

ONCEAVO 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. López

Robin Busch-Wheaton, *Coordinadora de proyectos*

14 de mayo de 2008

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 López como miembros del Equipo de Supervisión Independiente (IMT). Este informe es el onceavo informe del IMT y analiza el nivel de cumplimiento del OPD con respecto al Acuerdo de Conciliación durante el periodo entre el 1º de agosto de 2007 y el 30 de abril de 2008.

Como en los anteriores informes, en lugar de detallar las nimiedades 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. Naturalmente, estamos 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. ACUERDO SOBRE LA EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO SUSTANCIAL

En la conferencia de situación celebrada en el Tribunal el 18 de enero de 2008, el Tribunal pidió a las partes que consultaran al IMT para llegar a un acuerdo sobre el significado de “cumplimiento sustancial” establecido en el Acuerdo de Conciliación (NSA). El significado de este término es importante, ya que es la referencia de la que se valdrá el Tribunal para determinar si se han cumplido los requisitos del NSA al final del periodo de ampliación en enero de 2010.

De conformidad con las indicaciones hechas por el Tribunal, las partes y el IMT colaboraron para llegar a un acuerdo sobre el significado de cumplimiento sustancial. Las partes comenzaron con la definición del término incluida en el NSA. De acuerdo con el NSA, “cumplimiento sustancial” significa que el OPD ha cumplido las disposiciones materiales del NSA. El NSA explica que la materialidad se determina por referencia a los objetivos generales del Acuerdo, y, además, que el incumplimiento de detalles técnicos, o pequeñas faltas de cumplimiento, aunque cumplen con el NSA en términos generales, no se considerarán falta de cumplimiento sustancial.

El IMT propuso, y las partes estuvieron de acuerdo, su recomendación ante el Tribunal de que se considerara al OPD en “cumplimiento sustancial” si el OPD lograba cumplir los requisitos del NSA del modo en que quedaron establecidos por los protocolos previamente aceptados y mantenía este cumplimiento durante un año. Como informamos en nuestro décimo informe, las partes y el IMT hicieron anteriormente muchos esfuerzos para desarrollar estos protocolos para la evaluación del cumplimiento del NSA por parte del OPD. Las partes reconocen que estos protocolos pueden ser modificados si así lo acuerdan las partes y el IMT.

Esta definición de cumplimiento sustancial exige al OPD el cumplimiento de las

disposiciones materiales del NSA antes del 21 de enero del 2009, y el mantenimiento de dicho cumplimiento hasta el 21 de enero del 2010. El logro del cumplimiento sustancial para enero del 2009 exigirá al OPD y la Ciudad un esfuerzo considerable y un compromiso constante. A partir de la supervisión atenta realizada durante cinco años, el IMT sabe que este compromiso puede cumplirse y esperamos colaborar con el Departamento de Policía para que logre esta meta.

III. ACTIVIDADES DE SUPERVISIÓN DEL IMT DURANTE ESTE PERIODO DE ELABORACIÓN DEL INFORME

El IMT asiste regularmente a las reuniones del Programa de Evaluación de la Dirección y de Alto al Crimen del OPD; las reuniones semanales de la División de Asuntos Internos; las Juntas Ejecutivas de Revisión de la Policía; Juntas de Evaluación del Uso de la Fuerza; y las reuniones mensuales exigidas por el Acuerdo de Conciliación. El IMT participa regularmente en patrullajes con oficiales y se reúne con los abogados de los demandantes y con oficiales, comandantes y gerentes del OPD para tratar el desarrollo de políticas, capacitación y otros asuntos relacionados con el cumplimiento.

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 en Jefe y el Director Administrativo; el Jefe Asistente y 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; la oficina del Alcalde; miembros del Consejo Municipal, la Oficina del Procurador Municipal; la Oficina del Fiscal de Distrito y la Oficina del Defensor Público.

En este periodo de elaboración del informe, el IMT también acudió al escenario de la investigación de un tiroteo en el que se vieron implicados oficiales; observó sesiones de capacitación de oficiales del OPD; asistió al alineamiento de sospechosos y a las reuniones de los mandos; se reunió con personal de la Unidad de Capacitación en el Campo; asistió a reuniones del comité directivo del Sistema de Evaluación del Rendimiento (PAS); observó investigaciones administrativas y criminales del OPD sobre incidentes de importancia crítica; y revisó y analizó documentos y archivos del OPD, incluyendo borradores de políticas, investigaciones, informes policiales e informes del uso de la fuerza.

Además de la asistencia técnica suministrada durante las actividades indicadas anteriormente, el IMT suministró asistencia técnica específica en las investigaciones internas y del uso de la fuerza. A solicitud del OPD, el miembro del IMT Charles Gruber dirigió la capacitación en investigaciones del uso de la fuerza de un día de duración para supervisores y comandantes. El IMT también dirigió una revisión de casos que la IAD había archivado como quejas “de servicio” o “no violación del MOR (Manual de Reglas)”, y colaboró con la IAD para mejorar su capacidad de asegurarse de que no se archiven incorrectamente las quejas de mala conducta sin que se hayan realizado las investigaciones pertinentes o logrado los hallazgos

adecuados. A solicitud del OPD, el IMT también dirigió una breve revisión del proceso de admisiones de la IAD y recomendó la adopción de medidas para mejorar la eficiencia y eficacia de la unidad de admisiones de la IAD. Continuamos suministrando al Departamento referencias a fuentes y agencias externas para ayudarle a tratar distintos aspectos del cumplimiento y las operaciones.

El OPD revisó sustancialmente una serie de políticas relacionadas con investigaciones internas de mala conducta durante este periodo de realización del informe. El OPD también buscó varias estipulaciones que modificaban los requisitos del Acuerdo de Conciliación. El IMT dedicó mucho tiempo y esfuerzo a colaborar estrechamente con el OPD y los abogados de los demandantes para ayudarles a alcanzar un acuerdo sobre las revisiones de las políticas y modificaciones al Acuerdo de Conciliación que trataran con las legítimas preocupaciones del OPD y aseguraran que las políticas revisadas y el Acuerdo de Conciliación siguieran siendo consistentes con las mejores prácticas generalmente aceptadas en la labor policial así como con los objetivos del Acuerdo de Conciliación. El IMT siguió dedicando bastante tiempo a colaborar con las partes para llegar a un acuerdo sobre la evaluación del cumplimiento del NSA y la revisión de los protocolos y procesos de revisión para evaluar el cumplimiento de las tareas del NSA.

Tal como fue discutido en este informe, el IMT supervisó el progreso del OPD en cada una de las 51 tareas del Acuerdo de Conciliación. Completamos el análisis del cumplimiento real de las prácticas de parte o la totalidad de diez tareas: Métodos para recibir quejas de los ciudadanos (Tarea 7); Uniformidad de mando (Tarea 19); Alcance del control para supervisores (Tarea 20); Política de elaboración de informes sobre el uso de la fuerza (Tarea 24); Responsabilidad de investigación y elaboración de informes sobre el uso de la fuerza (Tarea 25); Junta de Evaluación del Uso de la Fuerza (Tarea 26); Junta de Evaluación del Uso de Armas de Fuego (Tarea 30); Investigación sobre tiroteos que involucran a oficiales (Tarea 31); Uso de los informes del uso de la fuerza – Identificación de testigos (Tarea 35); y Capacitación académica y práctica (Tarea 43). Actualmente, estamos completando la elaboración del informe y el proceso de “salida” para la Tarea 30 e informaremos del grado de cumplimiento que encontremos cuando tengamos la ocasión de tratarlos a fondo con el Departamento. Estamos realizando actualmente el análisis del cumplimiento real de parte o la totalidad de siete tareas adicionales: Sistema de control de quejas de la IAD y Proceso informal de resolución de quejas (Tarea 4); procedimientos de quejas de la IAD (Tarea 5); Rehusarse a aceptar o remitir quejas a los ciudadanos (Tarea 6); Métodos para recibir quejas de los ciudadanos (Tarea 7); Apoyo a los procesos de la IAD – Responsabilidad de los supervisores/directivos (Tarea 16); Reportes de mal comportamiento (Tarea 33); y Dirección departamental e informe anual administrativo (Tarea 48). Se informará de los resultados de estos análisis en marcha del cumplimiento en nuestro próximo informe de situación.

El OPD ha hecho un gran progreso en todas las áreas evaluadas. Como tratamos más abajo, el OPD logró el cumplimiento real de las prácticas de la Tarea 19, Uniformidad de mando; Tarea 24, Política de elaboración de informes sobre el uso de la fuerza; y Tarea 31, Investigación sobre tiroteos que involucran a oficiales. Asimismo, logró el cumplimiento real de partes significativas de la Tarea 25, Elaboración de informes sobre el uso de la fuerza; Tarea 26, Junta de Evaluación del Uso de la Fuerza; Tarea 35, Uso de los informes del uso de la fuerza —

Identificación de testigos; y Tarea 43, Capacitación académica y práctica.

A la luz del significativo progreso que se está logrando en estas áreas, el OPD, en nuestra opinión, logrará pronto el cumplimiento completo si continúa sus esfuerzos y adopta las recomendaciones hechas en nuestros informes de revisión. Como se detalla a continuación, el OPD actualmente cumple total o parcialmente las prácticas de 38 de los requisitos del Acuerdo de Conciliación.

IV. LOGROS Y ÁREAS EN QUE DEBE MEJORAR EL 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.

Progreso en la labor policial en la comunidad

Durante este periodo de elaboración del informe, el OPD puso en práctica o mejoró una serie de programas que tienen la capacidad de fomentar una labor policial más efectiva en la comunidad.

En enero, el OPD puso en práctica un sistema de actividades policiales de mando por áreas. Este enfoque significa que la dirección y responsabilidad de la labor policial del OPD — incluyendo la reducción de los delitos, la productividad y la interacción entre la policía y los ciudadanos— se estructurará geográficamente en lugar de temporalmente. La responsabilidad geográfica tiene el objetivo de mejorar la eficacia y hacer al OPD más consciente y con mayor capacidad de reacción a los problemas relacionados con los delitos en todos los barrios. También tiene el potencial de permitir a los oficiales, supervisores y comandantes del OPD de comprender mejor los barrios en que operan y adquirir asimismo una mayor familiaridad con las personas que viven y trabajan en ellos. Anteriormente, sólo una pequeña parte de los oficiales, oficiales encargados de la resolución de problemas, unidades de patrullaje a pie y equipos de reducción de los delitos del OPD estaban localizados geográficamente.

El OPD ha utilizado con anterioridad una estructura de mando por áreas geográficas con resultados mixtos. Sin embargo, tenemos la esperanza de que los cambios hechos en los esfuerzos del OPD den esta vez mejores resultados y mejoren las relaciones entre la policía y la comunidad al buscar el OPD la reducción de los delitos en toda la ciudad de Oakland.

Una de las razones por las que el IMT tiene esperanzas en el impacto de la responsabilidad geográfica en la reducción del crimen y la labor policial en la comunidad es que viene acompañada de renovados esfuerzos por parte de la Ciudad y el personal de mando del OPD de recompensar la labor policial proactiva y seguir de cerca y reaccionar ante las tendencias de los delitos. Las evaluaciones de desempeño dan actualmente una mayor importancia a la productividad y esfuerzos policiales de resolver los problemas en la comunidad. En las reuniones celebradas cada dos semanas del Programa de Evaluación de la Dirección (MAP) y Alto al

Crímen, hemos presenciado que se hace un mayor hincapié en la reacción ante las tendencias de los delitos. Un comandante de área discute todas las semanas los retos a que se enfrentan en el área de su responsabilidad. Los comandantes apoyan particularmente la loable labor policial proactiva presentando individualmente ante todo el personal de mando a los oficiales destacados. Los proyectos de resolución de problemas se abordan regularmente, y se ha mejorado la comunicación con la comunidad. El jefe Tucker tiene una política de “puertas abiertas” con los grupos comunitarios activos en Oakland, y ha aumentado la asistencia de los oficiales a las reuniones del Consejo para la Prevención de la Criminalidad en la Comunidad (NCPC). El proceso de quejas de los ciudadanos es ahora más accesible y receptivo que en el pasado. La aprobación de la Medida Y por parte de la comunidad de Oakland ha ofrecido recursos a la labor policial en la comunidad que hace unos años simplemente no existían. El Departamento está contactando activamente con otras agencias y personas de la comunidad de Oakland para que les ayuden en sus esfuerzos. Un ejemplo reciente es la participación a gran escala del Departamento, un esfuerzo coordinado llamado “Operación Calles Limpias y Seguras” para abordar asuntos de criminalidad y calidad de vida en el oeste de Oakland.

Como se indica a continuación, el OPD todavía no ha completado el proceso de definir para sí mismo el modo en que medirá el impacto de sus esfuerzos policiales en la comunidad; sin embargo, esto no debería empañar el progreso muy real que ha logrado el OPD en su intento de integrar la labor policial en sus esfuerzos diarios de mantenimiento del orden público.

El OPD y la Ciudad de Oakland tienen en marcha en la actualidad una estructura para una labor policial efectiva en la comunidad y han mostrado su voluntad de que funcione. Las medidas descritas anteriormente son pasos significativos para ofrecer a la comunidad una labor policial más efectiva. Somos conscientes de que siguen pendientes retos importantes, desde la contratación de más oficiales de patrullaje y reducir el volumen de casos de investigación, hasta la mejora de la supervisión y responsabilidad de primera línea. No obstante, los esfuerzos y éxitos del OPD en esta área crítica son significativos y pueden constituir la base de un mayor éxito en los esfuerzos policiales en la comunidad de Oakland.

Mejoras en la realización de informes e investigaciones sobre el uso de la fuerza

Las nuevas políticas sobre el uso de la fuerza del OPD cumplen con los requisitos del Acuerdo e incorporan prácticas actuales y constitucionales de aplicación de la ley. Las nuevas políticas marcan un avance importante en la manera en que el OPD dirige su personal para usar, realizar informes y evaluar el uso de la fuerza. De acuerdo con agencias profesionales encargadas del cumplimiento de la ley en todo el estado y el país, las nuevas políticas del OPD exigen que las instancias de uso de la fuerza se informen y estén sujetas a respuestas y evaluaciones apropiadas e intensificadas por parte de los supervisores, dependiendo del nivel de fuerza utilizado. Cuando estas políticas se implementaron por vez primera causaron bastante recelo entre los oficiales del OPD, que no estaban acostumbrados a explicar y documentar el uso de la fuerza en la mayor parte de los casos, ni a que los supervisores analizaran detenidamente dichos usos. Los supervisores, por su parte, no estaban acostumbrados a responder al campo con regularidad cuando los oficiales hacían uso de la fuerza ni a evaluar cada incidente por motivos tácticos, de capacitación y de cumplimiento de la política. El OPD invirtió y sigue invirtiendo mucho tiempo y energía en capacitar a los oficiales, supervisores y

comandantes en las nuevas políticas y procedimientos. En concreto, ha sido relevante y ejemplar el esfuerzo hecho por el capitán del OPD encaminado a la implementación de estas políticas del uso de la fuerza. Ha dedicado muchas horas y mostrado un alto grado de reflexión y competencia así como una profunda comprensión de los valores del OPD y las exigencias operativas cotidianas hechas a los oficiales y supervisores.

Las auditorías sobre el uso de la fuerza que realizamos en este periodo de realización del informe nos permitieron observar sistemáticamente por vez primera el impacto de estas políticas. Nos complació mucho descubrir una pronunciada mejora en la realización de informes e investigaciones sobre el uso de la fuerza. Los oficiales y supervisores por igual se están haciendo cada vez más expertos en la realización de informes sobre el uso de la fuerza y en explicar los motivos que justifican el grado de la fuerza empleada según las circunstancias del caso. Los supervisores de campo del OPD están haciendo una labor mucho mejor en identificar y entrevistar a testigos de dentro y fuera del OPD y en describir y documentar toda lesión sufrida por los oficiales o las personas contra las que se utilizó la fuerza. Los supervisores están aprendiendo a evaluar los factores críticos para evitar el uso de la fuerza innecesario o tácticamente inapropiado, incluyendo si los oficiales intentaron el uso razonable de la comunicación verbal antes de pasar a la fuerza y si la fuerza empleada fue rebajada o detenida en el momento adecuado.

Parece que la mejoría en la realización de informes e investigaciones sobre el uso de la fuerza está empezando a dar sus frutos. La mayor supervisión de la dirección que el OPD está realizando en esta área ayuda a proteger contra el uso innecesario de la fuerza y proporciona a la Ciudad y el Departamento innumerables beneficios de gestión de los riesgos. Con la identificación y corrección de aspectos tácticos y de capacitación, el OPD contribuye a proteger a los oficiales contra lesiones y acusaciones innecesarias, y a respetar los derechos de las personas de no ser víctimas de una fuerza excesiva. Según el Departamento, se ha experimentado una disminución de los alegatos por uso excesivo de la fuerza, y según la Ciudad, se ha experimentado una disminución en el número de demandas y acciones legales sobre la conducta policial presentadas ante la Ciudad. Cuando se hacen alegatos o se presentan quejas, al contrario que lo que ocurría en el pasado, cuando con frecuencia el Departamento no podía encontrar la información relativa al incidente, en la actualidad se puede acceder inmediatamente a los informes e investigaciones realizados en el momento del incidente para que el Departamento pueda evaluar y reaccionar ante los alegatos.

Elogiamos el esfuerzo hecho por el OPD de mejorar la realización de informes e investigaciones sobre el uso de la fuerza. Animamos al Departamento y la Ciudad a que continúen y amplíen sus análisis de las tendencias en el uso de la fuerza para medir mejor el impacto de sus esfuerzos en esta área.

B. Áreas en las que se debe mejorar

Mantenimiento de las normas en la capacitación de los nuevos oficiales de policía

Durante este periodo de realización del informe, realizamos una amplia evaluación de la capacitación que el OPD da a los oficiales en prácticas de la Academia. Asimismo, realizamos

dos revisiones en profundidad del programa de capacitación en el campo del OPD. El OPD ha logrado un progreso significativo en ambos programas, el de capacitación en la Academia y el de capacitación en el campo. Como se trató en otro punto de este informe, la capacitación en la Academia puede seguir mejorando. No obstante, son muchos los puntos fuertes de la Academia del OPD. La Academia sirve de rigurosa introducción de 24 semanas de duración a la labor policial. La Academia del OPD da a los futuros oficiales la base de las actividades policiales esenciales e incorpora la instrucción en liderazgo, ética, labor policial en la comunidad y resolución de problemas —temas cuya relevancia e importancia seguirá viva durante toda la carrera de los oficiales. Cuando los estudiantes se gradúan, se les asigna a un programa de capacitación en el campo de 16 semanas en que oficiales experimentados les enseñan cómo aplicar las lecciones aprendidas en las aulas de la Academia al trabajo en la calle y la comunidad de los oficiales de patrullaje. Nuestra última revisión de la capacitación en el campo del OPD reveló un programa que está bien supervisado, se mantiene en un alto grado de exigencia y refuerza las políticas, procedimientos y valores del departamento. Entre las mejoras esenciales hechas por el Departamento en su programa de capacitación en el campo se encuentra el modo en que selecciona, capacita y evalúa a los Oficiales de Capacitación en el Campo (FTO). Los criterios de selección de FTO exigen a las personas interesadas en trabajar de FTO que demuestren no sólo un conocimiento de las políticas y procedimientos del Departamento, sino también habilidades de liderazgo, profesionalidad, ética y compromiso con la labor policial en la comunidad. Asimismo, estos oficiales deben asistir a un programa de capacitación para FTO.

El OPD opera en un entorno extremadamente dificultoso. Los residentes de Oakland, los oficiales de policía y los líderes de la ciudad tienen una preocupación justificada por la criminalidad y la seguridad pública. La Ciudad, en un esfuerzo por apoyar la lucha del OPD contra la criminalidad, ha autorizado la financiación y dirigido al OPD para que contrate a más de 70 nuevos oficiales adicionales para finales de año. Con el fin de cumplir este riguroso plazo de contratación, además de la rapidez con que debe reclutar y agilizar la comprobación de antecedentes, el OPD tendrá que hacer uso de una Academia externa para capacitar a todos estos oficiales. Esto se debe a que el Departamento no cuenta con la infraestructura (espacio para aulas, campos de tiro y circuitos de conducción, o suficiente número de instructores) para acomodar a todos estos nuevos oficiales en tal periodo de tiempo relativamente corto. La capacidad de entrenamiento del Departamento ya está sobrecargada por el solapamiento de Academias que ha estado dirigiendo durante el pasado año.

No obstante el mandato de contratación, es esencial que, a medida que se lleva a cabo, el OPD mantenga el mismo elevado grado de exigencia no solo en el reclutamiento de nuevos oficiales, sino también en la Academia y la capacitación en el campo. El trabajo que realizan los oficiales de policía es demasiado importante y la confianza que la comunidad pone en ellos demasiado alta como para no hacer las cosas del modo correcto. Las ciudades pagan un elevado precio cuando sacrifican las exigencias de contratación, capacitación o supervisión de sus policías por tener que poner oficiales en la calle rápidamente. Aunque las soluciones rápidas en investigaciones de antecedentes, capacitación académica trunca, uso de oficiales de capacitación no calificados en el campo y supervisión descuidada puede haber ayudado a algunos departamentos a inflar rápidamente su rango, también han derivado en consecuencias desastrosas. En Miami y Washington D.C., por ejemplo, la cantidad anormalmente elevada de oficiales contratados con rapidez derivó en oficiales despedidos, involucrados en malas

conductas graves y condenados por conducta criminal.

Las soluciones rápidas y la supervisión descuidada en el programa de capacitación en el campo del OPD fueron responsables, en parte, de los eventos que llevaron al profundo desgaste de la confianza pública y que trajo la necesidad del actual Acuerdo de Conciliación. El Departamento ha trabajado duro para abordar estos asuntos. El OPD comprende bien que la misma capacitación que produce oficiales de una alta integridad ética sirve también para crear oficiales energéticos, receptivos al público y proactivos en su trabajo.

Instamos al OPD a que trabaje para evitar la reaparición de los obstáculos pasados y mantener los altos grados de integridad en la selección, capacitación y supervisión de oficiales de policía. Los intereses en juego son demasiado importantes para tomar atajos en estas áreas con el objeto de cumplir con rapidez.

El proceso de la IAD como supervisión sustituta

A medida que seguimos revisando archivos de casos de investigación interna en este periodo de elaboración del informe, se hizo evidente que, a pesar de los muchos supervisores sobresalientes que nos encontramos todos los días, hay demasiados casos de supervisores que pasan asuntos a la IAD que son responsabilidad de los supervisores. Esto aumenta innecesariamente el volumen de casos de la IAD al tiempo que reduce la responsabilidad en el campo. En concreto, nos ha sorprendido la frecuencia de “quejas” recibidas por la IAD procedentes de supervisores del OPD relacionadas con infracciones cometidas por miembros o empleados del OPD, y de quejas que reciben los supervisores del OPD en el campo pero que pasan a la IAD con poca o ninguna investigación por su parte.

Hemos visto demasiados casos en que el supervisor pide de inmediato a la IAD que investigue a un oficial o empleado civil que no ha hecho su trabajo, ha llegado tarde o se ha mostrado descuidado con sus obligaciones. En muchos de estos casos, la respuesta adecuada sería que el supervisor documentase el problema, adoptase las medidas correctivas y continuase supervisando de cerca a la persona. Cuando el comportamiento se convierte en un hábito que requiere la imposición de disciplina, se debería asignar al sargento la realización de una investigación a nivel de la división (si el OPD estima que es necesario hacer una investigación formal). Es posible que los sargentos estén fallando al realizar muchos informes de mala conducta que, por lo general, es un desarrollo positivo. Sin embargo, dada la importancia de una sólida supervisión directa y la reducción del volumen de casos cuando sea posible, es posible sea necesario dar a los sargentos una capacitación adicional de cómo ocuparse directamente de estos asuntos y a continuación encargarles que lo hagan.

Asimismo, hemos visto muchos casos de sargentos de campo remitiendo informes a la IAD relativos a quejas de mala conducta que se han producido en el campo durante un arresto u otra actuación supervisada por el sargento. Estos informes se les da a veces el nombre de “memorandos de gestión de riesgos” en el contexto de un caso de uso de fuerza, o de “cartas de deliberación.” En contraste muy positivo con respecto a años pasados, la IAD investiga estas quejas al recibirlas, en lugar de archivarlas. Sin embargo, es responsabilidad del sargento supervisor hacer más que limitarse simplemente a pasar una queja a la IAD. El sargento,

mientras está en la escena, puede entrevistar a los testigos que haya, grabar declaraciones de los demandantes y recoger pruebas de forma mucho sencilla que un investigador de la IAD que inicie la investigación días o semanas más tarde. De igual importancia, este enfoque refuerza el hecho de que un sargento es, hasta cierto punto, responsable de las acciones de sus subordinados. Por supuesto, la IAD debería revisar la investigación y realizar toda investigación adicional necesaria para asegurarse de que la recogida de pruebas y los análisis son suficientes, pero los pasos iniciales de la investigación de quejas en el campo deber realizarlos el sargento que recibe la queja.

Los supervisores de primera línea son esenciales para el éxito de toda agencia de policía, y lo mismo se aplica al OPD. Animamos al OPD a que refuerce en los supervisores la responsabilidad que tienen en esta área, así como en todos los aspectos de la supervisión, de ser la primera línea de la integridad y responsabilidad de la agencia.

V. PANORAMA GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE NORMATIVAS

Nuestra discusión sobre los esfuerzos y la situación del cumplimiento del OPD 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 según las que organizamos nuestro informe son: 1) División de Asuntos Internos; 2) Alcance de Supervisión de Control y Uniformidad de Mando; 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 del Personal; 9) Plan Policial Comunitario; 10) Gestión del Departamento e Informe Anual de Gestión; 11) Supervisión Independiente; y 12) Unidad de Cumplimiento.

A partir del octavo periodo de elaboración del informe, el plazo para realizar todas las cincuenta y un 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.

La siguiente tabla enumera las 51 tareas y resume la etapa actual del cumplimiento de las

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.

normas:

| <u>Tarea</u> | <u>Nombre de la tarea</u> | <u>Política de cumplimiento</u> | <u>Cumplimiento de actividades de capacitación</u> | <u>Cumplimiento real de las prácticas**</u> | |
|--------------|---|---------------------------------|--|---|---------------------------------|
| | | | | <u>Cumplimiento parcial</u> | <u>Cumplimiento total</u> |
| 1 | Personal y Recursos de la IAD | √ | √ | | √ (11/06) |
| 2 | Normas y Cumplimiento Oportuno de las Investigaciones de la IAD | √ | √ | √ | |
| 3 | Pruebas de Integridad de la IAD | √ | √ | √ | |
| 4 | Sistema de Control de Quejas de la IAD y Proceso Informal de Resolución de Quejas | √ | √ | √ | <i>En proceso de evaluación</i> |
| 5 | Procedimientos de Quejas de la IAD | √ | √ | <i>En proceso de evaluación</i> | |
| 6 | Rehusarse a Aceptar o Remitir las Quejas de los Ciudadanos | √ | √ | <i>En proceso de evaluación</i> | |
| 7 | Métodos para Recibir Quejas de los Ciudadanos | √ | √ | √ | <i>En proceso de evaluación</i> |
| 8 | Clasificación de las Quejas de Ciudadanos | √ | √ | √ | |
| 9 | Comunicación con el Ciudadano que Entabló la Queja | √ | √ | | |

| <u>Tarea</u> | <u>Nombre de la tarea</u> | <u>Política de cumplimiento</u> | <u>Cumplimiento de actividades de capacitación</u> | <u>Cumplimiento real de las prácticas**</u> | |
|--------------|--|---------------------------------|--|---|---------------------------|
| | | | | <u>Cumplimiento parcial</u> | <u>Cumplimiento total</u> |
| 10 | Manual de Procedimientos para las Investigaciones de Quejas de Ciudadanos | √ | √ | | √ (11/06) |
| 11 | Resumen de Quejas de Ciudadanos Suministrado al Personal del OPD | √ | √ | √ | |
| 12 | Divulgación de Posible Parcialidad por parte del Investigador | √ | √ | | |
| 13 | Documentación sobre Divulgación de Información (Pitchess) | √ | √ | | √ (04/06) |
| 14 | Investigación de Alegatos de Infracciones al Manual de Reglas Resultantes de Demandas y Acciones Legales | √ | √ | | √ (11/05) |
| 15 | Análisis de las Conclusiones y Recomendaciones Disciplinarias | √ | √ | | √ (11/06) |
| 16 | Apoyo a los Procesos de la IAD – Responsabilidad de los Supervisores/Directivos | √ | √ | <i>En proceso de evaluación</i> | |
| 17 | Auditoría, Revisión y Evaluación de las Funciones de la IAD | √ | N/C | | √ (12/05) |
| 18 | Aprobación de Arresto in situ por el Supervisor | √ | √ | | √(c)(6/07) |
| 19 | Uniformidad de Mando | √ | √(c) | | √ (2/08)* |

| Tarea | Nombre de la tarea | <u>Política de cumplimiento</u> | <u>Cumplimiento de actividades de capacitación</u> | <u>Cumplimiento real de las prácticas**</u> | |
|--------------|---|--|---|--|----------------------------------|
| | | | | <u>Cumplimiento parcial</u> | <u>Cumplimiento total</u> |
| 20 | Alcance del Control | √ | √(c) | | |
| 21 | Evaluación del Desempeño de Miembros, Empleados y Supervisores | √ | √(c) | √ | |
| 22 | Comandante de Enlace del OPD/DA | √ | √ | | √ (6/07) |
| 23 | Rotación del Personal de Mando | √ | N/C | | √ (11/05) |
| 24 | Política de Informes sobre el uso de la Fuerza | √ | √(c) | | √ (4/08)* |
| 25 | Investigaciones sobre el uso de la Fuerza y Responsabilidad de Informes | √ | √(c) | √ | |
| 26 | Junta de Evaluación del uso de la Fuerza (UFRB) | √ | √ | √ | |
| 27 | Procedimientos para Anotar y Retirar Oleoresin Capsicum | √ | √ | √ | |
| 28 | Uso de la Fuerza – Investigación de Conducta Delictiva | √ | √(c) | | |
| 29 | Prioridad de Investigación de la IAD | √ | √ | | |

| <u>Tarea</u> | <u>Nombre de la tarea</u> | <u>Política de cumplimiento</u> | <u>Cumplimiento de actividades de capacitación</u> | <u>Cumplimiento real de las prácticas**</u> | |
|--------------|--|---------------------------------|--|---|---------------------------------|
| | | | | <u>Cumplimiento parcial</u> | <u>Cumplimiento total</u> |
| 30 | Junta de Evaluación de Disparos de Armas de Fuego | √ | √(c) | <i>Informe pendiente</i> | |
| 31 | Investigación sobre Tiroteos que Involucran a Oficiales | √ | √ | | √ (4/08)* |
| 32 | Uso de Videocámaras | √ | N/C | | √ (10/03) |
| 33 | Elaboración de Informes de mala conducta | √ | √ | √ | <i>En proceso de evaluación</i> |
| 34 | Paradas Vehiculares, Investigación en el Campo y Detenciones | √ | √ | √ | |
| 35 | Informes de Uso de la Fuerza - Identificación de Testigos | √ | √ | √ | |
| 36 | Procedimientos de Traslado de Detenidos y Ciudadanos | √ | √ | √ | |
| 37 | Investigaciones Internas - Represalias Contra Testigos | √ | √ | | |
| 38 | Ciudadanos que Firman Formularios Policiales | √ | √ | | √ (04/06) |
| 39 | Personal Arrestado, Demandado o a Quienes se les ha Entablado Procesos Civiles o Administrativos | √ | √ | | |

| <u>Tarea</u> | <u>Nombre de la tarea</u> | <u>Política de cumplimiento</u> | <u>Cumplimiento de actividades de capacitación</u> | <u>Cumplimiento real de las prácticas**</u> | |
|--------------|--|---------------------------------|--|---|---------------------------------|
| | | | | <u>Cumplimiento parcial</u> | <u>Cumplimiento total</u> |
| 40 | Sistema de Evaluación del Personal (PAS) - Propósito | √ | √*(c) | <i>Pendiente de evaluación</i> | |
| 41 | Uso del Sistema de Evaluación del Personal (PAS) | √ | √*(c) | <i>Pendiente de evaluación</i> | |
| 42 | Programa de capacitación en el campo | √ | √ | √ | |
| 43 | Capacitación Académica y Práctica | √ | √(c) | √ | |
| 44 | Política de evaluación de desempeño | √ | √(c) | √ | |
| 45 | Política de Consistencia Disciplinaria | √ | √ | √ | |
| 46 | Consideración de Promoción | √* | N/C | √ | |
| 47 | Plan de Mantenimiento del Orden en la Comunidad | √ | √ | √ | |
| 48 | Dirección Departamental e Informe Administrativo Anual | √ | √(c) | √ | <i>En proceso de evaluación</i> |
| 49 | Selección y Compensación de Supervisores | √ | N/C | | √ (8/03) |

| <u>Tarea</u> | <u>Nombre de la tarea</u> | <u>Política de cumplimiento</u> | <u>Cumplimiento de actividades de capacitación</u> | <u>Cumplimiento real de las prácticas**</u> | |
|--------------|--|---------------------------------|--|---|---------------------------|
| | | | | <u>Cumplimiento parcial</u> | <u>Cumplimiento total</u> |
| 50 | Política de Enlace de la Unidad de Cumplimiento de Normativas | √ | N/C | | √ (8/03) |
| 51 | Auditorías de Cumplimiento de Normativas y Pruebas de Integridad | √ | N/C | | √ (10/05, 11/06) |

* Indica que el cumplimiento se logró durante este periodo de elaboración del informe.

(c) Indica cumplimiento condicional de la política o de actividades de capacitación. El cumplimiento condicional de la política indica que las políticas primarias que incorporan los requisitos de la tarea han concluido, pero las políticas secundarias todavía están pendientes. El cumplimiento condicional de las actividades de capacitación indica que el OPD ha informado que ha capacitado como mínimo a un 95% del personal exigido en la política pero que: 1) el IMT todavía no ha concluido la verificación de la capacitación; 2) que la verificación no aportó documentación suficiente sobre la capacitación y/o comprensión por parte del personal de los requisitos de la tarea; o 3) la capacitación se ha completado sustancialmente y la capacitación restante está en marcha. El cumplimiento real condicional de la práctica indica que el OPD ha satisfecho los requisitos de la tarea quedando pendiente la verificación de la documentación restante o la realización de una parte distinta de la tarea que no fue evaluada.

A. **Cumplimiento de políticas**²

Al final del noveno periodo de elaboración del informe, el OPD había concluido el primer paso (cumplimiento de políticas) en todas menos una de las tareas del NSA que requerían la finalización de una nueva política. Durante el décimo periodo de realización del informe, el OPD logró el cumplimiento total del NSA con la finalización de la tarea pendiente — Consideración promocional (Tarea 46). Este proceso ha llevado tiempo y ha sido dificultoso para el OPD y representa un logro significativo. El logro de cumplir las políticas ha creado unos cimientos sólidos para el esfuerzo del OPD de implementar en su totalidad las prácticas policiales profesionales vigentes.

Durante este periodo de realización del informe, el IMT colaboró con el OPD en la revisión de un número importante de políticas relacionadas con el NSA cuyo cumplimiento había verificado el IMT con anterioridad. La revisión de las políticas del OPD, una vez que haya tenido la ocasión de evaluar su impacto en las prácticas reales es un aspecto positivo y normal de este proceso. El IMT seguirá revisando las políticas relacionadas con el NSA revisadas para asegurar que el OPD sigue cumpliendo las políticas de todas las tareas.

B. **Cumplimiento de actividades de capacitación**³

Tal como se indicó anteriormente, el OPD ha obtenido el cumplimiento de las políticas de todas las tareas del Acuerdo de Conciliación. Cuarenta y cuatro de estas tareas requieren de capacitación antes de su implementación. Como se indica en la tabla anterior, el OPD ha logrado el cumplimiento en cuanto a capacitación en todas estas tareas. A medida que el OPD revise las políticas del NSA o cree políticas complementarias, es posible que tenga que dar a su personal una capacitación actualizada, dependiendo de las políticas y la naturaleza y amplitud de las revisiones o adiciones. El IMT seguirá monitoreando la capacitación del OPD en políticas relacionadas con el NSA revisadas para asegurar que sigue cumpliendo los requisitos de capacitación de todas las tareas.

C. **Cumplimiento real de las prácticas**

Durante este periodo de elaboración del informe, el IMT evaluó las prácticas reales del OPD en las siguientes diez áreas: Métodos para recibir quejas de los ciudadanos (Tarea 7); Uniformidad de mando (Tarea 19); Alcance del control para supervisores (Tarea 20); Política de elaboración de informes sobre el uso de la fuerza (Tarea 24); Responsabilidad de elaboración de informes sobre el uso de la fuerza (Tarea 25); Junta de Evaluación del Uso de la Fuerza (Tarea 26); Junta de Evaluación del Uso de Armas de Fuego (Tarea 30); Investigación sobre tiroteos que involucran a oficiales (Tarea 31); Uso de los informes del uso de la fuerza – Identificación de testigos (Tarea 35); y Capacitación académica y práctica (Tarea 43).

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.

³ 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.

El OPD ha hecho un gran progreso en todas estas áreas. Como se comenta a continuación, el OPD logró el cumplimiento real de las prácticas de la Tarea 19, Tarea 24, Tarea 31, y partes de la Tarea 25, Tarea 26, Tarea 35 y Tarea 43. Actualmente, estamos completando la elaboración del informe y el proceso de “salida” para la revisión de la Tarea 30 que se realizó durante este periodo de elaboración del informe, y una vez que esté completado el proceso de salida, informaremos de nuestros resultados sobre el cumplimiento. Estamos realizando actualmente el análisis del cumplimiento real de parte o la totalidad de siete tareas adicionales: Sistema de control de quejas de la IAD y Proceso informal de resolución de quejas (Tarea 4); procedimientos de quejas de la IAD (Tarea 5); Rehusarse a aceptar o remitir quejas a los ciudadanos (Tarea 6); Métodos para recibir quejas de los ciudadanos (Tarea 7); Apoyo a los procesos de la IAD – Responsabilidad de los supervisores/directivos (Tarea 16); Mal comportamiento en reportes (Tarea 33); y Dirección departamental e informe anual administrativo (Tarea 48). Se informará de los resultados de estos análisis en marcha del cumplimiento en nuestro próximo informe de situación.

El OPD actualmente cumple total o parcialmente las prácticas reales de 38 de los requisitos del Acuerdo de Conciliación. OPD cumple en su totalidad las 17 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); Aprobación de arresto in situ por el supervisor (Tarea 18); Uniformidad de mando (Tarea 19); Comandante de enlace del OPD/DA (Tarea 22); Rotación del personal de mando (Tarea 23); Política de elaboración de informes sobre el uso de la fuerza (Tarea 24); Investigación sobre tiroteos que involucran a oficiales (Tarea 31); 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 21 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); Evaluación del desempeño de miembros, empleados y supervisores (Tarea 21); Procedimientos para anotar y retirar Oleoresin Capsicum (Tarea 27); Responsabilidad de elaboración de informes sobre el uso de la fuerza (Tarea 25); Junta de evaluación del uso de la fuerza (Tarea 26); Mal comportamiento en reportes (Tarea 33); Paradas vehiculares, investigación en el campo y detenciones (Tarea 34); Uso de los informes de uso de la fuerza – Identificación de testigos (Tarea 35); Procedimientos de traslado de detenidos y ciudadanos (Tarea 36); Programa de capacitación en el campo (Tarea 42); Capacitación académica y práctica (Tarea 43); Política de evaluación del desempeño (Tarea 44); 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).