



HUMAN
RIGHTS
WATCH

INMIGRANTES CONTRA LA DELINCUENCIA

Cómo el programa de visas de tipo U favorece la seguridad de las comunidades estadounidenses



Inmigrantes contra la delincuencia

Cómo el programa de visas de tipo U favorece la seguridad de
las comunidades estadounidenses

Copyright © 2018 Human Rights Watch

Todos los derechos reservados.

Impreso en Estados Unidos de América

ISBN: 978-1-6231-36314

Diseño de tapa de Rafael Jiménez

Human Rights Watch se dedica a proteger los derechos humanos de personas en todo el mundo. Apoyamos a víctimas y activistas para prevenir la discriminación, defender la libertad política, proteger a personas frente a actos inhumanos en tiempos de guerra y llevar ante la justicia a quienes cometen abusos. Investigamos y denunciemos violaciones de derechos humanos y trabajamos para que se juzgue a los responsables. Exhortamos a gobiernos y a quienes están en el poder a que pongan fin a prácticas abusivas y respeten las normas internacionales de derechos humanos. Procuramos además obtener el apoyo del público y la comunidad internacional en defensa de los derechos humanos para todos.

Human Rights Watch es una organización internacional con personal en más de 40 países, y oficinas en Ámsterdam, Beirut, Berlín, Bruselas, Chicago, Ginebra, Goma, Johannesburgo, Londres, Los Ángeles, Moscú, Nairobi, Nueva York, París, San Francisco, Tokio, Toronto, Túnez, Washington DC y Zúrich.

Para obtener más información, visite nuestro sitio web: <http://www.hrw.org/es>



Inmigrantes contra la delincuencia

Cómo el programa de visas de tipo U favorece la seguridad de las comunidades estadounidenses

Resumen	1
El programa de visas de tipo U	1
Dos inmigrantes que actuaron contra la delincuencia	4
Alan González	4
Linda Mendoza	6
Metodología	8
Antecedentes: Las visas de tipo U y T y la Ley sobre Violencia contra las Mujeres	9
Utilidad de los programas de visas de tipo U y T desde la perspectiva de las autoridades de aplicación de la ley	15
Garantizar la cooperación de víctimas y testigos	16
Mayor protección de la seguridad pública	22
La necesidad de contar con un programa más amplio de visas de categoría U	30
Fraude.....	30
Limitación de delitos aceptados	34
Escasa disponibilidad de visas de tipo U y demoras administrativas.....	36
Consideraciones de derechos humanos	41
Conclusión: Los programas de visas de tipo U y de tipo T deberían estar garantizados	44
Recomendaciones	48
Al Congreso de Estados Unidos.....	48
Al Departamento de Seguridad Nacional.....	49
Agradecimientos	50

Resumen

Estaré eternamente agradecida de que forme parte de mi comunidad.

—Fiscal de Colorado Heidi McCollum, refiriéndose a la valentía en la lucha contra la delincuencia demostrada por el inmigrante indocumentado Alan González, 28 de noviembre de 2017

El presidente de Estados Unidos Donald Trump lanzó su campaña presidencial en 2015 con la promesa de adoptar una postura firme contra los inmigrantes indocumentados, a quienes atribuyó “traer la delincuencia” y calificó de “violadores”. Durante su presidencia, Trump ha seguido denigrando a los inmigrantes indocumentados empleando este tipo de términos alarmistas, a pesar de que hay estudios que demuestran que son menos propensos a cometer delitos que las personas nacidas en Estados Unidos. Lo que ha estado ausente en las discusiones sobre inmigrantes y delincuencia son las historias sobre los numerosos inmigrantes valientes, como los presentados en este informe, que se han involucrado para actuar contra la delincuencia.

Existen en el derecho estadounidense garantías inmigratorias que han sido cruciales para que la policía y los fiscales pudieran combatir eficazmente la criminalidad. Este informe se centra particularmente en los beneficiarios de visas de tipo U, creadas para garantizar que no se deporta a los inmigrantes que colaboren en la investigación o el juzgamiento de delitos violentos. Muchos intervienen para detener delitos o ayudar a la policía, exponiéndose ellos mismos a un grave riesgo.

Dos ejemplos de las historias de estos valerosos inmigrantes que se presentan más adelante son los de Alan González y Linda Mendoza. El primero fue herido gravemente por disparos cuando intercedió para detener un robo a mano armada en una tienda a cuyo dueño apenas conocía. La última, Mendoza, quien fue víctima de un robo armado, llamó a la policía y luego aportó datos cruciales que permitieron detener y juzgar a los agresores, mientras que otros testigos no se atrevieron a colaborar contando lo sucedido. Ambos eran indocumentados al momento de los hechos y se expusieron a ser deportados para enfrentarse al delito.

El programa de visas de tipo U

La visa de tipo U se creó con un amplio apoyo bipartidista en el marco de la prórroga de la Ley sobre Violencia contra la Mujer (Violence Against Women Act, VAWA) en 2000, como medida adicional a la legislación emblemática que acompaña los esfuerzos del Congreso para abordar y prevenir la violencia de género. El Congreso reconoció que las mujeres inmigrantes son particularmente vulnerables a la violencia y que una proporción significativa de mujeres que sufren violencia permanecen en relaciones abusivas por temor a ser deportadas a las autoridades inmigratorias.

Con el propósito de abordar este problema, el Congreso estableció garantías inmigratorias para asegurar que las mujeres y los niños y niñas indocumentados no sigan estando obligados a permanecer con sus agresores debido a su condición inmigratoria. En cambio, podrían solicitar una “visa de tipo U”, que concede un estatus legal denominado “estatus de no inmigrante” y protege a los inmigrantes de la posibilidad de ser deportados si se mostraron dispuestos a colaborar en la investigación o el juzgamiento de determinados delitos. Esta importante protección también se extiende a víctimas (hombres y mujeres) de otros delitos violentos o coercitivos, como la trata y la violencia sexual. Al mismo tiempo se presentó un programa similar, la visa de tipo T, que permite que las víctimas llevadas a EE. UU. para trata con fines de explotación sexual o laboral denunciaran lo sucedido sin temor a sufrir represalias.

Como parte de la investigación para preparar este informe, Human Rights Watch dialogó no solo con víctimas de delitos, abogados y especialistas, sino también con más de una decena de funcionarios de aplicación de la ley de Arizona, California, Colorado, Carolina del Norte y Texas, que en todos los casos nos dijeron que la visa de tipo U ha sido una herramienta esencial para fortalecer los vínculos con las comunidades de inmigrantes y garantizar la seguridad pública. Destacaron que para que la lucha contra la delincuencia sea eficaz, todos los miembros de la comunidad deben sentirse seguros de denunciar delitos a la policía.

Según señalaron policías y fiscales, si una víctima inmigrante teme denunciar lo que le ocurrió, los agresores seguirán libres y podrán cometer nuevos delitos contra otros miembros de la comunidad. Incluso si no es posible aprehender inmediatamente a un agresor, las denuncias sobre actividad delictiva ayudan a que la policía entienda exactamente dónde se está delinquiendo y pueda tomar decisiones fundamentadas sobre adónde destinar recursos. Varios destacaron que la información proporcionada por

víctimas o testigos indocumentados sobre actividades delictivas peligrosas provoca un efecto en cadena que mejora la seguridad de la comunidad entera.

La procuradora de la ciudad de Denver Kristin Bronson expresó al respecto: “Las visas de tipo U son una herramienta sumamente importante para asegurar que las personas estén comprometidas con el sistema y refuerzan la confianza de la comunidad en las autoridades de aplicación de la ley”¹. Otros fiscales y policías se refirieron a las visas como “cruciales” y “esenciales” para el trabajo que llevan a cabo, y lamentaron que no haya una mayor disponibilidad de visas. Muchos enfatizaron que el programa fortalece a las comunidades al acoger a quienes están dispuestos a hacer sacrificios para beneficiar a terceros.

Hay un límite nacional estricto a la cantidad de visas de tipo U, fijado en 10.000 al año, y esto genera demoras de varios años en el proceso de solicitud. Una herramienta administrativa que pueden usar los jueces para poner en suspenso procedimientos de deportación mientras se resuelve la concesión de visas de tipo U se encuentra en riesgo debido a una decisión emitida en 2018 por el Departamento de Justicia. Esta incertidumbre con respecto al estatus de las personas mientras esperan que se apruebe una visa tiene serias consecuencias para los solicitantes: pueden atravesar graves dificultades económicas hasta que reciben una autorización de trabajo y verse obligadas a depender de una pareja abusiva para subsistir. Es posible que queden más expuestas a la trata con fines de explotación laboral o sexual. Y podría ocurrir que los abusadores, agresores o sus colaboradores amenacen con entregar a las víctimas o los testigos a las autoridades inmigratorias mientras la situación de su visa se encuentra indefinida.

Muchas de las víctimas cuyas experiencias se reconocen en este informe son mujeres que sufrieron agresiones sexuales y físicas de otro tipo. Hay casos de víctimas indocumentadas que han ayudado a llevar ante la justicia a violadores seriales y otros criminales reincidentes. Algunas han intervenido cuando se estaban consumando delitos para proteger a víctimas inocentes. Han actuado exponiéndose ellas mismas a riesgos para aportar pruebas que han permitido que se juzgara a personas que posiblemente habrían seguido cometiendo otros delitos contra ciudadanos estadounidenses y extranjeros por igual. Sin ellas, la sociedad estadounidense estaría menos segura.

¹ Entrevista de Human Rights Watch con Kristin Bronson, procuradora de la Ciudad de Denver, 24 de enero de 2018.

Ante la posibilidad de que se prorrogue la VAWA, el Congreso debería tomar medidas para preservar este importante programa. También debería analizar seriamente la posibilidad de ampliar su aplicación para que proteja a inmigrantes que son víctimas y testigos frente a un conjunto más amplio de delitos violentos, y debería considerar incrementar el tope a la cantidad de visas, o al menos permitir que las visas de tipo U o T que no se utilicen cada año puedan transferirse a períodos siguientes para resolver así los retrasos en las visas de tipo U.

Dos inmigrantes que actuaron contra la delincuencia

Alan González

El 4 de septiembre de 2014, en la pequeña localidad de Gypsum, Colorado, el trabajador del sector de la construcción Alan González, de 23 años, pasó por una tienda local donde compraba habitualmente y vio que se estaba cometiendo un robo a mano armada. González quedó conmocionado al ver que apuntaban al propietario de la tienda. Y pensó “¿y si esto le ocurriera a mi madre o mi hermana?”².

En vez de irse del lugar, González intentó impedir que se consumara el delito. Al enfrentar a los agresores, uno de ellos le apuntó con un arma 9 mm cargada en la frente y le advirtió que no llamara a la policía. González pidió a los ladrones reiteradamente que se tranquilizaran. Posteriormente, el hombre armado y su cómplice huyeron del lugar, pero González corrió tras ellos para impedir que escaparan. Alcanzó rápidamente al hombre que iba armado y logró sujetarle la cabeza con una maniobra de llave. Durante el forcejeo que ocurrió a continuación, González recibió dos disparos. No obstante, siguió luchando con el hombre armado. Al recibir González un tercer disparo, el agresor pudo escapar. Aún así, González estaba tan decidido a detener al presunto ladrón que lo persiguió hasta que advirtió que estaba empapado en su propia sangre y perdió el conocimiento en la acera.

Ya en el hospital, los médicos determinaron que González había recibido un disparo que le atravesó la mano, otro en la axila y un tercero muy cerca del corazón. Milagrosamente, sobrevivió al hecho y participó como testigo clave de la fiscalía. La fiscal dijo que si González no hubiera perseguido a los ladrones, posiblemente nunca hubieran sido atrapados. Además, González pudo identificar y declarar no solo contra el hombre que

² Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Alan González, 29 de noviembre de 2017.

disparó, sino también contra otras tres personas que habían participado en la planificación de lo que resultó ser un raid fallido de delitos. Aproximadamente media hora antes de robar en la tienda de Gypsum, los sospechosos habían intentado robar una tienda de canje de cheques en la localidad vecina de Eagle. La policía había logrado identificar a uno de los presuntos responsables a partir de la grabación de video que registró los hechos. Al asistir a una audiencia de imposición de pena en el caso Gypsum, González tuvo oportunidad de ver el video del robo en Eagle y, para sorpresa de la fiscalía, identificó a la tercera persona que había colaborado en la planificación y la consumación de los robos.

González es un inmigrante indocumentado procedente de México que, al momento del robo, había estado trabajando en Estados Unidos desde hacía un año. En cualquier momento, podría haber tomado la determinación de que le convenía desaparecer en vez de, al intentar detener un delito, llamar la atención de las autoridades sobre su propia situación. Pese a ello, optó por detener un robo y cooperar con las autoridades de aplicación de la ley, poniendo en riesgo su propia vida y la continuidad de su permanencia en Estados Unidos.

El testimonio prestado por González finalmente permitió que se condenara a cuatro acusados que recibieron penas de entre 2 y 42 años de prisión. El tribunal y la fiscal lo calificaron de “héroe”³. La fiscal que llevó el caso, Heidi McCollum, dijo sobre González: “Siento por Alan el máximo respeto del cual podría ser merecedora otra persona. Estaré eternamente agradecida de que forme parte de mi comunidad”⁴. Los policías de la localidad lo apodaron “Superman”, pues siguió persiguiendo a los presuntos agresores tras haber recibido un disparo en el pecho.

McCollum ha contribuido a garantizar que González pueda seguir siendo miembro de su comunidad certificando su solicitud de visa de tipo U. En la solicitud de González, McCollum escribió “Crecí en Eagle County y estudié en una escuela secundaria a dos cuadras del lugar donde ocurrió la agresión armada. Mis padres, de 75 y 84 años, han sido parte de esta comunidad por 49 años. Sería para mí un gran honor que el Sr. González

³ Formulario I-918, Suplemento B, Certificación de estatus de no inmigrante U para Alan González, con comentarios en el suplemento emitidos por Heidi McCollum, en los registros de Human Rights Watch.

⁴ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con fiscal adjunta de distrito Heidi McCollum, 28 de noviembre de 2017.

fuera vecino de mis padres, al saber que este joven está literalmente dispuesto a recibir una bala cuando advierta que un total desconocido está siendo victimizado”⁵.

Linda Mendoza

Linda Mendoza tenía 22 años y estaba embarazada de cuatro meses cuando fue víctima de un delito en 2010. Estaba abriendo su salón de belleza en Oakland Oriental cuando un hombre armado le apuntó en el estómago y exigió que le diera dinero. Mendoza, que había sido llevada a Estados Unidos desde México cuando tenía cuatro años y era indocumentada, se sintió aterrorizada y llamó a la policía luego de que el agresor armado huyera con el dinero tomado. Una clienta del salón de belleza huyó corriendo antes de que llegara la policía. Su empleada, que también había presenciado el delito y era indocumentada, temía hablar con la policía.

Pero Linda no quería que los agresores estuvieran en las calles y creía que debían afrontar las consecuencias de los delitos que habían cometido. Su familia y colegas de trabajo se mostraron escépticos y le preguntaron si sabía lo que hacía. Les preocupaba que la interacción con la policía pudiera ponerla en riesgo.

Varios meses después, su abuela mencionó el robo a otra persona mientras se encontraba en el autobús, y esa persona le aconsejó que acudiera a un centro de asesoría legal de mujeres, que es donde Mendoza supo de la existencia de la visa de tipo U. Habiendo obtenido la visa de tipo U, desde entonces Mendoza ha instado a otras víctimas a denunciar lo sucedido y sigue colaborando ella misma con las autoridades de aplicación de la ley.

Como resultado del testimonio dado por Mendoza en su propio caso, no solo se pudo detener y condenar al hombre armado, sino también a su cómplice. Ambos habían robado antes varias tiendas en el barrio, pero las personas habían temido denunciarlos. Cuando posteriormente Mendoza presenció el robo de un puesto de venta de helados frente a su salón de belleza, persiguió al ladrón por la calle hasta que este entró en un McDonald's. Brindó una descripción a la policía y esperó a que llegaran para poder identificarlo. Esta persona fue detenida.

⁵ *Ibíd.*

Desde que obtuvo la visa de tipo U, Mendoza ha obtenido un título en psicología. Antes de que esto sucediera, no creía que valiera la pena estudiar, pues no habría podido ejercer como terapeuta sin el reconocimiento de estatus legal. Se siente “sumamente agradecida de que algo tan negativo haya podido tener consecuencias positivas en su vida”⁶.

Proteger a personas como Alan González y Linda Mendoza frente a la deportación beneficia a todos los miembros de la comunidad, incluidos ciudadanos estadounidenses. Numerosos fiscales y policías han aportado muchas otras historias de inmigrantes indocumentados valerosos, cuyo testimonio ha permitido que se pudiera juzgar a homicidas, violadores, responsables de trata de personas y ladrones armados. A menudo, los agresores eran reincidentes y pudieron ser aprehendidos gracias a que testigos indocumentados estuvieron dispuestos a declarar, pese a los riesgos que esto implicaba para sí.

En palabras de Song, vicesfiscal general de Denver: “Las personas que aportan pruebas y cooperan con las autoridades de aplicación de la ley para que sus comunidades sean más seguras son justamente el tipo de personas que deseamos proteger y mantener en el país”⁷. Asimismo, proteger a personas como González y Mendoza de la posibilidad de deportación envía un mensaje a la comunidad de inmigrantes de que pueden prestarse a colaborar en la investigación o el juzgamiento de delitos sin temor a ser entregados a las autoridades inmigratorias para ser deportados. También transmite el mensaje a quienes pretendan delinquir de que no podrán victimizar a inmigrantes indocumentados con la expectativa de que estas personas estarán demasiado atemorizadas como para intervenir o denunciar el delito a las autoridades.

⁶ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Linda Mendoza, 21 de enero de 2018.

⁷ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Michael Song, vicesfiscal general de Denver, y Scott Snow, Departamento de Policía de Denver, 29 de enero de 2018.

Metodología

Este informe se elaboró principalmente a partir de 72 entrevistas presenciales y telefónicas realizadas entre abril de 2017 y mayo de 2018 a víctimas de delitos, testigos, abogados y funcionarios de aplicación de la ley. También se basa en documentos judiciales, materiales aportados por personas entrevistadas y fuentes publicadas. Realizamos entrevistas a 18 funcionarios de aplicación de la ley (incluidos policías, fiscales y defensores de testigos) en Arizona, California, Colorado, Nueva York, Texas y Carolina del Norte, y a ocho víctimas de delitos que incluían tentativa de homicidio, tentativa de violación sexual y violación consumada, agresión con arma letal y robo. Asimismo, hablamos con varios abogados especializados en temas de inmigración y con expertos en justicia inmigratoria y penal.

La mayoría de las entrevistas se llevaron a cabo en inglés, en forma individual y en privado. Una entrevista se realizó en español con la ayuda de un intérprete. En dos ocasiones, hablamos en forma telefónica con dos funcionarios de aplicación de la ley pertenecientes a la misma ciudad simultáneamente. Ninguna de las personas entrevistadas recibió compensación alguna a cambio de la información brindada.

En tres casos, usamos seudónimos para proteger la identidad de los entrevistados debido al carácter delicado de la información que proporcionaron. En esos casos, hemos indicado que usábamos seudónimos en las citas correspondientes. Identificamos a muchos de los entrevistados a través de referencias dadas por otras personas, que a menudo se iniciaron con contactos brindados por abogados inmigratorios.

Antecedentes: Las visas de tipo U y T y la Ley sobre Violencia contra las Mujeres

En 1994, el Congreso puso atención en la vulnerabilidad extrema ante la violencia que enfrentan las mujeres y los niños que dependen de personas abusivas para mantener su estatus migratorio. A fin de asegurar que los agresores no pudieran valerse del riesgo de deportación para obligar a mujeres y niños a permanecer en relaciones abusivas, el Congreso creó un mecanismo de “autopetición” como parte de la primera Ley sobre Violencia contra las Mujeres. De esta forma, se permitió que inmigrantes que sufrieran violencia y estuvieran casados con ciudadanos estadounidenses o residentes legales pudieran solicitar estatus legal por sí mismos, sin tener que depender de que sus cónyuges lo hicieran por ellos. Tener estatus legal permite que las víctimas trabajen legalmente y, de esa forma, puedan conseguir la independencia económica. La dependencia económica es un obstáculo significativo que se interpone a que denuncien abusos, obtengan servicios de apoyo o abandonen un hogar abusivo.

En respuesta a la presión ejercida por defensores de víctimas y autoridades de aplicación de la ley que se mostraron consternadas por las limitaciones a la capacidad que tienen de detectar e investigar delitos en sus comunidades, algunos años después el Congreso amplió las protecciones para las víctimas inmigrantes. Una de las categorías de visas para inmigrantes (o “víctimas extranjeras”, como se indica en la norma) que colaboran con las autoridades de aplicación de la ley en la lucha contra la delincuencia surge de la Ley de Protección de Víctimas de la Trata y la Violencia (Victims of Trafficking and Violence Protection Act), que formó parte de la prórroga de la VAWA en el año 2000.

La creación de esta visa, conocida como “visa U”, permite que las víctimas acudan a las autoridades de aplicación de la ley sin temor a que realizar denuncias provoque su deportación. A diferencia de la autopetición, no se requiere ningún tipo de relación formal con el agresor siempre que la víctima colabore con la investigación o el juzgamiento de determinados delitos, lo cual permite que víctimas de trata, agresiones sexuales y otros delitos recurran de manera segura a la policía, incluso si no conocen al agresor.

Cuando las víctimas de delitos están expuestas al riesgo de deportación, es mucho menos probable que denuncien los delitos, pues hacerlo podría causar su expulsión y la

consiguiente separación de sus familias, la pérdida de los medios de subsistencia y el regreso a contextos con condiciones peligrosas o dificultades extremas en su país de origen. Antes de la creación de la visa U, algunos agresores se beneficiaban con esta vulnerabilidad, pues en la práctica eran inmunes a la posibilidad de ser juzgados, y los fiscales no podían hacer mucho al respecto, independientemente de la contundencia del caso⁸.

El Congreso también votó por unanimidad a favor de establecer protecciones para quienes llegaran a EE. UU. mediante trata, en el marco de la Ley de 2000⁹. Al Congreso le inquietaba que las medidas contra la trata fueran insuficientes, en parte porque a las víctimas indocumentadas de la trata “se las castiga siempre de manera más severa que a los propios traficantes”, incluso cuando hubieran sido llevadas a Estados Unidos por la fuerza o mediante engaños o coerción¹⁰. Quienes trafican con personas, al igual que quienes cometen otros tipos de abusos, pudieron sacar provecho del miedo a la deportación para captar y silenciar a víctimas. Al explicar la finalidad de la nueva categoría de visas para víctimas de trata, el Congreso describió las vulnerabilidades que afectan a numerosos inmigrantes sin estatus legal:

Debido a que, a menudo, las víctimas de la trata desconocen las leyes, culturas e idiomas de los países a los cuales han sido llevadas, a que suelen ser objeto de coerción e intimidación que incluyen el confinamiento y la servidumbre por deudas, y a que con frecuencia temen sufrir represalias y ser enviadas por la fuerza de regreso a países donde podrían enfrentar castigos u otras dificultades, es común que les resulte difícil o imposible denunciar los delitos que sufren o colaborar en la investigación y el juzgamiento de esos hechos¹¹.

⁸ Ley de Protección de Víctimas de la Trata y la Violencia (Victims of Trafficking and Violence Protection Act) DE 2000, Pub. L. No. 106-386, 114 Stat. 1502 (a)(1) y (2) (2000), <https://www.state.gov/documents/organization/10492.pdf> (consultado el 18 de junio de 2018). En adelante, “Ley de Protección de Víctimas de la Trata”.

⁹ 22 U.S.C. §7101 (b)(20) (2000), <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/22/7101> (consultado el 18 de junio de 2018). Otras disposiciones en materia inmigratoria permiten que las víctimas obtengan estatus legal sin depender de un cónyuge abusivo.

¹⁰ Ley de Protección de Víctimas de la Trata, Pub. L. No. 106-386, 114 Stat. 1467 (2000); 22 U.S.C. §7101 (102) (b)(2) y (b)(17) (2000).

¹¹ Ley de Protección de Víctimas de la Trata, Pub. L. No. 106-386, 114 Stat. 1486 (2000); 22 U.S.C. §7101, 102(b)(20) (2000).

En un primer momento, el Congreso incluyó 26 actividades delictivas que podrían servir de fundamento para una visa de tipo U. El Congreso reconoció que las mujeres y los niños inmigrantes pueden ser blanco de numerosos delitos —y de hecho, lo son— además de la violencia doméstica¹², y destacó que “todas las mujeres y los niños que son víctimas de estos delitos perpetrados en Estados Unidos deben poder denunciarlos a las autoridades de aplicación de la ley y participar activamente en la investigación de los delitos cometidos contra ellos y el juzgamiento de los responsables”¹³.

Además de facilitar la denuncia, el Congreso destacó que “[b]rindar estatus legal temporario a ciudadanos extranjeros que han sido gravemente victimizados por actividades delictivas es una medida que concuerda además con los intereses humanitarios de Estados Unidos”¹⁴. Permitir que las víctimas permanezcan en EE. UU. facilita protegerlas de sus agresores, que reciban asesoramiento y que permanezcan con su familia tras sufrir un evento traumático.

Uno de los principales objetivos al crear esta clasificación de visas de inmigrantes, además de las consideraciones humanitarias, fue fortalecer la capacidad de las autoridades de aplicación de la ley de investigar y juzgar graves delitos protegiendo a víctimas indocumentadas que cooperen con dichas autoridades, de modo que no estén expuestas a un riesgo inmediato de deportación mientras se avanza en la investigación y el juzgamiento¹⁵. El Congreso también pretendía que la ley fortaleciera las relaciones entre la policía y las comunidades inmigrantes¹⁶.

¹² Posteriormente, esto se amplió en la VAWA 2013, cuando el Congreso incorporó el acoso y el fraude en la contratación de mano de obra extranjera a la lista de delitos que reúnen los requisitos. Asimismo, la ley sobre la visa U establece que el Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos (US Citizenship and Immigration Services, USCIS) puede considerar cualquier actividad similar a uno de los delitos enumerados, o la tentativa, conspiración o incitación a cometer uno de los delitos estipulados. Ley de Inmigración y Nacionalidad (Immigration and Nationality Act) de 1965, Pub. L. No. 89-236, 79 Stat. 211, 101(a)(15)(U)(iii) (1965).

¹³ Ley de Protección de Víctimas de la Trata, Pub. L. No. 106-386, 114 Stat. 1513(a)(1)(B) (2000); Louis F. Quijas y January Contreras, “Department of Homeland Security Releases U Visa Law Enforcement Certification Resource Guide”, publicado en “The White House: President Barack Obama” (blog), 3 de enero de 2012, <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2012/01/03/departament-homeland-security-releases-u-visa-law-enforcement-certification-resource-> (consultado el 18 de junio de 2018).

¹⁴ Ley de Protección de Víctimas de la Trata, Pub. L. No. 106-386, 114 Stat. 1513 (a)(2)(B) (2000).

¹⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), adoptado el 16 de diciembre de 1966, Res. A.G. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) en 52, Doc. de la ONU. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, en vigor desde el 3 de enero de 1976, ratificado por Estados Unidos el 8 de junio de 1992, art. 26, <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf> (consultado el 18 de junio de 2018).

¹⁶ Departamento de Seguridad Nacional (Department of Homeland Security), “U and T Visa Law Enforcement Resource Guide for Federal, State, Local, Tribal and Territorial Law Enforcement, Prosecutors, Judges and Other Government Agencies”, sin

A pesar de estos múltiples motivos para dar protecciones a inmigrantes que son víctimas y testigos de delitos, el programa de visas de tipo U es acotado y no abarca a todos aquellos que podrían verse en riesgo si cooperan con las autoridades de aplicación de la ley. No es fácil obtener una visa de tipo U, incluso para quienes reúnen los requisitos.

Un inmigrante debe cumplir una serie de criterios para poder solicitar una visa de tipo U. El solicitante debe ser una víctima directa o familiar directo de una víctima de uno de los delitos enumerados, que se encuentre incapacitado o sea incapaz¹⁷. Los delitos habilitantes, que ahora son 28, incluyen los de violación sexual, tortura, trata, incesto, violencia doméstica, homicidio culposo, homicidio doloso, agresión dolosa, intimidación de testigos, obstrucción de la justicia y/o falso testimonio¹⁸, secuestro, rapto, trabajo forzado, prostitución, explotación sexual y extorsión. Una víctima que solicita una visa de tipo U debe obtener una certificación de un organismo o funcionario (por ejemplo la fiscalía de distrito, la policía, un juez u otro organismo que investigue o juzgue la actividad delictiva, como el Departamento de Trabajo, la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo o los servicios de protección de menores o adultos) que confirme que se cometió un delito que reúne las condiciones, que la víctima tiene información sobre la actividad delictiva y que la víctima ha colaborado, está colaborando o podría colaborar en la detección, investigación, juzgamiento, condena o sanción de un delito. El funcionario que proporcione la certificación debe ser el titular del organismo u otro supervisor autorizado. No obstante, los organismos de aplicación de la ley o de otro tipo no están legalmente obligados a certificar las solicitudes y tienen discrecionalidad para decidir acerca de firmarlas o no en función de sus propias políticas, independientemente de la contundencia de la solicitud¹⁹. Los departamentos y organismos tienen posturas muy

fecha, https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/U-and-T-Visa-Law-Enforcement-Resource%20Guide_1.4.16.pdf (consultado el 18 de junio de 2018).

¹⁷ También una “víctima indirecta” podría reunir los requisitos para pedir una visa de tipo U. Entre las víctimas indirectas se incluyen los familiares, cuando la víctima directa tiene menos de 21 años o falleció como resultado de homicidio doloso o culposo, es incapaz o ha quedado incapacitada y, por lo tanto, no puede aportar información sobre la actividad delictiva. Los familiares también deben cumplir otros criterios para obtener la visa de tipo U. 8 C.F.R. 214.14(a)(14); distintos departamentos de policía con los cuales hablamos dijeron que los testigos de homicidios culposos o dolosos se consideraban víctimas indirectas que reunían los requisitos para las visas U cuando su declaración resultara importante para el juzgamiento del agresor.

¹⁸ El falso testimonio o la obstrucción de justicia podrían incluir las manifestaciones falsas realizadas en formularios del Departamento de Trabajo sobre las condiciones laborales en una solicitud para un trabajador migrante temporario, falsificar registros salariales o de horas trabajadas, indicar a un trabajador que no hable con investigadores o amenazarlo si realiza una denuncia.

¹⁹ *Catholic Charities CYO v. Chertoff*, 622 F. Supp.2d 865, 887 (N.D. Cal. 2008) (que estableció que no hay una directiva legal que exija que los funcionarios de aplicación de la ley emitan certificaciones); Departamento de Seguridad Nacional, “U and T

diversas sobre certificación, incluso en cuanto a si están dispuestos a dar las certificaciones. Entrevistamos a funcionarios responsables de otorgar certificaciones en sus respectivas dependencias que mencionaron la existencia de múltiples controles para prevenir el fraude, conforme se analiza más adelante.

Además de obtener la certificación, los solicitantes también deben demostrar que han sufrido abusos físicos o psíquicos significativos como consecuencia de haber sido víctimas de una actividad delictiva y, por lo demás, deben ser “admisibles” en Estados Unidos.

Cuando la solicitud llega al Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos (USCIS), autoridades inmigratorias con formación especializada en la VAWA y en fraude realizan una evaluación exhaustiva de todos los aspectos de la solicitud, incluida la petición, la certificación y la declaración jurada de la víctima, así como de las pruebas que acompañan la solicitud, incluidas denuncias policiales, registros médicos, fotografías, documentos judiciales y declaraciones de testigos. Como parte de la evaluación, el USCIS podría contactar a la agencia a cargo de la certificación para preguntarle si la víctima ha seguido brindando asistencia o podría hacer preguntas a partir de la información que consta en la solicitud. El USCIS también realiza una investigación minuciosa de los antecedentes de todos los solicitantes y de sus familiares que reúnen los requisitos; esto incluye la verificación de datos biométricos y de nombres por el FBI con el fin de determinar si tienen antecedentes penales, si cometieron infracciones inmigratorias o si suponen un riesgo para la seguridad. Los resultados de estos controles, y otras pruebas en poder de los funcionarios responsables de la certificación, podrían provocar que se deniegue una visa²⁰. Entre 2012 y 2017, los revisores del UCSIS rechazaron al 20 % de los solicitantes de visas de tipo U²¹.

Visa Law Enforcement Resource Guide for Federal, State, Local, Tribal and Territorial Law Enforcement, Prosecutors, Judges and Other Government Agencies”, sin fecha, https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/U-and-T-Visa-Law-Enforcement-Resource%20Guide_1.4.16.pdf (consultado el 18 de junio de 2018).

²⁰ Departamento de Seguridad Nacional (Department of Homeland Security), “U and T Visa Law Enforcement Resource Guide for Federal, State, Local, Tribal and Territorial Law Enforcement, Prosecutors, Judges and Other Government Agencies”, sin fecha, https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/U-and-T-Visa-Law-Enforcement-Resource%20Guide_1.4.16.pdf (consultado el 18 de junio de 2018).

²¹ El UCSIS analizó 75.712 solicitudes entre 2012 y 2017, y rechazó 15.437. Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos (U.S. Citizenship and Immigration Services, USCIS), “Number of Form I-918, Petition for U Nonimmigrant Status, by Fiscal Year, Quarter, and Case Status, 2009-2018”, 2 de mayo de 2018, https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Resources/Reports%20and%20Studies/Immigration%20Forms%20Data/Victims/I918u_visastatistics_fy2018_qtr1.pdf (consultado el 13 de junio de 2018).

Si se aprueba la solicitud, y está disponible una visa, la víctima recibe autorización de trabajo y puede vivir y trabajar en Estados Unidos durante cuatro años. Algunos familiares pueden incluirse en la solicitud como “derivados” y también podrían pedir visas de trabajo si se aprueba la visa del solicitante principal. Luego de tres años, el titular de la visa de tipo U podría reunir las condiciones para solicitar que se le reconozca el estatus de residente legal permanente. En la actualidad hay 10.000 visas de tipo U disponibles por año para los solicitantes principales, una cifra muy inferior a la cantidad de personas que las solicitan. Por ejemplo, en 2017 el USCIS recibió 36.531 solicitudes²².

La visa de tipo T es similar, pero está destinada a contribuir a procesar la trata con fines de explotación sexual o laboral. Las víctimas están en condiciones de solicitar la visa de tipo T si fueron llevadas a Estados Unidos mediante trata, han cumplido un pedido razonable de un organismo de aplicación de la ley para que colaboren en la investigación o el juzgamiento de trata de personas y padecerían dificultades extremas si fueran expulsadas de Estados Unidos. Al igual que con los solicitantes de visas de tipo U, deben cumplir los demás estándares de admisibilidad con fines inmigratorios. Los destinatarios de visas T pueden solicitar los mismos beneficios que los refugiados. Cada año hay 5.000 visas T disponibles, aunque la cantidad de solicitudes que se reciben es mucho menor. Entre 2008 y 2017, la cantidad de solicitudes por año fiscal osciló entre las 408 y las 1.141²³. El número más alto de visas de tipo T que se aprobaron en un año fue de 848, en 2013²⁴.

Aunque en un primer momento la visa de tipo U se creó para proteger a mujeres y niños, en la práctica el programa se ha ampliado para responder a la necesidad más general de las autoridades de aplicación de la ley de conseguir la cooperación de víctimas y testigos en cuestiones penales. Según sostienen ahora policías y fiscales, los solicitantes de visas de tipo U suelen ser víctimas de delitos violentos enumerados en la ley, más que de hechos de violencia doméstica o sexual²⁵.

²² *Ibíd.*

²³ USCIS, “Number of Form I-914, Application for T-Nonimmigrant Status by Fiscal Year, Quarter, and Case Status, 2008-2018”, 1 de mayo de 2018, https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Resources/Reports%20and%20Studies/Immigration%20Forms%20Data/Victims/I914t_visastatistics_fy2018_qtr1.pdf (consultado el 13 de junio de 2018).

²⁴ *Ibíd.*

²⁵ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con el mayor Diego Anselmo y el capitán Christian Wagner, Departamento de Policía de Charlotte-Mecklenberg, 15 de marzo de 2018; entrevista telefónica de Human Rights Watch con teniente Christine Chomout, Departamento de Policía de Austin, 14 de marzo de 2018; entrevista telefónica de Human Rights Watch con Robyn Withrow, fiscal de distrito auxiliar, 26.º Distrito Procesal, Carolina del Norte, 2 de abril de 2018.

Utilidad de los programas de visas de tipo U y T desde la perspectiva de las autoridades de aplicación de la ley

Es de suma importancia asegurar que la policía cuente con la confianza de todos los sectores de su comunidad. Tal como lo explicó la Asociación Internacional de Jefes de Policía (International Association of Chiefs of Police) en un informe sobre medidas de aplicación de la ley y control policial en materia migratoria:

Los organismos policiales de cada localidad necesitan de la cooperación de los inmigrantes, tanto legales como ilegales, para resolver todo tipo de delitos y mantener el orden público. Al no tener garantías de no quedar sujetos a una investigación sobre su situación migratoria y a una posible deportación, muchos inmigrantes con información sumamente importante no denunciaban los hechos, aun en casos de delitos aberrantes contra ellos o contra sus familias. Dado que en muchas familias con miembros indocumentados también hay miembros que son inmigrantes legales, esto también podría abrir una brecha entre la policía y amplios sectores de la comunidad de inmigrantes legales. Esto se sentirá de la manera más inmediata en situaciones de violencia doméstica. Por ejemplo, muchos organismos de aplicación de la ley han abordado los complejos problemas relacionados con el abuso doméstico y la negativa de algunas víctimas a comunicarse con las autoridades policiales. Este obstáculo se vuelve aún mayor cuando la víctima es inmigrante y, correcta o equivocadamente, percibe que su agresor tiene poder para controlar sus posibilidades de permanecer en el país. Rápidamente se difundirá el rumor de que, al comunicarse con la policía local, es posible ser deportado o quedar separado de los propios hijos por una frontera²⁶.

²⁶ Asociación Internacional de Jefes de Policía, "Aplicación de las leyes sobre inmigración: el papel de las autoridades de aplicación de la ley estatales, tribales y locales" [*Enforcing Immigration Law: The Role of State, Tribal and Local Law Enforcement*], sin fecha, <http://www.theiacp.org/portals/o/pdfs/publications/immigrationenforcementconf.pdf> (consultado el 20 de junio de 2018).

Los programas de visas U y T son herramientas esenciales para los policías, que les permiten asegurar a los inmigrantes que no serán deportados al denunciar delitos. Los funcionarios de aplicación de la ley con quienes hablamos describieron diversos aspectos en los cuales los programas de visas de categoría U y T resultaron útiles para su trabajo y, en consecuencia, mejoraron la seguridad para toda la comunidad. La mayoría destacó los beneficios prácticos inmediatos que se pusieron en evidencia al garantizar que las víctimas puedan colaborar con las investigaciones. Es importante destacar que casi todos los funcionarios también hicieron hincapié en los beneficios a más largo plazo: cuando miembros de comunidades vulnerables —particularmente, mujeres indocumentadas que pueden ser víctimas deliberadas de hechos de violencia— ven que otras personas que colaboran con la policía son protegidas y no castigadas, se genera mayor confianza en que recurrir a las autoridades de aplicación de la ley las ayudará en lugar de perjudicarlas. De este modo, los programas de visas de tipo U y T refuerzan la seguridad de las comunidades independientemente de cuál sea el resultado de los casos individuales.

Garantizar la cooperación de víctimas y testigos

Los policías y fiscales con quienes hablamos dijeron que los programas de visas U y T son herramientas importantes para asegurar que las víctimas puedan permanecer en Estados Unidos durante el tiempo suficiente para dar su testimonio. Además, los policías entrevistados manifestaron que los programas ayudan a los inmigrantes a comprender que no basta con denunciar un delito, sino que deben continuar cooperando o prestando asistencia con las investigaciones.

Por ejemplo, policías de Charlotte, Carolina del Norte, habían observado que, antes de comprender los requisitos del programa de visas de tipo U, las víctimas denunciaban los delitos, pero luego, especialmente si este delito había sido cometido en su hogar, se sentían incómodas y se mudaban, sin informar a la policía su nuevo domicilio. Como resultado, a veces no era posible encontrarlas si la policía tenía un sospechoso a quien necesitaba identificar. La policía señala que el programa de visas de tipo U ha ayudado a alentar a las personas a mantener un compromiso activo con el proceso de investigación²⁷.

²⁷ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con el mayor Diego Anselmo y el capitán Christian Wagner, 15 de marzo de 2018. Si una víctima deja de cooperar, un organismo de certificación podrá retirar o rechazar la certificación en cualquier momento.

Después de una detención, los programas también son importantes para llevar adelante el procesamiento. Varios casos recientes de Colorado que se detallan a continuación brindan ejemplos de cómo el programa de visas de tipo U ha ayudado a que se impongan condenas por violaciones sexuales y agresiones brutales.

La temporada de esquí atrae a Colorado a una gran cantidad de trabajadores estacionales que llegan del extranjero para trabajar en comunidades turísticas. Es posible que los agresores los consideren menos proclives a denunciar un delito o a cooperar con las autoridades de aplicación de la ley. Bruce Brown, fiscal de distrito del condado de Summit, Colorado, describió un caso que tuvo lugar en 2016, en el cual una mujer sudafricana que estaba temporalmente en Estados Unidos fue secuestrada y violada brutalmente por un período de más de 12 horas. El agresor, un ciudadano estadounidense, atrajo hacia su automóvil a la víctima, que era extranjera, con la excusa de pedirle ayuda. Luego, la llevó hasta un lugar a una distancia considerable para torturarla del modo más invasivo que se pueda imaginar durante más de 12 horas. Brown describió el caso como “sin duda la peor pesadilla de cualquier mujer”²⁸. En su testimonio, el policía que trabajó con la víctima señaló: “En mis 20 o más de 20 años de carrera, probablemente este sea uno de los delitos más horribles que he visto”²⁹.

El agresor fue detenido, pero su procesamiento dependía del testimonio de la mujer. Brown señaló: “Mi preocupación interna era que, si nosotros no habíamos tenido la capacidad de brindarle apoyo, ella podría haber regresado a Sudáfrica. Y si lo hubiera hecho, quizás habríamos tenido que desistir de perseguir un delito sexual grave. La defensa aplazaba constantemente las actuaciones del caso y creo que su estrategia consistía en demorarlo con la esperanza de que la testigo se fuera”³⁰. El procesamiento de este caso llevó casi dos años. El agresor finalmente se declaró culpable de secuestro en segundo grado con agresión sexual. Al dictarse la sentencia, Brown afirmó que el agresor, que había tenido numerosos problemas legales, constituía una amenaza para la comunidad local³¹. La víctima también realizó una potente y emotiva exposición sobre las

²⁸ Transcripción del procedimiento (audiencia de imposición de pena), *Colorado v. Jesse Daniel Duran*, 12 de octubre de 2017, tribunal de distrito, condado de Summit, estado de Colorado, Caso N.º 2016 CR 000079, pág. 7.

²⁹ *Ibíd.* pág. 12.

³⁰ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Bruce Brown, fiscal de distrito del condado de Summit, 30 de noviembre de 2017.

³¹ Transcripción del procedimiento (audiencia de imposición de pena), *Colorado v. Jesse Daniel Duran*, 12 de octubre de 2017, tribunal de distrito, condado de Summit, estado de Colorado, Caso N.º 2016 CR 000079, pág. 9.

numerosas maneras en las que esta agresión afectó su vida y sus relaciones. El juez manifestó que su testimonio jugó un papel clave al decidir imponer al agresor la máxima condena posible en virtud del pacto sobre admisión de culpabilidad, que es de 25 años³².

La fiscal de Colorado Heidi McCollum describió otro caso de julio de 2017 en el cual una camarera checoslovaca de 26 años, Elena P., que había superado el período de permanencia autorizado por su visa de turista, fue brutalmente agredida durante la noche, cuando el bar en el cual trabajaba estaba cerrando. Elena había llegado a Estados Unidos con la intención de viajar y trabajar antes de establecerse, después de haber finalizado una maestría en salud pública y educación física. Tomó el último turno como camarera una noche para ganar algún dinero extra, y tenía previsto regresar a su hogar en la República Checa a fines de ese mes. Entonces, fue atacada por un cliente (ciudadano estadounidense) cuando se estaba preparando para cerrar el bar. Un video de seguridad tomado en el lugar muestra que el sospechoso la golpeó con una botella de cerveza en la cabeza y en el cuello 52 veces, intentó estrangularla y le golpeó la cabeza contra una mesa de pool. Elena creyó que la iba a matar. Logró escapar, pero como resultado del ataque, sufrió múltiples contusiones, debió recibir puntos de sutura detrás de la oreja y tuvo que ser operada por una fractura de muñeca³³.

Al decidir si haría la denuncia policial o no, Elena señaló: “Al principio, tenía miedo porque había superado el período permitido por mi visa de turista. Yo era la víctima, pero igualmente estaba preocupada por la posibilidad de que me deportaran”³⁴. De todos modos, se dirigió a las autoridades policiales, decidida a pedir que se hiciera justicia en su caso y asegurarse de que su agresor no atacara a ninguna persona más³⁵. Si bien inmediatamente después del incidente sintió un gran deseo de regresar a su casa y ver a su familia, decidió postergar su viaje para llevar adelante el caso³⁶. A las autoridades de aplicación de la ley les preocupaba que, si ella regresaba a su hogar, no volviera nunca a Estados Unidos, y eso podía ser un problema porque su testimonio era “absolutamente necesario” para el juicio. McCollum señaló: “La visa de categoría U fue una herramienta importante para permitirle permanecer en el país y declarar en el juicio. Esto le ofreció una

³² *Ibíd.*, págs. 29-30.

³³ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Elena P. [seudónimo], 14 de mayo de 2018.

³⁴ *Ibíd.*

³⁵ *Ibíd.*

³⁶ *Ibíd.*

esperanza en un momento difícil”³⁷. Desde aquel momento, Elena ha tenido múltiples entrevistas con policías y fiscales y ha asistido a todas las audiencias, pese a que le resulta difícil volver a ver a la persona que la agredió. Como testigo principal, Elena manifestó que se sentía responsable de llevar adelante el caso. En junio de 2018, Elena declaró en el juicio y el acusado fue condenado por agresión premeditada y tentativa de homicidio. Si bien está preocupada por el tiempo que demorará obtener una visa de tipo U, se siente satisfecha por tener la oportunidad de permanecer legalmente en Estados Unidos pese a su lamentable experiencia³⁸.

Stan Garnett, fiscal de distrito de Boulder hasta enero de 2018, relató el caso de una víctima indocumentada que se mudó a Colorado huyendo de la violencia en El Salvador. Consiguió empleo en una pequeña empresa de Boulder que se ocupaba de limpiar restaurantes por las noches. No mucho tiempo después, su jefe comenzó a seguirla cuando trabajaba sola por la noche y la forzó a mantener relaciones sexuales con él. Según Garnett, la testigo refirió que su jefe decía: “Si haces algo, voy a hacer que te deporten”³⁹. Finalmente, no pudo tolerarlo más. Grabó un audio de un ataque y lo presentó ante la policía. Su jefe fue juzgado y condenado, pero el caso tardó 18 meses en resolverse. Garnett señaló que la visa de categoría U fue esencial para permitir y alentar a la víctima a que permaneciera en el país para declarar en el juicio y que “de no ser por la visa de tipo U, no estamos seguros de si hubiera hecho la denuncia o si se hubiera quedado. El sistema de justicia lleva tiempo, y para adelantar los procesos penales se necesita estabilidad”⁴⁰.

Otros describieron la importancia de las visas para las víctimas de delitos en casos de trata de personas. El exfiscal general federal para Colorado John Walsh describió el temor que sentían las personas respecto de la posibilidad de contactarse con autoridades de aplicación de la ley como “un problema enorme” y destacó que su “fiscalía tenía

³⁷ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Heidi McCollum, fiscal, condado de Eagle, Colorado, 28 de noviembre de 2017.

³⁸ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Elena P. [seudónimo], 14 de mayo de 2018.

³⁹ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Stan Garnett, ex fiscal de distrito, condado de Boulder, Colorado, 12 de diciembre de 2017. Garnett volvió al ejercicio privado de la profesión en marzo de 2018 después de casi 10 años como fiscal de distrito.

⁴⁰ *Ibíd.*

experiencias directas que demostraban que las visas T eran fundamentales para que las personas accedieran a denunciar hechos y a cooperar con el procesamiento de los casos”⁴¹.

Por ejemplo, Walsh describió un caso de trata de personas en el cual un empresario de Colorado atrajo a enfermeras filipinas a Estados Unidos con la promesa de que tendrían empleos en el área de enfermería, con salarios elevados. Les cobró USD 6.500 para ayudarles a obtener visas y les exigió que firmaran contratos por los cuales quedaban obligadas a pagarle USD 25.000 si dejaban sus empleos. Muchas contrajeron grandes deudas para pagarle a fin de que las ayudara con sus visas. Cuando llegaron a Estados Unidos, se enteraron de que la universidad en la cual les habían dicho que trabajarían con sueldos de USD 72.000 por año no existía. Entonces tuvieron que postularse para empleos por hora con salarios menores en hogares de ancianos. Luego, el traficante se apoderó del 40 % de su salario por hora y amenazó con denunciarlas al Departamento de Seguridad Nacional si no le pagaban. Cuando algunas mujeres se negaron a pagarle, de hecho informó a funcionarios que ellas ya no estaban empleadas en la universidad ficticia, y se revocaron sus visas. Finalmente, algunas de las mujeres reunieron el coraje para denunciar estos hechos a la policía. Como resultado de la colaboración prestada y gracias a que las mujeres recibieron visas de categoría T, en 2013, el empresario fue condenado por 89 delitos de trata de personas con fines de trabajo forzado, fraude de correspondencia, fraude de visas y lavado de dinero. Recibió una pena de 130 meses en una prisión federal más tres años de libertad vigilada y debió devolver a las víctimas el dinero que le habían entregado. Otro acusado también se declaró culpable por su participación en el engaño⁴².

En California, el programa se ha transformado en una parte fundamental de los esfuerzos de los fiscales para erradicar las salas de masajes clandestinas en el condado de Alameda. O’Malley, fiscal de distrito del condado de Alameda, coincidió en que “el programa de visas U y T es importante para generar confianza y alentar a las personas a denunciar los delitos” y agregó que también era una herramienta importante para lograr que las víctimas permanecieran en el lugar, lo cual puede ser de vital importancia para llevar adelante los

⁴¹ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con John Walsh, exfiscal general de Estados Unidos para Colorado, 10 de enero de 2018.

⁴² Departamento de Justicia de Estados Unidos, “Hombre de Highlands Ranch condenado por trabajo forzado, trata de personas con fines de trabajo forzado y otros delitos” [Highlands Ranch Man Sentenced for Forced Labor and Trafficking in Forced Labor As Well As Other Offenses], 11 de febrero de 2014, <https://www.justice.gov/usao-co/pr/highlands-ranch-man-sentenced-forced-labor-and-trafficking-forced-labor-well-other> (consultado el 18 de junio de 2018).

procesos⁴³. Describió su trabajo contra las salas de masajes clandestinas que funcionan como prostíbulos y dijo que “puede haber allí 50 niñas asiáticas que son forzadas a realizar trabajo sexual cuando pensaban que iban a ser contadoras”. El negocio de las salas de masajes ilegales es tan grande que las autoridades de aplicación de la ley del condado de Alameda recuperaron USD 1 millón en efectivo durante una redada. No obstante, O’Malley señaló: “Cuando hacemos una redada y logramos liberar a las mujeres, muchas solo desean irse del país lo antes posible, y esto puede dificultar el procesamiento del caso. Con estas visas pudimos persuadir a algunas para que se quedaran”. De cara al futuro, O’Malley indicó que estaban modificando su protocolo con el fin de asegurar que se otorgara sin demora información sobre visas y ayuda para la vivienda con el objeto de alentar a las víctimas a permanecer en Estados Unidos⁴⁴.

El 8 de octubre de 2003, Hilda Gutiérrez fue con su bebé a recoger a su otra hija de tres años al jardín de infantes en su vecindario en Richmond, California. Cuando regresaban caminando a casa, ella advirtió que alguien los seguía, pero no se preocupó demasiado cuando esa persona cruzó al otro lado de la calle. No obstante, cuando estaba ingresando en la vivienda, el hombre que había estado siguiéndolos apareció repentinamente, ingresó por la fuerza y trabó la puerta detrás. Arrojó a la hija de Hilda sobre el sillón, le arrancó al niño de los brazos y luego lo arrojó junto a su hermana. Los dos niños lloraban y tenían miedo. El hombre advirtió a Hilda que se quedara callada porque tenía un arma y comenzó a tocarle los senos. Cuando empezó a masturbarse, Hilda se dio cuenta de que el “arma” que tenía escondida era un teléfono. Entonces comenzó a gritar y el agresor trató de escapar. Hilda logró darle dos puntapiés cuando él intentaba escapar y lo persiguió por la calle, decidida a proteger a sus hijos⁴⁵.

Hilda, de 27 años, era una inmigrante no autorizada procedente de México. Hasta ese momento, ella, al igual que muchas personas de su comunidad, había mantenido un perfil bajo porque temía ser deportada si tenía contacto con policías. Esta vez, su temor a que el agresor atacara a otra persona o a su familia la llevó a decidir correr el

⁴³ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Nancy O’Malley, fiscal de distrito, condado de Alameda, California, 9 de febrero de 2018.

⁴⁴ *Ibíd.*

⁴⁵ Declaración en apoyo a la solicitud de una visa de tipo U para Hilda Gutiérrez, en los registros de Human Rights Watch.

riesgo de ser deportada por denunciar el delito a la policía.

Denunció ante la policía la agresión sufrida, y ella y su esposo hicieron correr la voz en la comunidad de habla hispana. Como resultado de sus esfuerzos, otra víctima que había sufrido un ataque similar denunció el hecho. Después de recibir cuatro visitas de la policía, Hilda pudo identificar a su agresor. Finalmente, declaró como testigo cuando fue juzgado. Según lo señalaron policías que investigaron el caso, “la colaboración de la Sra. Gutiérrez hizo que fuera posible detener, condenar y enviar a la cárcel a un violador serial”⁴⁶.

Aproximadamente cinco años después de este delito, Hilda se enteró de la existencia del programa de visas U a través de las noticias y solicitó asesoramiento legal a una organización local de incidencia. El teniente de policía que estaba a cargo de su caso se sorprendió al enterarse de que existía este programa y le dijo al defensor de Hilda que hacía mucho tiempo que esperaba contar con un recurso como la visa de categoría U. De este modo, reconoció la importancia de esta herramienta para ayudar a combatir el delito. Juntos, coordinaron para ser entrevistados en la televisión a fin de difundir la existencia de la visa de categoría U en la comunidad de inmigrantes y alentar a otras personas a denunciar los hechos sufridos.

Mayor protección de la seguridad pública

Los agresores son una amenaza para la comunidad en general. Las víctimas no son solamente personas indocumentadas; sino que [los agresores] también atacan a otros miembros de la comunidad.

—Chris Magnus, jefe de policía, Tucson, Arizona, 14 de diciembre de 2017

Alentar a todas las víctimas y testigos para que denuncien los delitos es importante para la seguridad de todas las personas, independientemente de que sean ciudadanos estadounidenses o no, o de que su condición sea legal o no.

⁴⁶ Certificación de estatus de no inmigrante U, I-918 Suplemento B, 31 de agosto de 2007, en los registros de Human Rights Watch.

En Tucson, Arizona, que está a solo 40 minutos de la frontera con México, el jefe de policía Chris Magnus manifestó a Human Rights Watch que “es muy importante que haya cierto nivel de protección para las víctimas que están dispuestas a asumir una función en los procedimientos porque esto les permite denunciar las agresiones sufridas”⁴⁷.

En Carolina del Norte, el capitán Wagner explicó: “Si hay personas cometiendo un raid de ilícitos, queremos atraparlos. Si las personas no están dispuestas a hablar con nosotros, los delitos continuarán y no tendrán límites. Necesitamos la ayuda de toda la comunidad para obtener información que nos ayude a poder detenerlos. Cualquier medio que ayude a que las personas se sientan cómodas para denunciar los hechos es útil para nosotros”⁴⁸.

El Departamento de Policía de Charlotte-Mecklenberg también utiliza información aportada por la comunidad para determinar dónde desplegar recursos: tener una descripción lo más exacta posible de lo que ocurre y dónde se producen los delitos ayuda a garantizar la seguridad de toda la comunidad. El mayor Anselmo, de ese departamento, manifestó a Human Rights Watch que había muchos ejemplos en los cuales el programa de visas de tipo U permitió obtener información útil sobre actividades de narcotráfico o de pandillas, y eso tiene un efecto en cadena para toda la comunidad⁴⁹. Por ejemplo, citó casos en los cuales un testigo indocumentado brindó información importante para ayudar en la investigación de un atropello con fuga en el cual la víctima fue un policía y un caso en el cual un conductor de Uber fue secuestrado y posteriormente hallado muerto⁵⁰.

La fiscal de Charlotte-Mecklenberg que es responsable de las visas de categoría U, Robyn Withrow, también mencionó un ejemplo en el cual el agresor en un caso de violación y secuestro fue condenado solamente porque un testigo indocumentado estuvo dispuesto a declarar en el juicio. Dijo que la cooperación de las víctimas también es importante en casos que no llegan a juicio. A menudo, la defensa puede ver si, en el expediente de la fiscalía, falta una planilla de restitución o una declaración de impacto de la víctima y así deducir que la víctima no está colaborando y que puede haber menos probabilidades de

⁴⁷ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Chris Magnus, jefe de policía, Tucson, Arizona, 14 de diciembre de 2017.

⁴⁸ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con el mayor Diego Anselmo y el capitán Christian Wagner, 15 de marzo de 2018.

⁴⁹ *Ibíd.*

⁵⁰ *Ibíd.*; mensaje de correo electrónico del mayor Diego Anselmo a Human Rights Watch, 16 de marzo de 2018, en los registros de Human Rights Watch.

que se declare culpable. En general, Withrow señaló que el programa no beneficia solamente a la comunidad de inmigrantes, y destacó que “sacar a violadores y delincuentes violentos de la comunidad donde todos vivimos, trabajamos y realizamos actividades recreativas aporta beneficios para toda la comunidad”. Considera que se trata de una cuestión de seguridad pública⁵¹.

Oliver Cunningham, vicesjefe de investigaciones del Departamento de Policía de Oakland, manifestó un sentimiento similar al ser entrevistado acerca del programa de visas de categoría U. Al describir a los medios de comunicación por qué son esenciales las herramientas para ayudar a la policía local a generar la confianza del público, independientemente de cuál sea su estatus migratorio, señaló: “En algunos casos, es posible que haya una tendencia de delitos violentos, y si no se sienten cómodos para denunciar los hechos”, la comunidad no tendrá el mismo nivel de seguridad⁵².

Una vez que las víctimas han denunciado los delitos, la disponibilidad de visas de tipo U también puede ser útil para las investigaciones, dado que aumenta la confianza de los testigos y las víctimas en la policía.

En 2008, la policía de Denver certificó la solicitud de una visa U de un testigo clave de un homicidio doble relacionado con una pandilla. Esta persona había llegado a visitar el país desde África, con una visa de turista, cuando presencié el delito⁵³. Si bien él hubiera prestado colaboración aun sin tener la visa U, el director de la División de Servicios de Crisis de la Policía de Denver, Scott Snow, señaló que el ofrecimiento de certificar la solicitud de visa U demostró al testigo que la policía tomaría medidas para protegerlo y aumentó su confianza en esta fuerza.

Snow destacó que es sumamente inusual que los testigos hagan denuncias o sigan colaborando con investigaciones de delitos relacionados con pandillas por temor a sufrir

⁵¹ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Robyn Withrow, 2 de abril de 2018.

⁵² Allie Rasmus, “Se pide a víctimas de delitos que vuelvan a solicitar visas U especiales tras denegación improcedente de la policía de Oakland” [Crime Victims asked to reapply for special U Visa after Oakland Police Wrongly Deny], Fox KTVU Online, 25 de enero de 2018, <http://www.ktvu.com/news/crime-victims-asked-to-reapply-for-special-u-visa-after-oakland-police-wrongly-deny> (consultado el 13 de junio de 2018).

⁵³ El testigo también fue considerado víctima de un delito enumerado y, por lo tanto, reunía los requisitos para obtener una visa de categoría U. Correspondencia por correo electrónico entre Human Rights Watch y Scott Snow, director, División de Servicios de Crisis de la Policía de Denver, 13 de junio de 2018, en los registros de Human Rights Watch.

represalias. En su opinión, la visa de categoría U ayuda a fortalecer las relaciones con víctimas y testigos durante las investigaciones, y agrega: “Cualquier herramienta que ayude a desarrollar esas relaciones resulta útil para las investigaciones. Si esto contribuye a crear una relación más sólida con el testigo, vale la pena”⁵⁴.

En Colorado, que tiene una gran cantidad de población indocumentada, se han impulsado esfuerzos para llegar a las comunidades locales a fin de generar confianza en la policía. El exfiscal de distrito de Boulder, Stan Garrett, manifestó que su oficina advertía que “las víctimas que temían que su estatus migratorio fuera un problema eran elegidas como blanco de delitos como extorsión, violencia sexual y robo de identidad”⁵⁵. Para abordar este problema y generar confianza en la comunidad, impulsaron actividades de divulgación. Y un componente importante fue explicar el programa de visas de tipo U. Como resultado, se están denunciando más delitos. Garret señala: “Si la comunidad confía en la policía, denuncia los delitos y es posible mantener bajas las tasas de criminalidad. Si no hay confianza, los delincuentes pueden actuar con impunidad. [Este programa de visas de tipo U] sin duda ayuda a las acciones de aplicación de la ley”⁵⁶.

Michael Song, de la oficina del fiscal de distrito de Denver, también manifestó que el mayor beneficio del programa de visas de tipo U es forjar relaciones con comunidades que, de lo contrario, podrían temer a la policía. Agregó que el programa “brinda tranquilidad a las víctimas y es coherente con nuestra política general de ayudarlas con diferentes aspectos de su vida para que puedan cooperar con el procesamiento de los casos. Lograr que las víctimas estén en mejores condiciones para involucrarse en el sistema de justicia en lugar de tener una actitud de indiferencia ante los delitos hace que la comunidad en su conjunto esté más segura”⁵⁷. Scott Snow, del Departamento de Policía de Denver estuvo de acuerdo en que las visas de categoría U son una herramienta fundamental para desarrollar las relaciones con comunidades marginadas, y agregó: “¿Por qué no querríamos mantener en nuestra comunidad a personas que colaboran con la policía para poner en su sitio a los verdaderos ‘hombres malos’? [Las visas de tipo U] son sumamente importantes para la seguridad de la comunidad”⁵⁸.

⁵⁴ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Michael Song y Scott Snow, 29 de enero de 2018.

⁵⁵ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Stan Garnett, 12 de diciembre de 2017.

⁵⁶ *Ibíd.*

⁵⁷ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Michael Song y Scott Snow, 29 de enero de 2018.

⁵⁸ *Ibíd.*

Christina L., una mujer indocumentada procedente de Chile, estaba buscando una puerta lateral para ingresar en la iglesia a la cual acude en Berkeley, California, a las 6:30 de una tarde de 2002 cuando un extraño con un arma de fuego se acercó e intentó llevarla con él. Se sintió aterrada y cree que el hombre tenía la intención de violarla. Su esposo se encontraba cerca y, al ver lo que estaba ocurriendo, trató de intervenir. Cuando se estaban alejando del agresor, Christina se dio cuenta de que tenía las llaves del automóvil en su bolsillo y logró subirse al vehículo, que estaba estacionado cerca. Desde allí, pudo llamar a la policía. Mientras tanto, su esposo forcejeaba con el hombre para quitarle el arma. En el forcejeo, el arma se cayó y se salió el cargador, de manera que se atascó cuando el agresor intentó disparar. El atacante golpeó a su esposo varias veces en la cabeza y en el rostro con el arma desactivada, y solamente se detuvo cuando oyó sirenas y la policía llegó al lugar. Como consecuencia, el esposo de Cristina debió recibir 65 puntos de sutura.

El agresor fue aprehendido cerca del lugar de los hechos. A pedido de la policía, Christina identificó al agresor antes de reunirse con su esposo en el hospital. Aunque estaba atemorizada y ansiosa por estar con su esposo, se sintió decidida a cooperar con la policía para asegurarse de que el agresor fuera a la cárcel.

Tanto Christina como su esposo declararon en la audiencia preliminar, pese al temor que les generaba confrontar al agresor y a su familia. Lo hicieron porque se habían comprometido a buscar justicia y hacer que esa persona dejara de circular libre por las calles. Como resultado, su agresor terminó declarándose culpable y fue condenado a 20 años de prisión sin la posibilidad de acceder a la libertad condicional. Según el fiscal, el agresor también había estado implicado en una tentativa de homicidio.

Posteriormente, a Christina y a su esposo se les otorgaron visas de tipo U. Si bien su cooperación con la policía no estaba orientada a obtener el estatus inmigratorio y recién tomaron conocimiento del programa de visas de categoría U tiempo después, se sintieron satisfechos de poder permanecer legalmente en Estados Unidos. Christina y su esposo son oriundos de Chile y estaban trabajando sin autorización como niñera y jardinero⁵⁹.

⁵⁹ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Christina L. [seudónimo]. 21 de enero de 2018.

Michael McGrath, director de seguridad pública de Cleveland, Ohio, fue coautor de un artículo sobre la experiencia de Cleveland con las visas de tipo U en *Police Chief Magazine*. En este artículo, escribió:

Después de haber tenido experiencias positivas con la visa de categoría U para abordar delitos de violencia doméstica, la División de Policía ha ampliado su utilización de la visa U en otros tipos de delitos graves contra inmigrantes. En un caso, la división y la Sociedad de Ayuda Legal de Cleveland se asociaron para brindar apoyo a una inmigrante que fue víctima de una agresión dolosa y robo agravado. La amenazaron con un arma de fuego cuando estaba trabajando en una tienda. El agresor le disparó en la cabeza cuando ella escapaba hacia la sala trasera. El agresor fue detenido y acusado de los dos delitos. Sin la cooperación de la mujer en la investigación y el juzgamiento del delito, la comunidad en general tendría menos seguridad. La visa de tipo U fue una herramienta que ayudó a la joven mujer a reunir el coraje necesario para colaborar. Aún se está recuperando de la lesión cerebral sufrida, pero se alegra de poder ver crecer a su pequeño hijo, que ya manifestó que aspira a trabajar en un organismo de aplicación de la ley cuando sea mayor⁶⁰.

Muchas de las personas que reciben visas de tipo U son víctimas de violencia doméstica que, de lo contrario, no habrían denunciado los hechos. En estos casos también, la comunidad en su conjunto se beneficia de los esfuerzos por frenar los abusos en el seno de las familias.

Por ejemplo, el Centro de Justicia Familiar del condado de Alameda brinda servicios a un importante número de mujeres inmigrantes que son víctimas de violencia doméstica o sexual. La fiscal de distrito O'Malley señala que su oficina está abierta a todas las personas y que no hacen preguntas sobre estatus migratorio porque buscan garantizar la seguridad de todas las víctimas. Explican que, si la persona no tiene documentación, podría recibir una visa y ellos la asistirán en el proceso. Dice que el mensaje de su oficina

⁶⁰ Michael McGrath and Megan L. Sprecher, "Alentar a inmigrantes a que denuncien delitos", [Encouraging Crime Reporting by Immigrants], *Police Chief Magazine*, marzo de 2017, págs. 58-59, http://www.policechiefmagazine.org/wp-content/uploads/PoliceChief_March_2017_WEB.pdf (consultado el 18 de junio de 2018).

es “si eres víctima de un delito, no sufras en silencio. Denúncialo”⁶¹. Y agrega: “Muchas víctimas de ataques sexuales no denuncian los delitos por vergüenza. También hay casos en que las víctimas de violencia doméstica dependen económicamente de su agresor. Si podemos asegurar que las protegeremos y les ofreceremos una vía para poder alcanzar la residencia permanente, serán más las personas que denuncien los hechos”. También explicó que la violencia en el hogar tiene un efecto que no se limita al cónyuge: “Cuando en una comunidad existe violencia doméstica, afecta a todas las personas. Los niños lo manifiestan en la escuela y, al volverse adultos, los traumas que no se trataron continúan afectando su vida. Se traslada a toda la comunidad”⁶².

A fines de 2006, alrededor del mediodía, la familia Sánchez (Jorge, su esposa, su hijo de 4 años y su hermano) se dirigía en automóvil a una reunión familiar en California, cuando oyeron disparos. El agresor, que había estado esperando en una emboscada, efectuó 13 disparos con un arma semiautomática al automóvil que estaba delante del de los Sánchez. La familia había quedado accidentalmente atrapada en una pugna territorial entre narcotraficantes rivales. Jorge desvió el automóvil hacia la banquina y gritó que todos se agacharan. Los disparos continuaron por varios minutos, que resultaron largos y aterradores. Cuando todo pasó, el conductor del vehículo que estaba frente a ellos había muerto.

Jorge se dirigió hasta la casa de su hermano y les dijo a todos que entraran. En ese momento, advirtió que habían herido a su hijo. Estaba cubierto de sangre y parecía que le habían disparado en la parte baja de la espalda. Jorge buscó ayuda inmediatamente en un cuartel de bomberos cercano. Un policía que estaba circulando por la zona llamó a una ambulancia, y la esposa y el hijo de Jorge fueron trasladados al hospital. Mientras tanto, Jorge y su hermano se quedaron con el policía y le explicaron lo que había ocurrido. Le dieron todos los detalles que pudieron acerca de los vehículos que estaban en la intersección y sobre la agresión armada. El policía inspeccionó el automóvil de Jorge y encontró un orificio de bala cerca de la puerta trasera del lado del acompañante. Al regresar al hospital, Jorge se enteró de que su hijo tenía fragmentos de bala alojados en la parte baja de la espalda, que no fueron retirados y continúan allí en la actualidad.

⁶¹ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Nancy O'Malley, 9 de febrero de 2018.

⁶² *Ibíd.*

Pasó cuatro días en el hospital, pero se ha recuperado. Los fragmentos de bala estaban a menos de una pulgada del riñón, del intestino grueso y de la médula espinal.

Aproximadamente seis semanas más tarde, un fiscal de distrito local informó a Jorge que había un sospechoso detenido. Jorge pudo identificar los automóviles que habían participado a partir del registro fotográfico de reconocimiento y finalmente declaró ante un tribunal en contra de los agresores. Tenía mucho temor de comparecer ante el tribunal, pero sintió que era su obligación para que se hiciera justicia y ninguna otra persona sufriera daños. Relató lo ocurrido frente al juez y al jurado. Otros dos testigos que habían identificado al presunto agresor se retractaron en sus testimonios, según consta en los registros judiciales. No obstante, en la primavera de 2008, después de un juicio que se extendió durante dos semanas, el jurado dictó una sentencia en la cual declaró culpable de homicidio, agresión agravada por el uso de arma de fuego y lesiones físicas graves a un menor, ataque armado a un automóvil y posesión de arma de fuego. El tirador recibió una condena de prisión perpetua con un mínimo de 57 años y cuatro meses, en parte, debido al testimonio de Jorge. Jorge y su familia recibieron visas de categoría U como resultado de la asistencia prestada en este caso⁶³.

⁶³ Declaración de Jorge Sánchez [seudónimo] y decisión del tribunal de apelación de denegar la apelación del acusado respecto de su condena por homicidio, en los registros de Human Rights Watch. Los detalles de identificación se han ocultado para proteger la privacidad de la familia de la víctima.

La necesidad de contar con un programa más amplio de visas de categoría U

Existe una concepción errónea de que, si se difunde este programa, se presentarán denuncias falsas. Pero estas personas saben que realizar denuncias falsas puede ocasionar problemas.

—Vicefiscal general de Denver, Michael Song, 29 de enero de 2018

Todos los funcionarios encargados de la aplicación de la ley a quienes entrevistamos consideraron que las visas U y T son útiles, y varios de ellos señalaron de qué manera podrían fortalecerse los programas a fin de brindar mejor protección a las comunidades. Muchos manifestaron que brindar información pública de mayor calidad sobre los programas y ampliar su alcance podría ser beneficioso para la seguridad pública de sus comunidades.

Fraude

Quienes mantienen una actitud escéptica respecto de la inmigración han cuestionado si se abusa del programa de visas U a través de denuncias falsificadas o sobornos para permitir el ingreso a Estados Unidos de extranjeros que no reúnen los requisitos necesarios.

No existen estadísticas oficiales sobre fraude. Un informe de 2012 elaborado para el Congreso por el Servicio de Investigaciones del Congreso (Congressional Research Services) analizó las disposiciones relativas a inmigración de la Ley sobre Violencia contra la Mujer (Violence Against Women Act, VAWA) para determinar, en parte, si facilitaban el fraude a través del matrimonio. En una nota a pie de página, el informe señaló que se habían revisado informes de prensa y procedimientos legales a fin de detectar fraudes de inmigrantes relacionados con la visa de categoría U, y solamente habían hallado un artículo en el cual algunos abogados defensores sostenían que consideraban que los solicitantes estaban defraudando al sistema “al presentar ante tribunales casos que, en otras circunstancias, no hubieran llevado a la justicia, con la esperanza de obtener una visa”. El informe también señaló que “miembros de la Dirección de Detección de Fraude y Seguridad Nacional (Fraud Detection and National Security, FDNS) del Servicio de

Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos (US Citizenship and Immigration Services, USCIS) recientemente informaron al Servicio de Investigaciones del Congreso que no habían encontrado casos de fraude de beneficios cometidos mediante el uso de la visa de categoría U”⁶⁴. En diciembre de 2016, el senador Charles Grassley y el representante Bob Goodlatte presentaron una nota al secretario del Departamento de Seguridad Nacional (Department of Homeland Security, DHS) para expresar su preocupación por el fraude relacionado con la visa de categoría U y solicitar información sobre el número de casos fraudulentos que el DHS había identificado entre 2014 y 2016⁶⁵. Human Rights Watch solicitó una copia de cualquier respuesta que haya brindado el DHS o haya sido recibida por las oficinas de los congresistas, pero estos pedidos no fueron respondidos⁶⁶. En una búsqueda realizada en informes de prensa y bases de datos legales entre el 1 de septiembre de 2011 y el 20 de junio de 2018, se identificaron solamente tres casos de fraude relacionados con la visa de categoría U. En un caso, un abogado especializado en inmigración, sin que sus clientes lo supieran, había presentado certificaciones de visas U fraudulentas en nombre de estas personas. Fue condenado por uso fraudulento de correspondencia, uso fraudulento de documentación sobre inmigración y robo de identidad agravado⁶⁷. En el segundo caso, que tuvo lugar en 2016, siete acusados se declararon culpables de conspiración para cometer fraude relacionado con la visa de categoría U en Jackson, Mississippi. En esa oportunidad, un abogado redactó solicitudes de visas de categoría U falsas sobre la base de falsas denuncias policiales que había obtenido mediante un pago a un funcionario del Departamento de Policía de Jackson. Había otras cuatro personas implicadas en este plan⁶⁸. En un tercer caso, una abogada de

⁶⁴ Servicio de Investigaciones del Congreso, “Disposiciones sobre inmigración de la Ley sobre Violencia contra las Mujeres (VAWA)” [Immigration Provisions of the Violence Against Women Act (VAWA)], 15 de mayo de 2012, nota al pie 66, <https://fas.org/sgp/crs/misc/R42477.pdf> (consultado el 13 de junio de 2018); el fraude de beneficios se define como “tergiversar de manera deliberada hechos sustanciales a fin de reunir los requisitos para obtener una categoría o un beneficio inmigratorios específicos cuando no se reúnen de manera lícita los requisitos para acceder a ese beneficio”. *Ibíd.* pág. 6.

⁶⁵ Carta del senador Charles Grassley y el representante Bob Goodlatte al Honorable Jeh Johnson, 20 de diciembre de 2016, <https://www.grassley.senate.gov/sites/default/files/judiciary/upload/2016-12-20%20CEG%2C%20Goodlatte%20to%20DHS%20-%20U%20Visa%20Management.pdf> (consultado el 13 de junio de 2018).

⁶⁶ Human Rights Watch solicitó una copia de la respuesta a esa carta por parte de la oficina del senador Grassley y la oficina del representante Goodlatte, y presentó un pedido oficial al Departamento de Seguridad Nacional el 11 de junio de 2018.

⁶⁷ “Abogado especialista en inmigración se declara culpable de esquema de fraude y robo de identidad en relación con solicitudes de visas” [Immigration Attorney Pleads Guilty to Fraud Scheme and Identity Theft in Relation to Visa Applications], comunicado del Departamento de Justicia, 30 de noviembre de 2017, <https://www.justice.gov/opa/pr/immigration-attorney-pleads-guilty-fraud-scheme-and-identity-theft-relation-visa-applications> (consultado el 13 de junio de 2018).

⁶⁸ “Doce acusados se declaran culpables de fraude inmigratorio a través de matrimonios y otorgamiento de visas” [Twelve Defendants Plead Guilty to Marriage and Visa Immigration Fraud], Departamento de Justicia, Fiscalía Federal de EE. UU.,

Texas, especializada en inmigración, fue procesada por presentar certificaciones de autoridades de aplicación de la ley adulteradas con el fin de obtener visas de categoría U para clientes a quienes representaba⁶⁹.

Cabe señalar que los funcionarios de aplicación de la ley con quienes hablamos dijeron que consideraban que existían salvaguardas eficaces contra dicho fraude. Algunos señalaron que no habían tenido problemas o habían tenido pocas dificultades en sus jurisdicciones, y otros manifestaron que es posible identificar y abordar los intentos de uso fraudulento del programa a través de los procedimientos y las leyes que existen en la actualidad. La mayoría de los funcionarios de aplicación de la ley señalaron que el mayor problema no radica en el exceso de uso ni el uso fraudulento de las visas de categoría U o T, sino en su escaso aprovechamiento.

Fiscales y policías destacaron que los procesos existentes hacen que haya pocas posibilidades de fraude. Michael Song señaló: “No va a haber fraudes. Existen numerosos controles recíprocos que regulan la certificación. Verificamos si existe una causa probable y si la víctima presta colaboración. Sería sumamente difícil que un caso de fraude llegara a mi escritorio, y mucho más que se aprobara⁷⁰. Luego, continuó con la explicación: “Existe una concepción errónea de que, si se difunde este programa, se presentarán denuncias falsas. Pero estas personas saben que realizar denuncias falsas puede ocasionar problemas⁷¹. La fiscal de distrito de Denver, Beth McCann, estuvo de acuerdo en que, si alguna persona intentara cometer fraude, “lo descubriríamos bastante rápido” porque investigan las solicitudes. No obstante, ella dudaba de que personas indocumentadas se pusieran en riesgo de este modo, ya que presentar una solicitud fraudulenta constituye, de por sí, un delito⁷².

comunicado del Distrito Sur de Mississippi, 25 de octubre de 2015, <https://www.justice.gov/usao-sdms/pr/twelve-defendants-plead-guilty-marriage-and-visa-immigration-fraud> (consultado el 20 de junio de 2018).

⁶⁹ “Abogado local de inmigración detenido por cargos federales” [Local Immigration Lawyer Arrested on Federal Charges], Departamento de Justicia, Fiscalía Federal de EE. UU., comunicado del Distrito Norte de Texas, 20 de febrero de 2015, <https://www.justice.gov/usao-ndtx/pr/local-immigration-lawyer-arrested-federal-charges> (consultado el 25 de junio de 2018).

⁷⁰ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Michael Song y Scott Snow, 29 de enero de 2018.

⁷¹ *Ibíd.*

⁷² Entrevista de Human Rights Watch con Beth McCann, fiscal de distrito, Denver, Colorado, 7 de junio de 2018.

La policía de Denver tampoco consideró que el fraude fuera un problema, dado que “todos los casos deben corroborarse antes de ser certificados”⁷³. El exfiscal general para Colorado y la procuradora en funciones de Denver dijeron que nunca habían escuchado hablar de ningún fraude real en estos casos, y que la aprobación del fiscal permite asegurar que esto no ocurra⁷⁴.

La teniente de la policía de Austin que certifica las visas de categoría U también expresó escepticismo acerca del fraude, dado que las solicitudes en su oficina son revisadas por dos sargentos y por los servicios para víctimas antes de que se presenten ante ella para su aprobación⁷⁵.

La fiscal de distrito adjunta McCollum es la funcionaria designada responsable de las certificaciones de visas de categoría U en su oficina regional en Colorado. Antes de certificar una solicitud, McCollum confirma que el caso exista en la base de datos electrónica del tribunal, obtiene la denuncia policial sin censura, lee el expediente completo y entrevista al funcionario de investigación, al agente de patrulla o al fiscal para determinar en qué medida han colaborado las víctimas. Hace todo lo posible para determinar si la víctima cumple con los requisitos de elegibilidad independientemente de lo que la víctima o su abogado indiquen en la solicitud. Dijo: “No solo yo no pasaría por alto [un caso inventado], sino que evaluaría la posibilidad de presentar cargos contra el solicitante o, si hubiera un abogado involucrado, lo denunciaría ante el colegio de abogados por haber cometido una falta ética”⁷⁶. En los cinco años y medio que lleva certificando solicitudes, nunca ha visto un caso fraudulento.

El mayor Anselmo, quien supervisa el programa de visas de tipo U del Departamento de Policía de Charlotte-Mecklenberg, señaló que sí habían tenido algunos casos de fraude. Si bien es infrecuente, hubo un caso en el cual se falsificó una certificación. Además, tienen dificultades para verificar algunos robos porque es posible que la víctima no vea quién los comete. Incluso, tal vez por no comprender los requisitos del programa, los abogados alentaban a los clientes a postularse a visas de tipo U si alguna vez habían sido víctimas

⁷³ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Michael Song y Scott Snow, 29 de enero de 2018.

⁷⁴ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con John Walsh, 10 de enero de 2018; entrevista telefónica de Human Rights Watch con Kristin Bronson, 24 de enero de 2018.

⁷⁵ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con la teniente Christine Chomout, 14 de marzo de 2018.

⁷⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Heidi McCollum, Eagle, Colorado, 6 de junio de 2018.

de algún delito. Esto, según la opinión de Anselmo, generó una afluencia de casos que no podían verificar porque los delitos no reunían los requisitos establecidos. Como resultado, en el caso de determinados delitos (como robos), crearon una política por la cual solamente aceptaban solicitudes si los delitos habían sido cometidos en los últimos cinco años, pese a que el programa de visas de tipo U no establece plazos de prescripción⁷⁷.

La fiscal de Carolina del Norte, responsable de las visas de categoría U de la zona desde 2013 recuerda dos instancias de fraude durante el tiempo que lleva revisando estos casos en su oficina, que recibe de 700 a 800 solicitudes por año. Considera que los beneficios del programa “superan ampliamente” los riesgos de fraude⁷⁸.

Limitación de delitos aceptados

Las visas de categoría U y categoría T ofrecen un modo único de proteger a los inmigrantes que se atreven a denunciar delitos, pero no cubren todos los casos en los cuales los inmigrantes son víctimas de esos delitos, sino solamente los 28 que se enumeran en la ley. El programa de visas de categoría U tampoco incluye a testigos de delitos graves, excepto en circunstancias inusuales, aun cuando los testigos indocumentados pueden ser fundamentales para investigar y juzgar delitos⁷⁹.

Los fundamentos que justificaron la creación de la visa de categoría U para las víctimas de violencia doméstica se aplican a otros delitos graves que afectan a los inmigrantes no autorizados porque, debido a su vulnerabilidad, sienten temor de denunciar las agresiones sufridas. Por ejemplo, en Charlotte, Carolina del Norte, los latinos eran víctimas de robos porque se suponía que no recurrirían a la policía. El mayor Anselmo, de la policía de Charlotte, refirió a Human Rights Watch el caso de un sospechoso que dijo a la policía que obtenía “USD 500 por cada latino” a quien atacaba regularmente los días de pago⁸⁰. No obstante, el robo no es específicamente un delito que reúna los requisitos para solicitar una visa de categoría U. Para abordar esos límites, a veces la policía se enfoca en delitos concurrentes cometidos como parte de un incidente delictivo mayor para asegurar

⁷⁷ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con el mayor Diego Anselmo y el capitán Christian Wagner, 15 de marzo de 2018.

⁷⁸ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Robyn Withrow, 2 de abril de 2018.

⁷⁹ Ver nota al pie 17 infra.

⁸⁰ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con el mayor Diego Anselmo y el capitán Christian Wagner, 15 de marzo de 2018

que las víctimas claves puedan acogerse al programa y colaborar con la aplicación de la ley.

Debido a las limitaciones de la ley, es posible que víctimas del mismo delito obtengan resultados diferentes en cuestiones de inmigración. En Boulder, el exfiscal de distrito Stan Garnett señaló que el programa debería estar disponible para un rango más amplio de delitos. Consideró que el programa era práctico y ventajoso, pero que no siempre resultaba justo. Describió un caso en el cual las víctimas del mismo delito, un plan de extorsión, recibían un trato diferente a efectos inmigratorios a causa de leves diferencias en las situaciones que experimentaban⁸¹.

Fuentes del área de aplicación de la ley también describieron “artimañas intelectuales” de los abogados especialistas en inmigración para intentar enmarcar los delitos sufridos por sus clientes en las categorías aceptadas para que puedan obtener la certificación para una visa de tipo U⁸². Uno de los delitos más comunes por los cuales las víctimas solicitan la visa, el robo, ni siquiera está técnicamente incluido en la lista de delitos aceptados y, por eso, los abogados intentan categorizar esos delitos como agresión dolosa al solicitar la certificación de la visa de tipo U en representación de sus clientes⁸³.

Otra limitación importante de los programas es que los testigos de los delitos tampoco son elegibles para el programa de otorgamiento de visas U. Salvo que el testigo de un delito grave sea familiar directo de una víctima incapacitada o incapaz, o que pueda considerarse de otro modo como víctima directa del delito (por ejemplo, si sufrió lesiones directas inusuales, como la pérdida de un embarazo, a causa del temor sufrido por haber presenciado el delito), no puede beneficiarse con una visa de categoría U, independientemente de cuán importante sea su testimonio para llevar ante la justicia a la persona que lo cometió.

⁸¹ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Stan Garnett, 12 de diciembre de 2017.

⁸² Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Casey Bates, fiscal de distrito adjunto, Fiscalía de Distrito del condado de Alameda, 6 de marzo de 2018.

⁸³ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con el mayor Diego Anselmo y el capitán Christian Wagner, 15 de marzo de 2018.

Escasa disponibilidad de visas de tipo U y demoras administrativas

Varios fiscales señalaron que el problema con el programa de la visa U es que no se encuentra disponible de manera más amplia.

El principal problema citado por varios entrevistados fue el tope establecido para la cantidad de visas⁸⁴. Tal como se señaló anteriormente, el Congreso permite que se otorguen solamente 10.000 visas de categoría U cada año para solicitantes principales⁸⁵. La cantidad de peticiones supera ampliamente la disponibilidad: 36.531 víctimas presentaron solicitudes para visas de categoría U en el año fiscal 2017⁸⁶. Si un caso se considera “pasible de aprobación” después de haberse analizado, pero no hay una visa disponible debido al límite numérico, el solicitante puede quedar en lista de espera, se le puede conceder una acción diferida y puede recibir la autorización para trabajar hasta que esté disponible la visa de tipo U. No obstante, debido a la carga de trabajo atrasado y a la falta de personal suficiente para revisar estos casos, en la actualidad transcurren más de cuatro años desde el momento en que el USCIS recibe el pedido de inmigración hasta que una víctima es incluida en la lista de espera⁸⁷. Según el USCIS, en la actualidad hay 117.738 peticiones de víctimas esperando ser resueltas⁸⁸.

⁸⁴ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Chris Magnus, 14 de diciembre de 2017; entrevista telefónica de Human Rights Watch con Kristin Bronson, 24 de enero de 2018; entrevista telefónica de Human Rights Watch con John Walsh, 10 de enero de 2018 (“El mayor problema es el tope al número de visas”); entrevista telefónica de Human Rights Watch con Nancy O’Malley, 9 de febrero de 2018 (“Personalmente, considero que deben elevar el tope. Si una persona es víctima de un delito, es víctima de un delito y si la persona es valiente y está dispuesta a denunciarlo, debe ser protegida”).

⁸⁵ Este tope se aplica a los solicitantes principales solamente y no incluye a los familiares derivados que reúnen los requisitos.

⁸⁶ En el año fiscal 2017, se otorgaron 10.031 solicitudes de visas de tipo U y se denegaron 2.128. Sin embargo, debido a la marcada demora en el procesamiento de estas solicitudes, se otorgaron visas a personas que habían presentado sus solicitudes en 2014. El límite a la cantidad de aprobaciones se debe al tope anual. Otros casos que se aprobarían de no ser por este tope quedan en lista de espera. USCIS, “Número de formulario I-918, petición de condición de no inmigrante de categoría U, por año fiscal, trimestre y estado del caso, 2009-2018”, 2 de mayo de 2018, https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Resources/Reports%20and%20Studies/Immigration%20Forms%20Data/Victims/I918u_visastatistics_fy2018_qtr1.pdf (consultado el 13 de junio de 2018).; ver también USCIS, “Número de formulario I-914, solicitud de condición de no inmigrante de categoría T por año fiscal, trimestre y estado del caso, 2008-2018”, 1 de mayo de 2018, https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Resources/Reports%20and%20Studies/Immigration%20Forms%20Data/Victims/I914t_visastatistics_fy2018_qtr1.pdf (consultado el 13 de junio de 2018). La demanda de visas de tipo T es mucho menor y tiene un tope de 5.000 visas por año. En 2017, el USCIS recibió 1.141 solicitudes principales de visa de categoría T y aprobó 672 casos. Lamentablemente, las visas no utilizadas restantes no se usan para reducir las visas de tipo U que se encuentran pendientes.

⁸⁷ Correspondencia por correo electrónico entre Human Rights Watch y Alyssa Reed, abogada especialista en inmigración, 2 de mayo de 2018, en los registros de Human Rights Watch.

⁸⁸ USCIS, “Número de formulario I-918, petición de condición de no inmigrante de categoría, por año fiscal, trimestre y estado del caso, 2009-2018”, 2 de mayo de 2018, https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Resources/Reports%20and%20Studies/Immigration%20Forms%20Data/Victims/I918u_visastatistics_fy2018_qtr1.pdf (consultado el 13 de junio de 2018). El número asciende a 201.279 cuando se incluyen los familiares.

La demora se debe, en gran parte, a que el número de personas encargadas de resolver los casos del USCIS es muy inferior al que sería necesario para procesar el volumen recibido⁸⁹. Algunos estiman que el proceso podría llevar ocho años, lo cual podría resultar problemático a efectos de la aplicación de la ley si los miembros de la comunidad no obtienen un beneficio al solicitar una visa de tipo U. Tal como lo señaló la fiscalía de distrito de Denver: “Si la demora es excesiva, eso podría limitar la utilidad de la herramienta”⁹⁰.

Por otra parte, si bien el otorgamiento de una visa de tipo U brinda protección contra la deportación, no existe ese tipo de protección para quienes están esperando una decisión respecto de su solicitud. En una decisión judicial de 2018 no se identificó “ninguna autoridad constitucional, legal ni regulatoria que establezca que la expulsión [de solicitantes de visa U] se suspenda mientras se encuentren pendientes sus solicitudes de visa U”⁹¹.

El objetivo del Congreso al establecer el programa se ve perjudicado si las víctimas son deportadas mientras se encuentra pendiente una solicitud. En 2011, el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (Immigration and Customs Enforcement, ICE) de Estados Unidos emitió una política que se oponía a iniciar procedimientos de expulsión contra personas que se sabía que eran testigos o víctimas de delitos⁹². El Departamento de Seguridad Nacional (el ICE es uno de los organismos que integran este departamento) explicó que “es habitual que los agresores denuncien a inmigrantes que han sido víctimas y testigos de delitos ante las autoridades de aplicación de las leyes inmigratorias con el fin de obtener una ventaja en casos judiciales civiles o de familia, o para evitar ser procesados en casos penales” y por ese motivo instó a los funcionarios de aplicación de la ley a que prestaran particular atención a las víctimas de violencia doméstica, trata de personas y agresión sexual y a testigos involucrados en investigaciones o procesos penales en trámite al tomar decisiones vinculadas con la aplicación de la ley⁹³. En una

⁸⁹ Defensor del Pueblo del Servicio de Ciudadanía e Inmigración, “Informe anual 2017”, 29 de junio de 2017, pág. 56, https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/DHS%20Annual%20Report%202017_o.pdf (consultado el 18 de junio de 2018).

⁹⁰ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Michael Song y Scott Snow, 29 de enero de 2018.

⁹¹ *Velarde-Flores v. Sessions*, 2018 U.S. Dist. LEXIS 12303 (2018).

⁹² Memorandum de John Morton, director del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas a todos los directores de funcionarios de campo y otros, 17 de junio de 2011, <https://www.ice.gov/doclib/foia/prosecutorial-discretion/certain-victims-witnesses-plaintiffs.pdf> (consultado el 18 de junio de 2018).

⁹³ Departamento de Seguridad Nacional, “Guía de recursos de aplicación de la ley para visas de las categorías U y T para funcionarios de aplicación de la ley federal, estatal, local, tribal y territorial, fiscales, jueces y otros organismos gubernamentales” [U and T Visa Law Enforcement Resource Guide for Federal, State, Local, Tribal and Territorial Law

encuesta a abogados y defensores de derechos llevada a cabo en 2017 se determinó que, en el 38 % de los casos en los cuales víctimas inmigrantes se encontraban sujetas a procedimientos de aplicación de la ley, la acción se puso en marcha cuando el agresor o su familia recurrieron a funcionarios de control inmigratorio⁹⁴.

Un memorándum del gobierno de Trump de fecha 20 de febrero de 2017, que implementó un decreto ejecutivo del 25 de enero de 2017, establece que se anulan todas las orientaciones, las directivas o los memorándums sobre aplicación de la ley (a excepción de la aplicación de las leyes de deportación contra personas que llegaron a Estados Unidos siendo menores de edad) y que el “Departamento [de Seguridad Nacional] dejará de eximir de la posible aplicación de la ley a clases o categorías de extranjeros que sean pasibles de expulsión”⁹⁵. Si bien algunos fiscales a quienes hemos entrevistado no consideran que este memorándum haya tenido la intención de cambiar la política contra la deportación de víctimas de delitos que tienen solicitudes de visas de categoría U en trámite, la orientación no resulta clara⁹⁶.

Aun cuando los funcionarios de aplicación de las leyes inmigratorias no busquen a beneficiarios de visas de tipo U para deportarlos, la demora en el procesamiento trae aparejada una probabilidad mayor de que la víctima pueda involucrarse en una infracción menor que no daría como resultado la deportación si tuviera una visa U, pero que podría hacer que esta persona fuera deportada si no cuenta con dicha visa. Dado que las nuevas prioridades para la aplicación de leyes inmigratorias son tan amplias, los inmigrantes

Enforcement, Prosecutors, Judges and Other Government Agencies], sin fecha, https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/U-and-T-Visa-Law-Enforcement-Resource%20Guide_1.4.16.pdf (consultado el 18 de junio de 2018).

⁹⁴ Proyecto Nacional de Incidencia para Mujeres Inmigrantes, “Promover el acceso a la justicia para víctimas de delitos que son inmigrantes o tienen un conocimiento limitado del inglés en una era en que se intensifica la aplicación de las leyes inmigratorias: informe inicial de una encuesta nacional de 2017” [Promoting Access to Justice for Immigrant and Limited English Proficient Crime Victims in an Age of Increased Immigration Enforcement: Initial Report from a 2017 National Survey], 3 de mayo de 2018, págs. 92-93.

⁹⁵ Memorándum de John Kelly, secretario del Departamento de Seguridad Nacional, a Kevin McAleenan y otros, 20 de febrero de 2017, https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/17_0220_S1_Enforcement-of-the-Immigration-Laws-to-Serve-the-National-Interest.pdf (consultado el 18 de junio de 2018).

⁹⁶ Al menos en un caso, los solicitantes de visas de categoría U han sido deportados. En noviembre de 2016, dos hermanos que habían ayudado a que se condenara a un hombre que les disparó durante un partido de fútbol fueron deportados repentinamente mientras esperaban la adjudicación de sus visas de categoría U. Al separarlos de sus familias, las autoridades enviaron a las comunidades el mensaje de que no vale la pena recurrir a la policía. Tresa Baldas, “Tenemos que llevarnos a tu padre: hombre deportado por el ICE después de haber ayudado a policías de Detroit” [We have to take your dad: Man deported by ICE after helping Detroit cops], *Detroit Free Press*, 30 de octubre de 2017, <https://www.freep.com/story/news/2017/10/30/ice-arrests-deports-undocumented-mexican-immigrant-who-helped-cops/804430001/> (consultado el 18 de junio de 2018).

pueden ser deportados por simplemente estar en el país de manera ilegal, como así también por cualquier delito que pueda ser imputable, sin tener en cuenta si es de muy baja gravedad, como cruzar un semáforo en rojo, conducir sin licencia o cometer una infracción de tránsito.

El jefe de policía Magnus, de Tucson, señaló que su principal preocupación respecto de las visas de categoría U es que el programa pierda efectividad por su enorme retraso, y que los testigos o las víctimas sean deportados antes de acogerse al programa: “Si se difunde la idea de que el programa no sirve, nadie estará dispuesto a denunciar los delitos”⁹⁷.

Es posible que, en el último tiempo, se haya debilitado una última línea de defensa para los solicitantes de visas de tipo U que están sujetos a procedimientos de deportación. El 17 de mayo de 2018, el fiscal general Jeff Sessions resolvió, en un caso de inmigración, que los jueces no tienen autoridad para determinar el cierre administrativo de casos de inmigración, salvo en circunstancias limitadas autorizadas por las reglamentaciones o mediante un acuerdo conciliatorio aprobado judicialmente⁹⁸. El cierre administrativo es un mecanismo que utilizan los jueces para eliminar casos que se encuentran a su cargo. Se puede utilizar para otorgar a los inmigrantes un período de tiempo que les permita resolver asuntos que pueden resultar pertinentes para sus casos. Así, el cierre administrativo sería apropiado en un caso de deportación cuando un inmigrante está a la espera de una decisión respecto de la visa de categoría U. Si bien las reglamentaciones permiten explícitamente el cierre administrativo de casos que involucran a las víctimas de trata de personas⁹⁹, no ocurre lo mismo con los solicitantes de visas de categoría U. Por lo tanto, en el futuro, es posible que los jueces de inmigración tengan menos flexibilidad para otorgar a víctimas vulnerables el tiempo que necesitan para la resolución de sus solicitudes de visas U. No resulta claro cómo se trasladará esto a la práctica, y la confusión en torno a las nuevas políticas hace que, para los abogados de inmigración, sea difícil determinar cuál es la mejor manera de asesorar a sus clientes.

⁹⁷ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Chris Magnus, 14 de diciembre de 2017.

⁹⁸ *Matter of Castro-Tum*, demandado, 27 I & N Dec. 271, 17 de mayo de 2018,

https://nao1.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.justice.gov%2Ffeoir%2Fpage%2Ffile%2F1064086%2Fdownload%3Futm_medium%3Demail%26utm_source%3Dgovdelivery&data=02%7Co1%7Cdarehss%40hrw.org%7C35eb4af74914470f081808d5bf457fcc%7C2eb79de4d8044273a6e64b3188855f66%7C1%7Co%7C636625227582206113&sdata=T5jtFZDZliyFIHbRK2TN%2B8%2BJ34AUQ80Ia9l8MsT2K4k%3D&reserved=0 (consultado el 18 de junio de 2018).

⁹⁹ 8 C.F.R. 5.1214.2(a).

La incertidumbre con respecto a su condición mientras aguardan la aprobación tiene un alto costo para los solicitantes: es posible que deban atravesar graves dificultades económicas antes de ser autorizados a trabajar y se vean forzados a depender de parejas abusivas para sobrevivir. Es posible que queden en una situación de mayor vulnerabilidad a la trata con fines de explotación sexual y laboral. Además, para las víctimas que han sufrido traumas, la ansiedad que genera la incertidumbre sobre su situación y el riesgo constante de deportación pueden ser especialmente perjudiciales para su salud emocional. Asimismo, es posible que los responsables de las agresiones continúen amenazando a las víctimas con la deportación mientras su situación sigue sin definirse¹⁰⁰.

Además de los problemas ocasionados por las demoras, algunos policías también manifestaron su preocupación por la falta de uniformidad en la aplicación del programa en las distintas jurisdicciones y los escasos recursos asignados a la policía para la implementación. En Charlotte, Carolina del Norte, el mayor Anselmo manifestó que su departamento estaba relativamente bien dotado de recursos, de modo que pudo asignar a un miembro del personal para que trabajara en el programa a tiempo completo. No obstante, es posible que otros lugares no tengan la capacidad necesaria para tramitar las certificaciones. Comparó este programa con otros, como el programa 287(g) que alienta a los organismos de aplicación de la ley a que colaboren con las autoridades de control inmigratorio, e incluye recursos y planes de capacitación¹⁰¹.

¹⁰⁰ Ver Giselle Haas y otros, “Obstáculos y logros en las visas de categoría U para víctimas inmigrantes: experiencias de asistencia legal para beneficiarios que son víctimas de delitos” [Barriers and Successes in U Visas for Immigrant Victims: The Experiences of Legal Assistance for Victims Grantees], *Arts and Social Sciences Journal*, número especial: *Violencia contra mujeres inmigrantes: una perspectiva global a lo largo de todo el ciclo de vida* [Violence Against Immigrant Women: A Global Perspective Throughout the Life-Cycle] (2014), consultado el 18 de junio de 2018, doi: 10.4172/2151-6200.S1-005.

¹⁰¹ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con el mayor Diego Anselmo y el capitán Christian Wagner, 15 de marzo de 2018.

Consideraciones de derechos humanos

Los delitos violentos pueden limitar o impedir el goce de derechos garantizados por el derecho internacional, y los Estados tienen la obligación de proteger a las personas contra ese tipo de perjuicios. En virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), Estados Unidos debe respetar y garantizar, entre otros, los derechos a la vida y a la seguridad de las personas¹⁰². El Comité de Derechos Humanos de la ONU, el órgano especializado que interpreta las obligaciones de los Estados conforme al PIDCP, ha hecho hincapié en que “solo se podrán cumplir plenamente las obligaciones positivas de los Estados Parte de garantizar los derechos reconocidos en el Pacto si el Estado protege a las personas, no solo contra las violaciones de los derechos reconocidos en el Pacto que cometan sus agentes, sino también contra los actos que cometan particulares o entidades”. Un Estado podría incumplir sus obligaciones conforme al PIDCP cuando no “adopt[a] las medidas adecuadas o no ejer[ce] el cuidado debido para prevenir, castigar, investigar o reparar el daño causado por [particulares o entidades]”¹⁰³.

Los programas de visas de tipo U y de tipo T deben entenderse como fundamentales en los esfuerzos del gobierno estadounidense por cumplir con esas obligaciones asumidas en el PIDCP. Asimismo, la *importancia* de esos programas de visas debe comprenderse en el contexto más amplio de las leyes inmigratorias abusivas y draconianas dictadas por Estados Unidos.

La legislación inmigratoria federal, por lo general, no asigna gran importancia a los fuertes vínculos familiares y de otro tipo que muchos indocumentados forjan en el país y en sus comunidades. En general, esas personas no tienen a su alcance una vía para regularizar su situación legal y, por lo tanto, viven con el riesgo permanente de ser arrestadas y deportadas, aun cuando sus familias y todos los aspectos de su vida están indisolublemente arraigados en sus comunidades en Estados Unidos¹⁰⁴. La legislación

¹⁰² PIDCP, arts. 2, 6 y 9.

¹⁰³ Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General 31, Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, Doc. de la ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004), párr. 8, <http://www.refworld.org/docid/478b26ae2.html> (consultado el 8 de junio de 2018).

¹⁰⁴ Ver Human Rights Watch, *Estados Unidos: Los Deportados —Inmigrantes desarraigados del país que consideran su hogar*, diciembre de 2017, <https://www.hrw.org/es/report/2017/12/05/los-deportados/inmigrantes-desarraigados-del-pais-que-consideran-su-hogar>.

inmigratoria federal también prevé sanciones draconianas para las infracciones y permite que se detenga a grandes cantidades de personas por períodos prolongados, a menudo sin justificación, en condiciones peligrosas y abusivas¹⁰⁵.

Desde hace tiempo, Human Rights Watch sostiene que es necesario realizar una profunda reforma de las leyes inmigratorias federales, a fin de abordar estas y otras consideraciones vinculadas con derechos¹⁰⁶. Lo más relevante de estos problemas para cualquier postura con respecto a los programas de visas de tipo U y T es que las medidas tomadas por las autoridades inmigratorias estadounidenses generan tal temor en las comunidades inmigrantes que muchos de sus miembros se sienten disuadidos de denunciar delitos o de cooperar de otra manera con los funcionarios de aplicación de la ley.

Numerosos organismos de aplicación de la ley han procurado limitar su colaboración con las autoridades inmigratorias federales precisamente para poder establecer y mantener con las comunidades de inmigrantes un vínculo de confianza que les permita combatir el delito más eficazmente. Para las autoridades de aplicación de la ley, de por sí no es fácil establecer vínculos de confianza con esas comunidades y, como se describe en este informe, debido a las medidas adoptadas por el gobierno de Trump en contra de las denominadas “ciudades santuario”, esos esfuerzos son incluso más difíciles.

En este contexto más general, los programas de visas de tipo U y de tipo T son especialmente importantes. Las medidas estadounidenses en materia inmigratoria disuaden a muchos inmigrantes de cooperar con los funcionarios de aplicación de la ley y esto representa un gran obstáculo en las iniciativas que lleva adelante el gobierno de Estados Unidos para garantizar los derechos consagrados en el PIDCP entre las comunidades de inmigrantes. Los programas de visas de tipo U y de tipo T ayudan a mitigar ese problema al permitir que inmigrantes indocumentados puedan colaborar con las autoridades de aplicación de la ley sin preocuparse por sí, a causa de ello, serán separados de sus familias y deportados. Esto fortalece los esfuerzos del gobierno de EE.

¹⁰⁵ *Ibíd.*; ver también Human Rights Watch, *United States: Systemic Indifference—Dangerous & Substandard Medical Care in US Immigration Detention*, mayo de 2017, <https://www.hrw.org/report/2017/05/08/systemic-indifference/dangerous-substandard-medical-care-us-immigration-detention>.

¹⁰⁶ Ver Human Rights Watch, *United States: Tough, Fair, and Practical—a Human Rights Framework for Immigration Reform in the United States*, julio de 2010, <https://www.hrw.org/report/2010/07/08/tough-fair-and-practical/human-rights-framework-immigration-reform-united-states>.

UU. por garantizar que todas las comunidades y personas en el país, sean ciudadanos estadounidenses o extranjeros, gocen de los derechos que se reconocen en el PIDCP.

Conclusión: Los programas de visas de tipo U y de tipo T deberían estar garantizados

Al establecer las garantías que ofrecen las visas de tipo U y de tipo T, el Congreso reconoció que quienes no gozan de estatus legal son especialmente vulnerables a los delitos y temen denunciar hechos a funcionarios de aplicación de la ley si perciben que corren el riesgo de ser deportados. Esas personas pueden ser renuentes a hacer denuncias por varios motivos, como por ejemplo, que no dominan bien el idioma inglés, no están familiarizadas con el sistema legal, están lejos de amigos y familiares o de redes de contención, temen a las autoridades de aplicación de la ley y a la posibilidad de ser deportadas o dependen económicamente de sus agresores. Conscientes de todo eso, algunos agresores victimizan específicamente a este grupo de personas y cometen contra ellas delitos patrimoniales y hechos de violencia de género.

Es posible que, en su momento, el Congreso no haya comprendido cabalmente (aunque quede claro a partir de los casos incluidos en este informe) que es necesario ofrecer esas garantías no solo para casos típicos de violencia doméstica o de agresión en los que las víctimas conocen a sus abusadores, sino también en muchos otros casos. Las garantías obedecen a los mismos intereses sociales en casos en los que desconocidos victimizan a personas indocumentadas aprovechándose de su vulnerabilidad, casos de testigos de delitos y casos de víctimas que se encuentran “en el lugar equivocado en el momento equivocado”.

El temor a la deportación tiene un impacto muy concreto en la denuncia de delitos. En una encuesta de 2012 se analizó cómo percibían los miembros de la comunidad latina a las autoridades de aplicación de la ley ante la mayor participación de la policía en el control de la inmigración. Un 44 % de los residentes latinos encuestados en Texas, Illinois, Arizona y California dijeron que existían menos probabilidades de que se comunicaran con la policía si habían sido víctimas de un delito, porque temían que los indagarán sobre su situación migratoria o la de personas a quienes conocían. Casi el mismo porcentaje (un 45 %) indicó que, por el mismo motivo, existían menos probabilidades de que denunciaran un delito u ofrecieran información sobre delitos. Entre los inmigrantes no autorizados que participaron en la encuesta las cifras eran más altas. El 70 % dijo que existían menos probabilidades de que se comunicaran con autoridades de aplicación de

la ley si habían sido víctimas de un delito¹⁰⁷. En varias ciudades con poblaciones de inmigrantes importantes, como Houston, Los Ángeles, San Diego y Denver, se informó que en 2017 las denuncias de violencia doméstica y sexual habían disminuido en las comunidades hispanas, y la policía atribuye esta reducción al temor a la deportación¹⁰⁸.

Según una investigación previa de Human Rights Watch, la amenaza de deportación afecta la cooperación con la policía. En un momento en que la policía de Nashville colaboraba con las autoridades inmigratorias en el marco de un programa federal que permitía a los policías locales actuar como funcionarios de inmigración, Human Rights Watch entrevistó en esa ciudad a inmigrantes que sufrieron agresiones, acoso sexual, robos y secuestros, pero que eran renuentes a llamar a la policía. Una mujer cuya hija de 10 años había sido agredida temía llamar a la policía, pese a que los vecinos habían conseguido atrapar al agresor. Finalmente aceptó comunicarse con la policía, pero dejó de cooperar y huyó cuando las autoridades de inmigración allanaron el edificio donde vivía; sentía que vivir en Estados Unidos, incluso clandestinamente, era mejor que volver a Honduras, donde temía que ella y sus hijas fueran asesinadas. Otra víctima que fue apuñalada 12 veces y cuyo hijo recién nacido fue secuestrado contó que su primera reacción cuando los vecinos le dijeron que llamara al 911 fue decir “No”, debido a su condición inmigratoria. Comentó: “Incluso en la ambulancia, mientras sangraba, lo único que pensaba era ‘¿Quién cuidará a mis hijos cuando me deporten?’”¹⁰⁹.

El gobierno de Trump adoptó políticas más estrictas en materia de control inmigratorio y eso parece haber aumentado la renuencia de muchos inmigrantes a cooperar con funcionarios de aplicación de la ley. En 2017, un estudio del Proyecto Nacional para la Defensa de las Mujeres Inmigrantes (National Immigrant Women’s Advocacy Project) y la Unión Estadounidense por las Libertades Civiles (American Civil Liberties Union) sondeó a funcionarios de aplicación de la ley, jueces, fiscales, defensores de víctimas y prestadores de servicios legales de 24 estados. La mayoría de los funcionarios de aplicación de la ley

¹⁰⁷ Nik Theodore, “Insecure Communities: Latino Perceptions of Police Involvement in Immigration Enforcement”, Departamento de Planeación y Política Urbana, Universidad de Chicago, mayo de 2013, pág. 1, http://www.policylink.org/sites/default/files/INSECURE_COMMUNITIES_REPORT_FINAL.PDF (consultado el 20 de junio de 2018).

¹⁰⁸ Cora Englebrecht, “Fewer Immigrants Are Reporting Domestic Abuse. Police Blame Fear of Deportation”, *The New York Times*, 3 de junio de 2018, <https://www.nytimes.com/2018/06/03/us/immigrants-houston-domestic-violence.html>

¹⁰⁹ “Inmigrantes en Nashville por temor a la deportación, no llaman a la policía”, comunicado de prensa de Human Rights Watch, 19 de mayo de 2014, <https://www.hrw.org/es/news/2014/05/15/inmigrantes-en-nashville-por-temor-la-deportacion-no-llaman-la-policia> (consultado el 26 de junio de 2018).

encuestados dijeron que, desde que Trump asumió la presidencia, era más difícil investigar los casos de violencia doméstica (69 %), trata de personas (64 %) y violencia sexual. También comentaron que la desconfianza de los inmigrantes que habían sobrevivido a delitos ya había afectado su capacidad de proteger a sobrevivientes (67 %) y de garantizar la seguridad de los funcionarios (64 %). Por su parte, el 82 % de los fiscales manifestó que muchos casos de violencia doméstica no se denunciaban y que ahora era más difícil investigar esos casos; el 70 % dijo que lo mismo ocurría en los casos de agresión sexual.

Muchos defensores también expresaron que sus clientes decidían continuar en relaciones abusivas en lugar de buscar protección a través del sistema legal. El 72 % de los defensores dijeron que sus clientes sufrían abusos diarios, semanales o mensuales por parte de sus parejas¹¹⁰. El 52 % de los funcionarios de aplicación de la ley encuestados expresó que creía que, como consecuencia de los obstáculos que se interponen a la posibilidad de que las víctimas cooperen, el número de delincuentes libres en sus comunidades iba en aumento¹¹¹. Numerosos funcionarios de aplicación de la ley encuestados afirmaron que la menor cooperación de las víctimas inmigrantes también afecta la seguridad de la comunidad (69 %) y la capacidad de lograr que los delincuentes violentos respondan por sus actos (71 %)¹¹². En algunos casos en que las autoridades de aplicación de la ley han podido superar estos obstáculos, el estudio sostiene que esto se debe a que se realizan más actividades de extensión comunitaria, incluida la educación sobre los programas de visas de tipo U y de tipo T¹¹³. El recorte de los programas de visas de tipo U y de tipo T afectaría significativamente la seguridad de las víctimas y de la comunidad en general.

A fin de lograr una mayor seguridad pública en Estados Unidos, debería garantizarse que se sigan ofreciendo los programas de visas de tipo U y de tipo T, y el gobierno debería

¹¹⁰ American Civil Liberties Union, "Freezing Out Justice: How immigration arrests at courthouses are undermining the justice system", 2018, págs. 1-2, <https://www.aclu.org/report/freezing-out-justice> (consultado el 26 de junio de 2018).

¹¹¹ National Immigrant Women's Advocacy Project, "Promoting Access to Justice for Immigrant and Limited English Proficient Crime Victims in an Age of Increased Immigration Enforcement: Initial Report from a 2017 National Survey", 3 de mayo de 2018, págs. 103-04, <http://library.niwap.org/wp-content/uploads/Immigrant-Access-to-Justice-National-Report.pdf> (consultado el 26 de junio de 2018).

¹¹² *Ibíd.*, pág. 103.

¹¹³ *Ibíd.* pág. 44 (una mayor cantidad de actividades de extensión comunitaria en organismos con programas de otorgamiento de visas de tipo U incrementa la disposición para cooperar con las autoridades de aplicación de la ley que investigan delitos contra víctimas inmigrantes).

evaluar la posibilidad de consolidarlos y ampliarlos. Los inmigrantes que son víctimas de delitos y los inmigrantes indocumentados que se niegan a que su condición de víctima o su situación migratoria les impida contribuir a la justicia y la rendición de cuentas merecen ser protegidos. Los funcionarios de aplicación de la ley, quienes para poder combatir el delito con mayor eficacia deben mantener una estrecha relación con las comunidades de inmigrantes, afirman que necesitan instrumentos como los programas de visas de tipo U y de tipo T, y muchos sostienen que sería positivo que esos programas se consolidaran y ampliaran.

Recomendaciones

Al Congreso de Estados Unidos

- Prorrogar la Ley sobre Violencia contra las Mujeres (VAWA) y conservar el programa de visas de tipo U sin que se reviertan las protecciones destinadas a los inmigrantes que sobrevivieron a actos de violencia.
- Evaluar la posibilidad de sancionar leyes que fortalezcan las protecciones que brindan las visas de tipo U, ampliando la cantidad de delitos que habilitan al otorgamiento de la visa U, de modo tal que se contemplen los robos y otros delitos graves, e incluyendo a los testigos que colaboren en la investigación y en el juzgamiento de delitos graves.
- Aumentar la cantidad de autoridades del Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos (US Citizenship and Immigration Services, USCIS) que están a cargo de determinar si se reúnen los requisitos para recibir las visas de tipo U, a fin de que las solicitudes se procesen de manera más expeditiva. Así, el USCIS podría incluir en la lista de espera una mayor cantidad de víctimas que reúnan los requisitos pertinentes, quienes podrían acceder a permisos de trabajo y a prórrogas de los procedimientos migratorios mientras esperan que haya visas de tipo U disponibles dentro de los topes máximos establecidos.
- Evaluar aumentar la cantidad de visas de tipo U disponibles por año para víctimas de determinados delitos. Entre las estrategias posibles se incluyen:
 - eliminar directamente el tope máximo previsto para las visas de tipo U;
 - aumentar la cantidad de visas de tipo U permitidas o combinar la cantidad de visas de tipo U y de visas de tipo T asignadas, de modo tal que las visas de tipo T que no se hayan utilizado puedan usarse para reducir las actuales demoras en el otorgamiento de las visas de tipo U; y
 - usar visas de tipo U y T de años anteriores (2000 a 2007) que estén autorizadas pero no hayan sido utilizadas, para reducir las actuales demoras en el otorgamiento de las visas de tipo U.
- Evaluar la posibilidad de que se otorguen permisos de trabajo a aquellas personas cuyas solicitudes hayan estado en trámite por más de 180 días.

- Evaluar tomar medidas para que se suspenda la expulsión de aquellas víctimas que hayan solicitado la visa de tipo U y la visa de tipo T mientras sus solicitudes estén pendientes de resolución.
- Asignar recursos adicionales para capacitar a funcionarios de aplicación de la ley en la implementación del programa, proporcionar personal para certificar solicitudes y realizar actividades de divulgación comunitaria para que las comunidades de inmigrantes sepan que pueden denunciar delitos y tengan menos temor a ser deportados.

Al Departamento de Seguridad Nacional

- Considerar emitir una directiva sobre política que establezca que quienes hayan iniciado el trámite para obtener una visa de tipo U no serán detenidos ni deportados mientras se espera que se determine si reúnen los requisitos para el programa.
- Llevar a cabo actividades de divulgación para generar mayor conciencia entre los inmigrantes de que las víctimas de delitos pueden efectuar denuncias a las autoridades de aplicación de la ley y podrían reunir los requisitos para solicitar una visa de tipo T o una visa de tipo U.
- Evaluar a los inmigrantes detenidos en el marco de medidas de seguridad pública para determinar si reúnen los requisitos para obtener visas de categoría U y T.
- Aclarar si aún está vigente el memorando del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de fecha 17 de junio de 2011, que tiene por título “Prosecutorial Discretion: Certain Victims, Witnesses and Plaintiffs” [Discrecionalidad procesal: Ciertas víctimas, testigos y demandantes].

Agradecimientos

Sara Darehshori, asesora sénior del Programa de EE. UU., estuvo a cargo de la investigación y redacción de este informe. El informe fue editado en Human Rights Watch por Alison Parker, directora del Programa de EE. UU., y revisado por Chris Albin-Lackey, asesor legal sénior, y Joseph Saunders, subdirector de programas. Amanda Klasing, investigadora sénior de la División de Derechos de la Mujer, también revisó el informe.

Thomas Rachko, asociado del Programa de EE. UU., colaboró con la preparación final del informe, el formato y las notas al pie. Coordinaron el diseño y la producción Fitzroy Hepkins, gerente administrativo.

La pasante Kristina Houchins colaboró con la investigación y las notas al pie.

La revisión externa de la totalidad o de partes del presente informe estuvo a cargo de Rosie Hidalgo, Cecelia Friedman Levin, Alyssa Reed, Susan Bowyer, Archi Pyati, Gail Pendleton y Grace Huang. Todos los errores u omisiones son responsabilidad de Human Rights Watch, y no de los revisores externos. Deseamos agradecer especialmente a Susan Bowyer y a Alyssa Reed por su generosa colaboración y apoyo en la identificación de testigos y por su asesoramiento técnico durante el proceso.

Por último, y ante todo, agradecemos a las víctimas por compartir sus historias con nosotros.

INMIGRANTES CONTRA LA DELINCUENCIA

Cómo el programa de visas de tipo U favorece la seguridad de las comunidades estadounidenses

El gobierno de Trump ha calificado a los inmigrantes no autorizados en Estados Unidos como delincuentes que representan una amenaza para la seguridad pública. Pero casi no se ha hablado sobre los numerosos inmigrantes indocumentados que han asumido serios riesgos para ayudar a las autoridades de aplicación de la ley a investigar y juzgar delitos.

Inmigrantes contra la delincuencia destaca apenas algunos ejemplos de inmigrantes que, con valentía, han colaborado para asegurar que violadores seriales, ladrones y delincuentes violentos sean llevados ante la justicia, pese a los riesgos para sí mismos. Este informe se centra particularmente en los beneficiarios de visas de tipo U, creadas para garantizar que no se deporta a los inmigrantes indocumentados que colaboren en la investigación o el juzgamiento de delitos graves. Sin esta visa, los agresores pueden actuar específicamente contra víctimas indocumentadas sin temer que puedan acudir a la policía.

El informe se elaboró en gran medida a través de entrevistas con funcionarios de aplicación de la ley de cinco estados, que coincidieron en que la visa de tipo U es esencial para que todos los miembros de la comunidad puedan denunciar delitos de manera segura. Consideran que la visa es una herramienta indispensable para lograr una mayor seguridad pública.

Está previsto que en 2018 se renueve la visa U, creada con amplio apoyo bipartidista como parte de la Ley sobre Violencia contra las Mujeres (Violence Against Women Act, VAWA) en 2000. El Congreso debería proteger y ampliar estas garantías inmigratorias y trabajar para resolver el retraso de varios años que existe en la tramitación de las solicitudes presentadas por víctimas.



*Alan "Superman" González soldando,
5 de junio de 2018 .*

© 2018 Human Rights Watch