

UNA ALTERNATIVA A LA DETENCIÓN PREVENTIVA EL PROGRAMA DE LIBERTAD SUPERVISADA DE NUEVA YORK EN LA ISLA RIKERS

10

Caroline Buhse¹

El programa de "Libertad supervisada de Manhattan", puesto en marcha en 2013 en la ciudad de Nueva York, ofrece una alternativa a la detención preventiva y permite que determinadas personas sigan trabajando y viviendo en casa con sus familias mientras esperan el juicio. El programa ha reducido en gran medida el número de personas en situación de vulnerabilidad económica en detención preventiva, y se ha disminuido en las personas participantes las probabilidades de recibir una pena de prisión.

Contexto y descripción

La Ciudad de Nueva York lanzó el programa "Liberación supervisada de Manhattan" (MSR por sus siglas en inglés) en 2013: un programa de suspensión del proceso de prueba, el cual permite a una persona infractora no violenta y de bajo riesgo, la oportunidad de seguir trabajando y estar en casa con su familia en lugar de permanecer encarcelada mientras espera por el juicio². El programa tiene como objetivo la reducción de la cantidad de tiempo que las personas pasan detenidas y disminuir el uso del sistema de fianzas basadas en dinero. El programa se llevó a cabo en toda la ciudad del 2013 al 2016 por la Agencia de Justicia Criminal de la Ciudad de Nueva York (CJA, por sus siglas en inglés), una organización sin fines de lucro contratada para implementar el programa. Cada año la ciudad utiliza 17,8 millones de dólares para servir a 3.000 usuarios/as del programa. Cuando se desglosa este presupuesto, el MSR cuesta EE.UU\$16 al día por participante, en comparación con los EE.UU\$460 al día que cuesta mantener a una persona presa en la Isla

Rikers, uno de los centros de detención más conocidos en Nueva York por el hacinamiento y las malas condiciones de encarcelamiento³.

El primer programa de MSR terminó el 1 de marzo de 2016 y fue reemplazado por un programa más amplio en toda la ciudad.

Para el año 2015, reclusos permanecían en la Isla Rikers durante un promedio de 57 días, y unas 211 nuevas personas entraban diariamente⁴. Según una declaración de Daniel J. O'Donnell, presidente de la Asamblea del Estado de Nueva York, el 85% de los reclusos de Rikers están recluidos en prisión preventiva porque no pueden pagar su fianza⁵. En 2011, la fianza promedio establecida en los tribunales de la ciudad de Nueva York era de EE.UU\$2.000, y el 44% de las personas acusadas no podían pagar una fianza mayor a los EE.UU\$500⁶.

En la instrucción de cargos durante el juicio

El programa le permite a una persona infractora no violenta y de bajo riesgo la oportunidad de seguir trabajando y estar en casa con su familia mientras espera por el juicio.

penal (en audiencias previas al juicio donde tradicionalmente se establece la fianza, si la persona acusada no la puede pagar es enviada a la cárcel para que espere por su juicio), los jueces ahora tienen la oportunidad de comprometer a la persona acusada a elegir un programa de libertad supervisada, en lugar de ponerla en libertad bajo fianza⁷. Los principales participantes en el programa son personas acusadas por delitos graves no violentos –en su mayoría delitos relacionados con drogas, contra la propiedad o fraude/robo–⁸. Para que una persona acusada sea aceptada en el programa MSR, se considera su historial criminal y su disposición a cumplir con los requisitos del programa.



Señalización en la Isla Rikers. Fuente: Flickr CC Nick Normal

Las personas encargadas de gestionar los casos desarrollan una supervisión personalizada de cada participante del programa⁹. Trabajan con sus clientes para asegurarse de que estén en contacto con sus abogados, que acuden a sus citas en la corte y que den seguimiento a los requisitos impuestos en la corte, además de ayudarles a encontrar empleo y acceder a servicios de tratamiento y consejería cuando sea necesario¹⁰. Los niveles de supervisión de cada cliente se reevalúan mensualmente y se hacen los ajustes necesarios. Sin embargo, los requisitos de supervisión y las reuniones se organizan para asegurar que el cliente todavía es

capaz de reportarse al trabajo (si tiene empleo). Antes de iniciar el programa, el personal encargado recopila y verifica la información necesaria para mantenerse en contacto con la persona acusada.

Tabla 1. Diferencias entre clientes MSR y acusados elegibles no tamizados según características geográficas, historia criminal, y características del caso

	MSR (%)	No-MSR (%)
Sexo		
Hombre	72.5	79.3
Mujer	27.5	20.7
Edad		
16-19	15.7	9.4
20-29	46.7	47.9
30-39	19.2	22.5
40-49	10.2	11.4
50+	8.3	8.7
Etnicidad		
Negro	54.6	48.8
Hispano	31.9	32.2
Otra	13.6	19.0
Condenas previas		
Si	37.7	44.5
No	62.3	55.5
Tipo de cargos		
Propiedad	36.3	31.6
Drogas	41.7	44.6
Robo/Fraude	17.6	16.6
Otros	4.4	7.2

Fuente: <http://www.nycja.org/supervised-release/>

Resultados e impacto

El CJA realizó un estudio de 568 clientes del MSR, de los cuales un 72,5% eran hombres y un 27,5% mujeres¹¹. Los delitos por los que fueron acusados las participantes incluye

delitos relacionados con drogas (el 42,1%), delitos contra la propiedad (el 35,9%), fraude/robo (el 17,7%) y otros cargos (el 4,3%)¹².

En el análisis se encontró que 498 clientes (el 87,7%) del grupo inicial completaron exitosamente el programa, mientras que la participación en el programa fue revocada para 57 clientes (el 10%), debido a problemas en el involucramiento con las personas gestoras del caso e incumplimiento con las pautas del programa¹³.

El CJA estudió muchos aspectos del programa de MSR dando resultados estadísticamente significativos y no significativos. En su análisis estadístico, el CJA creó dos grupos, uno compuesto por clientes de MSR y un grupo control compuesto por acusados que eran elegibles para el programa MSR basado en su tipo de delito y antecedentes penales, pero que no fueron seleccionados para participar¹⁴. El análisis fue controlado por edad, etnicidad, sexo, condenas anteriores, y tipo de delito.

La CJA llegó a la conclusión de que las personas participantes del MSR eran mucho menos propensas a ser condenadas a prisión en comparación al grupo control: el 33,4% de los clientes del MSR recibió una pena de prisión, en comparación con el 51,6% del grupo control¹⁵. Aunque el informe de la CJA no entra en detalles sobre los factores que causan esta diferencia en las tasas de condena, el programa logra posicionar a sus clientes en la Corte “como alguien a quien vale la pena darle otra oportunidad”, mostrando que a pesar de haber cometido un delito grave, estos pueden ser miembros productivos y activos de la sociedad, que mantienen un trabajo, asisten a consejería, y se presentan puntuales en las fechas establecidas por la corte¹⁶.

Los clientes de MSR también tuvieron tasas más bajas de fracaso para presentarse en el juicio (4.2%) en comparación con el grupo

control (6.8%)¹⁷.

El CJA puso a prueba otras variables tales como la tasa de condena, el tiempo transcurrido desde la imputación de los primeros cargos judiciales y las primeras comparencias, y las tasas de reincidencia. Encontró que muchos de estos resultados no eran estadísticamente significativos. La evaluación del programa no toma en cuenta los efectos específicos sobre las mujeres, un área que podría mejorarse. Además, el CJA no describe el impacto exacto del programa en el número de personas detenidas en prisión preventiva, aunque se puede esperar una reducción significativa, considerando que el programa funciona para 3.000 personas acusadas que de otro modo estarían en libertad bajo fianza o estarían en la cárcel.

Para concluir, los programas de libertad supervisada como el MSR, reducen considerablemente el tiempo durante el cual las personas están detenidas, permitiéndoles la oportunidad de continuar siendo miembros activos de su comunidad mientras esperan por el juicio. El programa MSR tiene un gran impacto en las vidas de las personas económicamente más vulnerables que no son capaces de pagar la libertad bajo fianza. Además de reducir el tiempo de detención, este programa ha dado resultados positivos adicionales: los participantes en el programa tienen menos probabilidades de ser condenados a prisión y tienen más probabilidades de presentarse a la cita de comparencia que los no seleccionados para el programa.

En marzo de 2017, el alcalde de la ciudad de Nueva York, Bill de Blasio, declaró que iba a empezar el proceso de cierre del centro penitenciario de la Isla de Rikers. El proceso requerirá una reducción considerable del número de personas enviados a la cárcel adicionalmente a la redistribución de los reclusos restantes a otras cárceles alrededor de la ciudad de Nueva York. Este proceso tomará unos diez años.

Recursos claves

Freda Solomon and Russell Ferri, *Community Supervision as a Money Bail Alternative: The Impact of CJA's Manhattan Supervised Release Program on Legal Outcomes and Pretrial Misconduct*, New York City Criminal Justice Agency, 2016, <http://www.nycja.org/supervised-release/>

New York City Criminal Justice Agency, "Who Are We, CJA Departments: Supervised Release," <http://www.nycja.org/departments.php>

Agradecimientos

Traducción al español por Ernesto Cortes y Demalú Amighetti Lopez de la Asociación Costarricense para el Estudio e Intervención en Drogas (ACEID).

Notas finales

1. Asistente de Programa, WOLA.
2. "Mayor de Blasio Announces Citywide Rollout of \$17.8 Million Bail Alternative Program", *The Official Website of the City of New York*, 8 de abril de 2016, <http://www1.nyc.gov/office-of-the-mayor/news/336-16/mayor-de-blasio-citywide-rollout-17-8-million-bail-alternative-program>
3. "Cost of inmate in NYC almost as much as Ivy League tuition", *Associated Press*, 20 de Septiembre del 2013, <http://www.nydailynews.com/new-york/cost-inmate-nyc-ivy-league-tuition-article-1.1471630>
4. Goldstein, D., Weichselbaum, S., Thompson, C. Hager, E., Schwartzapfel, B. Chammah, M., Santo, A. & Tabor, N., "Inside Rikers Island, Through the Eyes of the People

Who Live and Work There", *New York Magazine*, 28 June 2015, <http://nymag.com/daily/intelligencer/2015/06/inside-rikers-island-interviews.html>

5. O'donnell, D.J., "What to Do About the Rikers Island Jail", *The New York Times*, 1 de marzo del 2016, http://www.nytimes.com/2016/03/02/opinion/what-to-do-about-the-rikers-island-jail.html?_r=0
6. Tomlinson, R., Bickford, G. & Wilkey, A., *Report and Recommendations on Bail Reform in New York State*, New York County Lawyer's Association, 15 January 2014, https://www.nycla.org/siteFiles/Publications/Publications1668_0.pdf
7. Solomon, F. & Ferri, R., *Community Supervision as a Money Bail Alternative: The Impact of CJA's Manhattan Supervised Release Program on Legal Outcomes and Pretrial Misconduct*, New York City Criminal Justice Agency, 2016, pp. 1-2, <http://www.nycja.org/supervised-release/>
8. *Ibid*, p. 6.
9. "Mayor de Blasio Announces...", *The Official Website of the City of New York*.
10. New York City Criminal Justice Agency, "WHO WE ARE, CJA DEPARTMENTS: Supervised Release", <http://www.nycja.org/departments.php>
11. Solomon & Ferri, p. 22.
12. *Ibid*.
13. *Ibid*, p. 6.
14. *Ibid*, p. 22.
15. *Ibid*, p. 24.
16. New York City Criminal Justice Agency, "WHO WE ARE, CJA DEPARTMENTS: Supervised Release".
17. *Ibid*, p. 30.

Descargo de responsabilidad: Las opiniones expuestas en este informe son las del autor y no reflejan necesariamente la posición oficial de la CIM/OEA.

El objetivo de esta serie es compartir ejemplos de enfoques innovadores que incorporan en las políticas de drogas una perspectiva de género y los principios de salud pública y derechos humanos. Estas experiencias brindarán los mejores resultados posibles solo cuando vayan acompañadas de una reforma más sustantiva de las leyes y políticas de drogas. Sin embargo, a falta de reformas más amplias o de que se desplieguen junto a ellas, estas experiencias pueden ayudar a romper el círculo vicioso de pobreza, exclusión social, consumo de drogas, participación en el tráfico de drogas y encarcelamiento que afecta a muchas comunidades pobres de todo el continente americano hoy en día. Experiencias de referencia globales es una herramienta que acompaña a la publicación [Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento: Una guía para la reforma de políticas en América Latina y el Caribe](#).