



Decimosexto Informe
Trimestral *del* Equipo de
Supervisión Independiente
para *el* Departamento de Policía
de Oakland

Robert S. Warshaw
Equipo de Supervisión Independiente

Oficina de Supervisión Independiente
Police Performance Solutions, LLC
P.O. Box 396, Dover, NH 03821-0396

21 de enero de 2014

Índice

Sección Uno

<i>Introducción</i>	2
<i>Metodología de Evaluación del Cumplimiento</i>	5
<i>Resumen Ejecutivo</i>	7

Sección Dos

Evaluaciones del cumplimiento

Tarea 2: Estándares de puntualidad y cumplimiento de las Investigaciones de la División de Asuntos Internos (IAD, por sus siglas en inglés).	9
Tarea 3: Pruebas de Integridad de la IAD	11
Tarea 4: Sistema de Control de Quejas de la IAD y Proceso Informal de Resolución de Quejas	13
Tarea 5: Procedimientos de Quejas de la IAD	17
Tarea 6: Rehuser a Aceptar o Remitir las Quejas de los Ciudadanos	25
Tarea 7: Métodos para Recibir Quejas de los Ciudadanos	27
Tarea 16: Apoyo al Proceso de la IAD – Responsabilidad de los Supervisores/Directivos	29
Tarea 18: Aprobación de Arresto in situ por el Supervisor	31
Tarea 20: Alcance de Control de los Supervisores	33
Tarea 24: Política de Elaboración de Informes sobre el Uso de Fuerza	37
Tarea 25: Investigaciones sobre el Uso de Fuerza y Responsabilidad en los Informes	41
Tarea 26: Junta para la Evaluación del Uso de Fuerza (FRB, por sus siglas en inglés)	45
Tarea 30: Junta Ejecutiva de Evaluación del Uso de Fuerza (EFRB)	48
Tarea 33: Elaboración de Informes de Mala Conducta	50
Tarea 34: Paradas Vehiculares, Investigación en el Campo y Detenciones	53
Tarea 35: Informes sobre el Uso de Fuerza – Identificación de Testigos	57
Tarea 37: Investigaciones Internas – Represalias Contra Testigos	58
Tarea 40: Sistema de Evaluación del Personal (PAS, por sus siglas en inglés) – Propósito	59
Tarea 41: Uso del Sistema de Evaluación del Personal (PAS)	64
Tarea 42: Programa de Capacitación en el Campo	71
Tarea 43: Capacitación Académica y Práctica	78
Tarea 45: Consistencia de la Política Disciplinaria	81

Sección Tres

<i>Conclusión</i>	84
-------------------	----

Apéndices

<i>A: Datos Cumulativos de Indicadores Claves</i>	85
<i>B: Apéndice</i>	86

Sección Uno

Introducción

Este es el decimosexto informe trimestral de Supervisión de Cumplimiento del Acuerdo de Conciliación Convenido (NSA) en el caso *Delphine Allen, et al., vs. City of Oakland, et al.*, en el Tribunal de Distrito de los EE. UU. correspondiente al Distrito Norte de California. En enero de 2010, bajo la dirección del Juez Thelton E. Henderson, las Partes convinieron en mi designación como Supervisor del Departamento de Policía de Oakland (OPD). En este carácter, controlo el proceso de supervisión iniciado en 2003 bajo el anterior supervisor. El actual Equipo de Supervisión realizó su decimosexta visita trimestral *de campo*, del 4 al 8 de noviembre de 2013, para evaluar el progreso del Departamento respecto del cumplimiento del NSA durante el período de tres meses comprendido entre el 1 de julio y el 30 de septiembre de 2013.

En el cuerpo de este informe, informamos nuevamente sobre el estado de cumplimiento de las restantes Tareas activas del Acuerdo. Al concluir el ejercicio del previo supervisor, quien desempeñó el cargo durante siete años, el Departamento estaba en total observancia de 32 de las 51 Tareas requeridas y el cumplimiento parcial de 16 Tareas adicionales. Como resultado, las Partes convinieron en reducir el número de Tareas bajo supervisión “activa” a la lista actual de 22.

Durante el periodo cubierto por este informe, determinamos que el Departamento continúa en la Fase 1, o en cumplimiento de las políticas, respecto a las 22 Tareas activas restantes. Con respecto a la Fase 2, o cumplimiento total, comprobamos que el OPD ha logrado el cumplimiento de 14 de las 22 Tareas restantes y el cumplimiento parcial de ocho Tareas. Estos números totales reflejan un cambio respecto de la Tarea 26, la Junta para la Evaluación del Uso de Fuerza (FRB), que pasó de estar *en cumplimiento* a estar *en cumplimiento parcial*. En nuestro último informe, esa Tarea había pasado de estar *en cumplimiento parcial* a *cumplimiento total*. Durante el último (decimoquinto) período cubierto por un informe, determinamos que el Departamento se encontraba en cumplimiento de Fase 2 respecto a 15 Tareas y en cumplimiento parcial respecto a siete Tareas.

La disminución en cuanto al cumplimiento es decepcionante. Si bien advertimos algunas mejoras en nuestro informe anterior, llegamos a la conclusión de que debería haber un movimiento más positivo en aproximadamente siete tareas centrales de las 22 tareas en cuestión. Algunas de ellas, por ejemplo, las Tareas 40 y 41, que abordan el control de riesgos, y la Tarea 34, que cubre los datos de paradas y detenciones, parecen estar avanzando, como resultado de los esfuerzos enfocados y organizados hacia la resolución de los problemas que han obstaculizado el progreso. Sin embargo, en otras áreas, la atención ha sido menos sistemática y subsisten algunas inquietudes. Si bien afirmamos que la Tarea 26 (Juntas para la Evaluación del Uso de Fuerza) se encuentra en cumplimiento parcial, lo hacemos con la esperanza de que en esos procedimientos se mantenga una estructura y un proceso de vigilancia congruentes y que se logre avanzar. Nos preocupa la conducta de las Juntas para la Evaluación del Uso de Fuerza y de las Juntas Ejecutivas para la Evaluación del Uso de Fuerza. Desde el final del periodo de informe en cuestión (30 de septiembre de 2013), hemos observado en el Departamento una nueva

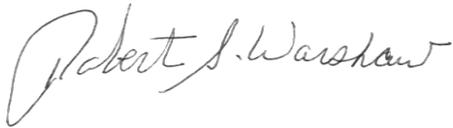
determinación en abordar estos procesos. Supervisaremos de cerca si la determinación y el empeño del Departamento arrojan resultados positivos. Asimismo, hemos visto que el Departamento ha logrado el cumplimiento parcial de la Tarea 20, en lo que hace al alcance de control; y de la Tarea 33, respecto de la elaboración de informes de mala conducta. En estas áreas, nuevamente se advierte poco progreso.

Tal como lo señalamos anteriormente, el progreso que hemos comprobado ha sido el resultado de perseverantes esfuerzos por avanzar, esfuerzos caracterizados por la atención a los detalles y un compromiso orientado a una cuidadosa supervisión y una gestión de mejoras. La Alcaldesa Quan ha participado activamente en los esfuerzos de llevar a cabo reformas en la agencia, y tanto ella como el Jefe Interino Whent han estado al frente de los esfuerzos de la Ciudad. En las áreas donde se ha registrado éxito, podemos afirmar que el curso ha sido fijado por los líderes del Departamento para luego ser respaldado e implementado por quienes les siguen en la cadena de control. En algunas áreas —por ejemplo, control de riesgos—, se contó con la asistencia de esfuerzos externos muy bien manejados. En otras —datos de paradas, por ejemplo—, el progreso llega a través de avances progresivos organizados e impulsados desde adentro. En los casos donde informamos menos progreso, las Tareas no parecen beneficiarse del mismo esmero y compromiso para el logro de mejoras. El tema del uso adecuado de los dispositivos de grabación digital portátiles (cámaras portátiles o PDRD) sigue siendo inquietante. En demasiadas situaciones surgen preguntas sobre la medida en que el personal del Departamento comprende el uso, la revisión y la utilidad de estos dispositivos. Nuestras primeras auditorías de los PDRD revelaron que los oficiales a menudo no activaban sus dispositivos durante las interacciones con los sujetos que arrestaban, ni tampoco en incidentes donde se utilizaba la fuerza. Comprobamos que muchos oficiales informaban la avería y/o pérdida de sus dispositivos. También advertimos que fue escasa, o hasta incluso nula, la auditoría por parte de los supervisores para determinar si los oficiales habían utilizado sus PDRD de manera adecuada.

Más recientemente, principalmente durante los dos últimos períodos de informe, comprobamos que el uso de PDRD se ha vuelto más común, tal como lo evidencia la cantidad de grabaciones de video y el incremento en el volumen de almacenamiento. Sin embargo, nuestras recientes evaluaciones de casos de uso de fuerza revelaron varios incidentes graves en los cuales los oficiales —en condiciones de obtener pruebas sobre los hechos y las circunstancias asociados con el uso de fuerza— no tenían sus PDRD o no los activaron. Nos preocupa el hecho de que el OPD no tenga suficiente inventario de PDRD para equipar a cada oficial y que los oficiales deban esperar largos periodos antes de que se les repare o cambie su unidad.

Hace ya varios meses que venimos compartiendo estas inquietudes en nuestras reuniones con el personal responsable del OPD. Durante nuestra última visita de campo, los funcionarios del OPD se comprometieron a adquirir y proporcionar unidades adicionales para reemplazar de inmediato las unidades inoperables o con fallas de funcionamiento que estuvieran en reparación. Asimismo, el Departamento nos informa que está tomando medidas para agregar una disposición por la cual se considere violatorio del Manual de Reglas (MOR) el hecho de que los oficiales no enciendan sus dispositivos. Es esencial para el Departamento trabajar diligentemente a fin de lograr estos objetivos estipulados.

Sin lugar a dudas, percibimos reformas en el OPD y ha habido logros mensurables que demuestran que hay progreso. Alentamos a los líderes a responsabilizar a aquellos miembros de la cadena de mando cuyos compromisos sean incongruentes con los del Departamento y los altos ejecutivos de la Ciudad. Estos factores, indudablemente, encierran la clave para un continuo progreso.



Jefe (Jubilado) Robert S. Warshaw
Monitor

Equipo de Supervisión:

Chief (ret.) Charles D. Reynolds
Supervisor Interino

Lt. Colonel (ret.) J. Rick Brown
Robin Busch-Wheaton
Eric P. Daigle, Esq.

Commander (ret.) John M. Girvin
John M. Klofas, Ph.D.

Assistant Director (ret.) Joseph R. Wolfinger

Metodología de Evaluación del Cumplimiento

El cuerpo de este informe está compuesto por nuestras evaluaciones del cumplimiento de cada uno de los requisitos de las 22 Tareas activas del NSA. A cada requisito le sigue información sobre el estatus de cumplimiento del mismo durante el periodo cubierto por el informe anterior, un comentario sobre nuestras evaluaciones y el estatus de cumplimiento actual, una breve explicación sobre el cumplimiento de Fase 1 y Fase 2 (véase más abajo) y los próximos pasos que tenemos previsto seguir en cada área.

La principal responsabilidad del Supervisor es determinar el estatus de cumplimiento de los requisitos de las 22 Tareas activas por parte del Departamento de Policía de Oakland. Para lograrlo, el Equipo de Supervisión realiza visitas trimestrales a Oakland a fin de reunirse con personal de la Oficina del Inspector General (OIG) del OPD y otros empleados del Departamento —en el Departamento de Policía, en las calles o en la oficina que ocupamos cuando hacemos visitas de campo en la Ciudad—. También observamos las prácticas departamentales, revisamos las políticas y los procedimientos del Departamento, recopilamos y analizamos datos utilizando procedimientos analíticos y de muestreo apropiados, e informamos a las Partes y, trimestralmente, al Tribunal, acerca del estatus de cumplimiento del OPD.

Nuestro Equipo determina el grado de cumplimiento escudriñando las políticas y la implementación de las prácticas pertinentes a cada una de las Tareas activas. En primer lugar, determinamos si el Departamento ha establecido una política o un conjunto de procedimientos adecuados para respaldar cada requisito. A partir de allí, determinamos si el Departamento ha implementado efectivamente esa política.

Basados en este proceso, indicamos el grado de cumplimiento de los requisitos en dos niveles. En primer lugar, indicamos si el Departamento ha logrado el cumplimiento de las políticas. El cumplimiento de los requisitos de las políticas se conoce como cumplimiento de **Fase 1**, y el Departamento lo logra toda vez que promulga políticas adecuadas y capacita a los miembros o empleados del Departamento en las áreas de contenido cubiertas por estas. En segundo lugar, informamos la medida en que el Departamento implementa las políticas requeridas. El cumplimiento correspondiente al nivel de implementación se informa como **cumplimiento de Fase 2**. En general, para lograr un cumplimiento total, el Departamento debe alcanzar tanto la Fase 1 como la Fase 2; es decir, una política adecuada debe ser adoptada, enseñada y operativamente implementada.

Nuestras conclusiones respecto del cumplimiento de Fase 1 o Fase 2 se dividen en las siguientes categorías:

- **En cumplimiento:** Se clasifica de este modo cuando se cumplen los requisitos de las políticas (Fase 1) o se logra la efectiva implementación de un requisito (Fase 2).

- **Cumplimiento parcial:** Se clasifica de esta manera cuando al menos uno de los requisitos de una Tarea, pero no todos, ha alcanzado el cumplimiento y puede evidenciarse progreso hacia el cumplimiento total. Las Tareas continuarán estando en cumplimiento parcial mientras determinemos que existe un progreso continuo hacia el logro de un cumplimiento sustancial o total.
- **En incumplimiento:** Esta calificación se reserva para los casos en que no se ha alcanzado cumplimiento parcial y no se ha logrado ningún progreso.

Muchos sub-requisitos de las 22 Tareas activas exigen el análisis de múltiples situaciones, casos u observaciones. En estas circunstancias, nuestro análisis se basa en una revisión de todos los casos o datos o bien, si corresponde, en muestras estadísticamente válidas de la población. Para llegar a nuestras conclusiones basadas en el análisis de casos, debemos cumplir un estándar mínimo. Las Partes han acordado estos estándares de cumplimiento, los cuales oscilan entre 85% y 95% o entre Sí y No.

Esta es la metodología que respalda una evaluación profunda y rigurosa del cumplimiento de los requisitos de las 22 Tareas activas por parte del Departamento. Sin embargo, reconocemos que es posible que las altas exigencias de esta metodología no se vean materializadas plenamente en todos los elementos de todas las evaluaciones. Habrá circunstancias en las cuales no podremos determinar totalmente el estatus de cumplimiento de determinados requisitos debido a la falta de datos, a datos incompletos o a otras razones que impiden que podamos completar nuestro trabajo de manera que presentemos un informe puntual. En dichas circunstancias, optaremos por no comprometer nuestra metodología forzando conclusiones acerca de los niveles de cumplimiento. Por el contrario, presentaremos el caso como **“Diferido”**. Esta determinación no pretende afectar negativamente la imagen del Departamento ni tampoco implica un progreso insuficiente. En dichas circunstancias, esperamos lograr una evaluación más completa de la observancia del área en cuestión en nuestro informe siguiente.

Nuestra metodología de evaluación del cumplimiento guía al Equipo de Supervisión en su trabajo y sustenta los hallazgos presentados en este informe. Esperamos que esta metodología rija nuestro trabajo durante el tiempo en que estemos a cargo de este proyecto. Toda modificación o cambio que se pretenda introducir respecto de esta metodología deberá presentarse a consideración de las Partes y el Tribunal.

Resumen Ejecutivo

Este es el decimosexto informe del Equipo de Supervisión para el caso *Delphine Allen, et al., vs. City of Oakland, et al.* Este Resumen Ejecutivo no pretende reproducir el contenido de todo el informe. Por el contrario, el Resumen resalta los hallazgos, tendencias, patrones o inquietudes más importantes que surgieron como resultado de nuestra evaluación.

Del 4 al 8 de noviembre de 2013 realizamos nuestra decimosexta visita a Oakland. Tal como lo hacemos en cada visita *in situ*, nos reunimos con varios funcionarios del Departamento, incluso con el Jefe de Policía, el Jefe Adjunto de Policía y Jefes Interinos, así como con el personal de la Oficina del Inspector General (OIG), la Oficina de Operaciones en Campo (BFO), la Oficina de Investigaciones (BOI), la Oficina de Servicios (BOS), la División de Asuntos Internos (IAD), la Sección de Capacitación y la Sección de Comunicaciones, además de oficiales del OPD, administradores, supervisores y comandantes, incluyendo sargentos, tenientes y capitanes. También deliberamos con los abogados de los Demandantes, el Administrador de la Ciudad y el personal de la Oficina del Procurador Municipal (OCA). Durante nuestra visita *in situ*, asistimos a reuniones del Departamento y demostraciones técnicas; revisamos las políticas departamentales; realizamos entrevistas; hicimos observaciones en el campo; y analizamos documentos y expedientes del OPD, entre ellos, investigaciones sobre mala conducta, informes sobre uso de la fuerza, informes sobre delitos y arrestos, Formularios de Datos sobre Detenciones y otros tipos de documentación.

Para el trimestre bajo evaluación, una vez más calificamos al OPD *en cumplimiento* de Fase 1 respecto de las 22 Tareas activas restantes. El Departamento se encuentra *en cumplimiento* de Fase 2 respecto de 14 (64%) de las 22 Tareas activas y en cumplimiento parcial respecto de ocho (36%) Tareas. La Tarea 26 (Juntas para la Evaluación del Uso de Fuerza) bajó de “*en cumplimiento*” en nuestro último informe, a “*cumplimiento parcial*” en el trimestre actualmente evaluado. Este informe, pues, muestra una disminución de los niveles de cumplimiento por parte de una Tarea.

Tarea	Fase 1: Política y capacitación	Fase 2: Implementación			
	En Cumplimiento	En Cumplimiento	Cumplimiento parcial	En incumplimiento	Diferido
Tarea 2: Normas y Cumplimiento Oportuno de las Investigaciones de la División de Asuntos Internos (IAD).	√	√			
Tarea 3: Pruebas de Integridad de la IAD	√	√			
Tarea 4: Sistema de Control de Quejas de la IAD y Proceso Informal de Resolución de Quejas	√	√			
Tarea 5: Procedimientos de Quejas de la IAD	√	√			
Tarea 6: Rehusar a Aceptar o a Remitir las Quejas de los Ciudadanos	√	√			
Tarea 7: Métodos para Recibir Quejas de los Ciudadanos	√	√			
Tarea 16: Apoyo a los Procesos de la IAD – Responsabilidad de los Supervisores/Directivos	√	√			
Tarea 18: Aprobación de Arresto <i>in situ</i> por el Supervisor	√	√			
Tarea 20: Alcance de Control de los Supervisores	√		√		
Tarea 24: Política de Elaboración de Informes sobre el Uso de Fuerza	√	√			
Tarea 25: Investigaciones sobre el Uso de Fuerza y Responsabilidad en los Informes	√	√			
Tarea 26: Junta para la Evaluación del Uso de Fuerza (FRB)	√		√		
Tarea 30: Junta Ejecutiva para la Evaluación del Uso de Fuerza (EFRB)	√		√		
Tarea 33: Elaboración de Informes de Mala Conducta	√		√		
Tarea 34: Paradas Vehiculares, Investigación en el Campo y Detenciones	√		√		
Tarea 35: Informes sobre el Uso de Fuerza – Identificación de Testigos	√	√			
Tarea 37: Investigaciones Internas – Represalias Contra Testigos	√		√		
Tarea 40: Sistema de Evaluación del Personal (PAS) – Propósito	√		√		
Tarea 41: Uso del Sistema de Evaluación del Personal (PAS)	√		√		
Tarea 42: Programa de Capacitación en el Campo	√	√			
Tarea 43: Capacitación Académica y Práctica	√	√			
Tarea 45: Consistencia en la Política Disciplinaria	√	√			

Decimosexto Informe Trimestral del Equipo de Supervisión Independiente
para el Departamento de Policía de Oakland
21 de enero de 2014
Página 9

<i>Total de Tareas</i>	22	14	8	0	0
------------------------	----	----	---	---	---

Sección Tres

Conclusión

Este es nuestro decimosexto informe trimestral. El gráfico incluido a continuación muestra el estatus de cumplimiento de los 22 requisitos activos del Acuerdo de Conciliación Convenido correspondiente a todos nuestros informes trimestrales. Este gráfico muestra una disminución en una Tarea, lo cual se ve reflejado en el cumplimiento total; cabe señalar que dicho cumplimiento alcanzó su mayor nivel en nuestro último informe trimestral. En total, 14 Tareas, es decir, el 64%, están *en cumplimiento* de Fase 2.

Estos números totales reflejan un cambio en una Tarea, que pasó de estar *en cumplimiento* a estar *en cumplimiento parcial*. Esta Tarea, la Tarea 26, la Junta para la Evaluación del Uso de Fuerza (FRB) pasó del nivel *cumplimiento parcial* al nivel *en cumplimiento*.

