

CONFINAMIENTO DESPROPORCIONADO DE MINORÍAS EN MASSACHUSSETS

Fallas en la evaluación y la sobrerrepresentación en la atención de las minorías en el sistema juvenil de justicia de Massachussets

I. Introducción

Las leyes de la constitución de los Estados Unidos garantizan la igualdad de trato entre las personas. Lo que le da derecho a los jóvenes que cometen el mismo tipo de delito y tienen historias similares de delincuencia a ser tratados sin discriminación por parte de la fuerza policial, los fiscales y las cortes, sin importar su raza, identidad étnica o género. De acuerdo a una investigación realizada a nivel nacional, esto no sucede. En casi todos los estados, los jóvenes de color son tratados con más violencia que sus contrapartes blancos. Las personas de raza negra tienen más posibilidades de ser detenidos, para luego ser derivados formalmente a una corte juvenil y ser confinados a los sistemas correccionales juveniles a diferencia de los jóvenes blancos que han cometido los mismos delitos y tienen historias similares de delincuencia.¹

El tratamiento dispar de los jóvenes de color tiene un impacto devastador, no sólo en la vida de los niños y de las familias involucradas directamente en el sistema juvenil de justicia, sino también en la integridad del mismo sistema. La percepción sin solución de las influencias parciales sobre la raza debilita la confianza en la capacidad del sistema para llevar a cabo una administración más justa de la justicia.

Desde 1992, el Congreso ha solicitado la recepción de los fondos federales de conformidad con el programa *Formula Grants* de la Ley Federal de Justicia y Delincuencia Juvenil (la “Ley de Prevención de la Delincuencia”) con el fin de identificar qué minorías se encuentran sobrerrepresentadas en los sistemas de justicia juvenil, evaluar las causas subyacentes y tomar medidas que traten dicha sobrerrepresentación². La Oficina de Justicia Juvenil de Prevención de la Delincuencia (“OJJDP”, según sus siglas en inglés) supervisa la conformidad de cada uno de los estados que participan con este mandato, sanciona aquellos estados que no cumplen con las normas y proporciona asistencia técnica a los estados que la necesitan y solicitan.³

Massachussets recibe fondos federales de conformidad con el programa *Formula Grants*. Para determinar el grado de cumplimiento con la Ley de Prevención de la Delincuencia, la Unión

¹ Ver Poe-Yamagata, Eileen y Jones, Michael A., *And Justice for Some: Differential Treatment of Minority Youth in the Justice System*, Washington, DC: Building Blocks for Youth, Abril de 2000; Villarruel, Francisco A. y Walker, Nancy E., *¿Dónde Está La Justicia? A Call to Action on behalf of Latino and Latina Youth in the U.S. Justice System*, Washington, DC: Building Blocks for Youth, Julio de 2002.

² 42 U.S.C. § 5633(a)(22). Los jóvenes minoritarios se los define como afroamericanos, americanos nativos, latinos, del Pacífico y asiático americano. 28 C.F.R. 31.303(j)(6). Son sobrerrepresentados por el sistema juvenil de justicia si el porcentaje de jóvenes arrestados, detenidos y acusados de delincuencia excede el porcentaje de la población en general. 28 C.F. R. 31.303(j).

³ Ver 42 U.S.C. §§ 5611, 5614; ver también Devine, Patricia, Coolbaugh, Kathleen and Jenkins, Susan, *Disproportionate Minority Confinement: Lessons Learned From Five States*, Washington, DC: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, Diciembre de 1998.

Americana de las Libertades Civiles (“ACLU”) obtuvo documentos relevantes que van del período de 1995 a 2002, desde la OJJDP y los Programas de la Oficina Ejecutiva de Seguridad Pública de la división de Massachussets, agencia estatal responsable de la administración de los subsidios federales y estatales de la justicia criminal.

II. Resumen de los resultados dominantes

Estos documentos revelan que, por lo menos en los últimos diez años, los jóvenes de color de Massachussets fueron sobrerrepresentados en cada punto de la toma de decisiones del sistema juvenil de justicia del Commonwealth. Según la estadística generada a favor del Comité de Abogados para la Justicia Juvenil de Massachussets, en 1993, los jóvenes de color estaban representados en un 17% de la población juvenil del Commonwealth, el 29% representaba a los jóvenes bajo arresto; el 59% a jóvenes con acusaciones y el 57% a jóvenes derivados a instalaciones seguras.⁴ En 2002, los jóvenes de color representaban el 23% de la población, el 25% de jóvenes bajo arresto y el 63% de jóvenes derivados a instalaciones seguras (la estadística de acusaciones no estaba disponible).⁵

Aunque las reiteradas inspecciones realizadas por la OJJDP indicaron que Massachussets está en conformidad con el mandato de la Ley de Prevención de la Delincuencia, el Commonwealth parece no haber tomado ninguna medida significativa para tratar las desigualdades raciales.

- **Ninguna entidad o individuo ha tomado el rol de liderazgo en el desarrollo de este tema.** Ninguna de las entidades estatales se hicieron cargo de la puesta en práctica de la implementación de la Ley de Prevención de la Delincuencia, el Comité Consultivo de Justicia Juvenil del Commonwealth y la Oficina Ejecutiva de Seguridad Pública han hecho prioritaria la eliminación de las desigualdades raciales.
- **El Commonwealth debe aún identificar adecuadamente la naturaleza y el alcance de las desigualdades raciales en el sistema juvenil de justicia.** Entre 1995 y 2003, el Commonwealth intentó reunir en cuatro ocasiones los datos necesarios para determinar el grado de sobrerrepresentación de los jóvenes de color. Pero el esfuerzo falló. El Commonwealth no ha centralizado un sistema de administración de la información que realice el seguimiento de los jóvenes desde el momento del arresto hasta el ordenamiento y correspondiente juicio. Las cortes juveniles y las agencias correccionales no procesan los datos de manera uniforme. Ciertos datos dominantes no hacen diferencia entre los jóvenes latinos y afroamericanos de la raza blanca. Algunos datos no se pueden reunir sin la búsqueda manual de los expedientes de la corte, muchos de los cuales contienen información incompleta, inexacta o improbable. Aún hay datos que no se encuentran disponibles.
- **El Commonwealth debe aún identificar las causas verdaderas de estas desigualdades.** De acuerdo con los estudios realizados entre 1995 y 1997, el Commonwealth aduce que las desigualdades raciales no resultan de ninguna discriminación sistemática, sino del hecho de que

⁴ Social Science Research and Evaluation, Inc., *Disproportionate Minority Confinement (DMC) Analysis: Stage 1 Final Report*, 14 de Septiembre de 1995, Apéndices D y E.

⁵ FY03 Juvenile Justice and Delinquency Prevention Act Formula Grant Application and State Three Year Plan, 30 de abril de 2003, adjuntos 3 a 39.

los jóvenes de color son arrestados con mayor frecuencia. Según el Commonwealth, son arrestados con mayor frecuencia porque viven en áreas de mayor riesgo de crimen que son patrulladas agresivamente (y apropiadamente) por los departamentos policíacos.⁶ Los estudios en los cuales el Commonwealth confía no apoyan esta conclusión:

- Las desigualdades raciales continúan siendo las mismas respecto a las detenciones y decisiones de otorgamiento después de controlar el género, la edad, la severidad de la ofensa y el expediente.
- Aunque hay más jóvenes latinos que afroamericanos en Massachussets, los estudios se centran exclusivamente en los índices de arresto de los jóvenes afroamericanos. Sin embargo, no hay registro sobre los índices de arresto de los jóvenes latinos.
- Quienes realizaron los estudios nunca examinaron la cantidad de arrestos ni el comportamiento policíaco en aquellas áreas de alto riesgo criminal. En cambio, se basaron en la literatura científica social generalizada del crimen y la ubarnización. Un profundo análisis sobre los estudios realizados en relación a la raza y el sistema juvenil de justicia demostró que dos tercios de los estudios realizados sobre el confinamiento desproporcionado de las minorías poseen “efectos raciales” negativos en cada uno de los procesos de justicia juvenil.⁷
- **Aunque el Commonwealth ha desarrollado planes para reducir la sobrerrepresentación de la minoría, estos planes no se han puesto en marcha.** Los planes incluyen mejoras en los sistemas de recopilación de datos; el entrenamiento y la educación de los trabajadores de la justicia juvenil; la creación de un personal capaz de identificar los problemas en el sistema juvenil de justicia, dirigir a los trabajadores responsables; y el desarrollo y/o mantenimiento de los programas para los jóvenes en riesgo. Hasta diciembre de 2002, no se había logrado ninguno de estos objetivos.
- **Casi ninguno de los millones de dólares federales recibidos por el Commonwealth para los programas relacionados con la justicia juvenil (incluyendo programas de prevención contra la delincuencia juvenil) han sido destinados a la sobrerrepresentación de las minorías.** Hasta FY01, ninguno de los \$1.3 millones de dólares que el Commonwealth recibió cada año en fondos *Formula Grant* fueron destinados a la sobrerrepresentación de las minorías. Tanto en FY01 y FY02, aproximadamente el 5% de esa cantidad fue destinada a la solución de dicho problema. Aunque el Commonwealth participa en varios otros programas

⁶ See Kaufmann, Charles F., *Disproportionate Minority Confinement in Massachusetts*, Boston, Mass: Statistical Analysis Center, Septiembre. 1997 (“1997 MSAC Report”).

⁷ Leonard, K., Pope, C., & Feyerherm, W. (eds.), *Minorities in Juvenile Justice*, Thousand Oaks, CA: SAGE, Inc. (1995). Un estudio en el estado de Washington indica que las decisiones tomadas en relación a la justicia juvenil fueron realizadas para evaluar el comportamiento criminal de los jóvenes de color como punto indicativo de la moral inadecuada y fallas de personalidad, “factores internos” que sólo la intervención del estado puede resolver. El comportamiento criminal de los jóvenes blancos, sin embargo, fue visto como el resultado de fuerzas externas tales como el comportamiento o falta de modelos apropiados. Bridges, George S., y Steen, Sara, *Racial Disparities in Official Assessments of Juvenile Offenders: Attributional Stereotypes as Mediating Mechanisms*,” *American Sociological Review*, Vol. 63 (1998).

conforme a los cuales recibe fondos federales para propósitos relacionados con los jóvenes, este dinero parece haber sido entregado a otras comunidades a través del Commonwealth sin tomar en cuenta los índices de arresto juveniles de esas comunidades o el número de las minorías en riesgo.

III. Resumen de sugerencias

La investigación nacional ha demostrado que la sobrerepresentación de las minorías juveniles puede resultar de cualquier número de factores complejos, incluyendo las consecuencias involuntarias de prácticas aparentemente neutrales relacionadas con la raza.⁸ Sin importar su origen, sin embargo, las desigualdades raciales deben enfrentarse, analizarse y tratarse en una misma línea para asegurar la imparcialidad dentro del sistema juvenil de justicia. En varias jurisdicciones de todo el país, un liderazgo eficiente, suficiente ayuda política y una distribución apropiada de recursos han permitido a los políticos de la justicia identificar pasos concretos que pueden tomarse para reducir la sobrerepresentación de las minorías, crear sistemas juveniles más justos y eficaces y asegurar mejores resultados para muchos niños.

De acuerdo con el trabajo realizado en estas jurisdicciones, la Fundación Annie E. Casey, Youth Law Center's Building Blocks y el Instituto W. Haywood Burns han identificado los puntos fundamentales para una reforma exitosa. Si Massachussets encara sus propios problemas de sobrerepresentación de manera significativa, debería desarrollar e implementar amplios sistemas capaces de incorporar tales reformas.

Sugerencia N° 1

El gobernador debe reconfigurar al Comité Consultivo de Justicia Juvenil con el fin de asegurar una representación adecuada de los individuos y de las entidades que trabajan con jóvenes en riesgo, las comunidades y las personas de color. Históricamente, los individuos estrechamente relacionados con el Departamento de Servicios para jóvenes del Commonwealth han dominado al Comité y han demostrado poco interés en la dirección la sobrerepresentación de las minorías. Reconfigurar dicho Comité permitirá el nombramiento de individuos dispuestos y capaces a tomar un papel preponderante con respecto a la solución de este problema.

⁸ Ver, e.g., Hoytt, Eleanor H., Schiraldi, Vince, Smith, Brenda V., and Ziedenberg, Jason, *Reducing Racial Disparities in Juvenile Detention*, Annie E. Casey Foundation, 2002, en 13-14.

Sugerencia N° 2

Al mismo tiempo que el gobernador designe al Comité Consultivo de Justicia Juvenil, debe publicar una Orden Ejecutiva que dirija el Comité para que luego la Oficina Ejecutiva de Seguridad Pública reduzca en forma prioritaria las desigualdades raciales en el sistema juvenil de justicia del Commonwealth. Debido a que este tema es tan importante para la viabilidad del sistema juvenil de justicia, el Comité Consultivo y la Oficina Ejecutiva de Seguridad Pública deben ser responsables de sus esfuerzos. En el plazo de sesenta (60) días de la designación, el Comité Consultivo debe establecer las nuevas políticas y procedimientos que incluyan, entre otras cosas, reunirse periódicamente cada año calendario y que tales reuniones sean de carácter público.

Sugerencia N° 3

Comenzando con la ciudad de Boston, el gobernador, la legislatura y el poder judicial deben tomar medidas inmediatas para identificar las causas básicas de las desigualdades raciales en el sistema juvenil de justicia. Antes del 1° julio de 2004, el gobernador debe publicar un informe con las decisiones tomadas en relación a este tema y nombrar legalmente personal capacitado para que interactúe con los jóvenes de color de la ciudad de Boston, mientras que el poder judicial deberá publicar un informe con las decisiones tomadas en relación al personal de la corte en los sistemas juveniles de justicia y criminales de Boston. Ambos informes deben identificar las acciones que contribuyen la sobrerrepresentación de las minorías y las medidas que serán tomadas para reducir dicha situación. La legislatura debe apropiarse de los fondos necesarios para preparar los informes dentro de los períodos indicados.

El sentido común dicta que el Commonwealth no puede comenzar a tratar desigualdades raciales de ninguna manera significativa hasta que determine las causas de tales desigualdades. Como se explica detalladamente más adelante en el informe, el Comité Consultivo de Justicia Juvenil seleccionó recientemente a Boston como el sitio para una iniciativa diseñada para reducir la sobrerrepresentación de las minorías. El Commonwealth debe ampliar esa iniciativa para incluir un estudio comprensivo de las causas de desigualdades raciales en el área de Boston. El estudio de Boston puede entonces actuar como prototipo para los estudios similares en otras áreas del Commonwealth con un alto porcentaje de jóvenes de color.

Sugerencia N° 4

El Comité Consultivo y la Oficina Ejecutiva de Seguridad Pública deben desarrollar la capacidad de supervisar a lo largo y ancho del estado, el país y los municipios la sobrerrepresentación de los jóvenes de color antes del 1° julio de 2004. Los datos exactos y oportunos serán necesarios para ampliar el proyecto de la ciudad de Boston a otras áreas. El Commonwealth deberá comenzar a desarrollar los medios para reunir y analizar esos datos.

El Comité Consultivo y la Oficina Ejecutiva de Seguridad Pública deben determinar el tipo de datos que necesitarán y que trabajarán con los representantes del sistema judicial, las agencias juveniles y las agencias correccionales para adultos, asociaciones en defensa de los indigentes y oficinas para la

aplicación de la ley con el fin de desarrollar políticas y procedimientos para la recopilación de datos uniformes a través de estas agencias, asociaciones y oficinas. Los datos categorizados por edad, género, raza y étnia se deben recopilar en cada etapa del sistema juvenil de justicia.

Sugerencia N° 5

Durante el próximo ciclo legislativo, la Legislatura debe condicionar los fondos del estado para la financiación del poder judicial, la Asociación de Abogados de Distrito, el Departamento de Servicios para jóvenes, la Oficina de Asistentes Sociales y los departamentos policíacos locales en colaboración y cooperación con el Comité Consultivo y la Oficina Ejecutiva de Seguridad Pública en recoger y analizar datos relevantes.

Sugerencia N° 6

Antes del 1° abril de 2004, el Comité Consultivo de Justicia Juvenil y la Oficina Ejecutiva de Seguridad Pública debe repasar y revisar los programas federales existentes de la concesión para asegurar que los jóvenes de color tengan igualdad de acceso a las alternativas comunitarias en cuanto a la detención y que brinden ciertos servicios locales culturales, incluyendo el buen trato, la supervisión y la ubicación. Las decisiones de financiamiento deben realizarse en base a las necesidades y no sólo como subsidios.

Sugerencia N° 7

La Oficina Ejecutiva de Seguridad Pública, trabajando en sociedad con el Comité para los Servicios Públicos de Abogados, debe contratar un evaluador independiente con experiencia en sistemas de defensa para indigentes con el fin de revisar y dirigir cuidadosamente los servicios disponibles para jóvenes indigentes de color a través del estado. Hasta el punto de que los proveedores indigentes en defensa de dichos jóvenes no tengan los recursos necesarios para proveer a todos los jóvenes la representación legal constitucional adecuada, el Commonwealth debe tomar medidas inmediatas para rectificar esta deficiencia. Los abogados legales competentes pueden asegurar el tratamiento justo de los jóvenes de color una vez que se hayan incorporado al sistema juvenil de justicia y puedan autorizar a los niños a buscar servicios y realizar los cambios necesarios con el fin de evitar una futura intervención de la corte.