

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
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>

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

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

habrían seguido cometiendo otros delitos contra ciudadanos estadounidenses y extranjeros por igual. Sin ellas, la sociedad estadounidense estaría menos segura.

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,

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

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 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

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.

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 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.

⁵ *Ibíd.*

Brindó una descripción a la policía y esperó a que llegaran para poder identificarlo. Esta persona fue detenida.

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 del vicefiscal general de Denver Song: “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, vicefiscal 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.

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 tope 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.