

Encerrados y alejados

El traslado de inmigrantes a centros de detención en zonas remotas de Estados Unidos

I. Resumen

Viví al norte del estado de Nueva York con mi esposa y mis cuatro hijos durante 10 años ... El ICE determinó que podía ser deportado debido a una condena anterior por tenencia de marihuana por la cual nunca estuve preso sino que sólo pagué una multa de \$250 ... Me llevaron a Varick Street [centro de detención en la ciudad de Nueva York] por unos días y luego me enviaron directamente a [detención en] Nuevo México. Mientras permanecí detenido en Nueva York, estuve a punto de conseguir un abogado a través de una de las iglesias, pero esa posibilidad se perdió una vez que me enviaron aquí a Nuevo México ... Todas las pruebas y las cosas que necesito están allá en Nueva York. He intentado obtener toda la información sobre mi caso que está en Nueva York ... escribiendo al ICE para que envíen mi expediente. Pero no me dan mi expediente, no me han dado nada. Me estoy representando yo mismo y hasta el momento no tengo pruebas.¹

En Estados Unidos, cada año cientos de miles de no ciudadanos² (378,582 en 2008) son arrestados y detenidos por agentes del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (Immigration and Customs Enforcement, ICE). Son consignados a una amplia red de más de 300 establecimientos de detención ubicados en casi todos los estados del país. Solo unos pocos de estos establecimientos funcionan íntegramente bajo control del ICE; la mayoría son cárceles que dependen de los gobiernos estatales y locales, y son subcontratadas por el ICE para albergar a estas personas.

¹ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Kevin H. (seudónimo), Otero County Processing Center, Chaparral, Nuevo México, 11 de febrero de 2009.

² En el informe, las expresiones “no ciudadano” e “inmigrante” se utilizan indistintamente para hacer referencia a cualquier persona que no sea ciudadana o nacional de Estados Unidos. Se trata de las mismas personas que la ley sobre inmigración define como “extranjeros” (aliens), e incluyen tanto a las personas que se encuentran legalmente en Estados Unidos como a aquellas que lo hacen ilegalmente. Ley de Inmigración y Nacionalidad (Immigration and Nationality Act), Sección 101(a)(3); 8 U.S.C. Sección 1101(a)(3).

Si bien los no ciudadanos que son detenidos suelen ser consignados primero a establecimientos cercanos a su lugar de residencia, como por ejemplo, Nueva York o Los Ángeles, luego son trasladados sistemáticamente por el ICE a establecimientos de detención que se encuentran a cientos o miles de millas de distancia, como Arizona, Luisiana o Texas. Los detenidos también pueden pasar por varios establecimientos en el mismo estado o en estados vecinos. Los datos obtenidos por Human Rights Watch, y que anteriormente no estaban disponibles al público, muestran que en los 10 años que transcurrieron entre 1999 y 2008 se llevaron a cabo 1.4 millones de traslados de personas detenidas. La gran cantidad de traslados se debe a que el ICE utiliza ampliamente la detención como una herramienta de control de inmigración, en especial luego de la aprobación de las leyes restrictivas sobre inmigración en 2006 y debido a la ausencia de políticas y estándares efectivos que permitan evitar traslados innecesarios.

Cualquier autoridad gubernamental que esté a cargo de personas detenidas, en especial si es responsable por la detención de cientos de miles de personas en docenas de instituciones, necesitará en algunas ocasiones trasladarlas de un establecimiento a otro. En los sistemas penitenciarios estatales y federales, por ejemplo, el traslado de reclusos es bastante común, e incluso necesario, para minimizar situaciones de hacinamiento, responder a las necesidades médicas o albergar a reclusos en las condiciones adecuadas en función de la clasificación de seguridad. Los traslados en las cárceles estatales y federales, no obstante, están sujetos a mayor regulación y se realizan en un marco de mayor respeto hacia los derechos de los afectados que los traslados del sistema civil de detención de inmigrantes, donde los controles son escasos o nulos. La diferencia en el modo en que la justicia penal y los sistemas de inmigración estadounidenses llevan a cabo estos traslados es doblemente preocupante dado que, quienes son detenidos por razones migratorias, a diferencia de los presos, técnicamente no están siendo sancionados. Sin embargo, hasta el momento el ICE ha rechazado las recomendaciones que exigen que aplique restricciones efectivas a su facultad de realizar traslados.

El presente informe analiza el alcance y el impacto en términos de derechos humanos de los traslados ordenados por las autoridades de inmigración de Estados Unidos. Se basa en datos exhaustivos e inéditos del ICE que Human Rights Watch obtuvo luego de presentar una petición en virtud de la Ley de Libertad de Información (Freedom of Information Act), así como en docenas de entrevistas con personas detenidas, familiares, defensores, abogados y funcionarios. Como se explica a continuación, comprobamos que estos traslados son incluso más comunes de lo que creíamos y se incrementan rápidamente; se han más que duplicado entre 2003 (122,783) y 2007 (261,941), y es probable que, una vez que estén

disponibles los números definitivos, la cifra de 2008 supere los 300,000 casos. Las consecuencias para los detenidos y sus familiares son profundas.

Los traslados interponen obstáculos a menudo insuperables para el acceso de los detenidos a asistencia legal, independientemente de los fundamentos de su caso. Los traslados obstaculizan el derecho a impugnar su detención, provocan cambios injustos, a mitad del procedimiento, en la interpretación de las leyes aplicables a sus casos y, en última instancia, pueden dar lugar a deportaciones injustas.

Los traslados también tienen un efecto sumamente negativo en la vida personal de los detenidos y sus familias, que a menudo incluyen niños. Según explicó una abogada que representa a personas detenidas por razones de inmigración:

Los traslados son devastadores, absolutamente devastadores. [Los detenidos] son subidos a un avión en medio de la noche. No tienen idea de dónde están, ni idea de en qué estado [de Estados Unidos] se encuentran. No puedo exagerar cuando enfatizo el trauma psicológico que sufren estas personas. El modo en que afecta a sus familiares tampoco puede explicarse totalmente. He recibido llamados de familiares en un profundo estado de histeria, personas increíblemente afectadas, que sollozan por teléfono y gritan: “¡No se dónde está mi hijo o mi marido!”³

Muchos de los traslados de detenidos son innecesarios y los daños podrían evitarse. El ICE necesita adoptar una política sobre traslados que cuente con un objetivo más claro y establezca protecciones contra los abusos. Como se señala más adelante en la sección sobre recomendaciones, es posible, con unas simples reformas, desarrollar estándares sobre traslados más eficaces.

La eficiencia de un organismo encargado de aplicar las leyes de Estados Unidos no debería basarse en un sistema caótico de traslado de detenidos de un punto al otro del país. Las personas detenidas por razones de inmigración no deberían ser tratadas como mercaderías y despachadas hasta el destino en donde al ICE le resulta más conveniente albergarlas. En lugar de esto, el ICE debería ser coherente con su misión de aplicar las leyes estadounidenses y permitir que su facultad de efectuar traslados se someta a un control razonable que proteja los derechos de los afectados.

³ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Rebecca Schreve, abogada especialista en inmigración, El Paso, Texas, 29 de enero de 2009.

El impacto de los traslados en los derechos de los detenidos

La forma en que Estados Unidos lleva a cabo el traslado de personas detenidas por razones de inmigración afecta gravemente varios de sus derechos más importantes. A fin de entender las condiciones en que se encuentran estas personas, resulta útil comparar su situación con la de otros presos federales o estatales.

El sistema de justicia penal estadounidense reconoce a las personas en prisión preventiva el derecho, consagrado en la Sexta Enmienda de la Constitución de Estados Unidos, a ser juzgados en la jurisdicción en la cual presuntamente se produjo el delito.⁴ Los inmigrantes detenidos no gozan de un derecho equivalente a ser sometidos a procedimientos de deportación en la jurisdicción en la cual presuntamente violaron la ley de inmigración, y son trasladados sistemáticamente a establecimientos alejados de los lugares donde se encuentran testigos clave y pruebas para sus juicios. Salvo en situaciones excepcionales, en los casos penales el traslado de un recluso se produce una vez que ha sido condenado y ha recibido una pena, de modo que ya no requiere mantener una comunicación directa con su abogado como sucedió durante el juicio. Las personas detenidas por razones de inmigración pueden ser trasladadas a destinos alejados de sus abogados en cualquier momento del procedimiento de inmigración, y así sucede a menudo. Por último, los presos del sistema penal que son trasladados generalmente pueden ser ubicados mediante un sistema estatal o federal de localización de internos, que puede ser consultado por el público y, en muchos casos, se actualiza cada 24 horas. No existe un sistema similar de localización, de acceso público, para los inmigrantes que han sido detenidos, y esto significa que pueden estar literalmente “perdidos” para sus abogados y familiares durante días o incluso semanas luego del traslado.

No obstante, todas las personas detenidas por razones de inmigración tienen el derecho, tutelado por la ley estadounidense y por las normas de derechos humanos, de ser representadas en las audiencias de deportación y en otras audiencias relacionadas por el abogado que ellas designen. El traslado de personas detenidas por razones de inmigración perjudica severamente la relación entre los abogados y sus clientes, ya que casi nunca se les informa que sus clientes han sido trasladados. Varios abogados con décadas de experiencia nos comentaron que nunca han sido notificados con antelación por el ICE sobre un traslado inminente. El ICE a menudo espera que los propios detenidos notifiquen a sus abogados; sin embargo, los traslados se producen en forma inesperada y no se permite a

⁴ Constitución de Estados Unidos, Sexta Enmienda (“En todas las causas penales, el acusado gozará del derecho a un juicio expedito y público, por un jurado imparcial del estado y distrito en el cual haya sido cometido el delito, distrito que será previamente fijado de acuerdo a la ley”).

los detenidos efectuar la llamada necesaria o bien no tienen posibilidad de hacerlo. Como resultado, los abogados con frecuencia tardan varios días o incluso semanas en localizar el nuevo establecimiento donde se encuentran sus clientes. Una vez que estos son localizados, los obstáculos que supone llevar a cabo la representación legal a miles de millas de distancia pueden interrumpir completamente la relación entre abogados y clientes.

Incluso si el abogado está dispuesto a efectuar la representación a distancia, la cuestión depende absolutamente de la decisión de los jueces de inmigración, y estos tienen distintas reglas sobre comparecencia por vía telefónica o por video, lo cual puede impedir que los abogados representen a sus clientes. En otros casos, los detenidos deben hacer grandes esfuerzos para solventar los viajes en avión de sus abogados a fin de que estén presentes en los días de audiencia, o intentar encontrar, a menudo sin éxito, un abogado local que los represente. Los obstáculos que imponen los traslados a las relaciones existentes entre abogados y clientes son tan significativos que la asesora especial del ICE, Dora Schriro, recomendó en su informe de octubre de 2009 que los detenidos que han contratado abogados no debían ser trasladados a menos que existieran razones de peso.

De todos modos, los inmigrantes que ya han contratado un abogado antes de ser trasladados son los más afortunados. En muchos casos, los detenidos son trasladados a cientos o miles de millas de su comunidad y su familia antes de que puedan obtener representación legal. Casi siempre, las posibilidades de encontrar un abogado en los destinos remotos a los cuales son trasladados son menores. Por lo tanto, no resulta sorprendente que en 2008, el año más reciente sobre el cual existen estadísticas, el 60 por ciento de los no ciudadanos que se presentaron ante los tribunales de inmigración no hayan contado con el asesoramiento de un abogado.

Si bien la mayoría de los no ciudadanos detenidos tienen derecho a que se les conceda oportunamente una “audiencia para la fijación de fianza”—en la cual se analiza la legalidad de la detención (un derecho protegido por la ley estadounidense y por las normas de derechos humanos)—nuestra investigación muestra que la política del ICE en virtud de la cual se traslada a los detenidos sin tomar en cuenta las fechas programadas para estas audiencias con frecuencia causa graves demoras en las mismas. Asimismo, los detenidos que son trasladados a menudo no pueden presentar el tipo de testigos (como familiares o empleados) que se requieren para que se conceda la fianza, y por consiguiente suelen permanecer detenidos.

Una vez trasladados, la gran mayoría de los no ciudadanos deben continuar sus procedimientos de deportación en el nuevo destino. Algunos solicitan al tribunal que remita la causa a la jurisdicción donde se tramitaba su caso antes del traslado, y en donde las pruebas, los testigos y sus abogados pueden ser consultados más fácilmente. Lamentablemente, por distintas razones que se analizan en el presente informe, es muy improbable que se apruebe una petición de traslado de jurisdicción presentada por un no ciudadano que se encuentra detenido.

Los traslados también pueden tener un efecto devastador sobre la capacidad de los detenidos de defenderse frente a la posibilidad de deportación, pese a su derecho a presentar una defensa. El traslado a menudo impide que los no ciudadanos presenten pruebas o testigos relevantes para su defensa. Asimismo, el traslado de personas detenidas en ocasiones representa, literalmente, un cambio en las leyes aplicables. Por ejemplo, el hecho de trasladar a un detenido de una jurisdicción a otra puede incidir en su posibilidad de solicitar a un juez de inmigración que le permita permanecer en Estados Unidos.

El traslado puede plantear problemas especialmente graves para los detenidos menores de edad, cuando no existe un padre o tutor que pueda proporcionarles orientación y protección. El ICE tiene la obligación, tan pronto como sea posible, de enviar a estos menores no acompañados a un establecimiento especializado administrado por la Oficina de Reubicación de Refugiados (Office of Refugee Resettlement, ORR) que, entre todos los establecimientos disponibles, es el menos restrictivo, el menos numeroso y el más adecuado para las necesidades de los niños. Consignar a los niños a estos establecimientos es un objetivo loable que asegura la protección de muchos de sus derechos como menores de edad. Lamentablemente, existen muy pocos establecimientos de la ORR en Estados Unidos. Por lo tanto, a menudo los niños son trasladados a lugares incluso más remotos que los adultos, lejos de abogados que estén dispuestos a representarlos y de las comunidades que podrían ayudarlos. Las demoras y la obstaculización de la relación con los abogados que supone el traslado de los niños a destinos remotos puede hacer que pierdan importantes beneficios migratorios de los cuales sólo pueden gozar mientras sean menores, tales como reunir los requisitos para el Estatus Especial de Inmigrante Juvenil (Special Immigrant Juvenile Status), que les permitiría permanecer legalmente en Estados Unidos.

Por último, el traslado a través de largas distancias hasta establecimientos remotos tiene un fuerte impacto emocional en los detenidos y sus seres queridos. La separación física que supone la detención de inmigrantes en lugares remotos a los cuales no pueden viajar sus familiares genera serios padecimientos emocionales y psicológicos.

Nuevos datos sobre traslado de detenidos

Ante las graves violaciones de derechos humanos que pueden ocurrir, Human Rights Watch considera preocupante el uso generalizado y progresivo de traslados por parte del ICE. Los datos obtenidos del ICE por Human Rights Watch para este informe y analizados por Transactional Records Access Clearinghouse (TRAC), de la Universidad de Syracuse, muestran que los traslados se incrementaron abruptamente en los últimos años: de los 1.4 millones de traslados realizados en los diez años que transcurrieron entre 1999 y 2008, más de la mitad (el 53 por ciento) se produjo en los últimos tres años.

Los datos muestran que existe un claro vínculo entre el uso de subcontratistas por parte del ICE para que alberguen a las personas detenidas por razones de inmigración y el creciente número de traslados. La mayoría de los detenidos permanecen en un gran número de cárceles y centros de detención estatales y locales que reciben fondos del ICE para albergar a los detenidos. Sin embargo, cuando estos establecimientos estatales y locales necesitan espacio para personas acusadas o condenadas por delitos, o cuando deciden que albergar a las personas detenidas por el ICE no resulta conveniente por cualquier razón, el ICE debe trasladar a los detenidos. En consecuencia, la gran mayoría de los traslados se producen a través de estos establecimientos subcontratados.

Si bien los traslados se efectúan hacia y desde casi todos los estados del país, así como dentro de estos, los tres estados que reciben la mayor cantidad de traslados son Texas, California y Luisiana. Las cifras son tan elevadas en Luisiana y Texas, que la Corte de Apelaciones federal del Quinto Circuito (que incluye a Luisiana, Misisipi y Texas) se ha convertido en la jurisdicción que recibe a la mayoría de los detenidos trasladados. Los traslados de personas detenidas por razones de inmigración hacia los estados que forman parte del Quinto Circuito son especialmente relevantes para la evaluación del impacto de estos traslados, ya que la corte del circuito es conocida por tomar decisiones que perjudican los derechos de los no ciudadanos, y los estados dentro de su jurisdicción tienen, en conjunto, la proporción más baja de abogados de inmigración por inmigrantes detenidos del país.

Si bien es imposible determinar en forma concluyente, a partir de nuestros datos, si los traslados que ingresan al Quinto Circuito superan a los que egresan—y de hecho no concluimos que exista una política deliberada del ICE para generar este flujo—los datos muestran una marcada disparidad entre los traslados recibidos por el estado de Luisiana (95,114), que pertenece al Quinto Circuito, y aquellos originados en dicho estado (13,031). Como se detalla a continuación, los detenidos que son trasladados a un establecimiento

dentro del Quinto Circuito poco antes de tener una audiencia en otra jurisdicción, pueden ver cómo se desvanece su posibilidad de impugnar con éxito su deportación.

Política del ICE

Como organismo a cargo de la custodia y el cuidado de cientos de miles de personas, es evidente que el ICE necesitará trasladar a detenidos. El interrogante es si todos o la mayoría de los 1.4 millones de traslados que se produjeron durante los últimos 10 años fueron verdaderamente necesarios, en especial si se considera el modo en que estos traslados afectan los derechos de los inmigrantes a recibir asistencia legal y un procedimiento de inmigración justo.

Pese a estos problemas, el ICE se ha opuesto firmemente a limitar su facultad de efectuar traslados. Según este organismo, cualquier limitación debilitaría su capacidad de realizar el uso más adecuado y efectivo, en función del costo, de las plazas de detención a las cuales tiene acceso en todo el país. En el contexto del período de desaceleración fiscal que Estados Unidos atraviesa, estas cuestiones de eficiencia son importantes, pero nunca deben prevalecer sobre los derechos humanos básicos. Esta consideración es especialmente válida para aquellos detenidos que tienen previsto consultar a abogados, plantear defensas durante sus audiencias de deportación y presentar testigos y pruebas durante el juicio. Es posible que algunos detenidos no tengan todas estas posibilidades en juego. Sin embargo, para aquellos que sí, no se debería permitir que el Gobierno de Estados Unidos ni su organismo de control de inmigración actúen sin ningún tipo de límites.

Como resultado de los cambios en las autoridades del ICE durante el gobierno de Obama, es posible que próximamente el ICE pueda reducir el uso de traslados. En agosto de 2009, el ICE anunció un cambio de política destinado a

abandonar el enfoque actual, de carácter descentralizado y dependiente de las cárceles, por un sistema basado en las autoridades de detención civil del ICE y diseñado específicamente para estas. El sistema ya no dependerá principalmente del exceso de capacidad de las instituciones penitenciarias. En los próximos tres a cinco años, el ICE diseñará establecimientos que funcionen con fines de detención migratoria y que estén ubicados en lugares acordes con dicho fin.⁵

⁵ Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos, Oficina de Asuntos Públicos, Ficha Informativa, “2009 Immigration Detention Reforms”, 6 de agosto de 2009, http://www.ice.gov/pi/news/factsheets/2009_immigration_detention_reforms.htm (consultado el 4 de noviembre de 2009).

Como parte de este plan destinado a crear nuevos establecimientos de detención con fines exclusivamente inmigratorios, el ICE debe esforzarse por reducir la cantidad de traslados. El organismo debe asegurarse de que los nuevos establecimientos funcionen íntegramente bajo su control y estén ubicados en lugares cercanos a donde la mayoría de los detenidos son arrestados. Deberían modificarse las reglamentaciones del organismo de modo de exigir que la Citación de Comparecencia (Notice to Appear, NTA) (documento donde se señalan las razones por las cuales el Gobierno cree que un inmigrante puede ser deportado) se presente ante el tribunal de inmigración más cercano al lugar donde el detenido fue arrestado. Asimismo, el ICE y la Oficina Ejecutiva de Revisión de Casos de Inmigración (Executive Office for Immigration Review, EOIR) deben emitir nuevas directrices a fin de que el traslado de los detenidos sólo proceda en casos en que no vulnere derechos humanos básicos. Una vez desarrolladas las directrices sobre traslados del ICE, deben incorporarse a las reglamentaciones federales estadounidenses para que, en caso de infracción, pueda exigirse ante un tribunal su cumplimiento. Por último, el Congreso debería considerar la posibilidad de modificar las leyes de inmigración a efectos de establecer un control razonable de la facultad del ICE de ordenar traslados.

El respeto de los derechos de los detenidos no requiere que el ICE interrumpa en forma permanente los traslados. Simplemente deben ser reducidos mediante la creación de directrices y reglamentaciones exigibles, así como restricciones legislativas razonables.

II. Recomendaciones

A fin de establecer controles razonables sobre la facultad del ICE de ordenar traslados:

El Congreso de Estados Unidos debería modificar la Ley de Inmigración y Nacionalidad de modo que:

- Exija que la Citación de Comparecencia se presente ante el tribunal de inmigración más cercano al lugar donde fue arrestado el no ciudadano en el término de 48 horas a partir de su detención, o de 72 horas en casos excepcionales o de emergencia; y/o

El secretario adjunto del ICE debería:

- Aprobar reglamentaciones que exijan a los funcionarios del ICE a cargo de las detenciones y a los abogados de dicho organismo que intervienen en los juicios presentar la Citación de Comparecencia ante el tribunal de inmigración más cercano al lugar donde fue arrestado el no ciudadano en el término de 48 horas a partir de su detención, o de 72 horas en casos excepcionales o de emergencia.
- Aprobar reglamentaciones que prohíban los traslados hasta que los detenidos hayan asistido a la audiencia de fijación de fianza.

A fin de reducir la cantidad de traslados de personas detenidas por razones de inmigración:

El secretario adjunto del ICE debería:

- Construir nuevos establecimientos de detención o contratar nuevas plazas en sitios cercanos a los lugares donde se producen la mayoría de las detenciones por razones de inmigración.
- Asegurar que los nuevos establecimientos de detención funcionen íntegramente bajo el control del ICE, de modo que el organismo no se vea obligado a trasladar a los detenidos desde las cárceles o los centros de detención locales subcontratados cuando estos lo requieran.
- Exigir el uso de alternativas a la detención en todos los casos en que sea posible.

A fin de abordar la privación del acceso a asistencia legal generada por los traslados:

El secretario adjunto del ICE debería:

- Construir nuevos establecimientos o contratar nuevas plazas con fines de detención migratoria en sitios donde exista una comunidad jurídica de profesionales de inmigración importante.

- Revisar los Estándares Nacionales de Detención Basados en Resultados (Performance Based National Detention Standards, PBNDS) de 2008 para que obliguen a la Oficina de Operaciones de Detención y Deportación del ICE (ICE/Detention and Removal Operations, DRO) a abstenerse de trasladar a los detenidos que cuenten con la representación de abogados locales, a menos que el ICE/DRO determine que: (1) el traslado resulta necesario para brindar tratamiento médico o de salud mental adecuado al detenido, (2) el detenido ha solicitado específicamente el traslado, (3) el traslado resulta necesario para garantizar la seguridad del detenido, del personal encargado de la detención o de otras personas detenidas en el establecimiento en el cual se encontraba antes del traslado, o (4) el traslado resulta necesario para cumplir con un cambio de jurisdicción ordenado por la Oficina Ejecutiva de Revisión de Casos de Inmigración.
- Modificar la “Lista de Comprobación de Traslado de Detenidos” (Detainee Transfer Checklist) adjunta a los PBNDS para que incluya una lista de criterios que el ICE/DRO debe tener en cuenta al determinar si un detenido mantiene una relación preexistente con un abogado local, y exigir al ICE/DRO que especifique una o más de las cuatro razones indicadas precedentemente para trasladar a un detenido que ha contratado a un abogado y que comunique la(s) causa(s) a este último.
- Restablecer el estándar anterior sobre traslados, que exigía informar a los abogados “una vez que el detenido se encuentre en tránsito hacia el nuevo destino” y exigir que todas estas notificaciones se efectúen en el término de las 24 horas siguientes al momento en que se inicia el traslado del detenido.
- Colaborar con la Oficina Ejecutiva de Revisión de Casos de Inmigración en la implementación de un proyecto piloto de asesoramiento jurídico gratuito o a bajo costo destinado a inmigrantes detenidos en establecimientos remotos.

La Oficina Ejecutiva de Revisión de Casos de Inmigración debería:

- Establecer pautas que exijan a los jueces de inmigración autorizar la comparecencia de los detenidos y de sus abogados por vía telefónica o por video cuando el detenido haya sido trasladado a un establecimiento alejado de su abogado local, sus familiares, sus lazos con la comunidad u otros testigos clave.

A fin de remediar la obstaculización de las audiencias de fijación de fianza que supone el traslado de los detenidos:

El secretario adjunto del ICE debería:

- Modificar la Lista de Comprobación de Traslado de Detenidos adjunta a los PBNDS para que incluya una lista de criterios que el ICE/DRO debe tener en cuenta al determinar si un detenido ha asistido a una audiencia de fijación de fianza, o si un juez de inmigración ha resuelto que no reúne las condiciones para que se le conceda esta audiencia, o si ha aceptado ser trasladado sin que medie la audiencia.
- Impulsar medidas tendientes a que los detenidos sean sometidos a modalidades alternativas a los programas de detención antes del traslado.

A fin de restringir la injerencia en la capacidad de los detenidos de defenderse frente al aislamiento que supone el traslado:

El secretario adjunto del ICE debería:

- Revisar los PBNDS de modo que obliguen al ICE/DRO a abstenerse de trasladar a los detenidos que tienen familiares, lazos con la comunidad u otros testigos clave en el área local, a menos que el ICE/DRO determine que: (1) el traslado resulta necesario para brindar tratamiento médico o de salud mental al detenido, (2) el detenido ha solicitado específicamente el traslado, (3) el traslado resulta necesario para garantizar la seguridad del detenido, del personal encargado de la detención o de otras personas detenidas en el establecimiento en el cual se encontraba antes del traslado, o (4) el traslado resulta necesario para cumplir con un cambio de jurisdicción ordenado por la Oficina Ejecutiva de Revisión de Casos de Inmigración.
- Modificar la Lista de Comprobación de Traslado de Detenidos adjunta a los PBNDS para que incluya una indicación de una o más de las cuatro razones señaladas precedentemente para trasladar a un detenido a un establecimiento alejado de sus familiares, sus lazos con la comunidad u otros testigos clave en el área local.

La Oficina Ejecutiva de Revisión de Casos de Inmigración debería:

- Establecer pautas que exhorten a los jueces de inmigración a que no dispongan un cambio de jurisdicción que implique alejar a un detenido del lugar donde se encuentra su abogado, familiares, sus lazos con la comunidad u otros testigos clave, a menos que el propio detenido lo solicite o acepte, o que existan otras razones para esta determinación, independientes al hecho de que al ICE le resulte conveniente. Estas pautas también deberían fomentar el cambio de jurisdicción para privilegiar

aquellos sitios en los cuales se encuentran los familiares, los lazos con la comunidad u otros testigos clave del detenido.

- Establecer pautas dirigidas a los jueces de inmigración que favorecen los testimonios en persona para que permitan la comparecencia de familiares u otros testigos clave por vía telefónica o por video cuando la presencia física no sea posible. Cualquier decisión que prohíba este tipo de comparecencia debe constar en el expediente, junto con la justificación correspondiente.
- Establecer pautas que exijan a los jueces de inmigración que, al resolver pedidos de cambio de jurisdicción, evalúen si estos implicarían un cambio en las leyes aplicables que perjudique al detenido.

A fin de asegurar que el traslado de los detenidos no afecte la capacidad de los abogados y familiares para localizarlos y comunicarse con ellos:

El secretario adjunto del ICE debería:

- Exigir al ICE/DRO que desarrolle un sistema de localización fiable que permita identificar rápidamente el sitio donde se encuentra cualquier detenido.
- Exigir que las oficinas de campo del ICE mantengan información actualizada sobre el paradero de todos los detenidos bajo su custodia y pongan esta información a disposición de los familiares y abogados de los detenidos que indaguen al respecto.
- Revisar los PBNDS de modo que permitan a los detenidos que han sido trasladados y que no puedan solventar el costo de una llamada telefónica en las 12 horas siguientes a su llegada al nuevo establecimiento realizar una única llamada telefónica nacional a cargo del Gobierno federal estadounidense.

A fin de abordar la obstaculización de la relación con los abogados y otras consecuencias legales negativas que supone el traslado de menores sin acompañar:

El secretario adjunto del ICE, junto con el director de la ORR, deberían:

- Ofrecer establecimientos de la ORR apropiados a todos los menores sin acompañar ubicados en sitios cercanos a donde se encuentran sus abogados o donde exista la posibilidad de acceder a abogados y, en el caso de menores sin acompañar que hayan permanecido en Estados Unidos durante más de un año, en su último lugar de residencia en ese país.

A fin de mejorar las prácticas de rendición de cuentas y gestión del organismo, y asegurar una contabilidad fiel de los costos operativos que suponen los traslados:

El secretario adjunto del ICE debería:

- Exigir al personal que interviene en las detenciones que ingrese inmediatamente la fecha del traslado, el establecimiento de origen y de destino, las razones del traslado y la notificación a los abogados en el Sistema de Control de Extranjeros Sujetos a Deportación (Deportable Alien Control System), o en cualquier sistema que el ICE utilice para registrar la ubicación de los detenidos.
- Incluir los costos vinculados con el traslado de detenidos entre establecimientos en los informes financieros anuales presentados por el organismo, y distinguir esta categoría de los traslados efectuados con el fin de concluir las deportaciones fuera de Estados Unidos.

La Oficina Ejecutiva de Revisión de Casos de Inmigración debería:

- Mantener estadísticas sobre la cantidad total de solicitudes de cambio de jurisdicción presentadas por el Gobierno y de aquellas presentadas por no ciudadanos, así como de la cantidad de solicitudes concedidas en cada categoría.