

El impacto de COVID-19 en las poblaciones apátridas: recomendaciones de políticas y buenas prácticas

Millones de personas en todo el mundo son apátridas¹. Sin nacionalidad, carecen de los privilegios y las protecciones que disfrutaban los ciudadanos. Si bien el virus de la COVID-19 plantea ciertos riesgos para todos, las personas apátridas y las personas en riesgo de apatridia son particularmente vulnerables de diferentes formas. Primero, son más propensas a tener estados de salud precarios y a vivir en condiciones que las ponen en mayor riesgo de contagio. En segundo lugar, es posible que no tengan acceso a pruebas o tratamientos en igualdad de condiciones con las personas nacionales o extranjeras que se encuentran legalmente en el país. Los servicios de atención médica pueden ser denegados o pueden ser extremadamente costosos para quienes no residen legalmente en el territorio. En tercer lugar, pueden temer presentarse a hacerse una prueba o recibir tratamiento debido a su estatus legal, lo que puede ponerlas en riesgo de detención o deportación. Ante la pandemia mundial, los Gobiernos están tomando medidas extraordinarias para limitar la propagación del virus a fin de proteger a sus poblaciones y mantener los sistemas de salud en funcionamiento. Al hacerlo, es importante que los Gobiernos tengan en cuenta la situación particular y las vulnerabilidades de las personas apátridas y las personas en riesgo de apatridia. En toda estrategia de salud pública sólida es fundamental proteger a todas las personas en el territorio, independientemente de su estatus legal. Se debe incluir a todas las personas en los planes de respuesta nacionales como corresponde, de acuerdo con la [exhortación realizada por el Secretario General de la ONU para que los Gobiernos elaboren respuestas orientadas hacia los derechos humanos que pongan a las personas en el centro](#).

Este documento presenta brevemente las formas en que las personas apátridas y las personas en riesgo de apatridia pueden verse afectadas de manera desproporcionada por la crisis y tiene como objetivo proporcionar a los Gobiernos y otras partes interesadas recomendaciones y ejemplos de buenas prácticas en estas áreas. También aborda los riesgos de apatridia que pueden surgir como resultado de las interrupciones del pleno funcionamiento de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales (CRVS, por sus siglas en inglés) y otros servicios de documentación, como la emisión de tarjetas de identidad nacionales. La información de este documento ha sido recopilada con base en los aportes de las oficinas de terreno del ACNUR, el Equipo especial de la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica (*UN Legal Identity Agenda Task Force*), las declaraciones de los Gobiernos y otras fuentes. La lista de buenas prácticas es una pequeña selección de las medidas positivas que los Gobiernos han tomado hasta la fecha.

¹ El ACNUR informa que unos 3,9 millones de personas son apátridas, pero es probable que la cifra real sea varios millones más alta, ya que menos de la mitad de los Gobiernos del mundo recopilan y reportan información sobre personas apátridas. Más información sobre la apatridia y la campaña #IBelong del ACNUR está disponible en: <https://www.unhcr.org/ibelong/es/>.

Acceso limitado a pruebas y tratamiento para COVID-19

Las personas apátridas y las personas en riesgo de apatridia a menudo carecen de un estatus de residencia legal y por lo tanto puede que se les nieguen los servicios de salud o que deban pagar tarifas excesivas para obtener acceso. El ACNUR ha documentado los desafíos que enfrentan muchos niños y niñas apátridas y sus familias para acceder a los servicios de salud en su informe [Aquí Estoy, Aquí Pertenezco](#). Estos desafíos también pueden afectar su acceso a las pruebas y tratamiento para COVID-19. También es probable que esta población tenga miedo de presentarse a hacerse pruebas o recibir tratamiento por temor a ser arrestada o detenida. Cuando la vacuna esté disponible, puede que las personas apátridas y las personas en riesgo de apatridia no estén incluidas en los programas nacionales de inmunización.

Recomendaciones

- **Garantizar el acceso de los servicios de salud para todas las personas.** En consonancia con la reciente [declaración de destacadas personas expertas en derechos humanos de la ONU](#), todas las personas, sin excepción, tienen derecho a intervenciones que salvan vidas y esta responsabilidad recae en los Gobiernos. Se debe exonerar el costo de las pruebas y el tratamiento de la COVID-19, independientemente de la ciudadanía o del estatus de residente legal de una persona en el país.
- **Establecer una separación entre los servicios de salud y los de inmigración para este período,** permitiendo que las personas apátridas, las personas en riesgo de apatridia y otras personas accedan a los servicios de salud sin temor a que su información sea compartida con las autoridades de inmigración. Los Gobiernos deben emitir garantías claras a todos los grupos de que no enfrentarán arrestos u otras repercusiones legales si se hacen pruebas o reciben atención médica.

Buenas prácticas

- En **Malasia**, los funcionarios públicos han instado a todas las personas que se encuentran en el territorio a realizarse la prueba si muestran síntomas de COVID-19 y les han asegurado que no enfrentarán detención o deportación, independientemente de su nacionalidad o estatus de residencia legal.
- El Gobierno de **Portugal** ha decidido otorgar temporalmente a todas las personas migrantes y solicitantes de asilo que residen en el país y que tienen solicitudes pendientes presentadas ante la oficina de inmigración portuguesa, el acceso completo a los servicios de salud del país. Las personas apátridas con solicitudes pendientes se beneficiarán de esta decisión.
- En **Kenia**, cualquier persona que tenga los síntomas de COVID-19 tiene igual acceso a las pruebas y al tratamiento sin tener que demostrar la nacionalidad o la residencia legal. El Gobierno de Kenia está cubriendo los costos de las pruebas y el tratamiento de COVID-19 para todas las personas que lo requieran.
- En **Aruba, Curazao, Guyana y Trinidad y Tobago**, las autoridades han anunciado que las personas no nacionales que residen en el territorio serán incluidas en la respuesta médica nacional.
- En **Uruguay**, las autoridades han anunciado que las personas de interés del ACNUR serán excepcionalmente atendidas por el sistema nacional de salud, independientemente de si pueden demostrar su condición de residencia legal.

Falta de información que conduce a una limitada concientización sobre las medidas de mitigación

La mayoría de las personas apátridas y las personas en riesgo de apatridia pertenecen a grupos minoritarios o viven en lugares remotos y de difícil acceso. En consecuencia, pueden enfrentar dificultades para obtener información sobre los riesgos de transmisión y las medidas de mitigación. Es posible que la información no se proporcione en un idioma que estas personas hablen o que se transmita a través de un medio de comunicación al cual no tienen acceso. Los Gobiernos a menudo también tienen datos escasos sobre las poblaciones apátridas y, por lo tanto, pueden pasar por alto a estos grupos. La información ayudará a la efectividad de las instrucciones emitidas por los Gobiernos y aumentará el acceso de las personas apátridas a la atención médica y otros servicios.

Recomendaciones

- De acuerdo con la reciente [declaración realizada por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre cuestiones de las minorías](#), las poblaciones apátridas y las personas en riesgo de apatridia deben **incluirse en las campañas de información relacionadas con la COVID-19**, teniendo en cuenta las preferencias de ubicación, idioma y canal de comunicación. Es posible que sean necesarios esfuerzos de divulgación específicos por parte de las autoridades pertinentes en este sentido.
- **Cualquier cambio temporal en las políticas que afecte a las poblaciones apátridas debe comunicarse a estas poblaciones.** Estos pueden incluir, por ejemplo, las políticas relativas a los servicios de atención médica y procedimientos de determinación de la apatridia.
- **La circulación de información errónea debe ser monitoreada y corregida.** Los miembros de la comunidad de confianza pueden desempeñar un papel de liderazgo en este esfuerzo.

Suspensión de la emisión de documentos civiles

Algunos países han suspendido temporalmente la emisión de documentos civiles y de identidad, incluido el registro de nacimientos, a todas las personas. En otros países, se han suspendido ciertos servicios específicos, como el registro de nacimientos dentro o fuera de los hospitales, o campañas móviles de registro de nacimientos. Además, puede que los consulados suspendan los servicios de registro y la emisión de documentos de identidad, lo que afecta la verificación de la nacionalidad o la ampliación de la validez de los documentos de identificación de las personas en el extranjero. Cuando no se emite o caduca la documentación civil, es probable que los riesgos sean más altos para los miembros de grupos minoritarios para (re) establecer su condición de nacionalidad en ausencia de documentación que acredite el lugar de nacimiento y descendencia.

Recomendaciones (con base en aquellas emitidas por el [Equipo especial de la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica \(UN Legal Identity Agenda Task Force\)](#))

- **Los servicios de registro de nacimientos y defunciones deben considerarse un “servicio esencial”** y deben continuar operando, con modificaciones temporales en los acuerdos operacionales, según sea necesario y apropiado. Estas modificaciones pueden incluir:
 - Ampliar la elegibilidad con respecto a quién puede notificar a los registradores civiles de nacimientos y defunciones, particularmente fuera de los centros de salud;
 - Establecer procesos o exenciones especiales para las personas que pueden no tener los documentos necesarios para el registro, con el fin de garantizar que todos

tengan los documentos necesarios para acceder a los servicios (por ejemplo, servicios de atención médica);

- Equilibrar el acceso al registro con la necesidad de garantizar que la evidencia usada para el registro sea lo suficientemente robusta como para evitar duplicidades o registros inexactos; la confianza en los certificados emitidos por las autoridades de registro civil debe continuar durante y después de la pandemia;
 - Confirmar de manera remota los detalles proporcionados por las notificaciones de salud con miembros de la familia o proveedores de atención médica, para que el paso de validación pueda realizarse en el hospital o por teléfono como seguimiento utilizando los datos de contacto recopilados en el hospital;
 - Suspender las tarifas de registro si se cobran, para reducir el contacto físico innecesario (considerando que la guía de la ONU es que el registro de nacimientos y defunciones en primera instancia debe ser gratuito);
 - Mantener la privacidad y la confidencialidad como principios fundamentales de cualquier modificación en los acuerdos operacionales.
- **La digitalización y centralización de los servicios de registro de nacimientos.** Para evitar concentraciones de solicitantes y del personal, se alienta a las autoridades a implementar sistemas que permitan la notificación en línea y el registro de eventos vitales. La pandemia ofrece una oportunidad para mejorar la infraestructura y los usos de la tecnología que mejorará la accesibilidad a los servicios de registro civil incluso después de la crisis.
 - **La ampliación de los plazos para el registro de nacimiento** y exención de tarifas para el registro tardío del nacimiento. Se alienta a las autoridades a establecer procedimientos para el registro tardío de nacimientos y suspender las multas y tarifas. Estas disposiciones deben continuar durante un período posterior al levantamiento de las restricciones de la COVID-19 con el fin de eliminar los retrasos rápidamente. Se deben evitar los requisitos probatorios adicionales en caso del registro tardío de nacimientos.
 - **La ampliación de la validez de la nacionalidad y la documentación de residencia** mientras dure la suspensión de los servicios. También se alienta a las autoridades a ampliar la validez de estos documentos por un período de tiempo razonable después de que los servicios de registro se hayan reiniciado para permitir que las personas renueven sus documentos antes de que dejen de ser válidos.

Buenas prácticas

- En **Armenia** y **Kazajstán**, la emisión de la documentación para el registro de nacimientos y defunciones continúa, mientras que el registro de otros eventos se encuentra suspendido temporalmente. Las solicitudes para registrar otros eventos vitales se pueden enviar de manera electrónica y se les dará seguimiento después del levantamiento de las restricciones.
- En **Irán**, se flexibilizan de manera temporal los plazos para la notificación de eventos vitales, como los eventos de nacimiento y defunción.
- En **Kirguistán**, las multas por el registro tardío de nacimientos se suspenden temporalmente.
- En **Portugal**, la validez de la mayoría de los documentos oficiales se ha prorrogado hasta el 30 de junio de 2020, incluidos los documentos relacionados con el estatuto de asilo y los permisos de residencia que vencían el 24 de febrero de 2020 o después de esa fecha. En **Bolivia**, **Chile**, **Costa Rica**, **Ecuador** y **Haití**, la validez de la documentación civil también se ha ampliado. En **Panamá**, la validez de las notificaciones de nacimiento se amplió y sirve como prueba de identidad legal para permitir el acceso a los servicios públicos.
- En **Colombia**, los nacimientos pueden registrarse a través de notarios como medida de carácter excepcional.

Suspensión de los procedimientos de determinación de la apatridia y audiencias judiciales

Muchos Estados han suspendido temporalmente algunos procedimientos administrativos, que pueden incluir los procedimientos de determinación de la apatridia. Como consecuencia, las personas apátridas pueden encontrarse en el limbo durante un período de tiempo prolongado sin tener acceso a los derechos concedidos a los apátridas reconocidos. Las suspensiones también pueden contribuir a la acumulación de solicitudes. Las audiencias judiciales relacionadas con la adquisición o confirmación de la nacionalidad también pueden suspenderse en algunos casos.

Recomendaciones

- **Permitir la presentación escrita o electrónica de las solicitudes de apatridia**, si aún no están permitidas.
- **Suspender o ampliar los plazos de presentación de las solicitudes** de determinación de la apatridia.
- **Otorgar el derecho a permanecer y ampliar automáticamente la validez de la documentación** durante el procedimiento de determinación de la apatridia. Con base en las buenas prácticas, la presentación de una solicitud de determinación de la apatridia debe tener un efecto suspensivo en las órdenes de expulsión y otorga el derecho a permanecer durante el procedimiento. Sin embargo, no todos los más de 20 países que han establecido procedimientos de determinación de la apatridia otorgan ese derecho a permanecer. Los países deben considerar suspender las órdenes de expulsión y permitir el derecho a permanecer durante la crisis.
- **Se alienta a las autoridades a llevar a cabo todos los pasos del procedimiento de determinación de la apatridia por teléfono o en línea** en la medida de lo posible. Esto puede incluir entrevistas, orientación sobre el procedimiento y asistencia jurídica, con el debido respeto a las consideraciones de protección de datos.
- **Revisar periódicamente si la suspensión del procedimiento de determinación de la apatridia aún está justificada** por la situación y es proporcional al objetivo de proteger la salud pública.

Buenas prácticas

- De los países que cuentan con procedimientos de determinación de la apatridia en orden, las leyes de al menos 14 contienen una disposición que establece el derecho a permanecer durante el tiempo que dure el procedimiento (estos incluyen: Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Georgia, Kosovo (S/RES/1244 (1999)), México, Moldavia, Montenegro, Panamá, Paraguay, Filipinas, Turquía y Uruguay).
- En el **Reino Unido**, las solicitudes para la determinación de la apatridia se pueden enviar por internet mientras dure la crisis. Desde finales de abril se reanudó la determinación de la apatridia.
- En **Italia**, las solicitudes de apatridia aún se pueden enviar por correo.
- En **Costa Rica**, las solicitudes para el estatuto de apátrida se pueden enviar por correo electrónico y las entrevistas se realizan por teléfono. Las autoridades han ampliado la validez de los documentos de identidad y residencia temporales, así como los permisos de trabajo.

Mayor riesgo para las personas apátridas en detención

Un número considerable de personas apátridas se encuentra en detención prolongada previa a la expulsión, ya que no se les considera residentes legales y no hay un país al cual deportarlas. El

personal médico y las asociaciones médicas de todo el mundo han expresado su preocupación sobre el riesgo potencial de propagación de la COVID-19 dentro de estos centros.

Recomendaciones

- **Las personas apátridas no deben ser sometidas a detención previa a la expulsión** y en el caso de aquellas que se encuentran detenidas por razones relacionadas con su falta de estatus legal se debe **considerar su liberación**.

Buenas prácticas

- Varios países europeos han comenzado a liberar a las personas solicitantes de asilo de la detención y a no colocar a más personas en instalaciones cerradas, incluidos los recién llegados. Esto incluye, por ejemplo, **Austria, Bélgica, Luxemburgo, España, Suiza** y el **Reino Unido**. Se han tomado medidas similares en **Senegal, Camerún, Costa de Marfil** y **Burkina Faso**.
- En **Côte d'Ivoire**, continúan las tareas de documentación para las personas con alto riesgo de apatridia para evitar el riesgo de detención de inmigrantes.

Las medidas de respuesta y el miedo pueden alimentar la xenofobia y la discriminación.

Las medidas de mitigación y el miedo pueden alimentar la xenofobia y la discriminación relacionada con ciertos grupos de población que se perciben en riesgo de contagio, incluidos aquellos que tienen mucha movilidad (por ejemplo, las poblaciones nómadas). La mayoría de la población apátrida que se conoce en el mundo pertenece a grupos minoritarios y, como tales, pueden ser particularmente vulnerables a la discriminación. Para obtener más información sobre cómo la apatridia afecta a los grupos minoritarios, consulte el informe del ACNUR: [Este es nuestro hogar: las minorías apátridas y su búsqueda de la ciudadanía](#).

Recomendaciones

- De acuerdo con la reciente [declaración de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia](#), los Gobiernos deben asegurarse de que su respuesta a la pandemia **no contribuya a la xenofobia y la discriminación racial**.
- Si una determinada población se enfrenta a un *cluster* o conglomerado de contagios o se percibe que está en riesgo de contagio, las **acciones y los esfuerzos de comunicación deben desalentar cualquier discriminación** o intimidación de los miembros del grupo, o del grupo en general. Se debe prestar especial atención a aquellos grupos que ya están marginados o que de otra manera enfrentan discriminación.
- **Las autoridades encargadas de hacer cumplir las medidas deben recibir instrucciones de no centrarse en determinados grupos.**

Impacto socioeconómico de la crisis en las personas apátridas

Las personas apátridas y las personas en riesgo de apatridia a menudo ya viven al margen de la sociedad, y la falta de documentación de identidad jurídica exacerba su falta de acceso a los servicios sociales. Es posible que estas personas vivan en viviendas abarrotadas por debajo del estándar mínimo, con saneamiento inadecuado que aumenta el riesgo de un brote grave. Es más probable que trabajen por cuenta propia o en sectores informales, de modo que no siempre puedan adherirse a los protocolos de salud pública, como el autoaislamiento y el distanciamiento social, lo

que las hace más vulnerables a contraer el virus. Los paquetes de ayuda de los Gobiernos para aquellas personas que han quedado desempleadas generalmente no incluyen a las personas no ciudadanas.

Recomendaciones

- **Se recomienda que los Gobiernos proporcionen los paquetes de apoyo financiero a todas las personas residentes en el territorio que cumplan con los criterios de vulnerabilidad**, independientemente de su estatus legal.
- Se debe prestar especial atención a las personas apátridas y a las personas en riesgo de apatridia que **no tienen hogar**, y las opciones de vivienda temporal deben ser apoyadas cuando sea posible.

Buenas prácticas

- En **Sudán**, la distribución de alimentos a familias vulnerables se realiza sin que las familias necesiten mostrar documentación individual o un número de identificación nacional.

Las leyes de nacionalidad que discriminan por motivos de género exacerbaban las dificultades que enfrentan las familias afectadas, incluida la separación familiar

Hoy, veinticinco países tienen disposiciones discriminatorias de género en sus leyes de nacionalidad que niegan a las mujeres los mismos derechos que los hombres para conferir la nacionalidad a sus hijos e hijas. Al menos cincuenta países niegan a mujeres y hombres los mismos derechos para conferir la nacionalidad a sus cónyuges no ciudadanos. Ambos tipos de discriminación de género pueden conducir a la apatridia y a menudo provocan que los familiares de las ciudadanas de estos países tengan que depender de visas para residir legalmente en el país de su madre o cónyuge. Los miembros de la Coalición de la Campaña Mundial por la Igualdad de Derechos de Nacionalidad (*Global Campaign for Equal Nationality Rights*) han informado que las restricciones actuales impuestas en muchos países, sobre el ingreso al territorio de solo los ciudadanos, han llevado a casos de [separación familiar](#). Las familias afectadas por disposiciones discriminatorias de género también enfrentan otras dificultades que ahora se ven agravadas por la crisis. En varios países, las personas no ciudadanas no tienen acceso a pruebas y tratamiento, y los paquetes de ayuda financiera no están disponibles para ellas. Las leyes de nacionalidad discriminatorias de género también pueden aumentar las barreras que las mujeres enfrentan para abandonar las relaciones abusivas, por ejemplo, en los casos en que los niños y niñas no pueden mudarse con su madre si ella se fuera. Para obtener más información sobre la discriminación de género en relación con asuntos de nacionalidad, consulte la [Nota de antecedentes sobre igualdad de género, leyes sobre nacionalidad y apatridia 2019](#) (disponible en inglés).

Recomendaciones (con base a las emitidas por la Campaña Mundial por la Igualdad de Derechos de Nacionalidad - *Global Campaign for Equal Nationality Rights*)

- Garantizar que los cónyuges, hijas e hijos de ciudadanas **puedan ingresar al país**.
- **Proporcionar acceso a servicios de salud y servicios relacionados con la COVID-19 y ayuda económica** a las familias de las ciudadanas en igualdad de condiciones con las familias de los hombres ciudadanos.
- **Promulgar reformas para defender el derecho de la ciudadanía a conferir la nacionalidad a los cónyuges, hijas e hijos y adquirir, cambiar y retener la nacionalidad en igualdad de condiciones, independientemente del género.**