

NOVENO INFORME DEL EQUIPO DE SUPERVISIÓN INDEPENDIENTE
Delphine Allen et al. Contra la Ciudad de Oakland et al.

En el
Tribunal de Distrito de los Estados Unidos
Distrito Norte de California

Equipo de Supervisión Independiente

Jefa de División Rachel Burgess (jubilada)
Abogada Kelli M. Evans
Jefe Charles A. Gruber
Abogada Christy E. Lopez
Robin Busch-Wheaton, *Coordinadora de proyectos*

18 de enero del 2007

I. INTRODUCCIÓN

El 22 de enero del 2003, la Ciudad de Oakland (Ciudad) y el Departamento de Policía de Oakland (OPD) llegaron a un Acuerdo de Conciliación Negociado (Acuerdo de Conciliación o NSA) que resolvía los alegatos de mala conducta policial presentados por demandantes particulares en la demanda civil *Delphine Allen et al. contra la Ciudad de Oakland et al.* El 28 de agosto del 2003, el Juez Thelton Henderson autorizó el nombramiento de Rachel Burgess, Kelli Evans, Charles Gruber y Christy Lopez como miembros del Equipo de Supervisión Independiente (IMT). Este es el Noveno Informe del IMT y analiza el nivel de cumplimiento que hace el OPD con respecto al Acuerdo Conciliatorio durante el periodo comprendido el 13 de mayo de 2006 hasta el 30 de noviembre de 2006.

Como en los anteriores informes, en lugar de detallar las pequeñeces de cada revisión de las políticas y discusión sobre asistencia técnica, hemos optado por un formato que resulte en un informe relativamente corto, pero que esperamos sea claro y completo, acerca del nivel de cumplimiento y las actividades del OPD. Hemos hablado ampliamente de este informe y los resultados del cumplimiento del OPD que recoge. Naturalmente, nos encontramos disponibles para tratar cualquier aspecto del presente informe en mayor detalle con el Tribunal, las partes y las personas e instituciones relacionadas con el Acuerdo.

II. ACTIVIDADES DE SUPERVISIÓN DEL IMT

A lo largo de este periodo de elaboración del informe, el IMT ha llevado a cabo distintas actividades de supervisión tanto interna como externamente. El IMT, además de otras actividades, asistió al cursillo de dirección del OPD y a las reuniones del Programa de Evaluación de la Dirección y del programa de prevención al Crimen del OPD; participó en patrullajes con oficiales del OPD; asistió a las Juntas Ejecutivas de Revisión de la Policía; observó al OPD dirigir los grupos de enfoque del programa de Capacitación en el Campo, juntas orales y reuniones del personal; entrevistó a personas que habían presentado quejas de mala conducta; asistió a reuniones semanales de Asuntos Internos; inspeccionó vehículos, subestaciones y ubicaciones policiales distribuidos por la ciudad para comprobar la disponibilidad de folletos informativos y formularios de quejas; observó investigaciones administrativas y criminales del OPD en relación a incidentes criminales; revisó y analizó documentos y archivos del OPD, incluyendo borradores de políticas, investigaciones, informes policiales, expedientes disciplinarios, evaluaciones de desempeño e informes del uso de la fuerza; asistió al alineamiento de sospechosos; observó sesiones de capacitación de oficiales del OPD; asistió a reuniones del comité directivo y grupos de trabajo del Sistema de Evaluación del Rendimiento (PAS); se reunió con representantes comunitarios; participó en un foro comunitario patrocinado por el Ayuntamiento relativo al OPD; y participó en las reuniones mensuales estipuladas en el Acuerdo de Conciliación.

Durante este periodo de elaboración del informe, el IMT se reunió con oficiales de la Oficina del Inspector General, la División de Personal, el Departamento

Administrativo, el Departamento de Operaciones en el Campo, el Departamento de Investigaciones, el Departamento de Servicios y la División de Asuntos Internos; oficiales, supervisores y comandantes del OPD, incluyendo sargentos, tenientes y capitanes; el Oficial de Disciplina; cada uno de los tres Comisarios Jefes y el Director Administrativo; y con el jefe Wayne Tucker. Además, el IMT se reunió con otras personas e instituciones relacionadas con estas actividades tales como los abogados de los demandantes; miembros y grupos de la comunidad de Oakland; el Administrador de la Ciudad; el Alcalde; la Oficina del Procurador Municipal y la Oficina del Defensor Público.

A lo largo de este periodo de elaboración del informe, el IMT también empleó un tiempo considerable en tareas de supervisión fuera de sus instalaciones. Como en los anteriores periodos de elaboración del informe, gran parte de este tiempo se dedicó a llevar a cabo auditorías y a evaluar los materiales relativos al Acuerdo tales como: publicaciones preliminares; datos de capacitación; expedientes de investigación y disciplinarios de Asuntos Internos; materiales promocionales; informes MLL; expedientes de la dirección; informes sobre arrestos; informes y expedientes de investigación sobre tiroteos que involucran a oficiales; documentación del Programa de Evaluación de Comando del OPD; e información proporcionada por los ciudadanos así como por oficiales del OPD. Además de la evaluación de estos documentos fuera de sus instalaciones, el IMT también participó en reuniones y teleconferencias en forma regular con los abogados de los demandantes y distintos oficiales, comandantes y gerentes del OPD a fin de tratar cuestiones sobre la elaboración de políticas, capacitación y otros asuntos relativos al cumplimiento de normativas.

Tal como fue discutido en este informe, el IMT evaluó el progreso del OPD en cada una de las 51 Tareas del Acuerdo de Conciliación. Como parte de nuestra evaluación de este periodo de elaboración del informe, llevamos a cabo análisis del cumplimiento de 16 tareas en acción: Personal y recursos de la IAD (Tarea 1); Normas y cumplimiento oportuno de las investigaciones de la IAD (Tarea 2); Pruebas de integridad de la IAD (Tarea 3); Sistema de control de quejas de la IAD (Tarea 4); Procedimientos de quejas de la IAD (Tarea 5); Métodos para recibir quejas de los ciudadanos (Tarea 7); Clasificación de las quejas de los ciudadanos (Tarea 8); Comunicación con el ciudadano que entabló la queja (Tarea 9); Resumen de quejas de los ciudadanos suministrado al personal del OPD (Tarea 11); Divulgación de posible parcialidad por parte del investigador (Tarea 12); Análisis de los hallazgos y recomendaciones disciplinarias (Tarea 15); Programa de capacitación para oficiales en el campo (Tarea 42); Política de consistencia disciplinaria (Tarea 45); Consideración promocional (Tarea 46); Dirección departamental e informe anual (Tarea 48); y Auditorías de cumplimiento de normativas y pruebas de integridad (Tarea 51).

Estas tareas se seleccionaron para auditoría en base a varios criterios, incluyendo que el OPD hubiera completado sus políticas y capacitación de personal durante un periodo de tiempo suficiente para la implementación adecuada de los nuevos requisitos. Además, pedimos al OPD, como ha sido nuestra costumbre durante los últimos tres periodos de elaboración del informe, que nos informara de las tareas en las que cree haber

logrado el cumplimiento. En la medida de lo posible, ajustamos nuestro horario de supervisión para priorizar auditorías para dichas tareas. Al mismo tiempo, y en la medida de lo posible, aplazamos las auditorías en las áreas donde el Departamento había reconocido no haber logrado el cumplimiento.

El OPD ha hecho un gran progreso en todas las áreas auditadas. Como se trata más abajo, el OPD logró el cumplimiento real de las prácticas de las Tareas 1 y 15 y sigue cumpliendo la Tarea 51. Asimismo, logró el cumplimiento real de las prácticas en partes significativas de las Tareas 2, 3, 4, 8, 42, 46 y 48.

Además de la auditoría de estas tareas, la revisión del cumplimiento real de prácticas de las cuatro tareas siguientes se encuentra actualmente en marcha: Apoyo del proceso del IAD —Responsabilidad de los supervisores/directivos (Tarea 16); Aprobación de arresto in situ por el supervisor (Tarea 18); Unidad de mando (Tarea 19); y Procedimientos de traslado de detenidos y ciudadanos (Tarea 36).

Durante el transcurso de nuestra revisión de la Tarea 16 se hizo evidente que no existe un mecanismo que permita la identificación de todos los casos de la Tarea 16 sin un esfuerzo extraordinario por parte del personal del IAD. El IAD ha creado un método para identificar estos casos en el futuro. Como consecuencia, el IMT decidió posponer la evaluación formal de cumplimiento y reunirse con el personal del IAD para intercambiar opiniones sobre los casos revisados con el fin de lograr una comprensión común. El OPD tiene la convicción de que esta tarea es redundante y puede buscar que se modifique el acuerdo NSA para eliminar este requisito. El IMT ha aceptado no auditar esta tarea hasta que el OPD haya tenido la ocasión de abordar sus preocupaciones sobre este requisito del NSA. Además, el IMT ha aceptado reunirse con el OPD para tratar los casos que conforman la Tarea 16 antes de iniciar ninguna auditoría de esta tarea.

Las auditorías de las otras tres tareas referenciadas más arriba no podrían completarse durante este periodo de elaboración del informe debido a retrasos prolongados en la generación de los datos del OPD necesarios para hacer estas revisiones. Como se indica más abajo, estos retrasos fueron el resultado de las deficiencias continuadas del OPD en su modo de recoger y gestionar los datos, incluyendo datos operacionales básicos de la policía, tales como informes de arrestos y horarios y asignaciones de los oficiales.

III. LOGROS Y ÁREAS EN LAS QUE SE DEBE MEJORAR DEL OPD

A. Logros del OPD

Como se trata a lo largo de este informe, el OPD siguió haciendo un progreso significativo en la implementación de las reformas. Este progreso se puede atribuir al trabajo duro y la dedicación mostrados por muchos de los miembros del personal del OPD.

Mejoras en el sistema e investigaciones de Asuntos Internos

Durante este periodo de revisión, el IMT realizó una valoración exhaustiva del proceso de investigaciones internas y de la División de Asuntos Internos (IAD). Esta revisión incluyó la evaluación de cientos de expedientes de investigación interna; conversaciones del IMT con denunciantes; escucha de cintas de conversaciones del investigador de la IAD con denunciantes; observación de las operaciones de la IAD; visitas de inspección al estacionamiento de la sede central del PAB para comprobar si los oficiales tenían formularios de quejas en sus automóviles o las llevaban consigo; visitas a lugares de toda la ciudad para comprobar si había folletos y formularios de quejas disponibles al público; e incontables entrevistas y conversaciones con investigadores de la IAD, personal de mando y otros miembros del OPD.

Nuestras observaciones y análisis revelaron que el sistema del OPD para investigar quejas de mala conducta había mejorado enormemente y sigue mejorando prácticamente a diario. El gran esfuerzo hecho por los investigadores de la IAD, el personal de apoyo, los supervisores y los comandantes resulta evidente en casi todos los aspectos del trabajo, de las oficinas y expedientes de casos en orden y más profesionales; interacción más positiva entre denunciantes y oficiales; investigaciones más oportunas y exhaustivas; supervisión más detallada y exacta; mejor seguimiento del estado de las investigaciones; y análisis más cuidadosos de las pruebas.

Las oficinas de la IAD parecen profesionales, en orden y seguras. Ya no vemos expedientes de casos apilados en las esquinas o debajo de los escritorios. De modo parecido, los expedientes de la IAD son más claros y documentan mejor el considerable trabajo dedicado a cada investigación interna. Las conversaciones con denunciantes grabadas por los investigadores son educadas y profesionales, una impresión compartida por casi todos los denunciantes con quienes conversamos y las muchas referencias que vimos en los expedientes de casos a la gratitud expresada por los ciudadanos por la ayuda recibida de la IAD para resolver los malentendidos o explicar preocupaciones sobre el servicio. Resulta evidente que la impresión negativa sobre el OPD de más de un denunciante ha cambiado a causa de la positiva interacción que ha tenido con los investigadores u oficiales de admisión de quejas de la IAD.

Normalmente, los investigadores se ponen de inmediato en contacto con los denunciantes e intentan repetidamente contactar a los denunciantes para conocer los detalles de sus quejas o hacer un seguimiento de conversaciones pasadas. Los supervisores y comandantes hacen un seguimiento de quejas resueltas informalmente y quejas retiradas para asegurarse de que el denunciante no fue presionado injustificadamente para resolver el asunto. La búsqueda de testigos se ha vuelto rutinaria, y las declaraciones de oficiales y otros testigos se graban normalmente, a veces por sargentos que llevan una grabadora consigo para grabar declaraciones mientras que las partes involucradas en la queja todavía están en la escena.

Los comandantes de la IAD y el OPD supervisan con regularidad el cumplimiento oportuno de las investigaciones internas mediante informes semanales distribuidos por el

departamento, recordatorios por email de la proximidad del vencimiento inminente de casos, el tratamiento del cumplimiento oportuno y de casos con el plazo vencido en reuniones con directivos del departamento, y la responsabilidad de los comandantes que no cumplan el § 3304. El OPD ha implementado sistemas para asegurar el procesamiento de todas las quejas presentadas ante la IAD, por personal del OPD, por teléfono, carta o por un tercero, asegurando así que no se vuelvan a dar casos no investigados. Estos esfuerzos son solamente algunos ejemplos de la exhaustiva labor realizada por la IAD para identificar y corregir los problemas internos.

Queda por supuesto trabajo por hacer. No debe sorprender que el OPD no resolviera todos los problemas persistentes en su sistema de investigaciones internas en un solo periodo de elaboración del informe. Parece que algunas áreas necesitan tan solo un poco más de tiempo; en otras áreas, la IAD sigue intentando resolver asuntos complicados para asegurar la implementación y sostenibilidad de cambios que es necesario hacer. Además, existe el riesgo de que la falta de un esfuerzo continuado cause un retroceso en el OPD. No obstante, aunque el OPD no ha logrado todavía el grado de cumplimiento necesario de muchos de los requisitos del acuerdo NSA sobre los procesos de investigación y el cumplimiento oportuno, no cabe duda de que el avance hecho en la IAD es real y está teniendo un efecto positivo en la calidad de las investigaciones y la rendición de cuentas en el interior del OPD. Alabamos los esfuerzos hechos por el OPD y la IAD y confiamos en que el OPD repita este éxito en otros aspectos de la reforma del NSA.

Programa de capacitación en el campo

Al graduarse en la academia de policía, todos los oficiales nuevos del OPD son asignados a un Oficial de Capacitación en el Campo (FTO). Estas asignaciones están diseñadas para ayudar a los oficiales nuevos a familiarizarse a fondo con las funciones de patrullaje y ser capaces de trabajar bien como oficiales de policía independientes. Aunque probablemente es exagerada la afirmación repetida a menudo de que los oficiales de capacitación en el campo de los departamentos de todo el país dicen a los oficiales nuevos que “olviden lo aprendido en la academia”, no hay duda de que algunos programas de los FTO no refuerzan adecuadamente los valores del departamento, a costa a menudo de una actividad policial profesional y una cultura de integridad. Los requisitos del NSA en esta área van destinados esencialmente a asegurar que la capacitación de los oficiales del OPD en el campo es coherente con la capacitación recibida en la academia y la refuerza, incluyendo la enseñanza de valores positivos del departamento y la comunidad.

Nos ha impresionado repetidamente la diligencia y energía que el Departamento ha exhibido en esta área, y nuestra auditoría de esta tarea durante este periodo de elaboración del informe deja claro que estos esfuerzos están dando resultados. El Departamento ha logrado mejoras significativas en una serie de áreas, del modo en que selecciona, capacita y evalúa a Oficiales de Capacitación en el Campo hasta su incorporación de la información recibida del FTO y del oficial en prácticas para mejorar tanto los programas de los FTO como los de la Academia. Por ejemplo, nuestra revisión

mostró que el OPD está llevando a la práctica los requisitos de su política de que las personas interesadas en trabajar de FTO no sólo demuestren tener conocimiento de las políticas y procedimientos del Departamento sino también habilidades de liderazgo, profesionalidad, ética y compromiso con una labor policial de servicio a la comunidad. Asimismo, estos oficiales deben asistir a un programa de capacitación para FTO. El programa de capacitación implementado por el OPD para preparar a los oficiales para asumir las funciones de un FTO ha sido certificado por la Comisión de Normas y Capacitación para Oficiales de Policía de California. Como consecuencia de ello, otras agencias de orden público envían actualmente a sus oficiales al OPD para aprender a ser buenos FTO.

Otros cambios hechos al programa de FTO incluyen medidas para evaluar a los oficiales en prácticas y proporcionarles información sobre su desempeño. El OPD obtiene información regular de los oficiales en prácticas sobre sus experiencias en la capacitación de campo, incluyendo si los oficiales han notado alguna discrepancia entre lo que les enseñaron en la academia y lo aprendido en el campo. Los oficiales en prácticas dan esta información en cuestionarios escritos y en su participación en grupos de enfoque periódicos. La dirección de la policía revisa los resultados de estos grupos con la finalidad explícita de mejorar la capacitación académica y de campo.

Gran parte del éxito de este programa puede atribuirse directamente al oficial que trabaja de Coordinador del Programa de Capacitación en el Campo (FTPC). El FTPC es un oficial talentoso y muy respetado que es concienzudo, organizado y cuidadoso. Nos ha impresionado de sobremanera su sólido liderazgo, habilidades organizativas y dedicación incansable a modernizar y mejorar el Programa de Capacitación de Campo del OPD. La política de puertas abiertas y la conducta amable del FTPC han ayudado a crear un ambiente en que tanto los oficiales en prácticas como los FTO le dan información, hacen preguntas y buscan su consejo y opiniones. Es un supervisor y entrenador hábil que aprovecha con regularidad los "momentos propicios" para tratar la ética y políticas del departamento en la medida que afectan experiencias concretas que tienen tanto los oficiales nuevos como los experimentados. Como lo exigen las nuevas políticas del programa, modera, entre sus muchas funciones, reuniones regulares del personal con los FTO, evalúa su desempeño y coordina los grupos de enfoque de oficiales en prácticas para conocer sus experiencias de capacitación en el campo.

Como se trata en la actualización de nuestra Tarea 42 más abajo, hay dos áreas esenciales pendientes de cumplimiento por parte del programa. El FTPC es consciente de ello y está trabajando en encontrar una solución. En base al progreso hecho por el OPD en esta área, creemos que el Departamento tiene la capacidad de lograr el cumplimiento íntegro de la Tarea 42 en un futuro muy próximo.

B. Áreas en las que se debe mejorar

Imparcialidad y consistencia del proceso disciplinario

La Tarea 45 exige que el Departamento implemente una disciplina imparcial y consistente. En respuesta a este requisito del Acuerdo de Conciliación, el OPD ha creado e implementado un sistema disciplinario progresivo, incluyendo una nueva política disciplinaria y una Matriz Disciplinaria. El Departamento desarrolló esta política y Matriz tras consultar con otras agencias y meses de deliberación interna sobre una serie de temas, incluyendo los márgenes sancionadores adecuados. Antes de la finalización de la Matriz, el jefe Tucker la revisó, ajustó y aprobó. Le jefe ha expresado su compromiso de implementar un sistema disciplinario imparcial y consistente que utilice una serie de medios para corregir el comportamiento.

La Matriz, implementada adecuadamente, ayuda a asegurar la transparencia y aplicación objetiva del sistema. La Matriz enumera violaciones de las normas contenidas en el Manual de Normas del Departamento y establece criterios específicos para calcular recomendaciones disciplinarias. La Matriz establece para la violación de cada norma un margen sancionador cada vez mayor para primeras, segundas y terceras infracciones. Cada margen incluye un límite sancionador mínimo, medio y máximo. La política del departamento exige al Oficial Disciplinario que determine la sanción adecuada revisando los expedientes disciplinarios y obteniendo información mitigadora y agravante de los supervisores, y remitirá al Jefe una recomendación disciplinaria. De acuerdo con la política disciplinaria del OPD, la Matriz Disciplinaria deberá ser “administrada de manera sistemática e justa para todo el personal,” con el fin de “asegurar una implementación imparcial y consistente de la disciplina dentro del Departamento de Policía de Oakland.” La política reserva expresamente a la discreción del Jefe la imposición de cualquier grado disciplinario que estime adecuado para lograr estas metas.

Durante este periodo de elaboración del informe, evaluamos la implementación del nuevo sistema disciplinario del OPD revisando las recomendaciones disciplinarias y las decisiones tomadas en todos los casos confirmados sobre mala conducta ocurridos desde el 6 de diciembre de 2005, fecha en que se implementó la nueva política. Hubo 29 casos relevantes. Al revisar estos casos, observamos que una serie de prácticas que, en nuestra opinión socavan los esfuerzos hechos por el Departamento de establecer un sistema disciplinario que sea imparcial y consistente. Muchas de estas prácticas se han producido por la decisión del Departamento de considerar que hay una serie de las sanciones y fórmulas actuales que, si se aplicaran, tendrían como resultado una disciplina severa injustificada.

En la mayoría de los casos que revisamos, el Departamento seleccionó y/o confirmó violaciones que no coincidían con los hechos de la presunta mala conducta. Esta práctica resultó, sin excepción, en grados disciplinarios más bajos que si la Matriz se hubiera aplicado al pie de la letra. También encontramos que, en algunos casos de violaciones

múltiples, el OPD calculó incorrectamente la sanción supuestamente correcta. La Matriz requiere que en casos de más de una violación confirmada, las sanciones se sumen. Sin embargo, en casos que revisamos, estos cálculos fueron a menudo erróneos, resultando en recomendaciones disciplinarias más bajas que si la Matriz se hubiera aplicado al pie de la letra. También observamos situaciones de memorandos de recomendaciones disciplinarias con cálculos inexactos del historial disciplinario de un empleado. Estos memorandos indicaban que había miembros o empleados que no tenían expedientes disciplinarios o éstos reflejaban una gravedad menor de la real. Al exponer de manera incompleta el historial disciplinario real, estos memorandos inexactos sirvieron para justificar un grado disciplinario más bajo del que hubiera sido apropiado aplicar.

El OPD sostiene que esta práctica de imposición de sanciones más bajas que los márgenes recogidos en su política disciplinaria no es motivo de preocupación sino que es, por el contrario, el intento del Jefe de corregir lo que en su parecer son sanciones punitivas excesivas. Para el OPD la imposición de sanciones más bajas convierte a su sistema disciplinario en uno más, no menos, justo y lo pone en sintonía con la filosofía disciplinaria del Jefe. El OPD también señala que se está revisando sustancialmente la Matriz para ponerla más en sintonía con el enfoque disciplinario del Jefe y la práctica real del OPD. No obstante, seguimos teniendo la preocupación de que las variaciones con respecto a los márgenes sancionadores de la Matriz en las recomendaciones disciplinarias y las decisiones finales se hayan convertido en la norma y no en la excepción, y que no se haya dado ninguna justificación concreta para estas divergencias, como lo exige la propia política del OPD. Estos hechos tienen el potencial de socavar la percepción dentro del Departamento y la comunidad sobre la imparcialidad y consistencia del sistema disciplinario del OPD, y disminuyen la transparencia generadora de confianza que la Matriz tenía la obligación de dar. Hemos recomendado que el OPD complete sus revisiones aplazadas de su sistema disciplinario lo antes posible y que implemente medidas de protección contra los cargos incorrectos y decisiones corroboradas con el fin de que las variaciones con respecto a la Matriz sean la excepción y, cuando se produzcan, se documente su justificación.

Personal del Programa de Capacitación en el Campo

Como se trató más arriba, el OPD ha logrado un progreso considerable y significativo en su Programa de Capacitación en el Campo. Sin embargo, el éxito del programa está por ver. El éxito continuado del Departamento y su capacidad de cumplir en su totalidad esta tarea dependerá de tener el personal adecuado en la Unidad de Capacitación en el Campo. La Unidad está recibiendo una mayor demanda debido al aumento del reclutamiento y capacitación del OPD. El OPD ha estado dirigiendo capacitaciones más frecuentes, con el resultado de un mayor número de oficiales en prácticas y Oficiales de Capacitación en el Campo del programa. Esto trae consigo una mayor demanda de supervisión y administración del programa. Al realizar nuestra auditoría, observamos deslices en varias áreas esenciales debido a que el personal no siempre mantenía el ritmo con la demanda incrementada del programa.

Nos dimos cuenta de que el OPD tiene una serie de demandas de personal competitivas. Sin embargo, el Departamento es consciente de que la capacitación y tutoría que se da a los nuevos oficiales es fundamental porque es el sostén mismo de sus carreras. Los atajos en esta área pueden perjudicar a los oficiales, la comunidad y el Departamento. Estamos alentados porque el Departamento ha afirmado que tiene el compromiso de mantener los logros alcanzados con el Programa de Capacitación en el Campo, y de asegurar que los nuevos oficiales reciban la adecuada capacitación de campo.

IV. PANORAMA GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE NORMATIVAS

Nuestra discusión sobre los esfuerzos y estatus de cumplimiento se encuentra organizada según las doce secciones del Acuerdo de Conciliación a partir de las cuales el OPD obtuvo 51 “tareas”. Al inicio del proceso de supervisión, el IMT revisó las designaciones de tareas del OPD, indicó que la división de tareas era viable y con el fin de mantener claridad y coherencia adoptó las mismas designaciones.¹

Las doce áreas del Acuerdo sobre las que organizamos nuestro informe son: 1) División de Asuntos Internos; 2) Alcance de Supervisión de Control y Uniformidad de Comando; 3) Informes sobre el Uso de la Fuerza; 4) Procedimientos de Notificación; 5) Sistema de Evaluación del Personal (PAS); 6) Programa de Capacitación de Oficiales en el Campo; 7) Capacitación Académica y Práctica; 8) Prácticas de Personal; 9) Plan de Mantenimiento del Orden en la Comunidad; 10) Administración departamental e Informe administrativo anual; 11) Supervisión Independiente; y 12) Unidad para el Cumplimiento de la Ley.

A partir del último periodo de elaboración del informe, el plazo para realizar todas las 51 tareas del Acuerdo había vencido. Como destacamos en nuestros informes anteriores, el OPD debe realizar cada uno de los tres pasos (políticas, capacitación y prácticas reales) a fin de cumplir los requisitos del Acuerdo.

A. Cumplimiento de políticas²

Al final del último periodo de elaboración del informe, el OPD había completado el primer paso (cumplimiento de políticas) sobre un total de los 47 contenidos en las 51

¹ La Sección XV del Acuerdo impone obligaciones adicionales a las partes (por ejemplo, presentación de informes semestrales al Tribunal y obligaciones de reunirse y consultarse). Puesto que el IMT está de acuerdo con el OPD en que no es necesario designar estas obligaciones como “tareas”, las mismas no se incluyen en la descripción de niveles de cumplimiento y progreso. Sin embargo, el incumplimiento de estas disposiciones naturalmente constituirá una infracción al Acuerdo.

² A fin de cumplir con los requisitos de las políticas, el OPD debe publicar una política u otra directriz apropiada (por ejemplo, Orden General, Boletín de Capacitación, Manual, etc.) que refleje precisamente los requisitos de la Tarea del Acuerdo.

tareas del Acuerdo de Conciliación.³ Durante este periodo de elaboración del informe, el OPD logró el cumplimiento de la política en tres tareas adicionales —Sistema de Evaluación del Personal (PAS) (Tarea 40); Uso del Sistema de Evaluación del Personal (Tarea 41); e Investigación sobre tiroteos que involucran a oficiales (Tarea 31). De igual manera, el OPD ha logrado el cumplimiento total o condicional de las políticas en 50 de las 51 tareas que se han vencido. El cumplimiento de políticas del OPD en las Tareas 40 y 41 es condicional, pendientes de ser completadas y de la aprobación por parte del IMT de políticas complementarias necesarias para la implementación exitosa de estas tareas. El Tribunal ha expedido una Orden que exige que el OPD complete estas políticas a más tardar para el 17 de enero de 2007.

Al completarse una política que refleje en su totalidad los requisitos de la Tarea 46 (Consideración promocional), el OPD habrá logrado el cumplimiento de las políticas en todas las tareas.

B. Cumplimiento de actividades de capacitación⁴

Tal como se indicó anteriormente, el OPD ha logrado el cumplimiento de las políticas en 50 de las tareas del Acuerdo de Conciliación. 43 de estas tareas requieren de capacitación antes de su implementación. Como se ilustra en la tabla anterior, el OPD ha logrado el cumplimiento en cuanto a capacitación en 41 de estas 43 tareas. Las dos tareas restantes son las Tareas 40 y 41, ambas relacionadas con el Sistema de Evaluación del Personal (PAS).

C. Cumplimiento de prácticas reales

Durante este periodo de elaboración del informe, el IMT realizó la revisión de las prácticas reales del OPD en las siguientes dieciséis áreas: Personal y recursos de la IAD (Tarea 1); Normas y cumplimiento oportuno de las investigaciones de la IAD (Tarea 2); Pruebas de integridad de la IAD (Tarea 3); Sistema de control de quejas de la IAD (Tarea 4); Procedimientos de quejas de la IAD (Tarea 5); Métodos para recibir quejas de los ciudadanos (Tarea 7); Clasificación de las quejas de los ciudadanos (Tarea 8); Comunicación con el ciudadano que entabló la queja (Tarea 9); Resumen de quejas de los ciudadanos suministrado al personal del OPD (Tarea 11); Divulgación de posible parcialidad por parte del investigador (Tarea 12); Programa de capacitación en el campo

³ En nuestro último informe de situación, basado en la información suministrada por el OPD, informamos que el OPD había logrado el cumplimiento de políticas en cuarenta y ocho tareas, incluyendo la Tarea 46 (Consideración promocional). Durante este periodo de elaboración del informe, al realizar una auditoría de esta tarea, descubrimos que nunca llegó a publicarse la política para la Tarea 46. La política sigue fase de elaboración y, de acuerdo con el OPD, el Departamento está trabajando en una nueva política promocional que todavía no está terminada. En consecuencia, a partir de nuestro último periodo de elaboración del informe, el OPD había cumplido cuarenta y siete tareas, no cuarenta y ocho como se había reportado anteriormente.

⁴ Para lograr el cumplimiento en cuanto a capacitación, el OPD debe demostrar que ha realizado actividades de capacitación con el 95% del personal relevante sobre cada política relacionada con la tarea.

(Tarea 42); Política de consistencia disciplinaria (Tarea 45); Consideración promocional (Tarea 46); Dirección departamental e informe anual (Tarea 48); y Auditorías de cumplimiento de normativas y pruebas de integridad (Tarea 51).

El OPD ha hecho un gran progreso en todas estas áreas. Como se trata más abajo, el OPD logró el cumplimiento real de las prácticas de las Tareas 1 y 15 y sigue cumpliendo la Tarea 51. Asimismo, logró el cumplimiento real de las prácticas en partes significativas de las Tareas 2, 3, 4, 8, 42, 46 y 48.

El OPD actualmente cumple total o parcialmente las prácticas reales de treinta y uno de los requisitos del Acuerdo de Conciliación. OPD cumple en su totalidad las doce tareas siguientes: Personal y recursos de la IAD (Tarea 1); Manual de procedimientos para las investigaciones de quejas de los ciudadanos (Tarea 10); Documentación sobre divulgación de información (Pitchess) (Tarea 13); Investigaciones de alegatos de infracciones al *Manual de Reglas* resultantes de demandas y acciones legales (Tarea 14); Análisis de los hallazgos y recomendaciones disciplinarias (Tarea 15); Auditorías, Revisión y Evaluación de las Funciones de la IAD (Tarea 17); Rotación del personal de mando (Tarea 23); Uso de videocámaras (Tarea 32); Ciudadanos que firmen formularios policiales (Tarea 38); Selección de supervisores (Tarea 49); Política de enlace de la unidad de cumplimiento de normativas (Tarea 50); y Auditorías de cumplimiento y pruebas de integridad (Tarea 51).

OPD cumple parcialmente las diecinueve tareas siguientes: Normas y cumplimiento oportuno de las investigaciones de la IAD (Tarea 2); Pruebas de integridad de la IAD (Tarea 3); Sistema de control de quejas de la IAD y Proceso informal de resolución de quejas (Tarea 4); Métodos para recibir quejas de los ciudadanos (Tarea 7); Clasificación de las quejas de los ciudadanos (Tarea 8); Resumen de quejas de los ciudadanos suministrado al personal del OPD (Tarea 11); Aprobación de arresto in situ por el supervisor (Tarea 18); Evaluación del desempeño de miembros, empleados y supervisores (Tarea 21); Comandante de enlace del OPD/DA (Tarea 22); Procedimientos para anotar y retirar Oleoresin Capsicum (Tarea 27); Reportes de mal comportamiento (Tarea 33); Paradas vehiculares, investigación en el campo y detenciones (Tarea 34); Procedimientos de traslado de detenidos y ciudadanos (Tarea 36); Programa de capacitación en el campo (Tarea 42); Política de consistencia disciplinaria (Tarea 45); Consideración promocional (Tarea 46); Plan de seguridad comunal (Tarea 47); y Dirección departamental e informe anual administrativo (Tarea 48).

Además de la auditoría de estas tareas, la revisión del cumplimiento real de prácticas de las cuatro tareas siguientes se encuentra actualmente en marcha: Apoyo del proceso del IAD —Responsabilidad de los supervisores/directivos (Tarea 16); Aprobación de arresto in situ por el supervisor (Tarea 18); Unidad de mando (Tarea 19); y Procedimientos de traslado de detenidos y ciudadanos (Tarea 36).

Durante el transcurso de nuestra revisión de la Tarea 16 se hizo evidente que no existe un mecanismo que permita la identificación de todos los casos de la Tarea 16 sin un esfuerzo extraordinario por parte del personal del IAD. El IAD ha creado un método

para identificar estos casos en el futuro. Como consecuencia, el IMT decidió posponer la evaluación formal de cumplimiento y reunirse con el personal del IAD para intercambiar pareceres sobre los casos revisados con el fin de lograr una comprensión común.

Las auditorías de las otras tres tareas no podrían completarse durante este periodo de elaboración del informe debido a retrasos prolongados en la generación de los datos del OPD necesarios para hacer estas revisiones. Como se indica más abajo, estos retrasos fueron el resultado de las deficiencias continuadas del OPD en su modo de recoger y gestionar los datos, incluyendo datos operacionales básicos de la policía, tales como informes de arrestos y horarios y asignaciones de los oficiales.

El OPD afirma que sigue investigando formas de aumentar la gestión general de documentos; sin embargo, la obtención de datos en algunos casos sigue dependiendo de los recursos de agencias externas. De acuerdo con el OPD, tan pronto como se detectan deficiencias, el OIG lo notifica a las personas adecuadas responsables de buscar métodos alternativos de control documental. El OPD tiene la convicción de que la implementación de la Elaboración de informes basados en el campo durante el año próximo permitirá la obtención más rápida y completa de documentos.

V. CONCLUSIÓN

Aunque queda mucho trabajo por hacer, el Departamento está haciendo un progreso constante y significativo en la implementación del Acuerdo de Conciliación. En los últimos dos años, el OPD ha implementado o mejorado políticas, procedimientos y sistema por todo el Departamento para ponerlos a la altura de las prácticas vigentes de aplicación de la ley. Este proceso no ha sido rápido ni sencillo —una reforma de esta magnitud rara vez lo es. Basándonos en los considerables adelantos que hemos observado bajo el liderazgo del Jefe Tucker, creemos que el OPD es capaz de conseguir las metas establecidas en el Acuerdo de Conciliación siempre que esté centrado y comprometido con dichas metas.