. Muchas personas de edad también cuidan de familiares, vecinos y animales durante y después de las catástrofes¹²⁴. Otros emplean su tiempo como voluntarios y ayudan a reconstruir las comunidades y a prepararse para futuras catástrofes¹²⁵. Las personas de edad indígenas suelen poseer conocimientos tradicionales, incluso en relación con la gestión de catástrofes¹²⁶.

63. Aunque son muchos los factores que contribuyen a la migración y el desplazamiento, la incidencia de las catástrofes relacionadas con el clima es cada vez más importante en ese contexto¹²⁷. No son solo las catástrofes a corto plazo las que

¹²¹ Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, número 8, párrs. 55 y 56.

¹²² [A/HRC/42/43/Add.2](#), párr. 34.

¹²³ [A/HRC/42/43](#), párr. 35.

¹²⁴ Organización Panamericana de la Salud, *Guidelines for Mainstreaming the Needs of Older Persons*, pág. 9.

¹²⁵ Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, *Regional Assessment Report*, pág. 94.

¹²⁶ Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, “Words into action: using traditional and Indigenous knowledges for disaster risk reduction”, 2022.

¹²⁷ [A/HRC/47/46](#), párr. 14.

contribuyen a ese fenómeno, sino también las catástrofes climáticas de evolución lenta como la sequía, la erosión costera y la subida del nivel del mar. Es revelador que el 90 % de los refugiados, y la mayoría de los desplazados internos, procedan de países muy vulnerables al clima¹²⁸. La migración relacionada con el clima también afecta a los que se quedan atrás y a aquellos para quienes dicha migración resulta más difícil de aceptar como estrategia de adaptación¹²⁹. Las personas de edad que se quedan atrás como consecuencia de la migración han de enfrentarse a los efectos del cambio climático con menos apoyo comunitario y menos recursos que antes.

64. Los desastres inducidos por el clima pueden provocar la destrucción parcial o total de las viviendas, por lo que en los esfuerzos de recuperación deben tenerse en cuenta las necesidades particulares de las personas de edad en materia de vivienda. Algunas de esas personas se enfrentan a obstáculos desproporcionados para regresar a sus tierras o a sus hogares, y sus propias limitaciones físicas pueden dificultar la reconstrucción y reparación de las viviendas dañadas¹³⁰. La falta de una vivienda adecuada, incluido el hecho de vivir en refugios temporales, expone a las personas de edad al frío, la humedad, el calor, el acceso limitado al agua potable y el hacinamiento, todo lo cual afecta negativamente a su salud¹³¹. Además, el acceso a las posibilidades de subsistencia de las personas de edad puede verse limitado tras una catástrofe, ya sea por los daños en las infraestructuras o por el desplazamiento de la población. Los agricultores de subsistencia de más edad pueden sufrir la pérdida de sus cosechas o de su ganado, lo que les hace especialmente difícil reconstruir sus vidas.

65. Dada la importancia de la vivienda para la recuperación tras una catástrofe, muchos Gobiernos establecen programas y planes para que las personas afectadas puedan acceder a ayudas y apoyo para reconstruir sus hogares o conseguir una nueva vivienda. En ese contexto, las personas de edad suelen encontrar obstáculos financieros debido al hecho de no disponer de seguros, la escasez de recursos o la falta de solvencia. Esas barreras desproporcionadas para acceder a la ayuda formal son a veces el resultado de una exclusión de la ayuda con tintes edadistas¹³². Por ejemplo, las personas de edad pueden permanecer en refugios temporales y campamentos una vez pasada la catástrofe, ya que no se considera que puedan optar a préstamos que les ayudarían a reconstruir sus hogares y sus vidas. Eso se debe en parte a la suposición edadista de que no son productivos y, por tanto, no pueden devolver los préstamos, a pesar de que hay pruebas de que las personas de edad son, de hecho, menos propensas al impago de los préstamos¹³³. Las buenas prácticas en ese sentido incluyen la puesta en práctica de programas de ayuda financiera y asistencia para la vivienda en los que se da prioridad a las personas de edad¹³⁴. A la hora de restaurar las infraestructuras públicas dañadas y poner fin a las interrupciones de los servicios básicos, hay que tener en cuenta las necesidades de las personas de edad. En Florida, los centros de cuidados de larga duración tienen prioridad en el restablecimiento de los servicios básicos tras una catástrofe¹³⁵.

66. El aumento de la frecuencia y la gravedad de las catástrofes relacionadas con el clima ejercen presión sobre los recursos y la capacidad de los servicios sociales.

¹²⁸ A/77/549, párr. 35.

¹²⁹ ACNUDH, "Human rights, climate change and migration in the Sahel", 2021, pág. 10.

¹³⁰ A/HRC/47/46, párrs. 16 y 22, y A/77/239, párr. 40.

¹³¹ A/77/239, párr. 44; véase también CEPE, "Older persons in emergency situations", pág. 17.

¹³² A/HRC/47/46, párrs. 16 y 22.

¹³³ American Association of Retired Persons, "Aging readiness and competitiveness (ARC) 4.0: Malawi".0: Malawi".

¹³⁴ Estados Unidos de América, Departamento de Seguridad Nacional, plan de acción sobre el clima, septiembre de 2021, medida prioritaria 3; CEPE, "Older persons in emergency situations", pág. 17; y A/HRC/47/46, párr. 61.

¹³⁵ Estados Unidos de América, "CDC's disaster planning goal", pág.13.

Además de la ayuda económica para las necesidades relacionadas con la vivienda, las personas de edad pueden necesitar ayuda y apoyo económicos adicionales tras una catástrofe inducida por el clima. Eso puede suponer un menoscabo de la atención y el apoyo formal que esas personas necesitan. La atención y el apoyo informales también pueden disminuir debido a la migración de las generaciones más jóvenes fuera de las zonas afectadas por los fenómenos climáticos extremos¹³⁶. Las catástrofes suelen afectar a la prestación de servicios sociales para las personas de edad, dificultando su acceso a subsidios sociales y pensiones vitales a los que tienen derecho. Eso puede ocurrir debido a la pérdida de los documentos de identidad o las tarjetas de la seguridad social que exige el Gobierno. Los problemas de movilidad también contribuyen a que las personas de edad no puedan acceder a las pensiones o a la protección social.

67. Cualquiera que sea la forma que adopte la asistencia social y la ayuda en caso de catástrofe, la información relativa a la asistencia disponible (financiera o de otro tipo) debe adaptarse a las necesidades de las personas de edad e incluir instrucciones claras sobre la elegibilidad y el acceso a esa asistencia¹³⁷.

68. Tras una catástrofe, la salud física y mental muchas personas de edad sigue necesitando cuidados. Los problemas de salud preexistentes pueden empeorar como consecuencia de la catástrofe y esas personas suelen tardar más en recuperarse físicamente, además de que las catástrofes también pueden tener efectos negativos sobre su situación cognitiva y su memoria¹³⁸. La atención médica debe continuar durante la fase posterior a la catástrofe hasta que se hayan recuperado.

69. La ocurrencia de un desastre inducido por el clima puede causar nuevas alteraciones de la salud mental como, por ejemplo, shock, trauma, ansiedad, depresión y estrés postraumático¹³⁹. Las personas de edad que han perdido hijos o nietos pueden verse a sí mismas luchando contra el sentimiento de culpa del superviviente. Sin embargo, esas personas también pueden ser más reacias a buscar apoyo para su salud mental¹⁴⁰. Las respuestas sanitarias deben abordar esos problemas de salud mental de las personas de edad durante la fase de recuperación de la catástrofe.

VI. Conclusiones y recomendaciones

70. En el párrafo 7 de su resolución 48/3, el Consejo de Derechos Humanos reconoció la necesidad de determinar e integrar las necesidades y la participación significativa de las personas de edad y sus organizaciones en las fases de preparación, respuesta y recuperación frente a emergencias, incluidas las pandemias, el cambio climático y la reducción del riesgo de desastres y las medidas de resiliencia, así como de garantizar que los planes y las respuestas a las emergencias no incluyan estereotipos ni prejuicios edadistas. En el presente informe, la Experta Independiente examina los derechos de las personas de edad en el contexto de los desastres inducidos por el clima y la forma de avanzar de manera más equitativa para defender los derechos de esas personas en la preparación, respuesta y recuperación en casos de desastre, así como en la adaptación al clima y la mitigación de sus efectos.

71. Sin embargo, el actual marco internacional de derechos humanos no protege suficientemente los derechos de las personas de edad en el contexto de

¹³⁶ A/HRC/47/46, párr. 26.

¹³⁷ A/HRC/42/43/Add.2, párr. 89.

¹³⁸ A/HRC/47/46, párr. 11.

¹³⁹ Ayalon y otros, "Climate change and mental health of older persons", pág. 2.

¹⁴⁰ A/HRC/47/46, párr. 12.

los desastres inducidos por el clima. La falta de un instrumento internacional de carácter integral y jurídicamente vinculante sobre los derechos de las personas de edad deja importantes lagunas, incluso en el contexto de los riesgos desproporcionados a los que se enfrentan esas personas como consecuencia del cambio climático y los desastres inducidos por el clima. Además, la ausencia de suficientes obligaciones claras y vinculantes en relación con los derechos humanos de las personas de edad, incluida la no discriminación por motivos de edad, se traduce en un acceso limitado a la justicia.

A. Recomendaciones dirigidas a los Estados

Un instrumento internacional jurídicamente vinculante

72. Los Estados deberían adoptar un instrumento internacional jurídicamente vinculante en relación con los derechos humanos de las personas de edad que colme las lagunas de protección en el contexto de las catástrofes inducidas por el clima. Eso ofrecería una mejor protección para los derechos humanos de esas personas. La redacción de una convención de ese tipo debería contar con la participación significativa de las personas de edad en toda su diversidad, sus organizaciones representativas, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos.

73. Además, los Estados deberían aplicar mejor el actual marco de derechos humanos y tener en cuenta a las personas de edad como un grupo no homogéneo en situación de vulnerabilidad, además de incluirlas en sus procedimientos de supervisión y presentación de informes.

Legislación y marcos de políticas

74. Las leyes y políticas de preparación, respuesta y recuperación en caso de catástrofe deben ser coherentes con los derechos humanos, incluidos los principios de igualdad y no discriminación, y tener en cuenta las necesidades particulares de las personas de edad en toda su diversidad.

75. Los Estados deben prepararse para las catástrofes inducidas por el clima elaborando y aplicando leyes y políticas en las que se tengan en cuenta la edad y el género y que se basen en las mejores prácticas, directrices y normas existentes para la reducción del riesgo de catástrofes, así como para la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos. Esas medidas deben ser lo suficientemente flexibles como para tener en cuenta los distintos tipos de catástrofes relacionadas con el clima, así como la incertidumbre e imprevisibilidad que les son inherentes.

76. Además de adoptar todas las medidas necesarias para proteger los derechos de las personas de edad de conformidad con sus obligaciones en materia de derechos humanos, los Estados deben facilitar y promover los esfuerzos de las comunidades locales y las organizaciones de la sociedad civil para apoyar a esas personas antes, durante y después de los desastres inducidos por el clima.

Datos

77. Disponer de datos sobre las personas de edad es un requisito previo para una reducción eficaz del riesgo de desastres; esos datos deben estar desglosados por edad, sexo y otras variables sociodemográficas. La evaluación de las necesidades debe realizarse antes de que se produzca la catástrofe, especialmente en las zonas propensas a los desastres, y debe incluir información como la edad,

el sexo, la raza, el origen étnico, las circunstancias en materia de vivienda, las necesidades sanitarias, el estado de discapacidad y la situación socioeconómica de los posibles afectados.

78. Debería promoverse y facilitarse el intercambio de datos esenciales sobre las personas de edad, el cambio climático y la reducción del riesgo de catástrofes.

Participación

79. Las personas de edad deben tener la oportunidad de participar significativamente en todas las facetas de la preparación, la respuesta y la recuperación en casos de catástrofe. Deben ser consultadas y participar en la recopilación de datos y en la elaboración de los marcos jurídicos y de políticas pertinentes, así como en los correspondientes procesos de adopción de decisiones. La Experta Independiente señala que, sobre la base de sus conocimientos y experiencia, las personas de edad, en particular los indígenas que forman parte de ese grupo, deberían desempeñar un papel importante en la creación de capacidad para la adaptación al cambio climático y la mitigación de los efectos y la reducción del riesgo de catástrofes.

Comunicación

80. Todas las personas de edad deben recibir, de manera accesible y fácil de entender y leer, incluso en lenguas indígenas y minoritarias, información sobre el cambio climático y las catástrofes que puede provocar. En todas las campañas de sensibilización sobre esos temas se debe tener en cuenta la edad. Cuando las personas de edad puedan verse directamente afectadas por una catástrofe, deben recibir información accesible sobre el tipo de catástrofe de que se trate, los riesgos asociados y las medidas recomendadas para reducir los daños, así como sobre dónde y cómo acceder a la ayuda que puedan necesitar.

81. En los sistemas de alerta temprana, en particular, se debe hacer uso de tecnología eficaz en función del costo y accesible, así como de diversos métodos de comunicación, incluidas las redes de la sociedad civil, para velar por que se llegue a todas las personas de edad, incluidas las que no tienen acceso a los adelantos tecnológicos y las que pueden tener problemas de visión o audición.

Vivienda e infraestructuras

82. Los Estados deben garantizar que las personas de edad tengan acceso a viviendas asequibles o sociales en una ubicación que no sea desusadamente propensa a los desastres y que incluya sistemas de calefacción y refrigeración, un aislamiento adecuado y acceso a una energía asequible que sea segura, limpia, saludable y sostenible.

83. Los centros de cuidados de larga duración deben estar diseñados y equipados para hacer frente a las catástrofes inducidas por el clima y contar, por ejemplo con planes de emergencia y evacuación apropiados, actividades de formación del personal, suministros de emergencia y acceso a generadores cuando sea necesario.

84. Los Estados deben adaptar los servicios públicos y las infraestructuras para que resistan los fenómenos meteorológicos severos y las temperaturas extremas, a fin de evitar interrupciones que afectan de manera desproporcionada a las personas de edad.

85. A llevar a cabo una reubicación planificada, deben analizarse cuidadosamente las necesidades específicas de las personas de edad, y dicha

reubicación debe basarse en las normas, directrices y mejores prácticas existentes, como las Directrices Operacionales sobre la Protección de las Personas en Situaciones de Desastres Naturales del Comité Permanente entre Organismos, los Principios de Península sobre el desplazamiento climático dentro de los Estados y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

Respuesta ante catástrofes

86. Las actividades de respuesta a los desastres de los agentes estatales y no estatales deben adaptarse adecuadamente a las necesidades y condiciones específicas de las personas de edad. Eso incluye darles prioridad siempre que sea necesario y garantizar que el apoyo y el socorro proporcionados sean apropiados y accesibles para ellas.

87. Los trabajadores de los servicios de socorro deben recibir formación para velar por que respeten los derechos humanos de las personas de edad y las protegen del mayor riesgo de violencia, explotación y maltrato que se producen durante una catástrofe inducida por el clima, en particular las a mujeres, que corren un riesgo desproporcionado.

Evacuación y alojamiento temporal

88. Las personas de edad deben recibir prioridad en los casos de evacuación, independientemente de su grado de movilidad. Las residencias de larga duración y los centros de atención para personas de edad deben contar con planes de evacuación y deben recibir una prioridad adecuada.

89. Los refugios temporales deben ser apropiados, accesibles y seguros para las personas de edad, en particular para las que tienen alguna discapacidad, y tener en cuenta sus necesidades específicas.

Ayuda humanitaria

90. Las personas de edad deben recibir alimentos, medicamentos y otros suministros adecuados a sus necesidades y condiciones específicas. Además, la entrega y distribución de esa ayuda debe ser accesible y apropiada para ellas.

91. Los trabajadores humanitarios que administran la ayuda deben recibir formación para velar por que sus decisiones no se vean influidas por el edadismo y la discriminación relacionada con la edad y que las personas de edad sean tratadas con dignidad y respeto.

Sanidad

92. La atención sanitaria prestada durante una catástrofe debe ser accesible y tener en cuenta la edad, y se debe contemplar la atención para las enfermedades crónicas, los cuidados paliativos y el apoyo a la salud mental. Deben promoverse los derechos humanos de las personas de edad, incluyendo su autonomía, intimidad, confidencialidad, consentimiento informado y posibilidad de elección en cualquier fase de una catástrofe inducida por el clima. Por lo tanto, se recomienda que los cuidadores reciban formación sobre catástrofes y reducción del riesgo de catástrofes y que se les proporcione el apoyo necesario para satisfacer sus propias necesidades.

Recuperación en caso de catástrofe

93. La Experta Independiente recomienda que se elaboren medidas específicas para que las personas de edad reciban asistencia tras un desastre y que las que

se hayan visto desplazadas reciban el apoyo necesario para acceder a los bienes y servicios esenciales. En particular, los Estados deben velar por que las personas de edad pertenecientes a grupos étnicos y raciales no sean discriminadas en el contexto de la asistencia para la recuperación tras el desastre, incluida la ayuda financiera.

94. Los Estados deben facilitar el acceso a la ayuda, los préstamos y los planes relacionados con la recuperación, incluso proporcionando información clara y accesible sobre dónde y cómo acceder a la ayuda gubernamental o privada pertinente.

95. Los Estados deben apoyar las actividades económicas de las personas de edad y adoptar medidas para velar por que sigan teniendo acceso a las prestaciones de jubilación y a cualquier otra asistencia social a la que tengan derecho, tanto durante una catástrofe como después.

Mitigación del cambio climático

96. Los Estados deben tomar medidas para mitigar los daños causados por el cambio climático reduciendo su dependencia de los combustibles fósiles; limitando la emisión de gases de efecto invernadero, entre otras cosas haciendo responsables a las empresas; cumpliendo sus compromisos dimanantes de los acuerdos internacionales sobre el clima; y proporcionando asistencia y cooperación internacionales en el contexto de la adaptación al cambio climático, la mitigación de sus efectos y la recuperación de pérdidas y daños.

B. Recomendaciones dirigidas a las entidades de las Naciones Unidas

97. Los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas deben incluir en sus planes de trabajo los derechos de las personas de edad, prestándoles especial atención en el contexto de los desastres inducidos por el clima. En particular, los que trabajan en los ámbitos del cambio climático o la reducción del riesgo de desastres deben adoptar medidas específicas para incluir a las personas de edad en su labor mediante, entre otras cosas, la adopción de un enfoque basado en los derechos humanos y adaptado a esas personas.

C. Recomendaciones dirigidas a las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil y el mundo académico

98. La Experta Independiente alienta a las instituciones nacionales de derechos humanos, a las organizaciones de la sociedad civil y al mundo académico a que aborden las cuestiones relacionadas con el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad en el contexto de los desastres inducidos por el cambio climático.

99. Las personas de edad deben ser reconocidas como un recurso en la construcción de la comunidad y el fomento de la resiliencia frente a los desastres inducidos por el clima. Debe promoverse y facilitarse su participación a través de organizaciones de la sociedad civil y asociaciones de personas de edad.