

Tercer Informe sobre el progreso del Director de Cumplimiento para el Departamento de Policía de Oakland

25 de agosto de 2014

Introducción

El presente es el tercer informe del progreso emitido tanto en mi función como Supervisor así como de Director de Cumplimiento del Acuerdo de Conciliación Convenido (NSA, por sus siglas en inglés), en el caso *Delphine Allen, et al., vs. City of Oakland, et al.*, en el Tribunal Corte Distrital de los Estados Unidos para el Distrito del Norte de California. En enero de 2010, bajo la dirección del juez Thelton E. Henderson, las Partes acordaron mi nombramiento como Vigilante del Departamento de Policía de Oakland (OPD, por sus siglas en inglés). Con el apoyo del Equipo de Vigilancia, puedo determinar el estado de cumplimiento del OPD con los requisitos de las 22 tareas activas del NSA. Nuestras evaluaciones trimestrales han encontrado que aunque el Departamento ha logrado cumplir con varios requisitos, en otras áreas, el avance se ha estancado.

En diciembre de 2012, como resultado del lento avance de la Ciudad con las reformas del NSA, y tras las negociaciones entre las partes ordenadas por la Corte, el juez Henderson instauró el puesto de Director de Cumplimiento para el Departamento. La Orden de la Corte del 12 de diciembre de 2012 delineó los amplios poderes y responsabilidades del Director de Cumplimiento para “llevar... [al OPD] al cumplimiento sostenible del NSA y del AMOU”.¹ El 12 de febrero de 2014, el juez Henderson emitió una orden en la que considera “adecuado y efectivo concentrar ahora las atribuciones del Director de Cumplimiento y las del Director de Vigilancia en un solo puesto”.²

Ejercer dos funciones –como Director de Vigilancia y Director de Cumplimiento– es una responsabilidad extraordinaria, que me permite mucha autoridad: determinar si el Departamento ha logrado el cumplimiento del NSA, y también proporcionar cierta orientación a la agencia en sus esfuerzos para alcanzar el cumplimiento.

Como Vigilante, sigo supervisando el trabajo del Equipo de Vigilancia al evaluar el avance del Departamento. El Equipo de Vigilancia realiza visitas trimestrales a Oakland para reunirse con el personal del Departamento. Observa las prácticas departamentales, revisa las políticas y procedimientos del Departamento, recopila y analiza la información mediante procedimientos de muestreo adecuado y procedimientos analíticos, e informa a las Partes, y de manera trimestral, a la Corte, sobre el estado de cumplimiento del OPD.

¹ Corte Distrital de los Estados Unidos para el Distrito del Norte de California, Archivo de Caso Maestro No. C00-4599 TEH, Orden Re: Director de Cumplimiento, del 2 de diciembre de 2012. El AMOU o Memorando de Entendimiento Enmendado Re: Publicar Términos y Condiciones del NSA que permitan la resolución de reclamaciones por parte de los demandantes hacia medidas cautelares y sobreseimiento, que fue aprobada por la Corte el 27 de junio 2011.

² Corte Distrital de los Estados Unidos para el Distrito del Norte de California, Archivo de Caso Maestro No. C00-4599 TEH Orden que modifica el modelo de supervisión del cumplimiento, del 12 de febrero de 2014.

Como Director de Cumplimiento, tengo más autoridad directa sobre las decisiones del Departamento relacionadas con el NSA. Con la ayuda de un asociado experimentado, me desempeño como agente de la Corte, y trabajo en estrecha colaboración con el Departamento de manera permanente. Mi objetivo principal es, sin lugar a dudas, que el Departamento logre y mantenga el cumplimiento de las reformas plasmadas en el NSA. Como lo indica la Corte, “tengo el poder de revisar, investigar y tomar medidas correctivas en relación con las políticas de procedimientos y prácticas del OPD, que se relacionen con los objetivos del NSA, incluso si tales políticas, procedimientos o prácticas no se incluyen de manera directa dentro de cualquier tarea específica del NSA”³. Participaré en todos los asuntos que se relacionen directamente con el NSA, así como en asuntos que tengan un nexo razonable con el NSA o aquellos que se refieran a los derechos civiles, o que a mi juicio sean primordiales para el NSA.

A la fecha del último informe trimestral de seguimiento (emitido en julio de 2014), el Departamento alcanzaba pleno cumplimiento en 17 de las 22 Tareas, y cumplimiento parcial de cuatro tareas adicionales. Este es el mayor número de Tareas en cumplimiento desde el inicio de nuestro mandato. En este informe, se discute la situación de las cinco Tareas no cumplidas, así como las tres que recientemente se han llegado a cumplir, y lo que el Departamento actualmente hace para lograr el cumplimiento de estos requisitos.

Novedades Posteriores al Segundo Informe

Dentro de los últimos dos meses, mi asociado y yo hemos observado algunos desarrollos prometedores en el Departamento. Por ejemplo:

- En julio, el OPD realizó una reunión con los representantes de la comunidad para debatir el informe de datos de detenciones del Departamento, recientemente emitido. Entre los participantes se incluyeron algunos miembros del clero y representantes de organizaciones comunitarias. El Comisionado Adjunto Figueroa dijo al grupo que el Departamento considera este esfuerzo como el primer paso hacia una “colaboración continua”, y solicitó comentarios sobre el informe y sobre la clase de información que podría ser útil incluir en lo sucesivo. El OPD está considerando la celebración de foros adicionales para recibir comentarios públicos acerca de su programa *Ceasefire* (cese al fuego) y demás iniciativas.
- El Departamento ha sido prudente en la selección del personal que será ascendido puesto que ha ejercido adecuadamente sus opciones de gestión para elegir o descartar candidatos.
- La Oficina del Inspector General (OIG, por sus siglas en inglés) del Departamento se encuentra estableciendo dos nuevas prácticas útiles. Tras la publicación de una auditoría de la OIG, la unidad/personas respectivas en la OPD ahora tienen la obligación de desarrollar e instrumentar un plan en respuesta a los hallazgos y recomendaciones del informe. Además, la OIG nombra y adiestra al personal adecuado en todo el Departamento para llevar a cabo miniauditorías sobre los procedimientos relacionados con el NSA y demás procedimientos.

³ Corte Distrital de los Estados Unidos para el Distrito del Norte de California, Archivo de Caso Maestro No. C00-4599 TEH, Orden Re: Director de Cumplimiento, del 12 de diciembre de 2012.

- Las reuniones mensuales de la OPD en Gestión de Riesgos requieren que los Capitanes de Zona respondan por escrito en el transcurso de dos semanas sobre cualquier asunto pendiente. En una reunión reciente, por ejemplo, un Capitán de Zona fue el encargado de analizar el número de colisiones vehiculares del escuadrón, el número de quejas de los ciudadanos, y el alto porcentaje de casos donde se usa la fuerza para una detención. Existía un número elevado de estos casos en comparación con otros escuadrones del mismo distrito. En otra reunión reciente, un Capitán de Zona fue el encargado de determinar la causa de la relativamente baja productividad de un oficial.

Doy crédito al Departamento por su creciente apertura a la introspección y autoanálisis, y al avance constante que se ha dado para lograr el cumplimiento del NSA. No obstante, como señalé en mi último informe, el Departamento aún tiene mucho trabajo por hacer para *institucionalizar* las reformas fundamentales emanadas del NSA, y no es probable que la Corte dé por terminado este proceso hasta que haya pruebas evidentes de una reforma sostenible.

Apenas la semana pasada, en una Orden del 14 de agosto de 2014, la Corte expresó su indignación por la reciente reincorporación de un oficial a quien el Comisionado había despedido, y por el deficiente desempeño de la Ciudad en otros arbitrajes recientes - varios de los cuales también habían resultado en la anulación de despidos.⁴ La Orden afirmó que el Departamento ya no se encuentra en cumplimiento de la Tarea 5 (Procedimiento de Queja por IAD) ni de la 45 (Consistencia de Disciplina), ya que “se pone (puso) en duda si los demandados se están preparando adecuadamente para los casos de arbitraje, tales como que la consistencia de la disciplina pudiese estar asegurada en la mayor medida posible”. La Corte ordenó que yo efectuase una investigación a fondo del proceso de disciplina y arbitraje y que dirija el Departamento y a la Ciudad “para tomar medidas correctivas adecuadas que aseguren reformas sostenibles, incluyendo, si fuera necesario, medidas correctivas inmediatas en espera de investigaciones posteriores”. Dado que mi investigación acaba de empezar, hablaré de esto con más detalle en informes de avance posteriores.

Análisis de las Tareas

Las evaluaciones del Equipo de Vigilancia han demostrado que el OPD aún no ha logrado o ha tenido dificultades para mantener el cumplimiento de las siguientes ocho Tareas:⁵

- Tarea 20, *Rango de Control para Supervisores*
- Tarea 26, *Consejo de Revisión de la Fuerza (FRB)* y Tarea 30, *Consejo Ejecutivo de Revisión de la Fuerza (EFRB)*
- Tarea 33, *Reportar Malas Conductas*
- Tarea 34, *Detención de Vehículos, Investigación en Campo, y Arrestos*
- Tarea 37, *Investigaciones Internas – Represalias contra Testigos*

⁴ Corte Distrital de los Estados Unidos para el Distrito del Norte de California, Archivo de Caso Maestro No. C00-4599 TEH, Orden Re: Investigaciones de Asuntos Internos y Procedimientos Posteriores, del 14 de agosto de 2014.

⁵ El Equipo de Vigilancia determinó que las Tareas 33 y 37 estuvieron en cumplimiento en nuestros decimoséptimo y decimooctavo informes de estado trimestrales, y determinó que la Tarea 40 estuvo en cumplimiento en nuestro decimooctavo informe de estado trimestral. Analizamos estas tres Tareas en este informe debido a que el Departamento ha batallado para mantenerse en cumplimiento en estas Tareas durante nuestro mandato.

- Tarea 40, *Sistema de Evaluación de Recursos Humanos (PAS) – Propósito* y Tarea 41, *Uso del Sistema de Evaluación de Recursos Humanos (PAS)*

Abajo analizaré los recientes esfuerzos del OPD para mantener el cumplimiento de esas Tareas.

Tarea 20, *Rango de Control para Supervisores*

Desde el inicio de nuestro mandato, el OPD había alcanzado un cumplimiento parcial de la Tarea 20, debido principalmente a su falta de cumplimiento en las subtareas relacionadas con la consistencia de la supervisión (Tarea 20.2) y la proporción real entre supervisores y oficiales (Tarea 20.3). En nuestro último informe de estado trimestral hemos pospuesto nuestra evaluación de la Tarea 20, puesto que las Partes estaban trabajando en un nuevo enfoque de común acuerdo para el trato de estos asuntos. El mes pasado, mi asociado y yo concluimos una serie de debates con funcionarios del Departamento y con abogados de los demandantes para revisar la metodología para la evaluación de estas subtareas. Creemos que nuestro nuevo enfoque permitirá que el Departamento logre el cumplimiento de la Tarea 20, y especialmente, el desarrollo de prácticas relacionadas con la Tarea 20 que sean sostenibles a largo plazo.

El Departamento actualmente reelabora el sistema de supervisión de relevo que ha estado en vigor durante más de un año. El Comisionado Whent ha expresado que aunque considera que el sistema de relevo es una disposición útil a largo plazo, su constitución actual –que comprende 23 asignaciones de sargentos de relevo– no es sostenible. El Departamento tiene previsto proponer un modelo ligeramente diferente, que implica 16 asignaciones de sargento de relevo, aunque queda por ver si esto permitirá que el Departamento logre el cumplimiento de estos requisitos. El Departamento tiene la intención de poner en práctica este nuevo sistema en 2015.

En una serie de ascensos recientes, el Comisionado parece estar meditando sus decisiones al realizar una revisión minuciosa del trabajo y trayectoria disciplinaria de los candidatos. El Comisionado y su Equipo Ejecutivo están teniendo a su vez, un acercamiento con los candidatos viables, lo cual es una buena señal para el desarrollo del liderazgo en el Departamento.

En las próximas semanas, mi asociado y yo debatiremos con el Departamento sus planes para un nuevo sistema de sargento de relevo. También haremos seguimiento a los planes del Departamento para promulgar estos cambios en la política, para desarrollar una solución a largo plazo en el asunto de los sargentos de relevo para las dos unidades de campo de la División de Investigación de la Delincuencia (CID), y para mejorar su sistema de relevo para Comandantes de Vigilancia.

Tarea 26, *Consejo de Revisión de la Fuerza (FRB)*; y Tarea 30, *Consejo Ejecutivo de Revisión de la Fuerza (EFRB)*

El OPD ha tenido un cumplimiento parcial de las Tareas 26 y 30 durante muchos periodos de reporte diferentes desde el inicio de nuestro mandato. En mayo, con el apoyo del Equipo de Vigilancia, el Departamento revisó la política relevante de la Orden General Departamental K-4.1, *Consejos del Uso de la Fuerza*. Esta política requiere que los procedimientos del consejo sean más formales, eficientes y analíticos. Desde la adopción de la nueva política, el Equipo de Vigilancia ha tenido bajo observación la revisión de un caso de uso de la fuerza ante el consejo por el uso de un Taser durante un arresto en el Coliseo de Oakland. El Equipo de Vigilancia

encontró que los procedimientos del consejo incluían un análisis exhaustivo del incidente y de las tácticas de los oficiales involucrados, y observaron que el Subcomisionado facilitó que el debate se abriese con reglas bien definidas en materia de procedimientos.

Durante las últimas semanas, mi asociado y yo comenzamos a examinar las reducciones significativas en los usos de la fuerza por el Departamento durante el último año. Como se señaló anteriormente, el OPD atribuye esta baja en gran medida a la mejora en el adiestramiento y a los cambios en las políticas que caracterizan los usos de la fuerza de manera diferente. Sin embargo, aun teniendo en cuenta estos avances, hemos encontrado que las bajas tasas del uso de la fuerza en algunos escuadrones de patrullas parecen inverosímiles. Como punto de partida de nuestro análisis, estamos revisando las quejas ciudadanas recientes acerca del uso de la fuerza y tratando de cotejar su uso en relación a los informes de uso de la fuerza.

En las próximas semanas, seguiré revisando más de cerca las tendencias a la baja en el uso de la fuerza, y analizando con el Departamento el adiestramiento para reducir el uso de clichés por parte de los oficiales para justificar los encuentros que, a final de cuentas, implican un uso de la fuerza.

Tarea 33, *Reportar Malas Conductas*

El OPD recuperó su cumplimiento con la Tarea 33 en el 17° período de informe, después de haber tenido un cumplimiento parcial de esta Tarea en los cuatro periodos anteriores debido a que los oficiales del Departamento no cumplieron en reportar los casos de mala conducta durante los eventos de Ocupación de Oakland. El Departamento informa que cada vez más se está responsabilizando a los individuos por no reportar los casos de mala conducta o por no activar sus Dispositivos Personales de Grabación de Datos (DPDR), cuando se requiere.

Durante las últimas semanas, hemos centrado nuestros esfuerzos en responsabilizar a los individuos por omitir reportes de mala conducta en cuanto al uso de los DPDR del Departamento. El Departamento tiene actualmente 10 unidades DPDR disponibles en caso de que el DPDR de algún oficial llegase a fallar, lo cual es alentador, a diferencia de hace unos años, cuando el OPD no contaba con una existencia suficiente de unidades DPDR para equipar a cada oficial. Hemos empezado a hablar con el Departamento de cómo y con qué frecuencia los sargentos están revisando las grabaciones de los DPDR de sus subordinados, y también de cómo el Departamento puede mejorar su sistema de almacenamiento y de rastreo en las grabaciones DPDR. Algunos sargentos informan que el proceso de revisión de archivos grabados DPDR toma mucho tiempo debido a la dificultad en el uso del sistema.

En las próximas semanas, tengo la intención de conocer más acerca de las revisiones que los sargentos hacen de las grabaciones DPDR de los subordinados, y de ayudar al Departamento a mejorar su sistema de rastreo y almacenamiento.

Tarea 34, *Detención de Vehículos, Investigación de Campo, y Arrestos*

La Tarea 34 es uno de los requisitos más importantes del NSA ya que aborda la actuación policial basada en prejuicios, que fue el problema original en este caso. El OPD ha tenido un cumplimiento parcial de la Tarea 34 desde el cuarto período de informe.

Como se describió anteriormente, en julio, el OPD celebró su primera reunión para los representantes de la comunidad en los datos de detenciones. También en los últimos meses, la profesora Jennifer Eberhardt de la Universidad de Stanford comenzó a ayudar al Departamento con su análisis de los datos de detenciones. Esperamos con interés la revisión de los mapas interactivos que la profesora Eberhardt está elaborando acerca de la raza de los ciudadanos que son detenidos, del tipo de ciudadanos que son buscados, y de lo que se consigue de esas búsquedas. La preparación y presentación pública por parte del Departamento de los datos de detención son un buen comienzo, pero quedan muchas preguntas sin respuesta acerca de las disparidades entre los distintos grupos raciales y étnicos.

En las próximas semanas, voy a comprometer al Departamento en relación con sus estrategias para resolver las disparidades analizadas en su informe, recientemente emitido, de datos de detenciones y seguiré trabajando con el OPD en la búsqueda de formas en que la información recogida pueda servir como base para el desarrollo de adiestramiento y demás actividades de intervención.

Tarea 37, Investigaciones Internas – Represalias contra Testigos

El OPD ha recuperado recientemente el cumplimiento en la Tarea 37. El OPD venía cumpliendo de manera parcial con esta Tarea durante los dos periodos de reporte anteriores, y no se logró el cumplimiento de esta Tarea durante el 14° período del reporte, debido al incumplimiento del Departamento para responder plenamente a la acusación más grave de represalia observada por el Equipo de Vigilancia. El OPD informa que examina e investiga de manera enérgica las denuncias de represalias. El Departamento está dando un mejor adiestramiento a los nuevos oficiales y empleados de la policía para, según el OPD, hacer hincapié en una cultura de rendición de cuentas y en la importancia de denunciar las malas conductas.

En las próximas semanas, seguiré analizando y revisando el adiestramiento del OPD en estos asuntos clave.

Tarea 40, Sistema de Evaluación de Recursos Humanos (PAS) – Propósito, y Tarea 41, Uso del Sistema de Evaluación de Recursos Humanos (PAS)

El OPD recuperó el cumplimiento de la Tarea 40 en el 18° período de reporte, después de concluir la actualización que permite que los datos de arrestos del Condado de Alameda se transfieran automáticamente al Sistema de Gestión de Registros (RMS) sin necesidad de hacer una captura manual de los datos. El OPD sigue sin lograr cumplimiento de la Tarea 41.

Como se señaló anteriormente, como parte de su sistema de gestión de riesgos, el Departamento elabora listas de los “Top 30” miembros y empleados dentro de varias categorías de actividad relacionadas con el riesgo. A principios de este año, el Equipo de Vigilancia realizó un análisis complementario de las listas Top 30 para saber más acerca de cómo el OPD usa estas listas y desarrolla intervenciones en las personas que aparecen en ellas, la revisión encontró que varios individuos aparecieron en varias listas Top 30, y que varios individuos aparecieron en estas listas durante varios periodos de reporte diferentes.

En las próximas semanas, seguiré comprometiéndome a los funcionarios de la Ciudad y del Departamento con respecto a las estrategias para resolver las disparidades sugeridas por los datos de detenciones del Departamento disponibles, así como la mejor manera de medir el avance del

OPD en todas las áreas críticas señaladas en la Orden de la Corte del 12 de diciembre de 2012, incluyendo los usos “injustificados” de la fuerza. Abordaré con mayor detalle estos asuntos en los próximos informes de avance.

Otras Actividades Recientes del Director de Cumplimiento

Más allá de lo que se ha señalado anteriormente, mi asociado y yo hemos estado involucrados en muchas actividades desde que publiqué mi segundo informe de avance en mis funciones como Director de Cumplimiento:

- Seguí trabajando en estrecha colaboración con el Comisionado y su Equipo Ejecutivo para desarrollar capacidad y fomentar el liderazgo dentro del Departamento, especialmente en formas que se centren en la sostenibilidad de las reformas en el NSA.
- Aumenté la capacidad del Departamento en la interacción y participación comunitaria. De vez en cuando, los miembros del Equipo de Vigilancia y yo nos reunimos con grupos comunitarios para saber más acerca de sus interacciones con el Departamento y de sus observaciones sobre el avance de las reformas. Recientemente nos reunimos con una coalición comunitaria, y tenemos la intención de llevar a miembros del Equipo Ejecutivo a nuestra próxima reunión con este grupo.
- Trabajé con el Departamento en la revisión de una serie de políticas relacionadas con el NSA. Más recientemente, estas incluyeron las relacionadas con los Consejos de Revisión de la Fuerza (Tarea 26), el personal asignado a las unidades especializadas (Tarea 39), y el impulso de persecución (Orden de la Corte del 12 de diciembre de 2012).
- Proporcioné orientación, asesoramiento y apoyo técnico a los funcionarios del Departamento en varias de las demás áreas clave, incluyendo las recientes transferencias y ascensos de personal, gestión de miembros y empleados, nuevas iniciativas tecnológicas y cambios organizativos.

En las próximas semanas, además de lo que ya he mencionado anteriormente, mi asociado y yo tenemos la intención de trabajar con el Departamento para:

- Formar un equipo de trabajo con los miembros del Equipo Ejecutivo.
- Continuar los debates con el Departamento acerca de la sostenibilidad en las reformas del NSA.
- Apoyar al Departamento en el desarrollo de una evaluación de necesidades de capacitación. Hace unas semanas, la Sección de Adiestramiento del OPD comenzó a solicitar la opinión de los funcionarios sobre las ofertas de adiestramiento actuales del Departamento. El Departamento está trabajando para mejorar la forma en que sus programas de adiestramiento tratan las políticas fundamentales del Departamento.
- Comprometer al Departamento, en colaboración con la Fiscalía de la Ciudad, para evaluar y posiblemente reestructurar la evaluación de acondicionamiento físico en el OPD para el cumplimiento del deber.
- Revisar políticas Departamentales cruciales.

Conclusión

La reciente muerte por disparos de un adolescente afroamericano desarmado a manos de un oficial de policía blanco en Ferguson, Missouri, y el posterior malestar de la comunidad y las protestas a lo largo de todo el país, ha despertado el interés nacional en asuntos relacionados con el uso policial de la fuerza y la rendición de cuentas de los Departamentos de Policía para con las comunidades a las que sirven. Esto debe servir como un “llamado a la acción” tanto para los funcionarios electos como para los funcionarios designados. Por lo general, la paz dentro de la Comunidad es frágil y se puede debilitar a raíz de un incidente. Aquí, en Oakland, ha habido un reciente aumento en las actividades políticas y en las protestas: algunas de éstas vinculadas con los acontecimientos en Ferguson, algunas por preocupaciones en asuntos internacionales, y otras orientadas hacia asuntos más locales. Sigo vigilando de cerca la respuesta del OPD a tales actividades, las interacciones del Departamento con los ciudadanos durante este tipo de eventos, y todas las denuncias o investigaciones relacionadas.

En recientes conversaciones con el Comisionado y su Equipo Ejecutivo, los invité a que pensarán dónde se imaginan que llegará el Departamento en 5, 10, 15 años a partir de ahora y cómo forjarían su propio legado después de que el OPD logre el cumplimiento del NSA. En julio, el Comisionado Whent participó en el Instituto de Alta Gestión para la Policía, organizado por el Foro de Investigación Ejecutiva de la Policía, en Boston. En un reciente informe quincenal, el Comisionado Whent escribió: "Es alentador ver que el OPD esté a la cabeza de muchas de las tendencias actuales en este ramo [policial]".

A handwritten signature in cursive script that reads "Robert S. Warshaw". The signature is written in dark ink on a white background.

Comisionado (en retiro) Robert S. Warshaw