

I. RESUMEN

El Departamento de Justicia inició una investigación del Departamento de la Policía de Newark ("NPD" o "el Departamento") en mayo del 2011, luego de recibir denuncias graves acerca de violaciones de derechos civiles por parte del NPD, entre ellas las alegaciones de que el NPD sujeta a los residentes de Newark a fuerza excesiva, detenciones y arrestos injustificados, y acciones discriminatorias por parte de la policía.

Esta investigación de las prácticas policiales de Newark se llevó a cabo de manera conjunta por la Sección de Litigios Especiales de la División de Derechos Civiles y la Fiscalía Federal del Distrito de Nueva Jersey (en conjunto, "DOJ") conforme a la Ley de control de los delitos violentos y Orden público de 1994, 42 U.S.C. § 14141 ("Sección 14141"), el Título VI de la Ley de derechos civiles de 1964, 42 U.S.C. § 2000d ("Título VI") y la Ley general de control de los delitos y de seguridad en las calles de 1968, 42 U.S.C. § 3789d ("Ley de seguridad en las calles"). La Sección 14141 les prohíbe a las autoridades del gobierno incurrir en un patrón o práctica de conducta indebida por los agentes del orden público que viole los derechos constitucionales o estatutarios federales de las personas. El Título VI y la Ley de seguridad en las calles prohíben la discriminación por motivo de raza, color, sexo, religión u origen nacional por parte de los beneficiarios de ciertos fondos federales.

La investigación se benefició de la asistencia del NPD y la ciudad de Newark ("Ciudad"), los cuales proporcionaron acceso a los oficiales, personal de mando, documentos y datos disponibles. El DOJ también recibió aportaciones de otras partes interesadas en la justicia criminal, como miembros de la comunidad, organizaciones del orden público, grupos de defensa, uniones que representan a los oficiales del NPD y otras partes que compartieron sus experiencias con el NPD.

Este informe expone los hallazgos de la investigación del DOJ. En resumen, y como se discute más a fondo abajo, esta investigación mostró un patrón o práctica de violaciones constitucionales en las prácticas de detenciones y arrestos del NPD, su respuesta al ejercicio de los derechos de las personas conforme a la Primera Enmienda, el uso de la fuerza por el Departamento y el hurto por parte de los oficiales. La investigación también reveló deficiencias en los sistemas del NPD que están diseñados para evitar y detectar la conducta indebida, incluidos sus sistemas para revisar el uso de la fuerza e investigar denuncias acerca de la conducta de los oficiales. La investigación también identificó inquietudes que no parecen llegar al nivel de patrón de conducta indebida en violación de la Constitución, pero que son significativas y merecen consideración por parte del NPD. Estas inquietudes se relacionan con las prácticas del NPD al interactuar con detenidos potencialmente suicidas, investigaciones de agresiones sexuales por parte del NPD y el efecto de las prácticas policiales del NPD en la comunidad homosexual, bisexual y transexual ("LGBT", por sus siglas en inglés).

La ciudad de Newark resulta menoscabada y el NPD resulta menos efectivo por causa de estos patrones y prácticas de conducta inconstitucional. Las prácticas policiales del NPD han erosionado la confianza de la comunidad, y la percepción del NPD como una agencia con rendición de cuentas insuficiente también ha socavado la confianza de otras partes interesadas en la justicia criminal de Newark. El resolver los problemas identificados por esta investigación no

sólo hará que Newark se convierta en una comunidad más equitativa, pero también una comunidad más segura. Como expresó el NPD en su Política de transparencia, Orden general 2013-03, "es un principio fundamental que la confianza y la cooperación del público son esenciales para la efectividad del Departamento de la Policía de Newark...El Departamento no puede evitar delitos futuros sin el compromiso y la cooperación de la comunidad..."

Como se discute en más detalle en el cuerpo de este informe, hay causa razonable para creer que el NPD ha incurrido en un patrón o práctica de:

- **Efectuar detenciones y arrestos en violación de la Cuarta Enmienda.** Aproximadamente el 75% de los informes de detenciones de peatones por oficiales del NPD no articularon un fundamento legal suficiente para la detención, a pesar de que la política del NPD exige dicha justificación. Durante el periodo investigado, el NPD hizo miles de paradas a personas que estaban "caminando sin rumbo", "vagando" o "deambulando", sin indicio alguno de sospecha razonable de actividad criminal. Además, una revisión de los informes de arresto del NPD suscitó inquietudes de que, en un subgrupo de arrestos por el NPD relacionados con narcóticos, los oficiales no informaron de forma completa o exacta las circunstancias de dichos arrestos.
- **Prácticas policiales que resultan en detenciones y arrestos desproporcionados de residentes negros de Newark.** El NPD detiene a las personas negras en una proporción mayor que a las personas blancas. Como resultado, las personas negras en Newark llevan la carga del patrón de detenciones y arrestos inconstitucionales por parte del NPD. Esta investigación no determinó si dicha diferencia es intencional o si simplemente no tiene fundamento jurídico. De todas maneras, esta experiencia de ser sujeto de forma desproporcionada a detenciones y arrestos en violación de la Cuarta Enmienda moldea las interacciones de los residentes negros con el NPD, en detrimento de la confianza de la comunidad, y hace que la tarea de proporcionar servicios policiales en Newark sea más peligrosa y menos efectiva.¹
- **Represalias contra personas que cuestionan las actuaciones de la policía.** En violación de la Primera Enmienda, los oficiales del NPD han detenido y arrestado a personas que han objetado legalmente a las actuaciones de la policía o se han comportado de una manera que los oficiales han percibido como irrespetuosa.
- **Uso de fuerza injustificada y excesiva en violación de la Cuarta Enmienda.** En más del 20% de los incidentes de uso de la fuerza del NPD que se revisaron, la fuerza, según se informó, parecía ser irrazonable y, por ende, en violación de la Constitución. Además, ha habido una falta de notificación sustancial de la fuerza por parte de oficiales del NPD,

¹ Mientras se finalizaba este informe, la afiliada de Nueva Jersey de la Unión Americana de Libertades Civiles (ACLU-NJ) publicó los resultados de su revisión de estadísticas de detenciones por el NPD. La revisión de ACLU-NJ se limitó a un subgrupo de datos de detenciones sumarias que el NPD ahora publica en su sitio web. Como se explica a continuación, el DOJ obtuvo acceso directo a los registros del NPD y, por consiguiente, la investigación del DOJ incluyó el análisis de información más precisa, incluida la ubicación de las detenciones, la justificación documentada, si la detención fue de un peatón o una detención vehicular y descripciones de las actuaciones posteriores a la detención, como registros y cacheos. Al igual que la investigación del DOJ, la revisión de ACLU-NJ de datos diferentes, pero más recientes, identificó disparidades raciales en las detenciones por parte del NPD.

y la mayor parte de las investigaciones sobre el uso de la fuerza del NPD han sido demasiado inadecuadas como para apoyar conclusiones fiables acerca de si el uso de la fuerza por un oficial -- incluida la fuerza mortal -- fue razonable.

- **Sujetar a personas a hurtos por parte de oficiales del NPD en violación de la Cuarta y Decimocuarta Enmienda.** La investigación reveló pruebas de hurto de bienes y dinero de los ciudadanos por oficiales, específicamente en las unidades especializadas del NPD como las unidades de narcóticos y pandillas, y en la unidad de procesamiento de prisioneros en el bloque de celdas de Green Street. El NPD ha realizado investigaciones inadecuadas de denuncias de hurto, no ha tomado acción correctiva contra los oficiales que cometieron el delito y se rehusó a implementar los métodos recomendados por sus propios investigadores que podrían evitar hurtos futuros por parte de los oficiales.

El hallazgo de un patrón o práctica de conducta ilícita dentro de una agencia del orden público no significa que la mayor parte de los oficiales viola la ley. Tampoco un patrón o práctica refleja que cierto número de oficiales ha violado la ley o que el número de actos ilícitos ha llegado a un umbral específico. Véase *United States v. Peachtree Tenth Corp.*, 437 F.2d 221, 227 (5^o Cir. 1971). ("El número de [violaciones]...no es determinante..., [no] hay una fórmula matemática que funcione, ni fue la intención establecer alguna. Cada caso dependerá de sus propios hechos"). Más bien, lo esencial es si la conducta ilícita parece ser más típica que aislada o anormal. Existe un patrón o práctica cuando la conducta parece ser parte de una práctica usual, ya sea sancionada oficialmente por la política existente o de otra manera. Véase, por ejemplo, *Int'l Bhd. Of Teamsters v. United States*, 431 U.S. 324, 336 (1977) (un patrón o práctica es "algo más que meros actos aislados o "accidentales" o "esporádicos"; en su lugar, tiene que ser una "práctica regular y no inusual").

Los patrones de violaciones constitucionales descritos en este informe son en gran parte el resultado de la inexistencia de sistemas de rendición de cuentas y revisión dentro del NPD. El NPD no tiene un sistema en funcionamiento de advertencias tempranas ni una estructura efectiva de asuntos internos. Esas deficiencias socavan la capacidad del Departamento de identificar y abordar la conducta indebida de los oficiales. La recopilación y análisis de datos del NPD, y su sistema para la revisión regular del uso de la fuerza por oficiales son igualmente deficientes.

Una muestra de la ineffectividad del sistema de asuntos internos del NPD es que la Unidad de Asuntos Internos ("IA", por sus siglas en inglés) confirmó sólo una denuncia por un civil de fuerza excesiva de los cientos de denuncias recibidas entre 2007 y 2012. Aunque no hay un porcentaje "correcto" de denuncias que se deben confirmar, sólo un hallazgo de fuerza irrazonable de entre los cientos de denuncias durante un periodo de seis años demuestra la existencia de sistemas de rendición de cuentas sumamente disfuncionales. El NPD tampoco ha recopilado o analizado adecuadamente datos sobre el uso de fuerza, detenciones o arrestos por parte de los oficiales. El NPD tampoco ha tomado medidas adecuadas para implementar un sistema de advertencias tempranas que monitorice e identifique el comportamiento problemático de los oficiales. Como resultado de estas deficiencias sistémicas, el NPD no discierne ni responde a las tendencias problemáticas en la conducta de los oficiales que podrían constituir o causar una conducta indebida.

El NPD tampoco ha proporcionado a los oficiales las herramientas necesarias para dar apoyo a las prácticas policiales constitucionales, como capacitación adecuada, políticas claras y de fácil acceso y dirección significativa por parte de los supervisores. Entre las deficiencias básicas se encuentran el no asegurarse de que los oficiales del NPD realmente tengan acceso a las políticas que se supone que cumplan, la falta de actualizar las políticas con regularidad y la falta de proveer o monitorizar la capacitación necesaria. La revisión de las acciones de los oficiales por los supervisores, incluidos el uso de la fuerza y los arrestos, ha sido laxa. El efecto acumulado de estas deficiencias es una organización que es demasiado propensa a proteger a sus oficiales de tener que rendir cuentas y que no está lo suficientemente enfocada en proteger los derechos constitucionales.

La responsabilidad de corregir las prácticas policiales inconstitucionales del NPD radica en cada nivel dentro del Departamento. Los supervisores y líderes de comando del NPD deben asegurarse de que los oficiales reciban la capacitación, orientación y dirección necesarias para ejercer sus funciones policiales de manera efectiva y constitucional, y comunicar claramente a los oficiales que las prácticas policiales constitucionales y el orden público efectivo no están en conflicto el uno con el otro, y más bien son interdependientes. Los oficiales deben actuar dentro de los parámetros que la ley impone sobre las detenciones, registros y arrestos, y evitar intensificar las interacciones hasta el punto en que se utilice la fuerza innecesariamente. El NPD también debe recopilar y analizar los datos relacionados con las detenciones, registros y arrestos de manera que pueda minimizar el impacto desproporcionado de sus esfuerzos de control del orden público y evitar la parcialidad en las prácticas policiales. Los líderes del NPD también deben asegurarse de que cuando los oficiales violen las políticas existentes o la ley, sean obligados a rendir cuentas y que las acciones correctivas, incluidas las medidas disciplinarias, sean efectivas, justas y consistentes.

Todos estos hallazgos, al igual que las soluciones propuestas, se han discutido con los oficiales de la Ciudad y los líderes del NPD, y la Ciudad y el NPD se han comprometido a atender estos problemas de forma rápida y minuciosa. A dicho fin, la Ciudad y el DOJ han llegado a un Acuerdo de Principio que constituirá el fundamento de un acuerdo exhaustivo, ejecutable por la vía judicial y supervisado independientemente para implementar reformas significativas.

El Acuerdo de Principio adjunto aborda cada uno de los patrones de violaciones constitucionales que se describen en este informe. El Acuerdo exige que la Ciudad establezca una entidad de supervisión civil para el NPD y mecanismos adicionales para la participación comunitaria efectiva para ayudar a asegurar la sostenibilidad de las reformas y fomentar las relaciones positivas entre el NPD y la comunidad de Newark. La Ciudad, el NPD y el DOJ acuerdan que el NPD examinará y revisará sus políticas, capacitación y mecanismos de supervisión interna, particularmente en lo relacionado con el uso de la fuerza y las prácticas de detención, registros y arrestos. El NPD también le proporcionará a los oficiales la orientación adecuada acerca del ejercicio por las personas de sus derechos conforme a la Primera Enmienda. El NPD desarrollará e implementará prácticas de rendición de cuentas y de supervisión para evitar, detectar y abordar las detenciones, registros y arrestos ilícitos y la fuerza irrazonable, y detectar y evitar hurtos por los oficiales. El NPD revisará sus prácticas de asuntos internos para asegurarse de la recepción efectiva de denuncias, investigaciones objetivas de conducta indebida

y medidas disciplinarias justas y consistentes. El NPD también mejorará la recopilación y análisis de datos de manera que pueda entender mejor sus prácticas de control del orden público y asegurarse de la efectividad y constitucionalidad de dichas prácticas.

Durante la investigación de las prácticas del NPD, todas las partes han reconocido que Newark es una ciudad llena de retos para la policía debido al nivel significativo de delitos y limitaciones presupuestarias de dicha ciudad. El DOJ reconoce en particular las destrezas y la dedicación de los numerosos oficiales de la policía de Newark que cumplen con la ley y se comprometen a diario a la labor difícil y poco agradecida, de proteger la seguridad pública. Los hallazgos de esta investigación no tienen como propósito restarle valor a los esfuerzos de estos oficiales. De hecho, muchos de los hallazgos de la investigación hacen hincapié en la necesidad del NPD y de la Ciudad de proporcionar mejor apoyo y dirección a sus oficiales.

Junto a la apreciación de las dificultades del trabajo de la policía, todas las partes están de acuerdo en que se deben identificar y resolver todas las políticas o prácticas del NPD que violan los derechos civiles. Este respeto compartido por los derechos civiles de las personas refleja no sólo la importancia fundamental de estos derechos, pero también el entendimiento de que las violaciones repetidas de los derechos civiles hacen que las prácticas policiales sean menos efectivas y más peligrosas. El DOJ espera trabajar de manera conjunta con la Ciudad y el NPD, al igual que con las demás partes interesadas en este proceso, incluidos los miembros de la comunidad y las uniones de la policía, para llevar a cabo estas reformas.