

Geiger, Maurice D.

National Center for State Courts



3 4185 00022606 7

KF

Beyond Their Reach



Rural Courts and Immigrant Communities

RURAL JUSTICE CENTER

December 2000

SJH

KF
8737
G45
2000

March 2001

Rural Courts and Immigrant Communities

**A project of the Rural Justice Center
funded by
the State Justice Institute**

**Principal Author
Maurice D. Geiger**

**Project Directors
Maurice D. Geiger & Kathryn L. Fahnestock**

**Field Research Team
Director: Kathryn L. Fahnestock
Research Assistants:
Hugo Martinez Cazón
Mary M. Gregoire
Marsha Humphrey**

**Survey Analysis and Legal Research
Maurice D. Geiger & Joshua C. Pazour**

Statistical Analysis by: Vermont Criminal Justice Research Center

The Rural Justice Center is a non-profit, non governmental organization founded in 1982 to address the special problems of human rights and the administration of justice in rural jurisdictions. In the United States seventy-nine percent of the counties are rural. These courts operate in an environment shaped by the size, attitudes and resources of small communities - with obstacles unfamiliar to their urban counterparts. RJC works with governments and community organizations to develop judicial systems that are independent, neutral, fair and accessible. Its programs are grounded on, and guided by, a commitment to human rights.

The Rural Justice Center works in the United States and internationally to assist and encourage rural judiciaries through four complementary programs - Court Support, Education, Judicial Accountability and Research and Evaluation. Working with judges, court administrators and government officials and community leaders, the Rural Justice Center helps to establish and support judicial practices consistent with a society's expectations of its legal system.

**Director: Maurice D. Geiger
79 Main Street, P.O. Box 675, Montpelier, Vermont 05601
Ph (802) 223-0166 • Fax: (802) 223-0414 • E-mail: justice@together.net**

This document was developed under grant number SJI-98-N-039 from the State Justice Institute. The points of view expressed are those of the authors, and do not necessarily represent the official position or policies of the State Justice Institute.

mg

FORWARD

Immigrants are generally the least powerful persons in our society. Often poor and uneducated members of a racial minority without even the shield of citizenship to protect them. They are the most susceptible to human rights abuses, most subject to the arbitrary use of power by the government and, most vulnerable to exploitation by unethical employers. As such, immigrants provide an opportunity to examine our system of justice and measure the discrepancy between its promise and its performance.

This report is the result the State Justice Institute's commitment to improving access to equal justice for all who use our state courts and the Rural Justice Center's commitment to addressing problems facing the rural courts and the communities they serve. It attempts to examine how rural courts deal with issues and problems that flow from the state court's involvement with immigrants. It is a reconnaissance report that hopes to provide policymakers and operational personnel with insights and information about providing immigrants with more access to justice and it comes at a time when immigrants issues are again taking center stage.

The project drew on five sources: a written survey of state court administrative offices, a telephone survey of 100 state trial courts, a field study of four rural counties rich in immigrants, a task force meeting, and the Rural Justice Center's two decades of experience. As the project proceeded it became clear that the dominant issue, overshadowing and subsuming all others, is how profoundly language affects the administration of justice.

At the core of justice is the treatment of individuals in individual cases, and courts are the key to that treatment. Justice relies on applying law to the detailed delineated facts in a case, and language is critical to the process. When language, the basic tool of the process, is impeded justice may be unreachable. Nothing can work fairly in our system of justice without the ability of the court, acting as a neutral arbiter and fact finder, to receive concrete information with precision and accuracy. Everything relies on language, which at best is an imperfect tool. At the center of this paradox stands the interpreter, in whose hands and on whose tongue the search for truth is placed. Yet an unsettling finding of this project is that rural trial courts are far too often forced to operate with interpreters obtained through ad hoc arrangements and happenstance. Given the constraints of resources on both the rural courts and immigrant communities, the promises of equal access and due process are often simply **beyond their reach**.

In 1995 Minnesota, New Jersey, Oregon and Washington formed a consortium to develop feasible methods to test and certify interpreters. Since then an additional twenty-one states have joined the effort to address these vexing problems surrounding the issue of interpreters. And a few have, through technology and management solutions, developed excellent interpreter programs. It is the hope of all those who have helped the project along that this report will aid in pointing the way to better justice for all who use our courts.

The Rural Justice Center wishes to acknowledge and thank those who helped make this report possible. Kathryn Fahnestock's interest in the subject was the catalyst for the project and she guided it through its early stages. Thanks to everyone on the Advisory Task Force who gave from their busy schedules to offer insights and to Judge O. John Kuenhold for his wise counsel and advice. Our thanks to Mary McPherson Gregoire who gave time from her family to help draft the manuscript, to Josh Pazour who worked on both the analysis and legal research and to Hugo Martinz Cazon who contributed both as a field researcher and Spanish translator. Finally a special thanks to Cheryl Reynolds from the SJI Staff whose cooperation and encouragement went beyond the call of duty, and to the SJI Board and staff in establishing immigrant issues as a SJI Guideline Special Interest category, without which this project would not have happened.

Library
National Center for State Courts
300 Newport Ave.
Williamsburg, VA 23185

Table of Contents

Introduction		1	
Part I	Perspectives	2	
	Citizenship	2	
	Immigration	3	
	Origin Shifts	3	
	Race	4	
	Education and Geographic Distribution	4	
	Dimensions and Ethos of Rural Courts	5	
Part II	Methodology and Research	6	
	SCAO and Trial Court Surveys	6	
	Site Visits	7	
	Task Force Inputs and Insights	9	
Part III	Observations and Findings	10	
	From SCAOs Survey	10	
	From Trial Court Telephone Survey	13	
	From the Field Research	17	
	Concerns in Courts of Limited Jurisdictions	21	
	From the Task Force Meeting	22	
	Models of Immigrant Communities	24	
	Anecdotal Insights	25	
Part IV	Recommendations	27	
	For State Court Administrative Offices	27	
	For State Trial Courts	30	
	Relating to Judicial Education	33	
	Relating to Prosecutors	35	
	Relating to Attorneys	36	
	For Bar Associations	37	
	For Immigrant Communities	37	
Part V	Other Issues	39	
	Discourse on Interpreters	39	
	Consular Notification	40	
	Suggested Subjects for Further Research	41	
	Other important writings on this subject	43	
Appendices			
Appendix	A	SCAO/Court Response Chart	44
Appendix	B	Telephone Survey Participants	45
Appendix	C	Field research census and data sources	46
Appendix	D	SCAO Survey Document	50

INTRODUCTION

Rural courts across the United States face new and difficult responsibilities with the rapid increase of immigrants in rural America. Historically, these courts have served America's most homogenous communities and with far fewer resources than their urban counterparts. Recent changes in the economic conditions in rural areas have meant even fewer resources. And now with a significant increase of immigrants the rural courts face new and serious challenges. The current wave of immigration is different from previous influxes because so many states are affected.

During the last twenty years, the Rural Justice Center has observed an increasing number of immigrants needing judicial services in rural courts and, despite the efforts of those courts, there are increasing concerns about access and due process for immigrants in many rural communities. It is clear that dynamics that underlie these issues, and cause these problems, transcend county and state borders and therefore, should not be assigned to these local courts.

Moreover, many of the problems are more a matter of resources than policy. By and large, local courts cannot solve such problems without some assistance from the states. While several state court administrative offices have given adequate attention to this subject, most have not. The purpose of this project and this report is to examine the relationship of the courts and immigrants in rural communities, to identify problems and determine their dimension, and to suggest possible solutions and propose guidelines in these areas.

Immigrants' language, culture, legal status, poverty and transient nature pose vexing challenges to rural courts. Four fundamental types of court responsibility are affected: due process, adjudication, administration and access. This project attempts to address these important concerns. The recommendations made in this report are intended to help the rural court's ability to appropriately handle cases involving immigrants. The project also hopes to initiate a discourse between court policy makers and immigrant community leadership.

The Rural Courts and Immigrant Communities Project is intended as an exploration of issues relating the rural courts and the individual immigrants and communities they serve. It is the Rural Justice Center's hope and expectation that this work will serve as a springboard for productive discourse between courts and immigrant communities and spark problem-solving efforts on the local, state and national levels. In preparing this monograph the authors attempted to avoid writing an article, full of footnotes and esoteric references. The intent was to produce a self contained document useful to a wide range of readers.

This project report arrives at an appropriate time. The 2000 census data demonstrates that the number of immigrants in the United States have increased dramatically during the last decade and that trend is expected to continue. The recent census data, underscore the findings of this report that the vast majority of the newly arriving immigrants in rural areas are Spanish speaking Latinos. This latest trend will surely place increased demands on the rural courts and intensify the need for more qualified and neutral interpreters in those jurisdictions.

PART I - PERSPECTIVES

THE CONCEPTS OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

This project is fundamentally about how people are, and should be, treated in our state court systems. Since citizenship or immigrant status may determine basic legal standing, and since that standing alone may determine how a person is treated in a legal system, it will be useful to have a common understanding of these concepts. Thus this report begins with a discussion and overview of how those concepts have evolved and how they seem to apply in the United States of America today. Furthermore, since the courts are in many ways a social as well as a legal institution, the way in which various participants are treated is based on power relationships, human perception, and a set of commonly held tacit assumptions within the social group. Therefore, it seems useful to briefly mention these factors at the outset of this report.

CITIZENSHIP

The notion of citizenship is deeply rooted in the relationship of people to their family, clan, tribe, nation-state and to the land. It is a matter of belonging to a group and having rights and privileges, as well as duties and responsibilities, as a consequence of that belonging. There has long been the recognition that one could become a citizen by virtue of being born in a certain place, or born to parents with a certain status, or by being adopted by a group and swearing allegiance to that group. These notions have been formalized and practiced in various ways through the ages.

Indeed the practice of being accepted or rejected by a group of one's own kind is so basic that it appears throughout the kingdom of living things. Most creatures living as social groups appear to accept or reject members based on a number of factors, and members of the group are often given a status and assigned tasks or roles within the group. In human societies, the determination of citizenship is often directly linked to the relationship of the dominate group to an individual. This is demonstrated in the fact that throughout history citizenship has been denied purely on the basis of gender, race, social standing, ownership of property or religion. Even to this day many nations withhold the full range of citizenship rights to some of their native people.

But citizenship is not the only basis of individual rights. A different basis is found in the idea of human rights, and the differing values created by these competing views of individual rights continue to shape our policies and discourse.

The idea of universal human rights has been with us for a long time, but primarily as a philosophical -- rather than an active political or legal -- concept. However, since WW II it has gained popularity and widespread acceptance. The notion of human rights maintains that a person carries certain fundamental rights simply by the fact that she or he is a human being. These rights are universal and are not encumbered by lack of social standing or legal status. This historical movement is still in transition and those two viewpoints -- citizenship and human rights -- are still in flux. The subject of this report cannot completely escape the effects of that transition.

The belief that citizenship is something that a nation can determine, bestow, grant, deny or revoke is ingrained in the culture and laws of most nations. The great historical movement that argues that human rights trump citizenship are still unfolding. And so, the concept of citizenship is being redefined. Of course, the entire concept of "immigrant," which is the focus of this report, presumes that such a person is somehow an outsider coming to a place. Yet invaders, and certainly conquering invaders, are not considered immigrants. Thus the notion of "immigrant" seems to be tied to other factors. Who is, or is not, an immigrant is also a matter of power.

IMMIGRATION

Immigrants have always been an important part of the social fabric in the United States of America. Indeed, it is fair to say that we are primarily a nation of immigrants. The Spanish began to settle in what is today our southwestern states during the 16th century. Then beginning with a toe hold along the Atlantic seaboard in the early 1600's the flow of northern European immigrants continued until the 1860's when there were around 2.5 million foreign-born of a total population of 31.4 million in the nation. During the period of expanding industrialization at the end of the 19th century, there was a dramatic increase in immigration and the number of immigrants quadrupled so that by 1900 there were 10.3 million foreign-born people in the United States. This pattern continued until 1921 when Congress imposed restrictive immigration legislation. Over the next 50 years, the number of deaths among the foreign-born population outnumbered the number of new immigrants, and there was a gradual decline in the number of foreign born in the United States. By 1970, the foreign-born population had fallen to 5% or 9.6 million in a nation of 192 million.

At the end of the 1800s and throughout the 1900s immigration was increasingly an urban phenomenon. But, due primarily to legislation in 1965 that relaxed the immigration barriers, there was a dramatic increase in the US. foreign-born population during the last thirty-five years. Between 1970 and 2000, while our national population grew from 192 million to 273 million, the foreign-born population increased from 10 million to over 25 million, with an estimated 5 million arriving in the last 10 years (the vast majority from Mexico and a sizable number from South Asia.)

The last two decades have seen a resurgence of rural communities and the number of non-English speaking persons has dramatically increased in many of those areas. Thus, the state courts in those rural counties have needed to deal with a range of issues surrounding immigrants. The push for equal justice for immigrants by various advocacy organizations and the desire of the courts to provide appropriate access and due process have combined to focus attention on the subject. And the State Justice Institute through establishing this subject as a priority area of interest in its Guidelines and through a series of grants, has taken the lead in addressing a number of vexing issues facing the state courts in dealing with immigrants.

In terms of examining the issues surrounding immigrants in rural communities, it is instructive to look at where the immigrants are coming from, their economic status, their racial profile, educational levels, age, and other demographic factors. The raw material that feeds the justice system are people, and since the issues in justice flow from the lives of human beings, such factors as who has families, who does what work, who needs social services, etc., all stem from the makeup of the population. Thus, an examination of that makeup will place the topic in perspective and help understand what issues the courts may face in serving that population.

ORIGIN SHIFTS TO LATIN AMERICA

Prior to the mid-20th century, immigrants to the United States, other than the slave trade, came primarily from European countries and Canada. In 1890, 86% of the foreign born in the United States were from European countries and 11% were from Canada while only 3% came from the remainder of the world. By 1960, Europe and Canada still accounted for 85%; but since 1965 there has been a dramatic shift in the country of origin of the US. foreign born population. By 1999, 51% of the foreign-born population originated in Latin America, 27% in Asia, and only 16% in Europe. Canada accounted for 3% of the foreign-born, and Africa for 2%.

RACE

While these shifts in patterns of immigration have resulted in a much more racially and ethnically diverse total foreign-born population the newer immigrants are primarily non-white and Latino. In 1900 less than 2% of the nation's foreign-born population was non-white. By 1970 27% of our immigrants were Latino and non-white; and by 1999, that number had risen to 75% of the total number of immigrants. It is now all but impossible to separate the issue of immigrants from the issue of race.

EDUCATION AMONG THE FOREIGN-BORN

In general, persons with higher educational levels earn more money and have more employment opportunities. This pattern is of particular concern to immigrant communities. Census data reveals a split of educational levels within the immigrant community: one group, highly skilled and college educated, able to compete with native-born Americans for well-paying jobs; the other group, consisting largely of less-educated migrant workers, unable to compete economically. This is important to rural immigrant communities, since rural immigrants are especially affected by low educational levels and accordingly low incomes. This is borne out when the makeup of the rural immigrant work force is examined.

THE GEOGRAPHIC DISTRIBUTION OF FOREIGN-BORN

As the origins of immigrants have shifted from Europe to Latin America, so has their choice of location in the US. At the turn of the 19th century about half of the foreign born resided in the states bordering on the Great Lakes. But by 1999, over half were concentrated in three states - California, New York and Florida. The bulk of all immigrant population seems to be in urban areas in those states. The number of immigrants in rural areas has steadily increased during the last decade but precise numbers are difficult to find. Yet one trend is clear. The new rural immigrants are poor, mobile, and scattered. Anywhere that there is a need for untrained labor doing low paying and unpleasant work, immigrants are found.

Even the Immigration and Naturalization Service does not have solid population numbers on most immigrants. Part of the problem is that illegal immigrants are not eager to be inventoried. But there is no doubt that rural America is experiencing a significant influx of poor, uneducated, non-English speaking immigrants. While these rural immigrants are not as numerous as their urban counterparts, they have a major impact on those communities where they work and live. They impact the social services, educational and justice systems.

Where immigrants settle seems to be based on several factors but are linked most closely to job availability and family or community ties. Both Rural Justice Center findings and Census data show that rural immigrant communities are scattered across the United States. In 1999 there were about 8 million foreign-born people living in California, accounting for 24% of that state's population. The two other states with the highest percentage of foreign born population were New York (19%) and Florida (16%). But most of those immigrants are urban based. It is in other states where we find rural counties with significant immigrant populations. Of the 44 states responding to our surveys, 43 reported significant rural immigrant populations. (Only Rhode Island did not.)

As the national economy has flourished there are fewer and fewer citizens willing to take low paying and unpleasant work. Slaughter houses, meat packing, carpet manufacturing, fishing industry, agriculture, janitorial and domestic cleaning jobs, landscaping, and unskilled labor jobs in the construction industry have all attracted immigrants in increasing numbers.

In some counties immigrants have had dramatic effects on the culture and character of rural communities. The labor practices and recruitment strategies increasingly adopted by a variety of commercial enterprises are changing the demography of many rural communities in ways that are having profound effects on court activities.

These poor, uneducated nonwhite immigrants are drawn to places where they can earn a living. The key ingredient in attracting rural non-migrant immigrants is the presence of unskilled, rather unpleasant, unhealthy, dangerous, and always relatively low paying work. In other words, work that most native born US. citizens do not want.

Where immigrant communities spring up seems to be a matter of chance employment opportunity, initially attracting a small number of immigrants. Once this beachhead has been established, the word goes back to the originating community, be it in a foreign country or an immigrant community somewhere in the United States, and more immigrants follow. This pattern is seen from resorts on the coast of Oregon to the carpet making industry in Georgia and from the farming communities in Washington to the fishing villages of Maine.

THE DIMENSIONS AND ETHOS OF RURAL COURTS

There are 3,141 counties in the United States of America. However, the number that are classified as "rural" shifts with time, population changes and the reason for classification. Here we do not need a precise definition, but a practical one.

The US Bureau of Census generally divides counties into rural or metropolitan and often uses the terms "rural" and "non-metropolitan" interchangeably. In 1982, the Rural Justice Center estimated that there were 2,460 "rural" counties, using the criteria for rural as less than two full-time general jurisdiction judges in a county. This definition usually coincided with a county having a population of less than 50,000. In 1998, the Bureau of Census reported that the number of counties that it considered to be non-metropolitan was 2,305.

However "rural" is defined, the courts in these counties operate in an environment and ethos that are substantially different from their urban counterparts. Judges are professionally isolated, often serving in two or more counties separated by a long distance. The court clerk is often the most consistent judicial branch presence. A majority of rural counties have part-time prosecutors and fewer than ten lawyers who routinely practice in the county. The small scale of rural communities, and the comity among participants that is the foundation of these societies, can erode independent judicial decision making. The lack of resources for such things as sentencing alternatives, indigent counsel and neutral interpreters impedes rural courts' efforts to do justice.

Unlike urban areas, the rural county courthouse is often the social center in a community. Issues on the civil, family, or criminal docket are matters of personal interest to many in town. A dispute with, or an accusation against, an immigrant is not an abstraction. Folks in small communities know each other and *about* each other. Rural people are often uncomfortable when more than a few newcomers arrive. It has been noted that treatment of newcomers is often couched in the language of culture, but operates in a manner based on race or ethnicity. Judges and court staff must struggle to remain neutral when pressured by widely-held community beliefs and attitudes about a particular occupation or ethnicity.

PART II - THE RESEARCH AND METHODOLOGY

How immigrants are treated in the justice systems of the United States of America has been a long standing interest of the Rural Justice Center. Immigrants, for a combination of reasons are often the least powerful members of our society. There was a direct interest in learning about the treatment of immigrants, but moreover, there was a recognition that examining what happens to immigrants would offer valuable insights into how the justice system measures up to the ideals of equal access and due process.

The State Justice Institute also had reasons for examining this subject. Foremost were the Institute's interests in determining the impact of such cases on the state courts, and if access issues existed, what might be done to address them. The research scope and design for the project were defined by these interests.

Because of the Center's on-going interest in the subject, a number of pre-project design activities had already been completed. Contacts with several of national organizations that work on immigrant and migrant issues were already in place. In preparing the concept paper the Rural Justice Center renewed some contacts and refocused others. While there are several organizations that advocate for immigrants, and a few rural legal service programs that deal extensively with rural immigration issues, there has not been a comprehensive national examination of the subject.

Both the RJC and the SJI were seeking a product that would have a practical constructive effect on the day to day operation of the state courts. The research goal was not to examine an abstract concept, but rather to gain the knowledge needed to make sensible recommendations that would help the state courts provide better justice for all they serve.

As in every research project there was a need to balance what might be learned with the cost of learning it. Also the quality of what is learned can be influenced by the method of learning. It is less costly to ask someone what they do rather than watch them. But watching will generally yield a truer picture. Face to face interviews are usually more productive than telephone interviews but far more time consuming and prohibitively costly when gathering information nation wide. The research method chosen was a combination of data gathering techniques designed to provide a reasonably accurate result while using a feasible means of studying the subject.

The research model was designed to draw information from four separate sources. The multi-source collection method also gave the added benefit of being able to cross-check and compare responses. The four sources used were:

- A questionnaire mailed to each State Court Administrative Office (SCAO)
- A structured yet interactive telephone interview with 100 rural trial courts
- On-site court and community based data gathering and research in four counties.
- A meeting of a Task Force with members selected to provide a representation of differing perspectives about rural courts and immigrant communities.

The SCAOs & the Trial Court Surveys

The SCAOs are seen as the key administrative support mechanisms for the state trial courts. Most rural courts, because of limited resources, look to the SCAOs for guidance and assistance in dealing with administrative issues surrounding immigrant cases. Therefore, the primary purpose of the SCAO questionnaire was to gain insights into what the SCAOs see as the problems facing the rural courts regarding the processing of immigrant cases. On the other hand, the telephone interviews with the trial courts focused on the problems those courts face in providing equal access, due process and maintaining judicial independence in immigrant cases.

Both sets of questionnaires were developed with an eye to learning as much as possible about the mutual needs of the trial courts and the SCAOs and about the relationships between the SCAOs and the trial courts when dealing with immigrant cases. Since the SCAOs and trial courts would be compared to their counterparts across the country, it was essential to have uniformity in the way questions were interpreted. Thus, caution was taken to avoid ambiguous or confusing questions to the extent possible. A guiding principle for the questionnaire was simplicity.

Since all SCAO's were sent questionnaires there was no concern about choosing a sample. Most SCAOs responded to the initial mailing and in a timely fashion. In an effort to involve as many SCAOs as possible, follow up letter and faxes were sent to the ones that had not responded. In the end forty-two SCAOs responded. Which SCAOs did, and did not, respond is shown on Appendix A. The questionnaire, in a condensed formatted version, is presented in Appendix D.

There are well over 1,000 rural counties with a definable immigrant community so it was necessary to survey those counties through the use of a sample. The decision to survey a sample of 100 trial courts was a compromise between cost and obtaining meaningful information.

Which particular counties to survey involved several considerations. The primary concern was to choose a sample that was representative of rural counties with immigrant communities. The selection was made using a list of all counties in the United States published by the Center for Immigrations Studies. Each county is scored on a number of immigration related variables, none of which are related to the legal/justice system. Using this list, only rural counties having an index which indicated significant immigrant activity were put into a pool. Assuming that some courts selected could not participate, a pool of 120 counties was selected.

There was also an effort to have geographic representation, and to include counties with an assortment of industries known to attract immigrants. (Such as: meat processing, row crops, fishing, etc.) The pool was arranged alphabetically (which was tantamount to a random sequence). Only 109 courts needed to be contacted to obtain 100 willing to participate. By alternating between a judge and a clerk in the interviews, judges were interviewed in half the counties and clerks in half. A list of the counties and the office (judge or clerk) interviewed is shown on Appendix B.

To ensure that the questionnaires were grounded in reality, the RJC discussed both the format and content with both SCAO and trial court personnel and then tested the questionnaires with former trial court and SCAO employees.

Site Visits

Under the project research design, the surveys would be augmented by a series of field visits. Deciding how many sites to visit became a cost compromise. The counties chosen (Whitfield County, GA; Finney County, KS; Luna County, NM; and Grant County, WA) provided several advantages. First and foremost they each had a definable and a different kind of immigrant community (these different models are discussed briefly in Part III of this report.) Secondly they represented four different geographic areas. And each of the counties selected had different economic reasons for the attracting and sustaining an immigrant community. Whitfield County is a center for the carpet making industry, Finney County is a major meat packing center, Grant County has agriculture and Luna County borders on Mexico.

In order to ensure that the data gathered in the field research visits would be instructive as to the primary factors being examined: access, due process, administrative work loads, case flow, and discretionary decisions in the judicial process, the Rural Justice Center tested the data gathering instrument in Alamosa County, Colorado. There, in cooperation with Judge O. John Kuenhold and his staff, the RJC developed the elements and format of the field research data gathering instrument. The plan was to focus on collecting data on criminal cases, while making general observations as to civil and family dockets. More precisely, the intent was to draw samples of 100 immigrant defendant criminal cases in each field site county. This proved much harder than expected, due to a lack of any certain immigrant identifiers in the court files. Such indicators as surname, address, need for an interpreter at judicial events, all gave clues as to the defendant's immigrant status, but none were absolutely determinative.

In the twenty years that the Rural Justice Center has been gathering data in courts many lessons have been learned and one is that accurate and complete data is very difficult to obtain. For example, simply determining how many cases are filed or closed in any given time period is often elusive. And in order to compare one jurisdiction to another it is necessary to have a common definition of the term "case". If the prosecutor in one jurisdiction chooses to file separate cases for each charge stemming from an incident, while another jurisdiction files one case with multiple counts, comparisons can be misleading. Witness the problems with attempts to arrive at meaningful statistics for national caseload comparisons. Yet the need to collect comparable data from agencies in different jurisdictions is essential. Thus, consistency and uniformity are critical. In an attempt to achieve maximum uniformity the data collection ground rules were laid down in advance of the field trips and the data collectors instructed as to various definitions and how to record different types of situations. Even so, data comparability remained a problem throughout the project.

Detailed data was collected on 401 cases. The initial plan was to collect 100 in each jurisdiction, but to have comparable time periods, the number of cases varied slightly from county to county. Data was gathered on 23 different items. Typical case information: number, dates and outcomes of every major judicial event scheduled or held, all motions filed, the case outcome with 13 disposition categories. Items about a defendant: name, DOB, place of birth, gender, race, citizenship, current address, occupation, charges, arresting agency, bail status, pretrial detention status, type of counsel, if any, type and length of sentence, the type of any outside resources used by the court including interpreter, any special elements in the case such as restitution, if the Vienna Convention consulate notification was provided, or if there was an INS hold on a defendant. All this was to be carefully recorded on individual forms for each case/defendant in the sample.

In addition to the case and personal data found in the court records, the RJC team gathered complementary information from a number of different sources. (See Appendix C for a complete list of data sources.) The RJC teams also conducted scores of interviews of judicial and non judicial personnel. The general jurisdiction court in all four counties was the primary data source, and both judges and clerks in those courts were interviewed. Whenever possible research team members made observations of courtroom events involving immigrant cases in those courts. The teams also observed and interviewed judicial personnel in at least some of the limited jurisdiction courts in the four counties. The judicial organizational structure varied from state to state, but in every state these limited jurisdiction courts play an important role as to both access and due process for all court users including immigrants. The RJC also interviewed police officers, jailers, prosecutors and defense counsels. Also, and importantly, the team made special efforts to locate and interview leaders and members of the immigrant communities. Again, the policy was to not identify comments by the particular interviewees.

Task Force's Input and Insights

The fourth major part of the project's methodology design involved a Task Force of practitioners who attended a meeting to do two things: provide input and insights into the subject of rural courts and immigrants communities, and to discuss and consider some of the findings from the project surveys and field observations.

The Task Force met for three days in Stowe, Vermont. Attending the meeting were:

Hon. Linda Millspaugh, Trial Court Administrator, Del Norte County, California
Dr. Juan-Vicente Palerm, Prof. of Anthropology, University of California, Santa Barbara
Joanne Moore Esq., Expert on Issues of Immigrants in Courts, Olympia, WA
Hon. Evan Sperline, Judge Superior Court, Grant County, Washington
Hon. Phillip Vieux, Circuit Court Judge, Finney County, Kansas
Ms. Debra Unitis, Administrative Office of the Courts, Maryland
Hon. Daniel Viramontes, Prosecutor, Luna County, New Mexico

Three others planning to attend but who could not because of unforeseen schedule changes were:

Hon. O. John Kuenhold, Judge, Alamosa County, Colorado,
David Hall or Jose Garza, Texas Rural Legal Services, McAllen, Texas
Rosie Vellareal, Immigrant Community leader, North Platte, Nebraska

Attending from the RJC were: Kathryn Fahnestock, Marsha Humphrey, and Maurice Geiger

The Task Force worked in a structured yet free flowing seminar style meeting. The framework was to look at how equal access, due process and judicial independence were affected, both in terms of adjudication and administration, in jurisdictions with definable immigrant communities. Within this framework, the subjects covered were:

- What are the roles and responsibilities of justice system professionals who are involved in the adjudication and administration of cases involving immigrants or migrants? Judges? Court staff? Defense attorneys? Prosecutors? Law Enforcement? Interpreters? The defendants and parties themselves? To what standards are they accountable?
- Identification of most critical problem areas for rural courts in the adjudication and administration of cases involving immigrants/migrants and in providing due process and access for newcomers.

Once the topics outlined above were discussed and identified, the group focused on what should (or could) be done. The planned approach was to take whatever broad areas the group identified in the morning and develop suggested strategies. Recommendations for the SCAOs; trial courts (both general and limited jurisdictions); effective assignment of counsel; bail practice; noticing techniques; sentencing, including appropriate intermediate sanctions; improving court access for immigrants; using community resources; constructive court-community relations; education for judges, court staff, the immigrant community and long time community members, including schools; statewide court system policies; and next steps including suggestions for further research, technical assistance, and resource capacity development.

Finally there was a plan, if time permitted, to explore such additional concerns as the role and responsibility of a judge if: law enforcement agencies are arresting or charging immigrants (or anyone for that matter) in a discriminatory and arbitrary fashion; if defense counsel is not performing well, or if a particular interpreter is not satisfactory in a given case. In these situations, the group planned to discuss what is ethical and what is realistic. The Task Force meeting was open to other issues that might arise.

PART III OBSERVATIONS AND FINDINGS

In general the findings in this report are based on four sources: the written survey to the State Court Administrative Offices; the telephone interviews with 100 trial courts (fifty judges and fifty clerks); field research, observations and interviews in four counties; and insights and information gained at a Task Force meeting. The knowledge gained through these four sources was of course influenced, informed, and tempered by the Rural Justice Center's twenty years of experience in rural justice systems throughout the United States.

Note: as a matter of policy, the Rural Justice Center does not believe it necessary or appropriate to reveal what a particular SCAO reported in the survey or how an individual telephone interviewee responded. Therefore, while the SCAOs responding to the written survey and the counties participated in the telephone survey are shown in the appendix, respondents are not linked to particular answers and nearly all responses are reported in the aggregate.

LEARNED FROM THE STATE COURT ADMINISTRATIVE OFFICE SURVEYS

The survey questionnaire with an explanatory letter was sent to all 50 State Court Administrative Offices (SCAOs). Thirty-four responses were initially received back and after various follow up letters and telephone calls to the unresponsive states, an additional eight were received. A table showing which SCAOs responded to the questionnaire is set out in Appendix A.

By far the most instructive aspect of the surveys was what they revealed about how much the SCAOs did not know about immigrants in their states and, which issues involving immigrants cases, posed problems for the trial courts. As the reader will see during the next few pages, a surprising number of SCAOs indicated that they did not know enough about the impact of immigrant cases in their states to answer many parts of the questionnaire. As with other parts of this report, the policy of not identifying a particular comment to a given respondent is followed.

Forty-two states responded to the questionnaire. Whenever there are less than a total of forty-two responses to a question, it is because some states did not answer that question.

- Thirty-nine states reported having rural counties in which foreign born migrants are regularly employed and three did not. Forty-one states reported having immigrants living as permanent residents and one said it did not.
- When asked how many rural counties their states had with immigrant or migrant communities, nine could not answer, six had fewer than ten, eleven had between ten and twenty and twelve had more than twenty.
- Regarding the geographic region of origin of immigrants or migrants in their states, the SCAO's reported as follows:
Mexico = 37, Southeast Asia = 26, Central America = 25, South America = 11, Caribbean = 9, Other Asian = 8, Europe = 7, Africa = 3, Other = 5, and no answer = 3.

- When asked to choose from the following list of ways that immigrants or migrants have impacted the state courts, the number choosing each response were:

Not enough information to answer	14
Impact on trial court administrative workload	6
Impact on amount of judicial work	15
Impact on type of judicial workload	4
Ability to protect due process	13
Impact on type of administrative workload	23
Ability to get needed information	20
Impacts Court/Community relations	7
Ability to dispose of cases timely	19
Other types of impact	4
Ability to provide equal access	24
No impact	0

Note: Only 10% (4) SCAOs reported an impact on the type of judicial workload yet 76% of the trial courts reported an impact in that area, And while only 15% of the SCAO's reported an impact on administrative workload, 72% of the courts reported impacts.

The SCAOs were asked to choose the three most important impacts that immigrants have on their state court system. Of the 42 states responding, 15 reported not having enough information to answer the question. The 27 states responding, made the following choices:

Amount of judicial workload	8
Ability to protect due process	9
Type of judicial workload	0
Ability to dispose of cases in a timely manner	9
Amount of administrative workload	1
Ability to provide equal access	19
Type of admin. workload	13
Court/Community relations	1
Ability to obtain information to properly adjudicate cases	12
Other	1

- When asked how the state court system assisted the local or trial courts that serve the immigrant and migrant communities, the SCAO indicated the following:

Provided assessments, reports or studies of relevant issues	11
Provided education or training for judges	18
Provided education or training for court administrative staff	13
Developed manuals or bench books	7
Developed and implemented practices or procedures	14
Development of resource support networks	8
Other (please describe)	12

Note: Without breaching the policy of not identifying which court or SCAO reported what, it should be noted that when the trial court responses were compared to those from the SCAOs, there was general agreement between the trial courts and the SCAOs in terms of this question.

- Thirteen of the SCAOs reported having certification programs for Spanish interpreters and eight of those states for other languages. However in terms of raw numbers, Spanish interpreters outnumbered all others combined.
- Twelve states reported their number of interpreters. Eight states reported having certified less than one hundred. One state had between 100 and 500, one state had between 500 and 1000, and one reported having certified more than 1000.
- When asked if the number reported in the question above were adequate to meet the needs of the state courts, only two states reported that the number was adequate.
- Twelve states reported they administered a statewide interpreter program.

Note: This report from the SCAOs seems to be at odds with the responses from the trial courts, where only 6% thought the state administered a statewide interpreter program. This difference may be explained by a difference in definition of the word "Administered." As used in the telephone interviews, the term meant that the state not only certified interpreters but also coordinated and assigned them to the trial courts. The confusion in the use of the term seems to explain the difference, because when the SCAO's were asked if the state court system "assigns" interpreters to the courts, only six states reported "yes" which seems to fit nicely with the response from the trial court telephone interviews.

- When asked if the certified interpreters were generally available in rural counties for routine court appearances, the SCAOs reported that in five states they were generally available for all events, in another five states they were available only for scheduled events and in twenty-two states they were rarely available and ten states could not tell. It is interesting to note that several states which have interpreter certification programs have no requirement that the interpreters used in judicial events need to be certified.
- The thirty states that do not administer interpreter programs were asked to report as to how the trial courts obtained interpreters when they were needed. Seven of those states did not answer the question. The remaining twenty three states described a range and combination of methods. Some rely on attorneys; some use other government agencies; some use court staff; some use a national for-profit telephone system and some had contractual arrangements with local interpreting firms. In summary, the answer seems to be that each county funds for itself and uses whatever means it can to provide interpreters when needed.
- Only six SCAOs reported that rural jurisdictions in their states have implemented creative or effective practices for use in cases involving immigrants and migrants. Responses in this segment do not jibe with the trial courts' report that 44% of the trial courts have implemented some sort of creative practices for dealing with interpreter procurement.

In general the SCAOs seemed less knowledgeable about the issues surrounding immigrants than trial courts. What the SCAOs did not seem to know is as instructive as what they did know. However, in fairness to the SCAOs some of their lack of response may have resulted from a misunderstanding of some parts of the questionnaires. While there were some telephone conversations with SCAOs regarding the questionnaires, by and large those questionnaires were completed without interaction with the respondents.

WHAT WAS LEARNED FROM THE TRIAL COURT TELEPHONE INTERVIEWS

The telephone interviews, which canvassed 100 state trial courts (50 judges and 50 clerks) were interactive events, unlike the written questions mailed to the SCAOs. The telephone interviews provided a number of interesting findings. In general the questions and answers do not lend themselves to a tabular display, and therefore the results of this survey are presented in a narrative fashion. As in the SCAO survey report, none of the findings are assigned to any particular court or interviewee.

- The first three questions in the interviews were to determine if the court knew about the immigrants in the county and how much the court knew.
- Of the 100 counties surveyed, 86 reported having migrants regularly employed in the county and 91 reported having significant immigrant communities in the county.
- Of the 91 counties reporting a significant immigrant presence, 75 reported that the immigrant communities had been there for longer than 10 years..
- In asking about the origin of the immigrants, the survey found that significant immigrant populations were reported coming from 13 different countries. Fifty-four percent of the counties reported immigrants from more than two countries, but by far the most common country of origin was Mexico, with 94 counties reporting some immigrants from there.
- As to immigrants affecting judicial workloads, 76 counties said yes, while 72 reported that the type of administrative work was impacted and 50 counties reported that the amount of administrative work was affected. Fifty-one counties revealed that their ability to get information necessary to adjudicate cases was diminished, 39 reported a decrease in the courts ability to protect due process rights, and 44 indicated that the court's had only limited ability to provide access to justice for immigrant communities.
- Fifteen percent of the counties saw court/community relations as a problem regarding the immigrant communities, while only five counties reported that the presence of immigrant communities had no affect on the court.
- Regarding criminal filings, 13% would not estimate the percentage of felony filings that involved immigrants, and a surprising 52% would not estimate what percentage of misdemeanors involved immigrants. Of those that did make an estimate, 73% thought that less than a quarter of their felony filings involved immigrants; of the 48% that did estimate the level of immigrant involvement in misdemeanors, most judged it to be less than a quarter. Interestingly, clerks seemed to rank immigrant involvement in criminal case filings slightly higher than judges.
- Over half of the respondents (53%) did not know if their courts were used to collect debts from migrants and 84% did not know if such cases ended in defaults.
- As a means of learning about equal access for immigrants, the judges and clerks were asked if their courts were used to resolve landlord/tenant disputes. Sixty percent said yes and, of those, over half reported the courts were used often for that purpose. Disturbingly, no interviewee recalled a case in which an immigrant defendant (tenant) prevailed.

- Information regarding bail and pretrial detention is often helpful in terms of determining equal access to justice issues. Accordingly, these two subjects were covered in the trial court interviews. Only 15% of the courts could not estimate how many defendants were in pretrial detention, but over 60% could not estimate the pretrial detention levels for immigrants.
- While preparing for the project, the Rural Justice Center learned that some courts believe it necessary to hold non-defendant material witnesses in custody to ensure appearance at trial. Therefore, that question was asked in this survey. In a surprising and somewhat troublesome finding, 25% of the counties reported holding such witnesses in custody.
- Bail is another indicator of equal access in the justice system. Of course, since the primary purpose of bail is to assure the appearance of the defendant at the next judicial event, the defendant's ties to the community and, it could be argued, his/her immigrant status are relevant. Without taking a position on the wisdom of that argument, the question is whether the court knew of and/or took such information into consideration in making a bail decision. Only six clerks reported being involved in setting bail. Of the forty-four judges responding to this question, twenty indicated that the fact that a defendant was an immigrant would cause them to set bail differently. Yet, no one reported denying bail solely because the defendant was an immigrant.
- The interviews contained a number of questions intended to examine the issues of language and interpreters encountered by the trial courts. In one way or another nearly every court identified the availability of competent language interpreters as the most serious problem in dealing with cases involving immigrants. Since this issue is so pervasive and so important to the trial courts, special attention is given to presenting the responses here.
 - Nearly all courts reported language as the primary cause of problems in dealing with immigrant cases. Only the counties bordering on Mexico seemed spared.
 - While 22% reported languages other than Spanish as causing scheduling problems, Spanish was a problem-causing condition everywhere except in the border counties.
 - Fifty-eight percent reported that their states certified court interpreters, yet only 6% reported that the state administered an interpreter program or assigned interpreters to their court. (See note on page 12 of this report)
 - Seventy-six percent reported that their court recruited and hired their own interpreters and 12% reported using court staff as *ad hoc* interpreters, relying on the litigants, attorneys, or other government agencies to provide interpreters.
 - While 74% of the courts reported some level of problem scheduling judicial events involving immigrants, nearly all of those problems related in some way to the availability of interpreters; 82% of those courts reported being able to hold events on schedule by using *ad hoc* arrangements and 44% told of creative practices they used to deal with scheduling immigrant cases. It is clear that many rural court managers struggle constantly to make their calendars work. For those with a significant number of immigrant cases on the docket, arranging for interpreters is a daily battle.
 - Nearly one-half of all courts reported that there was no capacity to speak the most common foreign language (Spanish) by court staff or officers, prosecutors, victim/witness officers, public defenders or assigned counsel. And 38% reported needing to rely on law enforcement officers on occasion.

- While most respondents thought non-English or bilingual forms would help, only 22% reported using them.
 - When the courts unexpectedly encounter a non-English speaking person, most clerks (58%) are likely to proceed without an interpreter but only 28% of judges would do so.
 - As to the effect of language on providing a fair trial, 64% reported thinking that language would be a barrier.
 - A number of judges remarked that they were concerned that due process damage was often done by the time defendants had the benefit of an interpreter.
 - Thirty-four courts made comments indicating that the lack of available and neutral interpreters had subtle and indirect effects on the ability of the court to act as an independent and neutral arbiter.
- Some of the courts surveyed (21%) did not appear to have jurisdiction over family matters. Of the courts that did, 64% reported an increase as a result of the immigrant presence in the county, with domestic violence often cited as the most common judicial action in family cases.
 - In a response that is somewhat counter-intuitive, 74% of the courts reported that failure to appear (FTA) rates for immigrants and migrants are the same as, or lower than, non-immigrant defendants (56% the same and 18% lower). Four percent could not estimate the FTA rates and 22% reported that they thought immigrants had a higher rate. In discussing this question, a number of respondents commented favorably on the work ethic and responsible attitudes toward court appearances that they found in most immigrants.
 - Although relatively few (probably less than 5%) of the cases in these courts go to trial, most courts are concerned about being able to provide fair trials. Even so, aside from interpreter problems, most rural courts thought that immigrant defendants would get a fair trial in their counties. Only 24% indicated problems with jury selection, and overall 30% saw some difficulties for immigrants getting an impartial jury.
 - Exact conviction rates for immigrants are nearly impossible to determine, and 44% of the courts declined to speculate on whether immigrants had higher rates than non-immigrants. Of those responding, 82% estimated that the rates of convictions were about the same for immigrants and non-immigrants. (The findings from the field work seemed to bear that out.)
 - Since most criminal cases are disposed of through a plea agreement, and since the court must be satisfied of both the defendant's understanding of the agreement and his/her understanding to waive important rights, as well as to determine that there is an underlying factual basis for the plea, the court should engage in a careful dialogue with the defendant about these issues. This entire process is essentially a sensitive communication between the defendant and the court and is very language dependent. Ninety-four percent of the judges responding commented on this subject and most indicated that they looked at the totality of the situation and acknowledged that plea taking is a troublesome area, yet only 46% routinely required a recitation of the facts and only 32% placed the defendant under oath.
 - Sentencing options appeared to be a source of concern for trial judges, and 88% made comments about having fewer options with immigrant than non-immigrant cases in terms of sentencing, especially when the defendant is a migrant.

- The trial courts (especially the clerks' office) attempt to determine if the case involves a non-English speaking person. The central question does not seem to be whether the criminal defendant, or a civil party, is an immigrant, but rather whether there is a language problem looming in the case. Nearly all courts make an informal effort to learn early on if there is likely to be a language problem in a case. The court looks for obvious signs such as name or address of the defendant, comments from law enforcement officers, or notes from the court below in earlier events. Ninety-two percent felt that language problems can put a case off track, and yet only 32% indicated that they can tell from the file in a new case if a language problem exists.
- Although exact data is not available, the assumption is that the vast majority of immigrant defendants have appointed counsel (public defenders or assigned). In terms of appointing counsel to immigrants, 86% of the reporting jurisdictions make such appointments at first appearance and 24% thought that an earlier appointment of both an attorney and an interpreter might be useful. Seventy-eight percent of the courts acknowledged that some attorneys in their communities are better able than others to handle immigrant cases, and 76% felt that those attorneys are available for appointment in immigrant cases. As to cost, 88% think that immigrant cases have higher defense costs than non-immigrant cases.
- Regarding the effect on workloads caused by immigrant cases, 84% of the courts reported that they experienced increases in nearly every due process event (arraignment, plea taking, bail hearings, etc.) and administrative activity (determining eligibility for appointment of counsel, payment of fines, scheduling status conferences, etc.) in cases involving immigrants..
- The question of providing foreign national criminal defendants with an opportunity to contact their consulate was not on the questionnaire used for these interviews, but the subject was raised in nearly all interviews. Interestingly, not a single court reported having a protocol to determine if a defendant had been given such an opportunity or to ensure that such an opportunity was provided.
- In terms of judicial education, both clerks and judges reported that they and others would benefit from judicial education programs relating to immigrant issues. As to clerks, 72% thought they would benefit and 64% thought others would benefit. Judges were even higher, reporting that 88% of judges would benefit and that 76% of others in the judicial system (including attorneys) would benefit.
- While most courts declined to comment on the SCAO's usefulness in providing assistance to trial courts in this area, only 8% reported finding the SCAO helpful.
- Thirty-eight percent of the judges felt there were new or emerging and yet unanswered ethical issues relating to migrant cases, especially in the area of interpreters and language.

WHAT WAS LEARNED FROM THE FIELD RESEARCH

The two most clearly established findings flowing from the field research were not planned for, and not fully expected. First was the realization that the problems of obtaining competent interpreters, when and where the trial courts need them, affects every aspect of the trial courts dealings with immigrant cases. The issue of interpreters affects access and due process as well as administration and case management. The problems of inconsistent levels of interpreting skills affects the quality of adjudication and the need to schedule events to accommodate the availability of interpreters, affected administration. Nothing regarding other findings should detract from the importance of having competent neutral interpreters when and where they are needed.

Secondly it became clear, as the analysis unfolded, that the lack of data in the court files would severely limit findings based on the field research. The inability to determine with certainty the immigrant status of a party, especially the defendant in a criminal case, created problems in comparing immigrant to non-immigrant cases. That problem might have been dealt with through a recognition that findings would be qualified by that uncertainty. But the analysis revealed a more serious problem related to data: most cases had one or more missing items of data relating to the nature, processing or disposition of the case. This meant that it would not only be problematic to compare immigrant to non-immigrant cases, it would also be impossible to measure the pace or quality of outcome of a case against a consistent standard.

It is generally recognized that justice is relative, and as such it is virtually impossible to directly measure the quality or level of justice in a case. So attempts to measure "justice" must use secondary indicators such as due process and timeliness. Such indicators as: did the defendant have counsel at a critical event, or how long was the time between arrest and appointment of counsel? These types of indicators are used as indirect measurements of justice. However, such measurements require being able to determine if certain events happen and when they happen. Without the ability to make such determinations, measurements and comparisons are not possible.

The research design called for data to be gathered on twenty-three different items of information (i.e., defendant's name, occupation, bail status, etc.) Yet the data collectors found many of these items missing from the court file. And even when the data was available it often had limited value. An analysis of such data elements as; the defendant's race, occupation, bail status, type of counsel, etc. were expected to reveal significant relationships. However, the size of the sample coupled with the extent of missing data limited the analysis, impeded attempts to identify relationships between data elements and made many of the findings rather fragile.

The Extent and Affects of Missing Data

The field sample collected data on twenty-three primary items and dozens of sub items. This meant there were thousands of permutations available for data arrangement. Sixty four permutations were selected for analysis. Essentially, the selections were to determine if there were correlations between various factors, e.g., did the presence of an interpreter affect the outcome or disposition of a case, was there a relationship between the type of attorney (retained, assigned or public defender) and type and length of sentence, etc.? However, the extent of missing data made it impossible to reach valid conclusions as to many of the possible relationships.

Missing data, as always, places a researcher in a quandary. Is the data missing because the underlying event or condition was missing or was it merely not recorded? E.g., did the defendant not have an attorney or was that fact just not properly noted in the file? Of course, there is always the chance that the data collector failed to find or note the data. However, given the experience, training and discipline of the research team, the project is confident that if the data was in the file it was captured by the collectors.

The following chart shows the extent of missing data by jurisdictions

Missing Data Item	Number of cases with missing data by Jurisdiction				
	Georgia	Kansas	New Mexico	Washington	Total
Type of offense charged	31	16	12	4	63
Date of Arrest	59	13	1	5	78
Bail information	19	18	34	30	101
Defendant's occupation	28	16	53	31	128
Type of attorney	84	1	1	0	86
Type of sentence	25	14	9	18	66
Interpreter at disposition	114	47	15	4	180
Resources present	26	74	40	39	179

Note: This chart by no means reflects the full extent of missing data but, rather the number of cases that had data missing from particular items in the sample of 401 cases. Here the term "missing data" means that the data collector was not able to determine if that data element was present in the case file, and was unable to make that determination by reading the file as a whole. It is estimated that over 90% of the cases in the sample had significant data elements missing from the file. This level of missing data is not unusual, but was underestimated in this project and the extent of missing data underscores the problems that missing data created for analysis.

Since the presence of or lack of an interpreter at the time of disposition seems important for due process analysis, especially for guilty pleas, a detailed display of that data element was made.

Number of Court Files with missing information regarding presence of interpreters
at time of disposition by type of disposition

Type of Disposition	Georgia	Kansas	New Mexico	Washington	Total
Plead Guilty/Deal	44	20	11	0	75
Plead No Deal	42	4	0	2	48
Dismiss By State	8	13	0	1	22
Dismiss By Court	7	3	1	0	11
Diversion/	0	3	0	0	3
Remanded	0	0	1	0	1
Guilty/Trial	6	4	0	0	10
Acquitted	1	0	1	0	2
Missing	6	0	1	1	8
Total	114	47	15	4	180

The following chart, demonstrates that the type of disposition was generally available with only 3 cases out of 400 being unknown. This was important because it meant that analysis based on type of disposition would have reasonable validity.

Dispositions by type of disposition for field site sample

Type of Disposition	Number of cases with disposition type by Jurisdiction				
	Georgia	Kansas	New Mexico	Washington	Total
Guilty (Pleas & Trials)	100	76	62	84	322
Acquitted at trial	1	0	2	0	3
Dismissed by State	8	29	4	10	51
Dismissed by Court	8	6	3	1	18
Transferred	0	1	1	0	2
Remanded	0	0	1	0	1
Other/Unknown	0	1	0	2	3
Total	117	113	73	97	400

Given the strength of the data regarding type of disposition it appeared that it would be useful to compare disposition types in the sample with the overall disposition rates and types in the field site jurisdictions to such rates in other similar jurisdictions. However, such attempts at comparisons proved problematic, and illustrated the difficulties in getting solid data on rural courts. Except for the seventy-five largest urban counties in the United States, where extensive statistical data is gathered and reported by the government, only very gross level data is available for comparisons. But using only such gross level comparisons proved to have considerable value.

The dispositions categories were identified for thirteen different types of disposition. (e.g., pled with a deal, pled with no deal, dismissed by state, transferred, diversion) The data was run through numerous computer comparisons and none revealed anything especially remarkable. Yet, the mere finding that the disposition rates seemed unremarkable, which means they were within the national norm, would itself be valuable if that finding could be buttressed with some supporting evidence. Using the most reliable data available the project made a rough comparison between the outcome of cases in the four site visit jurisdictions and the overall disposition rates for those four states. This analysis indicates that immigrant cases in those states, at least once they reach the judicial system, tend to have disposition patterns very much like non immigrant cases.

Sample case disposition percentages compared to approximate statewide percentages

Disposition Category	Jurisdiction				Average
	Georgia	Kansas	N. Mexico	Washington	
Dismissed - sample	22%	27%	32%	13%	24%
Dismissed - statewide	21%	25%	30%	15%	23%
Other Dispositions - sample	4%	9%	32%	4%	12%
Other Disposition - statewide	5%	12%	33%	5%	14%
Trials - sample	3%	5%	4%	4%	4%
Trials - statewide	2%	5%	3%	3%	3%

As can be seen in the previous chart, although using rather gross quantities, the overall disposition rates for the sample and statewide rates (factoring out large urban counties) are remarkably similar. This would indicate that, at least in terms of gross rates, by disposition types, the research site samples are generally within the norms for their respective states.

Counting trials often offers a powerful diagnostic tool for measuring work and comparing workloads. Furthermore, trials, since they are so resource consuming, are generally accounted for more accurately than other types of dispositions modalities. Trial rates and types of outcomes are especially valuable when examining both the adjudicative and administrative processes in a court. It should be recognized when comparing trial rates among jurisdictions that the percent of cases going to trial is often more a function of a legal culture than of access. Even though the sample data on trials is thin the information seems generally solid. Since assessing access and due process was a high priority in this project, and since presence of counsel at trial seems to have been accurately reported in the field sites, those cases warrant special attention.

Cases disposed of through trials - shown by type of counsel at time of disposition followed by trial outcome for type of counsel

	Waived Counsel	PD/Retained/ Assigned	Missing	TOT
Type of Trial				
Bench Trial	1	7	1	9
Jury Trial	0	10	3	13
Total	1	17	4	22

Guilty/Trial	1	15	3	19
Acquitted	0	2	1	3
Total	1	17	4	22

A concern in many Rural Courts is the lack of sentencing options available to the courts. This is especially true when dealing with immigrant cases where the defendant may be transitory. Since this data seems reasonably accurate, and since the findings here may be useful to future researchers interested in this issue our findings on this area are set out here.

Type of sentence imposed in field sample cases by jurisdiction

Type of Sentence	Jurisdiction				Total
	Georgia	Kansas	N. Mexico	Washington	
Incarceration	24	7	3	15	49
Fine Only	6	6	4	0	16
Diversion	0	9	3	0	12
Split	31	28	13	63	135
Probation	38	27	39	7	111
(Not Convicted)	17	36	11	12	77
Total	117	113	73	97	400

A Few Concerns in Courts of Limited Jurisdiction

This project was designed to examine primarily general jurisdiction courts and looked at the lower courts only to the extent that those courts affected the general jurisdiction court. However, in the process of conducting this research several observations regarding the limited jurisdiction courts are noteworthy. Therefore, before leaving the topic of what was learned in the field sites, some comments on the activities and procedures in limited jurisdiction courts are appropriate.

There have been four constant principles or threads that run throughout this project. They are: equal access, due process, neutrality and judicial independence. In each of these areas there are concerns about the limited jurisdiction courts. We want to make it clear that many of the limited jurisdiction courts do an excellent job and all of the comments made here do not apply to most of the limited jurisdiction courts in the counties visited. However, all of the concerns discussed below were, to some extent, present in the site visit jurisdictions and there are problems that should be given attention and deserve more study. The concerns are in three categories.

Imposition of Excessive Fines: As mentioned elsewhere, immigrants are often the most vulnerable to abuse and the least able to complain about it. One of the concerns arising from the observations in the field study is the apparent emphasis on generating revenue by imposing fines in rather routine traffic violations. Limited jurisdiction courts must guard against being viewed as a revenue source for local government. Fines have their place, but the court's purpose is not to generate revenue to offset the cost of local governmental services.

Lack of neutrality: A common tendency in limited jurisdiction courts, especially in rural communities, is to become too familiar with the local law enforcement, local attorneys and the local chamber of commerce. The court must make a constant and deliberate effort to avoid such familiarity which undermines judicial independence, both real and apparent. These concerns often manifest themselves in landlord/tenant cases or on the small claims calendar.

Assignment of Counsel: The need for, and the right to, counsel are fundamental to equal access to justice. The law is quite settled in this area. However, a defendant may always make a "knowing and intelligent" waiver of counsel. But the manner in which an accused is asked may result in an inappropriate waiver of counsel. Furthermore there are times when the court should insist on appointment of counsel even though the defendant may wish to waive counsel.

What Was Learned From The Task Force Meeting

Bringing together practitioners who serve in the rural courts daily, along with someone from a SCAO, a expert on interpreter issues, and an anthropologist proved extremely useful. This group was able to provide some subtext and interpretative tools to the otherwise confusing data. Again the most pervasive theme was how the rural courts had to constantly struggle to supply the judicial process with interpreters. Often the SCAOs seem to focus on trials and see the presence of an interpreter at trial as the crucial event. This does not fit with of the realities of case disposition. In every jurisdiction fewer than 5% of the criminal cases are reported as going to trial. Moreover, the due process concerns at an arraignment, motion to suppress, or plea taking is often more weighty than at a trial. The Task Force implied that often rural courts are forced to make do with less than optimum resources at these "lesser" events and rely on the attorneys more and, as one judge described it "we take whatever is left on the plate" when it comes to having an interpreter.

Another important revelation from the Task Force meeting was the importance of having the SCAO's actively involved in the needs of rural courts in general and the value of having a staff person who could focus on issues relating to immigrant and language issues especially the recruitment, training, and assignment of interpreters.

The Task Force discussions, more than anything found in the data analysis or in field interviews, revealed the extent to which judges anguish over bail decisions, especially those involving holding a material witness in custody. This discussion raised the value of having community resources and community based pretrial services which could help both the court and the immigrant community in terms of providing an alternative to bonds, cash bail, or detention.

Another rather under-appreciated and unattended issue in rural courts that deal with immigrant cases is the lack of viable sentencing options. When the defendant's ties to the community are unknown, or more often simply misunderstood, probation, community service or diversion are generally not consider viable sentencing options by the court.

The consequences of enhancement, which can elevate a minor infraction into a potential deportation, was a major concern of all the practitioners who attended the task force meeting. The participants were concerned about the severe damage that can be done to a defendant when an uninformed defense attorney or over-zealous prosecutor fails to foresee the "land mine" of deportation hidden in what appears to be a routine low level criminal case. In such cases a fish and game violation with the element of possession of a firearm, can cause the deportation of a productive community member.

There was considerable discussion about the appropriate role for the court in bringing the immigrant community and the native communities together. The consensus was that in most rural communities the court sets the moral tone for the entire community. Even at the risk of being criticized for judicial activism, the court should facilitate the involvement of community elements.

The Task Force suggested that this project gives us an opportunity to assess the justice system from a different and critical perspective. Immigrants are generally the least powerful members of our society. Often poor and uneducated members of a racial minority without even the shield of citizenship to protect them. They are the most susceptible to human rights abuses, most subject to the arbitrary use of power by the government and, most vulnerable to exploitation by unethical employers. As such, immigrants provide an opportunity to examine the system of justice and measure the discrepancy between its promise and its performance.

Finally, there was a great deal of discussion about how the general jurisdiction judge can, and should, exercise some oversight responsibility over the limited jurisdiction courts and more importantly a recognition of the lower courts as the most likely places for due process abuse. (This observation was clearly borne out by the observations of the RJC field survey teams.) The court should be on constant guard on behalf of the community, and especially the immigrant community which may not fully understand the subtle separation of powers and judicial independence in our system, to prevent behavior in the court that will cause the public to think the courts are an extension of law enforcement. A number of times, and in a number of ways, the group came back to the point that everyone who uses the courts, immigrants and citizens alike are to be afforded respect, dignity, basic human rights, and the protection of the courts.

Differing Models of Immigrant Communities

A factor that was not fully considered in the selection of the field sites, but one that certainly affects the interaction of immigrants with the justice system, is the relationship between the immigrant community and the community at-large. Lacking any established or conventional way to describe these inter-community relationship models the descriptions offered here are meant to stimulate discussion and refinement. However, since the differing models seem to affect how the immigrant community interfaces with the justice system, a brief discussion of the several different models encountered in this project is set out in this part of the report.

Border: This type of immigrant community is limited to the counties strung along, or very near, the border between the United States and Mexico. The site visit to Luna County, New Mexico, with the city of Demming as its center, typifies this type of jurisdiction. In these counties the international border is rather artificial, since family ties and relationships have often existed longer than the border. It is impossible to distinguish between a citizen and an immigrant. And so the entire relationship between the individuals and the justice system is driven by this artificial overlay that obscures the natural underlying community. Most of the encounters between the justice system and the individuals are sponsored, not by antisocial behavior but arise purely because of the need of sovereign governments to maintain the integrity of their borders.

Enclave or Ghetto: Whitfield County, Georgia typifies this model. Nearly all the immigrants live in an enclave and other than going to work, stay exclusively in the enclave. The immigrants are mostly young males whose main family unit has remained in their native land. They travel to and from work in well defined vehicles: in Whitfield, often in buses with the windows painted. The immigrants seldom leave the enclave except to work at the major immigrant employer - - the carpet industry located in Dalton, Georgia. Since there is very little contact with the community, even in operating a motor vehicle, there is little involvement with the police and few arrests. There seems to be a tacit agreement, within both the immigrant community and the community at-large, that the immigrants will keep to themselves. In this type of setting, there is often the practice among the immigrants to send money back to their families in the community of origin.

Integrated: This model describes the situation in Finney County, Kansas. The main center of population is Garden City, Kansas which is also the county seat. There both the immigrant and native communities have made a deliberate effort to become truly one community. Immigrants are very much an integral part of the community as a whole. Most of the immigrants view Garden City as their home. The business community, churches, government officials and school systems have actively reached out and welcomed the immigrants. It is worth noting that in the case of Finney County, the leaders of the justice system, including the general jurisdiction judge, have played an active role in welcoming immigrants into the community. Of course, along with active interchange between the immigrants and the community at -large, comes more opportunity for disputes and more observed violations of the law. Thus there may well be a higher arrest rate (per capita) of immigrants.

Accommodation: This is the least clearly defined of the four models described and it seems to be more descriptive of a community in transition than the other models. It is manifest where a community at-large seems to have reached an accommodation with, but not a full acceptance of, the immigrant community. As mentioned elsewhere in this report it is difficult to determine the exact role that race and ethnicity play in defining the dynamics between immigrant communities and the at-large community. It may be that the model of accommodation is, at least in part, a result of the difficulty in easily identifying who is perceived as an immigrant. While more study is needed to fully understand this subject, the implications in this model from the justice system's perspective seem more related to law enforcement than to the courts. Grant County, Washington, of the sites visited, most closely fits this model.

Insights Through Anecdotal Information

The native Americans of the Pacific Northwest, constantly living on the edges of survival and mystery in cramped villages, used a method of discussing problems in their confining lives. It was called the "talking stick" and it allowed them to get along with each other even when discussing unpleasant matters. When someone wanted to discuss such things, but wished to be shielded from the social cost of mentioning it or from needing to defend the exact basis of an assertion, the "talking stick" was allowed to make the presentation. The anecdotes which follow are descriptions of actual incidents or occurrences but do not conform to the standards of quantitative research. Nevertheless, they are helpful in describing the flavor of life in immigrant communities. As such, they are offered here and serve to raise issues worthy of discussion.

1. Interpreters, a central subject of this report, is also a rich source of anecdotes about immigrants in rural courts. During the field survey RJC researchers observed a video arraignment illustrating the dangers of inept interpreters, especially when coupled with a judicial practice which impairs communications between the court and a party. A Latino male in his late twenties was being arraigned on a criminal charge of "habitual violator," meaning that he had repeatedly drove an automobile after his right to drive was revoked. The court could see only the defendant's neck, chin, mouth and nose on the video screen. The defendant apparently spoke no English, and relied on an interpreter to explain the proceedings. The inept interpreter converted the term "habitual violator" to "habitual rapist", and while the young defendant seemed a bit off balance when hearing he was accused of rape, nevertheless, not wishing to be uncooperative with authority, continued to nod in agreement as the judge inquired if he understood the charge.
2. While working in the upper midwest the Rural Justice Center learned of an incident in a local magistrate court. A young woman whose family had lived in the area for five generations was in court for a minor traffic offense. She was from a rural farm family of German-Irish descent, and having spent many hours in the summer sun, had a dark complexion. Her last name, apparently to some, sounded Latino. The judge, began the hearing by announcing, "I, don't think much of you people coming here and going on our welfare roles." (The judge is no longer in office)
3. Again, while conducting community interviews for this project an RJC staff member, learned of a pending case in which the defendant, a Latino man in his mid-fifties, fears the real possibility of deportation. He had lived in the United States for nearly thirty years, and had been an avid hunter all his life. For years he had obtained a valid hunting license and hunted deer and elk. He and his wife of twenty seven years had six children and several grandchildren. He was not a U S citizen but his wife, children and grand children were all born here. One day a local policeman came to the man's house inquiring about an incident which did not involve him, but he knew something about the case and invited the policeman inside to discuss it. While inside the officer noticed a hunting rifle in a rack and asked the man who owned the gun. Having been issued numerous hunting licenses by the state, he had no idea there was a prohibition against his owning a gun. He told the officer that it was his gun. He is now facing deportation.
4. In a very direct and personal way two RJC staff members encountered the effects of discriminatory police practices. While spending a week in one of the field research counties involved in this project, they had rented an automobile to travel to and from the airport and move about the community. The car, drawn by chance from the auto rental company, was a brightly colored sporty model. During their six day stay the staff members, a middle aged white woman and a younger Latino male, shared driving chores. Each drove about half the time. Each drove the same routes, and operated the vehicle in a like manner. The woman was never stopped by the police, her co-worker was stopped four times. The police never offered any particular reasons for the stops and no one was ever cited for any violations.

5. Perhaps the most frequent and most troubling anecdotes center around the use of interpreters, or lack thereof. The following are examples which illustrate the type of situations which the RJC team actually observed during the field research.

- The arresting officer in a minor offense acted as the interpreter at the first appearance.
- A clerk, who was barely able to be understood in her attempts to speak Spanish, kept interrupting a Latino woman who was trying to explain that she could speak English. The clerk repeatedly asserted that she could speak Spanish and that the woman should stop speaking English.
- A probation officer, acting as a self appointed interpreter also acted as the go-between in plea negotiations and kept "advising" the defendant to take the "real good" deal.
- A victim in an assault case was recruited to act as the interpreter during a pretrial event in the case against the person who allegedly assaulted her.
- Judge: (In English) You have a right to a jury trial. Do you know what that means?

Latino Defendant: nods but says "no".

Judge: So you don't understand. Okay, a jury trial is where you don't plead guilty but where I can find you guilty.

PART IV - RECOMMENDATIONS

1. RECOMMENDATIONS FOR STATE COURT ADMINISTRATIVE OFFICES

1.1 EVERY STATE COURT ADMINISTRATIVE OFFICE (SCAO) SHOULD DESIGNATE A PERSON TO HAVE SPECIFIC STAFF RESPONSIBILITY AND BE THE SINGLE POINT OF ACCOUNTABILITY FOR IMMIGRANT ISSUES IN THE STATE JUDICIAL SYSTEM.

A major finding of this project, based on responses from both the SCAOs surveys and the telephone interviews, and supported by input from the Task Force, is that many SCAOs do not have adequate knowledge of and information about immigrant issues in the trial courts. It is also clear that those states with effective programs for immigrant issues have a person at a central desk in the SCAO designated to be responsible for staffing such issues. In those states with significant immigration populations, this position should be full time or at least have that responsibility as its primary function. In states with few immigration issues, the position could be a collateral responsibility. The important point is to have at least one staff person with the clearly assigned responsibility for immigrant issues. The position should be responsible for conducting general staff work on immigrant issues and making recommendations to the SCAO regarding such issues as data collecting, interpreters, transcription, due process and access concerns, and administrative and training needs relating to immigrants.

1.2 EVERY SCAO SHOULD HAVE A COORDINATOR FOR THE RECRUITMENT, EXAMINATION, CERTIFICATION AND ASSIGNMENT OF LANGUAGE INTERPRETERS FOR JUDICIAL EVENTS.

Regardless of the organizational arrangements in the SCAO with respect to an immigrant staff desk, there should be an SCAO staff person responsible for ensuring that there is an adequate supply of competent interpreters available when and where they are needed. Each SCAO should have the institutional capacity to provide all trial courts in the state with a list of qualified interpreters, showing at a minimum the interpreter's name, phone number, e-mail address if available, languages spoken and level of competency, times available and hourly rates. This information should be updated on an ongoing basis. Trial courts should be encouraged to provide evaluative comments about interpreters on the list and make such comments available to other courts. In those states where in-state regional or multi-state coordination is feasible, the SCAO should support such coordination.

1.3 SCAOs SHOULD BE INFORMED ABOUT THE ISSUES SURROUNDING CASES INVOLVING IMMIGRANTS AND THE IMPACT OF SUCH CASES ON THE TRIAL COURTS AND PROGRAMS FOR STATEWIDE GATHERINGS OF TRIAL COURT PERSONNEL SHOULD INCLUDE SOME DISCUSSIONS OF THE ISSUES AND IMPACTS OF IMMIGRANT CASES.

This project found that, with the exception of a handful of states, SCAOs generally lacked an awareness of, and information about, issues relating to immigrants in court such as the number and nature of cases involving immigrants and the impact, or demands that such cases have on court resources. Programs at statewide gatherings for trial court personnel, both judges and managers, should contain some discourse about immigrant issues and immigrant cases.

1.4 SCAOS SHOULD HAVE ACCESS TO STATISTICAL INFORMATION NECESSARY TO EFFECTIVELY PLAN AND DEVELOP POLICY FOR ISSUES INVOLVING IMMIGRANTS.

The SCAOs in their respective states should take steps to ensure that they have access to basic statistical data gathered from their state trial courts that is necessary to effectively plan for, and develop policy aimed at, addressing the judicial branch needs for equal access and due process for immigrants in the judicial system. Such data should contain classic caseflow and caseload information for cases involving immigrants, such as cases filed, disposed and pending, organized by significant categories. Since there may be a valid concern for keeping the immigrant status of a particular participant confidential in any given case, such data need not be identifiable to individual cases, but could be kept in the aggregate to shield the identity of any particular person. It would be especially useful to maintain data regarding the use of interpreters. The SCAOs should also examine such databases as INS, education, labor, etc., to forecast potential immigrant caseloads and interpreter needs.

1.5 THE SCAOS SHOULD PROACTIVELY DEVELOP POLICY AND PLAN FOR ADEQUATE RESOURCES TO PROPERLY ADJUDICATE CASES INVOLVING IMMIGRANTS AND NON-ENGLISH SPEAKING PARTICIPANTS.

All available census data indicates that immigrant rural populations will be increasing during the next few decades. Therefore, SCAOs should develop the capacity to proactively identify and address problems relating to immigrants rather than merely reacting to such issues. It would be useful to be able to predict where the immigrant population is likely to increase or decrease and thus where caseloads relating to immigrants will be affected. Such information would help forecast where interpreters will be needed and what languages will be in demand. It would also enable SCAOs to be alert for due process or access issues and provide guidance as to where judicial education might be needed.

1.6 SCAOS SHOULD REVIEW THE RULES AND PROCEDURES FOR SELECTING JUROR POOLS TO DETERMINE IF IMMIGRANTS ARE IMPROPERLY EXCLUDED.

It is important that all citizens participate in the jury process. Some methods for calling potential jurors, such as the voter registration list or driver's license list, may be unwittingly excluding immigrants from jury duty for cultural reasons. SCAOs should examine the current basis for selecting jury pools and determine if such methods are exclusive or not representative of immigrants who have sufficient command of the English language.

1.7 THE STATE COURTS SHOULD ENSURE THAT IMMIGRANTS ARE AFFORDED DUE PROCESS IN, AND EQUAL ACCESS TO, THE JUDICIAL SYSTEM.

The SCAO should develop and promulgate a general guideline for the trial courts, especially those in rural areas serving non-English speaking and immigrant population, addressing the issues of equal access and due process in the courts.

- 1.8 SCAOs SHOULD CONSIDER THE ESTABLISHMENT OF A STANDING COMMITTEE OR TASK FORCE INCLUDING TRIAL COURT PERSONNEL TO PROVIDE AN ONGOING REVIEW OF ISSUES INVOLVING IMMIGRANTS.

SCAOs having a number of jurisdictions with significant immigrant-related cases or especially troublesome recurring immigrant cases should establish a Task Force or advisory committee to identify problems and recommend possible solutions. The charge to this group would, at a minimum, include: identifying problems which affect access to justice, due process, or delays in case processing, and making recommendations regarding solutions to problems.

- 1.9 SCAOs SHOULD TAKE AN AGGRESSIVE ROLE IN ENSURING THAT JURISDICTIONS WITH SIGNIFICANT NUMBERS OF CASES INVOLVING NON-ENGLISH SPEAKING PARTICIPANTS HAVE A RELIABLE SUPPLY OF COMPETENT, NEUTRAL INTERPRETERS.

One important finding in this project is that many trial courts feel that their SCAOs have little awareness of the problems surrounding the practical problems of hiring qualified interpreters and that the SCAOs accept no responsibility for helping the trial courts meet this demand. SCAOs should recognize the state's responsibility for providing interpreters and that the SCAOs take whatever administrative and budgetary actions as are feasible to ensure the availability of interpreters including recommending court rule or legislative changes.

- 1.10 THE SCAOs SHOULD ESTABLISH AT LEAST MODEST MECHANISMS TO MONITOR BOTH ACCESS AND DUE PROCESS LEVELS IN THE TRIAL COURTS IN THEIR STATES.

While a means to monitor due process and access concerns is useful for all cases, it is especially important in cases involving immigrants. Such mechanisms could be primarily administrative and need not be either costly or intrusive. However, such monitoring devices as statistics about the number of cases in which probable cause was not found, number of search warrants denied, and number of persons without attorneys who were given active or suspended jail sentences, are indicators of potential due process issues; the ability to monitor them would enhance the superintendence responsibility of the courts. Monitoring should extend to usage and outcome measures beyond criminal matters to civil and family cases, especially small claims, landlord/tenant and child support.

2. RECOMMENDATIONS FOR STATE TRIAL COURTS

2.1 ACTING UNDER SCAO GUIDELINES , THE TRIAL COURTS SHOULD ESTABLISH MECHANISMS TO IDENTIFY, AT THE EARLIEST POSSIBLE POINT, IMMIGRANT, LANGUAGE OR DISABILITY ISSUES THAT MAY CAUSE DELAY IN PROCESSING A CASE.

The purpose of this identification is to alert the calendar managers to issues, especially the need for interpreters, which will affect the movement and management of the case. This would normally be done at the time of filing for a civil or family case or first appearance in a criminal case. Courts should adopt rules which would require a party with knowledge of a language interpretation need to notify the court as soon as that need becomes known.

2.2 WHENEVER THE COURT ASSIGNS COUNSEL TO A DEFENDANT WHO DOES NOT UNDERSTAND ENGLISH, THE COURT SHOULD ENSURE THAT THE COUNSEL IS AWARE OF AND ABLE TO ADDRESS THE SPECIAL ISSUES THAT MAY ARISE IN SUCH CASES.

Both the telephone interviews and the field surveys revealed that assigned counsel are often not prepared for the issues that arise in handling cases where the defendant, victims, or witnesses are not English speakers. The courts typically inquire into the question of satisfaction with counsel at plea taking or other types of case disposition. However, learning of problems at that point does not afford the court time to make corrective adjustments. Therefore, it is suggested that the court at least alert assigned counsel of potential special issues in such cases. Assigned counsel should be provided with an interpreter, at state expense, in order to communicate with the defendant during initial interviews and as the case progresses.

2.3 WHEN THE COURT FINDS IT APPROPRIATE TO ASSIGN COUNSEL IN A CASE WHERE THE DEFENDANT MAY BE SUBJECT TO DEPORTATION AS A CONSEQUENCE OF THE OUTCOME OF THE CASE, THE COURT SHOULD ALERT COUNSEL OF SUCH POSSIBILITY AND ENSURE THAT THE COUNSEL EXPLAINS THE POSSIBILITY TO THE DEFENDANT.

As the Immigration and Naturalization Service has become more aggressive in the enforcement of the deportation provisions of federal law, the consequences of a conviction in the state courts have taken on added importance. Often assigned counsel, especially those new to these kinds of cases, do not fully understand the potential consequences of a guilty plea or other types of convictions. Even where the counsel realizes the potential for deportation, that outcome may not be explained to the defendant. There are cases where neither the prosecutor or defense counsel focused on or considered the likelihood of deportation. Thus, a case that could have easily been disposed of through a diversion may unwittingly result in the deportation of someone who has been living in the United States for many years as a responsible and productive member of a community. It is essential that all participants be aware of this aspect of these cases.

- 2.4 GENERAL JURISDICTION COURTS SHOULD REQUIRE, BY A WRITTEN ORDER, THAT ALL PRISONER HOLDING FACILITIES THAT HOUSE PRETRIAL DETENTION PRISONERS (JAILS OR OTHERWISE), PROVIDE THE COURT WEEKLY WITH A LIST OF PRISONERS BEING HELD WHO HAVE CHARGES PENDING IN SUCH JURISDICTIONS, WHO HAVE DETAINERS, OR WHO ARE BEING HELD BUT NOT YET CHARGED. THIS LIST SHOULD BE AS CURRENT AS POSSIBLE AND SHOULD CONTAIN THE NAMES OF ANY PRISONER HELD MORE THAN 8 HOURS AND RELEASED DURING THE PERIOD SINCE THE LAST LIST WAS PRODUCED.

The telephone survey of the trial courts revealed that a majority of the trial courts are not aware of the number of people in detention, the status of such prisoners (pretrial, etc.), or the reasons for detention. The initial judicial determination to hold a person in custody while the case is being processed is often made by a limited jurisdiction judge; thus the general jurisdiction judge who usually has oversight responsibilities of prisoners in pretrial detention may not be aware of such cases. The custody list should include: name and age of the detainee, date entering jail, amount of bail, charge if known, date of next court action and expected release date.

- 2.5 IN ANY CRIMINAL CASE WHERE THE DEFENDANT IS DETAINED AND THERE IS GOOD REASON TO BELIEVE THAT THE DEFENDANT IS A FOREIGN NATIONAL, THE COURT SHOULD, AS EARLY IN THE PROCESS AS FEASIBLE, ADVISE THE DEFENDANT ON THE RECORD THAT HE OR SHE HAS A RIGHT TO CONTACT HIS OR HER CONSULATE.

If there are concerns about maintaining confidentiality of the defendant's immigrant status, the court need not make a direct inquiry into that question, but merely note indicators, such as the defendant's language, in determining if the defendant may be a foreign national. The court is not obligated to determine if defendants do in fact contact their consulate but only that the defendants understands the right and have the opportunity. However, if a defendant informs the court that he or she is a foreign national and wishes to contact the consulate, then the court should instruct the custodian to ensure the court that the defendant has been able to do so. While the arresting law enforcement agency has the primary responsibility to advise the defendant of this right, the courts have an obligation to ensure that the terms of the convention are met. Instructions on notification are on the Internet at: www.state.gov/www/global/legal_affairs/ca_notification/ca_prelim.html.

- 2.6 COURTS SHOULD BE WARY OF ISSUING DEFAULT JUDGMENTS IN CASES WHERE THERE IS REASON TO BELIEVE THAT THE DEFENDANT IS AN IMMIGRANT WHO EITHER DID NOT RECEIVE NOTICE OR IS UNABLE TO READ WHATEVER NOTICE MAY HAVE BEEN SERVED.

The telephone surveys indicated that immigrants and non-English speaking defendants may have a higher rate of default judgments than general population defendants. Furthermore, RJC's observations in the field suggested that many immigrants do not receive actual notice or cannot read those they do receive. Yet, the telephone interviews and those conducted as part of the field work indicated that most court personnel felt that immigrants paid their debts and met other obligations as well or better than non-immigrants.

2.7 THE TRIAL COURTS SHOULD REVIEW BAIL POLICIES AND PRACTICES TO ENSURE THAT IMMIGRANT DEFENDANTS ARE NOT BEING REQUIRED TO POST BAIL THAT IS UNWARRANTED.

The telephone survey and Task Force discussions suggest that there may be a tacit assumption that immigrant criminal defendants pose a greater risk of flight than non-immigrants. While it is undoubtedly true that some immigrant defendants would probably flee, most of the research indicated that immigrants are no more likely, and perhaps even less likely, to flee than non-immigrants. The telephone interviews suggest that the primary factor in failures to appear, seems to be a failure of notice or of the defendant's understanding of where and when to appear.

2.8 STATE COURTS SHOULD JOIN TOGETHER, OR WITH A NATIONAL ORGANIZATION PROVIDING SUCH SERVICES, TO DEVELOP COMMONLY USED COURT INSTRUCTIONS OR FORMS IN LANGUAGES FREQUENTLY ENCOUNTERED IN THE COURTS

A clear finding in this project is that Spanish-speaking countries are by far the most common origins of immigrants and that Spanish is clearly the most common language used by immigrants. It is therefore sensible, wherever English forms are used and the law allows, that bilingual forms and instructions be developed and used in courts with high rates of immigrant cases. The courts should also be mindful of the special needs of visually, vocally or hearing impaired parties. The development of a bilingual form, although it may appear to be a simple matter, should only be undertaken by experts in that field.

3. RECOMMENDATIONS RELATING TO JUDICIAL EDUCATION

Note: Judicial education is a never-ending process of anticipating and responding to changing needs. New educational needs will be arising constantly. The following programs are merely those recommended at this time.

- 3.1 EDUCATION PROGRAMS FOR THE STATE COURT JUDGES AND COURT EMPLOYEES SHOULD INCLUDE SEGMENTS ADDRESSING CONCERNS THAT SURROUND THE HANDLING OF IMMIGRANT CASES, INCLUDING AT LEAST BRIEF TREATMENT OF LEGAL, ETHICAL, LANGUAGE, AND CULTURAL ISSUES. SPECIAL ATTENTION SHOULD BE GIVEN TO POTENTIAL DEPORTATION AS A CONSEQUENCE OF SOME CRIMINAL CASE DISPOSITIONS.

A clear finding drawn from the telephone surveys was that there is little offered in traditional state judicial educational programs to make judges and court personnel aware of the common problems that accompany immigrant cases. While there may be a need for specialized training in some jurisdictions, most states would benefit from at least a short program at the statewide annual meetings of judges and court staff to alert judicial personnel about the more common issues in handling immigrant cases. Special attention should be given to the issues of language and potential deportation. These programs could be developed in-house or by outside organizations that provide judicial education. This recommendation is not about technical legal content but rather to introduce judges and managers to these issues and make court personnel aware of pitfalls and potential problems.

- 3.2 IN STATES WITH SIGNIFICANT IMMIGRANT POPULATIONS, STATE COURT JUDICIAL EDUCATION PROGRAMS SHOULD OFFER, AT LEAST FOR SELECTED RURAL COUNTIES, SPECIAL PROGRAMS TARGETED AT TRIAL COURT PERSONNEL, ESPECIALLY COURT MANAGERS, ON THE SUBJECTS OF CALENDAR AND CASE MANAGEMENT AS THEY RELATE TO CASES INVOLVING IMMIGRANTS.

Both the SCAO questionnaires and the telephone interviews revealed that immigrant cases have a noticeable impact on the administrative workload and the timely disposition of cases. Whenever there is a case involving an immigrant, the trial court faces a number of special scheduling and administrative concerns. The most consuming issue relates to interpreters, and judicial educators should develop specific programs designed to help trial court judges and court support personnel to deal with the range of issues presented in cases when language interpretation is required. In developing the content of such courses, judicial educators are referred to the several parts of this report which deal with issues of identifying the need for interpreters, selecting interpreters, monitoring the performance of interpreters, and the ethical issues that present themselves in these cases.

- 3.3 AN EDUCATIONAL PROGRAM WHICH EXPLORES AND DESCRIBES THE MOST IMPORTANT LEGAL POINTS AND PRINCIPLES REGARDING HOW STATE TRIAL COURT PROCEEDINGS AND OUTCOMES CAN HAVE SERIOUS AND UNFORESEEN CONSEQUENCES FOR FOREIGN NATIONALS SHOULD BE DEVELOPED FOR AND PRESENTED TO A WIDE RANGE OF COURT AND LEGAL PERSONNEL WHO DEAL WITH IMMIGRANT CASES.

Recent federal legislation and INS enforcement policies can have ruinous consequences for the parties in some cases. Often these consequences are not understood or recognized until it is too late. It is therefore important that a program dealing with this subject be available, especially for rural attorneys who find themselves in a jurisdiction with a rapid influx of immigrants. Such a program could be developed, as a pilot project, by a local bar that has grappled with these issues, and then modified to fit the needs of other jurisdictions. Of course, there may be some state statutes or case law that is relevant to a particular state. Since this area of the law is rapidly evolving, the particular content of such a course should be updated from time to time and tailored to address both national and state legal issues.

3.4 THERE SHOULD BE EDUCATIONAL PROGRAMS WHICH EXPLORE AND EXPLAIN THE INFLUENCE AND EFFECT OF CULTURE ON THOSE INVOLVED IN THE LEGAL SYSTEM IN GENERAL AND IN THE ADVERSARY PROCESS IN PARTICULAR.

While language is clearly seen as the most common and widespread problem facing trial courts in dealing with immigrant cases, the effects of culture can be equally problematic and often more insidious and damaging. Everyone who has ever tried to communicate with someone who does not speak his or her tongue can relate to and appreciate the barriers of language. However, a defendant looking at the floor when speaking to the judge may send a very harmful message to a jury. What in the defendant's culture is a sign of respect may be seen by a juror as being evasive. Educational programs for court personnel, attorneys, and even interpreters on the subject of culture as it affects both the finders of facts and those presenting "evidence" to the fact finders, wittingly or unwittingly, would be extremely valuable.

3.5 IN COURTS DEALING WITH IMMIGRANTS, IN RURAL AREAS OR ELSEWHERE, THE MOST PERVASIVE AND VEXING PROBLEM IS THE ABILITY OF COURTS TO ACCURATELY COMMUNICATE WITH THE PARTIES AND WITNESSES. THEREFORE, AN ORGANIZATION WHICH DEVELOPS JUDICIAL EDUCATION PROGRAMS SHOULD WORK WITH CERTIFIED COURT INTERPRETERS TO EXPLORE THE FEASIBILITY OF DEVELOPING EDUCATIONAL AND CERTIFICATION PROGRAMS FOR COURT INTERPRETERS. THESE PROGRAMS SHOULD TREAT THE ENTIRE RANGE OF ISSUES FACING INTERPRETERS.

One of the surprising revelations of this project was discovering the wide range of abilities, awareness, attitudes and ethical constructs that interpreters bring to their tasks. While there is general agreement on several aspects of court interpretation, there are serious differences in others. Perhaps the most troublesome aspect of this subject is the lack of uniformity in the ground rules regarding interpreters. A broad-based educational program for interpreters and those who work with interpreters would help address the lack of uniformity.

3.6 A SPECIALIZED EDUCATIONAL PROGRAM WHICH DEALS SOLELY WITH THE ETHICAL ISSUES FOUND IN HANDLING IMMIGRANT CASES SHOULD BE DEVELOPED.

These ethical issues often lie hidden in cases involving foreign nationals and immigrants, and since these cases usually involve poor people and are rarely appealed, the ethical issues remain submerged. Poor immigrants who cannot speak the language are unlikely to seek review of an unrecognized ethical issue. Yet this project reveals, if only through anecdotal experiences, that ethical issues involving jurors, taking pleas, use of conflicted interpreters, *ex parte* communication, ambiguous roles for interpreters, unqualified interpreters, unqualified court reporters, and others go unattended.

4. RECOMMENDATIONS RELATING TO PROSECUTORS

- 4.1 RURAL PROSECUTORS (WHO GENERALLY ARE THE HIGHEST-RANKING LAW ENFORCEMENT OFFICERS IN A COUNTY) SHOULD MAKE A PARTICULAR EFFORT TO REACH OUT TO THE IMMIGRANT COMMUNITIES IN THEIR JURISDICTIONS, TO BOTH EDUCATE THOSE COMMUNITIES ABOUT ANY PUBLIC SAFETY OR LAW ENFORCEMENT CONCERNS THE PROSECUTOR MAY HAVE AND ALSO TO LEARN ABOUT ANY CONCERNS OF THE IMMIGRANT COMMUNITY.**

While this project did not address prosecution directly, both the field surveys and the Task Force exchanges revealed that often members of the immigrant community either are unaware of certain public safety issues or more commonly believe that they are unfairly targeted for enforcement activities. Whatever the case, direct face-to-face, candid and open discussions between the prosecutor's office and the immigrant community would be useful to prevent undesirable acts, to improve trust and respect, and to help build understanding on both sides.

- 4.2 PROSECUTORS SHOULD, IN THE EXERCISE OF THEIR RESPONSIBILITIES, MONITOR POLICE POLICIES AND PRACTICES AND REVIEW ANY INDICATION OF SELECTIVE ENFORCEMENT BASED ON ETHNICITY, EITHER IN TERMS OF THE LOCATION, THE SUBJECT OR THE TARGET OF THE ENFORCEMENT.**

During all aspects of this project there were comments about "DWL" - - driving while Latino. There is no question that it is a perception in the immigrant community that immigrants have more traffic stops than non-immigrants. There is ample anecdotal evidence to bear out this contention. Immigrants appear to receive a disproportionate share of traffic-related stops and arrests, especially for seat belt, insurance, or defective equipment violations. Of course the question is whether there are, in fact, more violations by immigrants, or whether enforcement is unfairly targeting immigrants or people of colour (a practice known as racial or ethnic profiling). A complete answer would require extensive research. However, most of that question can be answered with a rather modest analysis of police practices and arrest patterns. Violations of the law must be enforced, yet selective or discriminatory enforcement is unfair and harmful to overall police-community relations, which are essential elements of effective public safety programs.

- 4.3 THE PROSECUTOR, AS WELL AS THE COURT AND DEFENSE COUNSEL, SHOULD TAKE WHATEVER STEPS FEASIBLE TO AVOID DETAINING A NON-RESIDENT IMMIGRANT AS A MATERIAL WITNESS; IF DETENTION IS NECESSARY IT SHOULD BE KEPT SHORT.**

In the field survey, as well as in Task Force discussions and some telephone interviews, the question of detaining non-resident, non-defendant material witnesses arose. The consensus on this issue was that whenever possible a case involving such a witness should be expedited and all reasonable steps should be taken to preserve the testimony of such witnesses. Detention of a witness should occur only as a last resort and then kept to the shortest possible period.

5. RECOMMENDATIONS FOR ATTORNEYS HANDLING IMMIGRANT CASES

- 5.1 ALL LAWYERS REPRESENTING ANY PARTY IN A CASE INVOLVING IMMIGRANT-RELATED ISSUES SHOULD MAKE A SPECIAL EFFORT TO BE AWARE OF THE SPECIAL ISSUES, PROBLEMS, AND CONSEQUENCES EMBEDDED IN SUCH CASES.**

The telephone survey clearly revealed that the state court judges and court staffs sense a wide range of capability in the lawyers who serve in immigrant cases. Most rural courts reported an ongoing concern about the ability of local lawyers in problematic immigrant cases. This concern was not reported as a slur to the lawyers, but was a recognition that these cases required special knowledge and sensitivity. In particular was the concern about deportation consequences that criminal defendants might suffer as a result of the state court case.

- 5.2 STATES WHICH HAVE A STATEWIDE PUBLIC DEFENDER SYSTEM OR A CENTRALIZED DEFENDER OFFICE WHICH PROVIDES ADVICE, ASSISTANCE AND SUPPORT TO PUBLIC OR ASSIGNED DEFENDERS, SHOULD HAVE AT LEAST ONE PERSON WHO COULD SERVE AS A RESOURCE FOR ATTORNEYS HAVING QUESTIONS ON CASES INVOLVING IMMIGRANTS.**

The nature of rural practice is such that most lawyers cannot specialize in their practices and thus, must be generalists. While all lawyers should be able to handle routine criminal cases, the legal, cultural, and linguistic aspects of cases involving immigrants may contain hidden questions with unexpected and very serious consequences. A centralized resource available to scattered and isolated trial lawyers would be a useful and cost effective service.

- 5.3 RURAL LAWYERS SERVING IMMIGRANT COMMUNITIES SHOULD STRIVE TO CREATE AND MAINTAIN BOTH FORMAL AND INFORMAL NETWORKS OF PEERS WHO HANDLE IMMIGRANT CASES.**

One of the debilitating aspects of rural legal practice is the professional isolation of practitioners. One means of combating this problem is to reach out to other professionals, especially those who face similar problems. Additionally, rural lawyers who routinely handle cases involving immigrants should make a special effort to nurture contacts with other professionals in such fields as labor, education and housing law to share information and concerns relating to pending and emerging immigrant issues.

6. RECOMMENDATIONS RELATING TO BAR ASSOCIATIONS

- 6.1 IN JURISDICTIONS WITH SIGNIFICANT IMMIGRANT POPULATIONS, STATE AND COUNTY BAR ASSOCIATIONS SHOULD DEVELOP AND PRESENT CLE PROGRAMS ON IMMIGRANT ISSUES, WITH SPECIAL EMPHASIS PLACED ON PROBLEMS RELATING TO INTERPRETERS AND DEPORTATION CONSEQUENCES IN CRIMINAL CASES.**

Most rural immigrant communities will have particular issues that relate to those communities, e.g., housing, employment, etc., in addition to issues common to most immigrant communities. The state or local bar, keying off the problems facing immigrants in their area, should conduct workshops for members on those subjects. (See 7.2)

- 6.2 LOCAL BAR ASSOCIATIONS SHOULD MAKE A SPECIAL EFFORT TO AID IMMIGRANTS IN THEIR COMMUNITIES EITHER PRO-BONO OR AT REDUCED FEES AND HOLD PUBLIC WORKSHOPS OR WALK-IN LEGAL CLINICS TO IMPROVE EQUAL ACCESS TO JUSTICE FOR THE RURAL POOR.**

This recommendation was advanced by the task force. The nature of small towns and most rural cultures is conducive to developing informal programs which serve as excellent tools for bringing immigrants into contact with members of the legal community, which in turn breaks down distrust and ignorance and helps advance the goal of equal access to the system of justice.

7. RECOMMENDATIONS RELATING TO IMMIGRANT COMMUNITIES

- 7.1 IMMIGRANT COMMUNITIES ACTING THROUGH COMMUNITY LEADERS OR ORGANIZATIONS SHOULD MAKE AN ONGOING EFFORT TO BRING TOGETHER REPRESENTATIVES OF BOTH THE LOCAL AND IMMIGRANT COMMUNITIES TO DISCUSS COMMON CONCERNS, WORK OUT DIFFERENCES, AND SET UP MECHANISMS TO IDENTIFY, SOLVE AND PREVENT PROBLEMS.**

While this recommendation could apply to areas such as education, labor, housing, or health it is the justice programs (court, prosecution and local bar) that should take the lead in stimulating such activities. As discussed in the comments about the ethos of rural communities, "everything runs through the courthouse." In many rural communities the courthouse is the social centerpiece. The local court sets the tone for the county. Yet judicial offices are reluctant to initiate community gatherings. Therefore, community leaders should start such an effort. Much of the success in one of the jurisdictions visited in the field survey for this project (Garden City, Kansas) is directly attributable to the initiative of judicial and community leaders.

7.2 COMMUNITY ORGANIZATIONS INTERESTED IN IMPROVING COURT/COMMUNITY RELATIONS SHOULD ESTABLISH PROGRAMS WHICH REACH OUT TO THE COURT. THESE ORGANIZATIONS SHOULD ESTABLISH PROGRAMS TO REGULARLY ATTEND PUBLIC JUDICIAL EVENTS, SUCH AS: ARRAIGNMENTS, PLEA CHANGES, HEARINGS, AND TRIALS, TO LEARN ABOUT COURT OPERATION AND PROVIDE CONSTRUCTIVE FEEDBACK TO THE COURT.

This program could involve both general jurisdiction and limited jurisdiction courts, and would have three positive benefits: The immigrant community would learn about the courts and the courts would learn about their concerns; the immigrant community might notice ways to improve communication between the community and the courts and; there would probably be improved relations between the immigrant community and the court. Often the very process of observing behavior affects behavior. There are a number of ways that responsible community based organizations can help the courts carry out its mission. (See recommendation 7.4 below) This recommendation does not envision a "court watch" type program but rather a means for all parties to have a structured way to share concerns and constructive ideas for improvements.

7.3 LEADERS IN RURAL COMMUNITIES SHOULD DEVELOP FREE PUBLIC COMMUNITY WORKSHOPS ADDRESSING THE LEGAL/JUSTICE SYSTEM AND PRESENT INFORMATION ON MATTERS AFFECTING LOW INCOME PERSONS, ESPECIALLY LANDLORD/TENANT ISSUES AND CONDUCT SUCH WORKSHOPS AT TIMES AND PLACES THAT WILL ATTRACT THE WIDEST ATTENDANCE.

One of the continuing problems in improving the relationship between immigrant communities and the at-large community is isolation. Immigrants, as any newcomers, feel more comfortable with their own and tend to keep to themselves - - eat in familiar restaurants, shop in ethnic stores, etc. But since everyone must use the same justice system, workshops about how that system operates will bring people from all parts of the larger community together.

7.4 IMMIGRANT COMMUNITY ORGANIZATIONS SHOULD ESTABLISH PROGRAMS WHICH WOULD PROVIDE THE COURT WITH ASSISTANCE IN COMMUNICATING WITH OR LOCATING MEMBERS OF THE IMMIGRANT COMMUNITY WHO ARE SCHEDULED TO APPEAR AT COURT EVENTS AND WHERE APPROPRIATE, ESTABLISH A PRETRIAL SERVICE PROGRAM TO OFFER AN ALTERNATIVE TO BAIL OR DETENTION FOR MEMBERS OF THE IMMIGRANT COMMUNITY.

Findings in this project and more extensive earlier research on the subject found that most "Failures to Appear" (FTA) are caused by a failure in communications or a misunderstanding on the part of the person noticed to appear. Communications are especially problematic in rural immigrant communities. The lack of permanent addresses or telephones coupled with many common surnames often cause difficulties for the court in reaching a person in the immigrant community. The inability to ensure appearance at a judicial event often leaves the court no alternative to imposing money bail or even detention. If a community organization is willing and able to assist in locating people and getting them to judicial events, it would provide the court with a welcomed service and would avoid the need to post bail and prevent detention in some cases.

PART V - OTHER ISSUES

This report contains four main parts: Perspectives, Research and Methodology, Observations and Findings, and Recommendations. This final section contains three subjects worthy of special mention that did not seem to fit under any of the other parts. They are:

- Further discourse on the role of the interpreter in the adversary process
- Consular Notification
- Suggested topics for further research

DEVELOPING A DISCOURSE ON THE ROLE OF INTERPRETERS

This subject is set out as a separate from the other issues suggested for further research because it is more a matter for discourse than for research. It is a question more in need of debate leading to development of public policy than a need to learn more facts.

In the course of this project, the question as to the proper role of interpreters in the adversary system continually tumbled into and out of focus. There are those who maintain that the interpreter's proper role is to serve as a robot -- a black box -- acting as a translator of language, and nothing more. Yet the workings of the adversary system, as a subtle and complex truth seeking process, seem to place demands on any interpreter that goes beyond the role of a robot. There are a plethora of issues relating to the use of language and the role of interpreters that have yet to be given proper attention. Many of the questions are more suited for consideration by philosophers, linguists and anthropologist than by lawyers and legal experts. Is it not the interpreter who is in the best, or perhaps the only, position to recognize the following situations:

- That the defendant does not really understand a question.
- That the defendant does not understand the potential of deportation.
- That there is a question about the defendant's mental state.
- That a witness has clearly misspoken.
- That the defense attorney has not explained a critical point to the defendant.
- A witness has used an idiom that was misunderstood by the court.

Does not the fundamental issue of fairness demand that interpreters, at times become advocates for clarity? Since an interpreter becomes the sole linkage between a witness and the adversary system, do they have a fiduciary duty to witnesses? What or who controls the ethical responsibility for interpreters? These questions cannot be answered here, but they deserve serious and open-minded debate. As we move toward a more global society, and as the courts assume a greater burden in the search for truth, the role of interpreters will surely take on more importance.

CONSULAR NOTIFICATION

The provisions of art. 36 (1) (b) of the Vienna Convention on Consular Relations, (ratified by the United States in, 1969), present the state justice systems with a vexing, and yet unresolved problem. Essentially, the Convention grants foreign nationals, whether they are resident or a visitor, who have been arrested or taken into custody the right to contact their consulate. Arresting government authorities are also required to inform the defendants of this right without delay. But the effects of this provision are not clear. The law is unsettled as to what consequences flow from a failure to provide such notification. Yet the Convention clearly establishes that right.

The State Department offers on-line Internet instructions about arrest and detention of foreign nationals. The Department recommends that foreign nationals be treated in accordance with the instructions so that the United States can comply with its consular legal obligations. It also urges compliance with Convention "to help ensure that foreign governments can extend appropriate consular services to their nationals in the United States and that the United States complies with its legal obligations to such governments." The State Department also points out that conformity to the terms of the Convention "will also help ensure that the United States can insist upon rigorous compliance by foreign governments with respect to United States citizens abroad." Therefore, good public policy would dictate that any foreign national taken into custody would be informed of this right and provided the opportunity to contact the appropriate consulate.

Yet in the 100 clerks/judges telephone interviews conducted in this project, not a single court indicated that it had any protocol for complying with the provisions of the Convention, and none reported taking steps to insure that foreign nationals in custody were informed of the rights provided by the Convention. It is clearly an issue in need of attention.

While the judiciaries of the respective States do not have the primary or initial responsibility for giving the notice required by the Convention (that must reside with law enforcement), courts should be attentive to these treaty-based rights of a defendant. Yet implementing the terms of the Convention creates a dilemma. Advocates for immigrants have strong opposition to either the courts and law enforcement making inquiries as to the immigration status or national origin of defendants. But if the courts and law enforcement can not inquire as to the citizenship status of an accused it is difficult to determine the need for compliance with the terms of the convention or confirm it. While the opposition is understandable, it underscores the quandary for the court. Confirmation, by the court that these protections have been extended to any foreign national would seem to be the only way to insure compliance. And since the very purpose of the notification must be to protect the rights of an accused person in custody, verification is especially important at the earliest stages of the judicial process.

* http://www.state.gov/www/global/legal_affairs/ca_notification/ca_prelim.html

SUGGESTED TOPICS FOR FURTHER RESEARCH CONSIDERATIONS

During the life of this project a number of issues surfaced that seemed to warrant further examination, exploration or research. Since the focus of this project was to examine what issues immigrants affected the state courts and how the justice system in turn affected immigrant communities, most of those interesting issues went unexamined. However in discussing the general subject of immigrants with various justice system official, immigrant community leaders and a few national organizations that look at broad policy issues, several of the subjects emerged as concerns worthy of further research. While the suggestions set out below are by no means an exhaustive list, they are presented here for consideration along with some brief comments in the hopes of stimulating further examination of these concerns.

1. Discriminatory enforcement against and prosecution of immigrants/migrants

The question of discriminatory enforcement and prosecution is mentioned in the main body of this report. While there is ample folklore and assumptions about such abuses there is virtually no empirical research on the subject. The subject of racial profiling is currently under scrutiny, but most of the attention to that subject is focused on urban area or on capital and drug cases. Such mundane matters as DWI or Disorderly Conduct draws little attention. The Rural Justice Center has certainly witnessed such practices in a number of rural jurisdictions. Generally such practices have racial overtones, but the issue has not been studied regarding immigrants *per se*. But many rural residents are convinced that such tacit policies exist. As one mid-south judge unabashedly commented several years ago, while trying to explain the disproportionate minority arrests in his county, "you know we have to keep these people under control." If such practices do exist, and there is certainly a perception that they do, it is important to confront them. If they do not, then it is important to dispel them. Only solid objective research will answer the underlying questions. As immigration into rural America continues the questions grow stronger.

2. Examination of Pretrial detention and INS detention in local jails

There are recent reports of a troubling practice in which local sheriffs and jailers, in an effort to obtain easy income for their budgets, are detaining immigrants unnecessarily and billing the Immigration and Naturalization Service (INS) for such detention cost. While there have been a few articles by investigative journalists, there has been no impartial research on the subject. Yet there is clear evidence that the increased detention rates in immigrant cases has caused an overcrowding of holding facilities, forcing the INS to rent space from local jails. Consequently some enterprising local enforcement agencies may be engaging in questionable arrests to exploit the situation for their financial gain. The subject may well warrant some timely research to determine the existence or dimensions of the practice.

3. Access to Administrative Review in Worker Compensation an other Issues

There has been a number of well designed and well documented studies regarding the labor practices by multi-national corporations that exploit immigrant workers. The meat processing industry and manufacturing operations that use dangerous or toxic materials are often mentioned as likely to be engaging in such practices. Whether such claims are founded is not clear, and it is unfair to assume they are. However, in terms of providing equal access to justice it is important to determine the truth regarding this issue. Immigrants are, as were powerless people throughout history, susceptible to exploitation. And since the ones being exploited are the most powerless they are also the least likely to complain. It is, therefore, incumbent upon the protectors of human rights to bring such matters to the light of day. If the practices exist, the workers should have access to administrative review. But that right of access is hollow if it is beyond the reach of those who need it. Again only objective credible research can separate truth from fiction in these areas.

4. Sexual abuse in Immigrant Communities

While there has been some useful research on the subject of Domestic Violence in immigrant communities, there seems to have been little on the specific question of the level of sexual abuse in such places. As is true in other sub-cultures, there are a number of factors that deter victims of such abuse from reporting such incidents. Suffice to say here, these types of problems are never solved without exposure and recognition. The research methodology is available and credible community based organizations, working with ground rules to shield possible victims, should be able to conduct useful and informative research in this area.

5. Effects of interpretation issues on the Access to Appellate review.

During the course of this project there was little mention of, much less examination of, appellate review of cases that involved the use of interpreters at trial. However, during both the Task Force meeting and the telephone interviews the subject arose as tangential discussions. There are a number of unexamined issues relating to cases needing appellate review when interpreters were used at trial. Such issues as the trial court reporter having the capacity to capture all of the subtlety in a rapid exchange between an interpreter and a witnesses, or the use of terms and sounds completely unknown to the reporter. When there is no electronic recording of the proceedings it is virtually impossible on review to determine what was actually asked to, or said by, a witness. In the best of circumstances the current methods employed in many rural courts to capture the testimony at trial is vulnerable to mistake. At the present, it is not clear as to the dimensions of this problem. It is an area deserving of attention and research.

Other Important Writings on this Subject.

Perhaps the most central point in this report is the importance of having competent interpreters available at all judicial events involving non-English speaking persons. During the last several years the state courts have made very significant improvements on one important aspect of this problem, namely the testing and certification of interpreters. Most of the credit for that improvement belongs to the Consortium for State Court Interpreter Certification. This report would be remiss without some discussion of the Consortium, its origins and those with the insight and vision that led to the creation of it.

During the early 1990's various research studies, media stories and special commissions drew attention to the plight of non-English speakers in the state courts. The most common problem identified was the lack of qualified and certified interpreters. There was universal recognition of the need for standardized and uniform testing of interpreters. The Federal Courts had conducted an interpreter testing program since 1979, but the cost made the program prohibitive for the state courts.

The impetus for a consortium grew from the need to lower cost of interpreter testing. Judicial leaders and personnel in four states deserve recognition for this pioneering effort. In the early 1990's New Jersey and Washington had taken the lead in the development of interpreter testing programs. In 1995 the organizational development and judicial leadership in Minnesota and Oregon converged with the expertise in New Jersey and Washington and the Consortium was founded. Since then, twenty one additional states have joined this group. Four states; Maryland, Virginia, New Mexico and Utah joined with the original four in 1995. Delaware joined the following year while Florida and Hawaii entered in 1997. The consortium now includes half of the states in the Union with the addition of: Arkansas, Colorado, Georgia, Idaho, Illinois, Kentucky, Massachusetts, Michigan, Missouri, Nebraska, North Carolina, Tennessee, Wisconsin, and California (which has the oldest and largest court interpreter certification program in the nation).

The Consortium, whose purpose is to lower the per-test cost of test development for everyone, now provides tests in ; Spanish (four versions), Cantonese, Creole, Hmong; Laotian, Korean, Polish, Russian and Vietnamese and has enabled member states to provide consistent improvements in the testing and certification of interpreters at costs within the reach of state courts. Without the Consortium quality testing would not be feasible and without such testing millions of non-English-speaking residents would be denied equal access to justice. While much remains to be done, to ensure availability of qualified interpreters in many jurisdictions, the Consortium at least now provides a feasible way for all the state courts to test and certify interpreters. The National Center for State Courts provides administrative support for the Consortium, and more details about the Consortium can be found at the National Center's web site: <http://www.ncsc.dni.us/>

Finally, while this report does not attempt to set out a bibliography of literature on the topic of immigrants in courts, there are three documents which are especially relevant to the subject. Perhaps the most extensive treatment of the subject, can be found in a recent publication entitled, Immigrants in Courts. It is from the Office of the Administrator for the Courts, State of Washington, edited by Joanne Moore, Esq., and written under a grant from the State Justice Institute. The second document is: Court Interpretation: Model Guidelines for Policy and Practices in the State Courts, a 1995 publication of the National Center for State Courts in Williamsburg, Virginia and authored by William E. Hewitt. For readers interested in the subject of telephone interpreting a 1997 publication from the Administrative Office of the Courts for the State of New Jersey is recommended. It is entitled: Pilot Test of Telephone Interpreting in Atlantic, Cape May, Essex and Hudson Counties, New Jersey and authored by Robert Joe Lee, Jeffrey A. Newman, Samuel D. Conti and Steven A. Somojy.

STATE COURT ADMINISTRATOR & JUDGE/CLERK SURVEYS

<u>STATE COURT ADMIN. & JUDGE/CLERK SURVEYS</u>	<u>STATE COURT ADMIN SURVEYS ONLY</u>	<u>JUDGE/CLERK SURVEYS ONLY</u>	<u>NEITHER</u>
1. ALABAMA			
2.			ALASKA
3. ARIZONA			
4. ARKANSAS			
5. CALIFORNIA			
6. COLORADO			
7.			CONNECTICUT
8. DELAWARE			
9. FLORIDA			
10. GEORGIA			
11.	HAWAII		
12. IDAHO			
13.	ILLINOIS		
14.			INDIANA
15. IOWA			
16. KANSAS			
17. KENTUCKY			
18. LOUISIANA			
19.		MAINE	
20.	MARYLAND		
21.	MASSACHUSETTS		
22. MICHIGAN			
23. MINNESOTA			
24. MISSISSIPPI			
25. MISSOURI			
26.			MONTANA
27. NEBRASKA			
28. NEVADA			
29. NEW HAMPSHIRE			
30.	NEW JERSEY		
31. NEW MEXICO			
32. NEW YORK			
33.		N. CAROLINA	
34. NORTH DAKOTA			
35. OHIO			
36. OKLAHOMA			
37. OREGON			
38.	PENNSYLVANIA		
39.	RHODE ISLAND		
40. S. CAROLINA			
41.	S. DAKOTA		
42. TENNESSEE			
43. TEXAS			
44. UTAH			
45.	VERMONT		
46. VIRGINIA			
47. WASHINGTON			
48.			WEST VIRGINIA
49. WISCONSIN			
50.			WYOMING
Total 32	10	2	6

List of Counties Participating in Telephone Survey

J = Judge interviewed		C = Clerk interviewed	
AR-Servier	J	AZ-Graham	C
AR-Washington	J	AZ-La Paz	C
AZ-Cochise	J	CA-Glenn	C
AZ-Yuma	J	CA-Imperial	C
CA-Mono	J	CA-Madera	C
CA-San Benito	J	CA-Sutter	C
CO-Morgan	J	CA-Yuba	C
CO-Saguache	J	CO-Costilla	C
DE-Sussex	J	CO-Conejos	C
FL-Glades	J	CO-Eagle	C
FL-Hardee	J	FL-Hendry	C
FL-Highlands	J	FL-Martin	C
FL-Polk	J	FL-Osceola	C
GA-Seminole	J	GA-Colquitt	C
GA-Tatnall	J	GA-Dooly	C
ID-Teton	J	GA-Hall	C
ID-Minidoka	J	ID-Gooding	C
IA-Marshall	J	ID-Owyhee	C
KS-Morton	J	IL-Boone	C
KS-Stanton	J	IA-Buena Vista	C
KY-Christian	J	IA-Louisa	C
LA-Iberia	J	KS-Ford	C
LA-Plaquemines	J	KS-Haskell	C
MI-Oceana	J	KS-Seward	C
MN-Polk	J	KS-Stevens	C
MO-Sullivan	J	KY-Scott	C
NE-Johnson	J	ME-Washington	C
NE-Scotts Bluff	J	MI-Lenawee	C
NV-Humboldt	J	MN-Kandiyohi	C
NM-Guadalupe	J	MS-Forrest	C
NM-Luna	J	MO-Dunklin	C
NM-Rio Arriba	J	MO-McDonald	C
MN-Socorro	J	NE-Colfax	C
NC-Duplin	J	NE-Madison	C
NC-Wilson	J	NV-Lander	C
OH-Holmes	J	NH-Belknap	C
OK-Cimarron	J	NM-Chavis	C
OR-Morrow	J	NM-Lea	C
OR-Hood River	J	NY-Sullivan	C
PA-Adams	J	NC-Cabarrus	C
SC-Dillon	J	ND-Cass	C
TN-Hamblin	J	TN-Robertson	C
TX-Gaines	J	TX-Nacogdoches	C
TX-Presidio	J	TX-Starr	C
VA-Accomack	J	TX-Willacy	C
WA-Benton	J	UT-Box Elder	C
WA-Douglas	J	VA-Frederick	C
WA-Skagit	J	WA-Adams	C
WV-Berkeley	J	WA-Columbia	C
WI-Waushara	J	WI-LaCrosse	C

Demographic Data and Field Research Data Sources used in the four county site visits

Finney County, Kansas

US Census Data (1997)

Total Population -	36,307
White Non-Latino	22,413
Latino (any race)	11,435
African American	553
Amer. Indian/Eskimo	275
Asian/Pacific Islander	1,631

Contacts regarding demographic information:

Mexican American Ministries	(316-275-1766)
Unemployment Office	(316-276-2339)
Social Rehabilitation Services	(316-272-5800)

Data Sources:

- Print Out one month sample (10/1/97 - 10/31/97)
Disposed Cases, U S Citizens
- Print Out 17 month sample (01//97 - 05//98)
Disposed Cases, Non-U S Citizen
- Print Out 17 month sample (01//97 - 05//98) of Bookings, showing
Booking #, Date, Name, DOB, US Cit.?, Birthplace, Warrant #
- Print Out Finney County Criminal Filing (Fel & Misd), all 1997
Case #, date filed, # Felony, # Misdemeanor
- Print Out Finney Co. Disposed Cases for Fel & Misd (18 mos sample)
01/97 - 06/98 Case #, (Immigrant / Migrant underlined)
Sentencing Date, case totals
- Hand Written sample for Finney County Municipal Court
Law enforcement agency, Offense, Disposition, Sentence, Comments.
- Anecdotal Documents

Grant County, Washington (two sources for census data)*US Census Data (1997)*

Total Population -	70,164
White Non-Latino	51,213
Latino (any race)	16,138
African American	929
Amer. Indian/Eskimo	806
Asian/Pacific Islander	1,078

Office of Financial Management Data, Grant County (1997)

Total Population -	68,300
White	48,089
Latino	17,969
African American	705
American Indian	729
Asian/Pacific Islander	807

Contacts regarding demographic information:

Grant County Health Department	509-754-6060
Washington State Migrant Council	509-837-7555
Housing Authority of Grant County	509-762-5541

Data Sources:

- Hand Written Sample: Royal City (18 cases) Mattawa (31 cases)
Who, charge, date, disposition, date sentence, attorney, comment
Jail Disposition (34 cases) May 20, 1998
Group (US, L, A) Charge, arrest date, Disp & date, Sent, Atty., Comment
List of Defs 5/97 - 6/98 , Immigrants, Name. Case #
- Photo Copy: Showing Average Jail Daily Populations, Grant County
Crim Cases Resolved: By most serious charge at time of Resolution
Homicide, Sex Crimes, Rob, Assault, Theft/Burg, Drugs, Other Fel, Gross Misd
Criminal Cases Resolved by type of Resolution, 1997
Change Venue, Extrad, Deferred, Dismiss, GPlea, P/T tot, Acquitt, Convict
Criminal Cases filed by Type of Case, during last year
Jury Trials Set & Held, during last year
- Print out of Fines -Name, DP / DPU, Case # Monies Paid / Owed, Judg Amt, Balance Due
- Hand Written Paper
Sheriff's Jail Register, (two week sample) 03/01/98 - 03/13/98 Ephrata
Name, Birthplace, Charge, Date in, Date out, LEA, Court, Type of Disp
- Assorted printouts:
Grant Co. District Court: Name Index Report
Cases Filed (one month sample) 03/01/98 - 03/30/98
Name, Case #, LEA , Case type, Charge, Disposition, Dates,
Domestic Violence, Calendared Date, Time
Grant Co. District Court, Closed Cases - Foreign / Immigrant
Name, Case #, LEA, Case type, Charge, Disposition type, Dates.
- Photo Copy of Court Anecdotal documents

Luna County, New Mexico*US Census Data, Population Estimates, 1997*

Total Population	24,143
White Non-Latino	11,747
Latino (any race)	11,648
African American	485
Amer. Indian/Eskimo	167
Asian/Pacific Islander	96

Contacts regarding demographic information:

US Census Data, International Migration Data, 1998

Demming Public Schools (505-546-7855

Bureau of Business and Economic Research (505-277-6626)

Data Sources:

- Hand Written Papers re case volumes:
Gen Jurisdiction Court: Fel/ Misd, Charge, # filed, # defs, # counts, # disposed
Traffic Cases: # dismissed, # convictions, # Bench Trials
Magistrate Court: # disposed, # bound over, # plea, # nol Pros, # dismissed
- Hand Written Paper for Muni Court: (Samples for three months)
Latino Defendant, Charge, Type of Disposition, Sentence, comment
- Case Management System Print Out
All cases, filed and pending in General Jurisdiction Court for last two years
Showing case#, type, description, status, judge
- Print Out of Narcotic cases for last two years: With case # and arrest description
- Hand Written jail sample:
Showing, Immigrant, Latino, Charge, Days in P/T, Bond \$, comments
- Magistrate Court, (Sample of Traffic Cases)
Case #, Charges, Disposition, Sentence, Comment
- Magistrate Bench Warrants (Sample of 100)
Non-Traffic, Non-Traffic out of State, Non-Traffic out of County
- Anecdotal Documents

US Census Data, Population Estimates, 1997

Total Population	81,589
White Non-Latino	71,940
Latino (any race)	4,581
African American	4,175
Amer. Indian/Eskimo	286
Asian/Pacific Islander	607

School Population (data extrapolated to family numbers) (706-272-2300)

Migrant Population 13,500 +/-2000

Data Sources:

- Printout: Felonies Closed Cases - Criminal Caseload list for all Judges during last year
Case #, Def Name, Gender, Date filed, Date closed, Date Sentenced
Yearly Totals for: Total Cases filed & disposed, Total Fel filed&disp
Total filed & disposed by categories: Pending Fels. - w/without warrants
Misdemeanors: Closed Cases - Criminal Caseload list for cases during last year
Case #, De Name, Gender, Date filed, Date closed, Date Sentenced
Yearly Totals for: Total Cases filed & disposed, Total Fel filed&disp
Pending Misdemeanors - w/warrants & w/o warrants
All criminal cases sentenced during prior year
Case # Def Name, Charges, Counts Soc Sec #, Sentence
(some notes as Latinos or Migrant/Immigrants?)
All criminal cases sentenced from 01/01/98 to 06/01/98
Case # Def Name, Charges, Counts Soc Sec #, Sentence
(some notes as Latinos or Migrant/Immigrants)
List of all open cases, 01/01/97 12/31/97 Incl'd Bench & Indict Warrants.
Case #, Def Name, charge, counts, filed Fel/Misd, last action
- Photocopy: of Sample Whitfield Co. Jail Population breakdown for five different days
(01/27/97, 06/30/97, 10/06/97, 11/25/97, 01/05/98)
Inmate ID#, Name, Arrest Date, Status (Sentenced, PT or Hold)
Fel/Misd, Bond\$, Attorney
 - Hand Written Samples
Probate Court (which handles some categories of criminal cases)
of docs, # bond, # fines, # cases
Probate Court Docket Samples: Def's name and charges
Latino /Non-Latino, LEA, Offense, Bond(type & \$) Fine
Dalton Municipal Court, (sample of every 3rd def on 10/28/97)
Latino/Non-Latino??, Offense, De, Fine, custody status, Comment
Whitfield County Warrantees arrest orders (Latino / Non-Latino)
Whitfield County State Warrants for arrest (Latino / Non Latino)
 - Hand Written Sample of 5 days P/T Detention in Whitfield Jail
(5/15 - 5/17 & 6/1 - 6/3 1997) Charge, Date in & Date out, Bail, Comment
 - Anecdotal Information

SURVEY OF STATE COURT ADMINISTRATORS RURAL COURTS AND IMMIGRANT COMMUNITIES PROJECT

Please return this questionnaire via FAX to the Rural Justice Center.

Our fax # is 802-223-0414

If you have questions, please call Maurice D. Geiger. Thank you for your help.

State _____ Contact _____
person: _____ Ph# _____

1. Does your state have rural counties in which foreign born migrants are regularly employed?
☐ (1) Yes ☐ (2) No
2. Does your state have rural counties in which immigrants live as year round residents?
☐ (1) Yes ☐ (2) No
3. In about how many rural counties are there immigrant and/or migrant communities?
 Please list under Comments the counties in which immigrant/migrant communities exist.
4. To the best of your understanding, where is/are the origin of these immigrants or migrants?
 Please check all that apply.

<input type="checkbox"/> (1) Mexico	<input type="checkbox"/> (4) Caribbean	<input type="checkbox"/> (7) Southeast Asia
<input type="checkbox"/> (2) Central America	<input type="checkbox"/> (5) Europe	<input type="checkbox"/> (8) Other Asian
<input type="checkbox"/> (3) South America	<input type="checkbox"/> (6) Africa	<input type="checkbox"/> (9) Other (specify)
5. In which of the following areas have these immigrants or migrants had an impact on the state and municipal courts in the counties you identified above? Please check all that apply.

<input type="checkbox"/> (1) None
<input type="checkbox"/> (2) Insufficient information available
<input type="checkbox"/> (3) Amount of judicial workload (For example, longer bail hearings, plea takings, trials)
<input type="checkbox"/> (4) Type/composition of judicial workload (Changes in makeup of caseload)
<input type="checkbox"/> (5) Amount of trial court administrative workload
<input type="checkbox"/> (6) Type/composition of court administrative workload (e.g., scheduling interpreters)
<input type="checkbox"/> (7) Ability of court to obtain information necessary to adjudicate cases
<input type="checkbox"/> (8) Ability of court to protect due process rights (bail options, notice, assign counsel, etc.)
<input type="checkbox"/> (9) Ability of court to dispose of cases in timely manner (e.g., delays due to interpreter)
<input type="checkbox"/> (10) Ability of court to provide access to justice (For example, ability to inform immigrants of their rights or of court staff to respond to questions from non-English speakers)
<input type="checkbox"/> (11) Court/community relations (e.g., long time residents vis-a-vis newcomers)
<input type="checkbox"/> (12) Other (please specify)

We would also welcome comments on the next page that elaborate on the above issues.

6. Of the issues you checked in Question 5, which three are the most important in your state court system? Please put the numbers of these responses in the spaces below.

7. How has your state court system assisted the courts that serve these immigrant and migrant communities? Check all that apply and describe each type of assistance under comments.
- ☐ (1) Assessments, reports or studies of relevant issues
 - ☐ (2) Education or training for judges
 - ☐ (3) Education or training for court administrative staff
 - ☐ (4) Manuals or benchbooks
 - ☐ (5) Development and implementation of appropriate policies, practices or procedures
 - ☐ (6) Development of resource networks to support court efforts
 - ☐ (7) Other (please describe) _____
8. Does your state certify court interpreters? Yes _____ No _____ If yes, in which languages?
☐ (1) Spanish ☐ (2) Others (please specify : _____)
9. If yes to Question 8, about how many interpreters are certified statewide? _____
10. If yes to Question 8, is current number of certified interpreters adequate? ☐ Yes ☐ No
11. Does your state court system administer an interpreter program? ☐ (1) Yes ☐ (2) No
12. Are certified interpreters generally available in *rural areas* for routine court appearances
- ☐ (1) Generally available for all events ☐ (2) Available only for scheduled events
 - ☐ (3) Seldom available ☐ (4) Varies by County ☐ (5) Can't tell
13. If your state does not administer a court interpreter program, how are interpreters provided to the courts in which there are non-English speakers? Please check all that apply.
- ☐ (1) Each court recruits and hires
 - ☐ (2) Court staff interprets
 - ☐ (3) Defense attorney provides
 - ☐ (4) Other government agency provides (please specify) _____
 - ☐ (5) Non governmental agency provides (please specify) _____
 - ☐ (6) Defendant or litigant provides
 - ☐ (7) Courts use national for profit telephone translator services
 - ☐ (7) *Ad hoc*
 - ☐ (8) Other (please describe) _____
14. Are there any rural jurisdictions in your state that have implemented creative or effective practices for use in cases involving immigrants and migrants? ☐ No ☐ Yes (Please identify in Comments)

Re: Question # 3 Please list the counties in which immigrant/migrant communities exist:
(If you estimate that such communities exist in all of your rural counties you may simply report:
"exist in all rural counties " and estimate the number of such counties

Re: Comments From Question # 5:

Re: Descriptions from Question # 7:

Re: Comments on Question # 14:

This page intentionally left blank

This document was developed under grant number SJI-98-N-039 from the State Justice Institute. The points of view expressed are those of the authors, and do not necessarily represent the official position or policies of the State Justice Institute.

SJI

Fuera de su Alcance



Los Tribunales Rurales y las Comunidades Immigrantes

El Centro de Justicia Rural

diciembre 2000

SJII

Los Tribunales Rurales y las Comunidades Inmigrantes

**Un Proyecto del El Centro de Justicia Rural
Auspiciado por el State Justice Institute**

Autor Principal
Maurence D. Geiger

Directores de Proyecto
Maurice D. Geiger y Kathryn L. Fahnestock

Equipo de Investigación de Campo:

Directora: Kathryn L. Fahnstock

Co-investigadores:

Hugo Martínez-Cazón

Mary M. Gregoire

Marsha Humphrey

Análisis de Encuestas e Investigación Jurídica
Maurice D. Geiger y Joshua C. Pazour

Análisis estadístico por: Vermont Criminal Justice Research Center

Traducciones: Irina Dicoysky y Hugo Martínez Cazón

El Centro de Justicia Rural (RJC) es una organización no gubernamental sin fines de lucro, fundada en 1982 con el propósito de atender la problemática del enlace entre los derechos humanos y la administración de justicia, dentro de las jurisdicciones rurales. En los Estados Unidos un setentaiocho por ciento de los condados del país son rurales. Las cortes de estos condados operan en un entorno conformado por el tamaño, las actitudes, y la disponibilidad de recursos inherentes a pequeñas comunidades, y los obstáculos desconocidos por sus congéneres urbanas. El RJC opera mancomunado con gobiernos, y organizaciones comunitarias para desarrollar sistemas judiciales que son: independi
Sus programas se basan y
están dirigidos por una dedica

El Centro de Justicia incentivar y capacitar los tribunales de Educación, Transparencia Judicial, jueces, administradores de los juzgados y judiciales que son consistentes.

79 Ma
Ph (802) 223-0

Este documento
del State Justice Insti
son las de los autores,

internacionalmente para
egresados de Apoyo Judicial,
RJC asiste y trabaja con
en la creación de prácticas
en su sistema legal.

together.net

-98-N-039
el presente informe
una posición oficial

DATE DUE

Prólogo

Los inmigrantes, en general, son los miembros más indefensos de nuestra sociedad. Siendo a menudo pobres y miembros de una minoría racial, con bajo nivel educativo, y sin siquiera el amparo de la ciudadanía que los proteja, ellos constituyen el grupo más susceptible a los abusos de los derechos humanos, más sujetos al uso arbitrario del poder gubernamental, y más vulnerables ante su explotación en manos de empleadores que carecen de principios éticos. Como tal, el trato de los inmigrantes como grupo social, nos ofrece una oportunidad para examinar el actual sistema de justicia, y para medir la discrepancia entre su promesa y su desempeño.

Este informe resulta del compromiso del Instituto Estatal de Justicia (State Justice Institute) a mejorar el acceso equitativo, por parte de todos, a las cortes estatales, y al compromiso del Centro de Justicia Rural (Rural Justice Center, RJC) en abordar los problemas de las cortes rurales y las comunidades que ellas sirven. El presente es un intento de examinar cómo los tribunales rurales enfocan los temas y problemas que derivan del involucramiento de las cortes rurales con inmigrantes. Es un informe de reconocimiento elaborado para ofrecer al legislador, al administrador, y al personal operativo, mayor perspectiva e información sobre como proveer a los inmigrantes mayor acceso a la justicia.

El proyecto utilizó cinco fuentes: una investigación escrita de las oficinas administrativas, una encuesta telefónica de cien tribunales de primera instancia, un estudio de campo en cuatro condados rurales con alta población de inmigrantes, una reunión de trabajo del equipo operativo, y el contexto de dos décadas de experiencia demostrada por el Centro de Justicia Rural. A medida que el proyecto se desarrollaba, se hizo evidente que el tema preponderante era el alto grado al cual el idioma afecta la administración de justicia.

La raíz de la justicia se basa en el trato del individuo en casos individuales, y los tribunales son la clave de ese trato. La justicia se dedica a la aplicación de la ley a los detalles demarcados para cada caso, y el idioma y el lenguaje es fundamental a ese proceso. Cuando ese lenguaje, la herramienta básica del proceso legal, se ve impedido, la justicia puede resultar imposibilitada de llevarse a cabo. Nada puede funcionar de forma justa, dentro de nuestro sistema de justicia, sin la posibilidad de que la corte, actuando como árbitro objetivo y recaudador de datos, obtenga la información necesaria con precisión y veracidad. Todo esto es dependiente del lenguaje, que, en el mejor de los casos, es una herramienta imperfecta. En el centro de esta paradoja se sitúa al intérprete, en cuya verba y manos se basa la búsqueda de la verdad. Sin embargo, el hallazgo inquietante de este proyecto es que los tribunales rurales se ven frecuentemente forzados a operar con intérpretes *ad hoc*, encontrados circunstancialmente. Dado la escasez de recursos en los tribunales rurales y dentro de las comunidades inmigrantes, las promesas de una universalidad de acceso y de un proceso debido (en la justicia) a menudo quedan **fuera del alcance de ambos**.

El autor quisiera reconocer y dar gracias aquellos que han ayudado ser posible este reportaje. Muchas gracias a todo el mundo del equipo Advisory Task Force quien tomaron el tiempo de sus horarios ocupados para ofrecer sus percepciones, pensamientos y consejos y al señor Hugo Martínez Cazón quien contribuyó como investigador del campo y traductor de español. A estos pioneros en los sistemas judiciales de Minnesota, New Jersey, Oregon y Washington quien trabajaron a fomentar maneras de examinar y certificar traductores.

Finalmente unas gracias muy especiales a Cheryl Reynolds y el equipo de SJI, que sin el cooperaciÓn y apoyo de ellos este proyecto no hubo ocurrido. Es el deseo de todos aquellos que han ayudado este proyecto quE este reportaje podria ayudar a indicar el camino a mejor justicia para todos que usan nuestras cortes.

Tabla de Contenido

Introducción		1
Parte I	Perspectivas	2
	Ciudadán	2
	Inmigración	3
	El origen migratorio	4
	Etnia	4
	La educación entre los "nacidos en el extranjero"	4
	Distribución Geográfica	4
	El Alcance y El Perfil de Las Cortes Rurales	6
Parte II	La metodología y la investigación	7
	Las encuestas a las scaos y cortes rurales	8
	Visitas de Campo	9
	Las Contribuciones del Equipo Operativo	11
Parte III	Observaciones y Hallazgos	13
	Qué se concluyó de las encuestas de las oficinas administrativas de los juzgados estatales	13
	Qué se concluye de las entrevistas telefónicas con los juzgados de causas	16
	Qué se aprendió de la investigación de campo	20
	Las Cortes de Jurisdicción Limitada	25
	Que se aprendió de la reunión del equipo operativo	26
	Modelos de comunidades inmigrantes	28
	Discernimientos obtenidos a partir de información anecdótica	29
Parte IV	Recomendaciones	31
	Las oficinas administrativas de los tribunales estatales	31
	Los tribunales estatales de primera instancia	34
	Respecto a los educadores judiciales	37
	Respecto a los fiscales	39
	Respecto a los Abogados que tratan causas de inmigrantes	41
	Respecto a los Colegios de Abogados	42
	Respecto a las comunidades inmigrantes	43
Parte V	Otros Temas	45
	Discurso sobre el rol de los intérpretes	45
	Notificación consular	46
	Temas Sugeridos para Futuras Consideraciones de Investigación	47
	Otros escritos importantes de este Tema	49
Apéndices		50
Apéndice	A	SCAO/Court Cuadro de Respuestas
Apéndice	B	Las Entrevistas Telefónicas
		51

Introducción

Las cortes rurales en los Estados Unidos están enfrentando un nuevo reto con la diversificación racial de las áreas rurales. Históricamente, estas cortes han servido a las comunidades más homogéneas con recursos significativamente más limitados que sus contrapartes urbanas. Los recientes cambios económicos en las zonas rurales han significado aún menos recursos. Ahora, con aumentos significativos en el número de inmigrantes, los tribunales rurales enfrentan un reto nuevo y serio. La ola actual de inmigración es diferente de las anteriores debido a que tantos estados son afectados.

Durante los últimos veinte años el Centro de Justicia Rural ha observado un incremento en los números de inmigrantes que necesitan de los servicios judiciales de las cortes rurales y, pese a los esfuerzos de éstas, aún crecen sin merma las inquietudes sobre el acceso de inmigrantes en muchas comunidades rurales a las cortes y a las garantías procesales debidas. Es evidente que la causa de estos problemas no se puede atribuir a las cortes rurales. La dinámica que atiende a estos temas trasciende los límites territoriales de condados y estados.

Además, muchos de los problemas se refieren más a la falta de recursos que a políticas institucionales. En gran medida, las cortes locales no logran solucionar dichos problemas sin la asistencia del gobierno estatal. A pesar de que las oficinas administrativas de varios tribunales estatales hayan dado la atención debida a este asunto, la mayoría no lo ha hecho. El propósito de este proyecto y de este informe es de examinar la relación de las cortes y de los inmigrantes en las comunidades rurales, para identificar los problemas y determinar la dimensión de los mismos, y para sugerir posibles soluciones y proponer pautas para tales temas.

El idioma, la cultura, la personería, la pobreza, y la calidad transitoria de los inmigrantes propone desafíos engorrosos para las cortes rurales. Cuatro áreas fundamentales de la responsabilidad del tribunal quedan afectadas: las debidas garantías procesales, la adjudicación, la administración y el acceso. Este proyecto intenta encarar estas importantes inquietudes. Las recomendaciones hechas en este informe tienen por objetivo solidificar la habilidad de las cortes rurales para llevar adelante y apropiadamente los casos que involucran a inmigrantes. Este proyecto, además, desea establecer el principio de un diálogo entre los arquitectos de las normas que rigen las magistraturas y los voceros de la comunidad inmigrante.

El Proyecto de las Cortes Rurales y las Comunidades Inmigrantes (Rural Courts and Immigrant Communities Project) fue elaborado con el propósito de explorar los temas que relacionan las cortes rurales y al individuo inmigrante y a las comunidades que ellas sirven. Es el deseo y la expectativa del Centro de Justicia Rural que este informe sirva de iniciativa para un diálogo productivo entre las cortes y las comunidades inmigrantes y motive esfuerzos de resolución de problemas a nivel local, estatal y nacional. Al elaborar esta monografía los autores tuvieron el propósito de no producir un escrito desjarretado por notas al pie y referencias esotéricas. La intención fue producir un documento autosuficiente de utilidad para una amplia variedad de lectores.

Parte I - Perspectivas

Este proyecto se dedica fundamentalmente a como se trata y se debe tratar a las personas dentro de nuestros sistemas estatales de magistratura. Dado que el estado legal de ciudadano inmigrante pueden constituir el fundamento de cómo ese estado determina de qué modo es persona es tratada dentro del sistema legal, será necesario conocer qué se entiende por estos conceptos. Por lo tanto, este informe comienza con una discusión y reseña de cómo estos conceptos han evolucionado y cómo pueden ser aplicados a los Estados Unidos hoy día. Además, dado que las cortes son en muchos aspectos tanto instituciones sociales como legales, la manera en la cual varios participantes son tratados, depende de relaciones de poder, de la percepción humana, y de un conjunto de suposiciones comúnmente mantenidas en silencio dentro del grupo social. Por lo tanto, nos parece útil presentar una discusión de estos factores desde el principio de este informe.

Ciudadanía

La noción de ciudadanía está hondamente arraigada y fundamentada en la relación de la persona con su familia, su clan, tribu, y nación, así como con su tierra. Se trata de la pertenencia a un grupo y de tener privilegios y derechos, bien como deberes y responsabilidades, como consecuencia de esa pertenencia. Por mucho tiempo ha existido reconocimiento de que uno puede hacerse ciudadano por virtud del lugar de nacimiento, o del estatus de los padres, o por ser adoptado por un grupo o prometer garantías de lealtad a ese grupo. Estas nociones han sido formalizadas y practicadas en varias formas a lo largo de los años.

Seguramente, la práctica de ser aceptado o rechazado por un grupo de sus propios congéneres tan básica que aparece en todo el reino de los seres vivientes. La mayoría de las criaturas que viven en grupos sociales parecen aceptar o rechazar a miembros basándose en un número de factores, y a los miembros del grupo comúnmente se les atribuye un estatus y se les asigna tareas o roles dentro del grupo. En cuanto a la sociedad humana, la determinación de ciudadanía a menudo se relaciona directamente con la voluntad de, y a la relación con, el grupo dominante con un individuo. Esto queda demostrado con el hecho de que en muchas naciones, a lo largo de la historia, la ciudadanía ha sido denegada exclusivamente debido al género, raza, estado social, posesión de propiedad, o religión. Inclusive hoy en día, numerosas naciones impiden el espectro completo de los derechos a ciudadanía a algunos de sus nativos. Sin embargo, la ciudadanía no es la única base de los derechos individuales. Otra base se encuentra en la idea de los derechos humanos, y en los diferentes valores creados por estos conflictivos puntos de vista sobre los derechos individuales que continúan moldeando nuestras políticas y nuestros debates.

La noción de derechos humanos universales ha estado entre nosotros por mucho tiempo, pero siempre primordialmente, como un concepto más bien filosófico que uno de orden legal o político. No obstante, desde la Segunda Guerra Mundial es un concepto que ha recibido creciente popularidad y amplia aceptación. La noción de derechos humanos sostiene que una persona trae consigo ciertos derechos por el simple hecho de que ella o él es un ser humano. Estos derechos son universales y no quedan restringidos por la posición social o el estatus legal. Este movimiento histórico aún está en transición y los conceptos --ciudadanía y derechos humanos-- están aún en continua variación. El objeto de este informe puede escapar completamente de los efectos de esta transición.

La noción de que la ciudadanía es algo que una nación puede determinar, conferir, denegar, o revocar es inherente a la cultura y las leyes de la mayoría de las naciones. El enorme movimiento histórico que argumenta que los derechos humanos sobrepasan a la ciudadanía están aún desplegándose. Por lo tanto, el concepto de ciudadanía está siendo redefinido. Por supuesto, todo el concepto de "inmigrante" que es el foco de este informe, presume que una persona así denominada es un extranjero llegando a un lugar. Sin embargo, invasores, y seguramente invasores conquistadores, son considerados "inmigrantes". Por eso, la noción de "inmigrante" parece acarrear con sí un elemento de relatividad. Quién es o no un inmigrante es, asimismo, un tema de poder.

Inmigración

Los inmigrantes han sido siempre parte importante de la trama social de los Estados Unidos de América. Ciertamente es válido decir que, en esencia, somos una nación de inmigrantes. Los españoles comenzaron a habitar lo que ahora es el sudoeste de nuestro país, durante el siglo XVI. Luego, a partir de los poblados en la costa atlántica, durante los principios de los 1600s, la llegada de los inmigrantes del norte europeo continuó hasta la década de 1860, cuando habían unos 2,5 millones de pobladores nacidos en el extranjero, dentro de una población total de 31,4 millones en todo el país. Durante el período de expansión industrial, a fines del siglo XIX, hubo un incremento dramático en la inmigración, y el número de inmigrantes cuadruplicó, de modo que para el año 1900 habían, en los Estados Unidos, 10,3 millones de personas nacidas en el extranjero. Este aumento continuó hasta 1921, cuando el Congreso impuso una legislación restrictiva a la inmigración. A lo largo de los siguientes cincuenta años, el número de muertes entre la población de los nacidos en el extranjero sobrepasó el número de nuevos inmigrantes, y hubo, en los Estados Unidos, un descenso gradual en el número de nacidos en el extranjero. Para el año 1970, la población de nacidos en el extranjero había descendido a un 5%, o sea 9,6 millones, en una nación de 192 millones.

Para fines del siglo diecinueve y a lo largo de los años 1900s, la inmigración fue un fenómeno urbano creciente. Pero, debido principalmente a la legislación que en 1965 flexibilizó las barreras a la inmigración, hubo un aumento dramático en la población de nacidos en el extranjero durante los últimos treinta y cinco años, en los Estados Unidos. Entre 1970 y 2000 mientras nuestra población nacional incrementó de 192 millones a 283.7 millones, la población de nacidos en el extranjero aumentó desde un poco menos de 10 millones a más de 25 millones, con unos aproximadamente 5 millones llegando en los últimos diez años (la vasta mayoría de estos provenientes de México y un número significativo del sur de Asia).

Las últimas dos décadas han visto un resurgimiento de las comunidades rurales y el número de personas que no hablan inglés ha aumentado dramáticamente en muchas de esas áreas. Por lo tanto, las cortes estatales en aquellos condados rurales han debido tratar una variedad de temas relacionados a los inmigrantes. Los esfuerzos para alcanzar una justicia equitativa para los inmigrantes por parte de las organizaciones solidarias y el deseo de las cortes de ofrecer acceso apropiado y las garantías procesales debidas se para abordar ese tema. El Instituto Estatal de Justicia, SJI, estableciendo este tema como prioritario dentro de sus Pautas de Funcionamiento, e instaurando una serie de otorgamientos financieros, ha tomado la delantera al encarar los enojosos retos ante las cortes estatales en cuanto al tema de los inmigrantes.

En cuanto a la evaluación de los temas que conciernen a las comunidades inmigrantes, es de valor instructivo mirar al origen de los mismos, su condición económica, su perfil racial, niveles educativos, edad y otros factores demográficos. La materia prima que alimenta el sistema judicial son las personas, y dado que los temas en la justicia provienen de la vida de seres humanos, los factores tales como quién tiene familia, quién hace qué tipo de trabajo, quién necesita asistencia social, etc., provienen, a su vez, de cómo está compuesta la población. Por lo tanto, un examen del perfil poblacional pondrá el tema en perspectiva y asistirá en el entendimiento de cuáles son los temas que las cortes podrán enfrentar al servir dicha población.

El Origen Migratorio Cambia Hacia Latinoamérica

Antes de mediados del siglo XX, los inmigrantes a los Estados Unidos, salvo los esclavos, vinieron de Europa y Canadá. En 1890, el 86% de los nacidos en el extranjero en los Estados Unidos provenía de países europeos en cuanto un 11% era procedente de Canadá, mientras que apenas un 3% era originario del resto del mundo. Para el año 1960, Europa y Canadá aún constituían un 85% de esta población, pero a partir del año 1965 hubo un cambio dramático en el país de origen de la población nacida en el extranjero. Para el año 1999, un 51% de la población nacida en el extranjero provenía de Latinoamérica, un 27% de Asia, y solo un 16% de Europa. Canadá solo constituía un 3% de dicha población y África un 2%.

Etnia

Mientras que los cambios observados en los patrones inmigratorios han resultado en una población de "nacidos en el extranjero étnicamente más diversificada, los nuevos inmigrantes son, primordialmente, no-blancos y latinos. En 1900, menos del 2% de la población de "nacidos en el extranjero era no-blanca. Para 1970, un 27% de nuestros inmigrantes eran latinos y no-blancos; y para 1999, ese porcentaje había subido a un 75% de número total de inmigrantes. Por lo tanto, ya es imposible separar el tema de inmigración del tema de la raza.

La Educación Entre Los "Nacidos En El Extranjero"

En general, las personas con mayor nivel educativo ganan más dinero y gozan de mayor número de opciones laborales. Este hecho es de particular interés entre la comunidad inmigrante. Los datos del censo revela una estratificación del nivel educativo dentro de la comunidad inmigrante: un grupo, con educación universitaria y altamente capacitado, es capaz de competir con la población de estadounidenses nativos por las vacantes bien pagas;

el otro grupo, consiste, mayormente, de obreros migrantes de menor nivel educativo, incapaces de competir económicamente. Esto es de trascendencia en las comunidades inmigrantes rurales, ya que estas están afectadas por bajos niveles educativos y de ingresos. Este hecho se vislumbra aún más nítidamente cuando se analiza la composición de la fuerza laboral inmigrante.

Distribución Geográfica de Los "Nacidos En El Extranjero"

Sincronizado con la alteración en el origen de los inmigrantes, de Europa a Latinoamérica, ha ocurrido un cambio en la zona geográfica de radicación. Para fines del siglo XIX, aproximadamente un 50% de la población de "nacidos en el extranjero vivía en los estados lindantes con los Grandes Lagos. Sin embargo, para 1999 más de la mitad de esa población se hallaba concentrado en tres estados: California, Nueva York, y Florida. El grueso de la población inmigrante parece radicarse en las áreas urbanas de esos estados. El número de inmigrantes en áreas rurales ha aumentado continuamente durante la última década, pero los datos precisos son difíciles de establecer. La tendencia es clara. Los nuevos inmigrantes rurales son: pobres, semi-nomádicos, y están desperdigados. Dondequiera se necesite mano de obra no calificada para desempeñar tareas mal pagas y en condiciones indeseables, se encuentran inmigrantes.

Ni siquiera el Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) tiene números confiables de la población inmigrante. Parte del problema es que los inmigrantes ilegales no desean ser inventariados. Pero, no cabe duda que la sociedad rural estadounidense está presenciando un ingreso de inmigrantes noanglófonos: pobres, y de bajo nivel educativo. Mientras que estos inmigrantes rurales no son tan numerosos como sus contrapartes urbanas, estos ejercen un impacto contundente sobre aquellas comunidades donde viven y trabajan. Su impacto se observa en los sistemas de asistencia social, educacional, y judicial.

Adónde se radican los inmigrantes, depende de varios factores, pero éstos están estrechamente vinculados a la disponibilidad laboral y a los vínculos familiares o comunitarios. Tanto el análisis del Centro de Justicia Rural como los datos del Censo muestran que las comunidades inmigrantes rurales están desparramadas por los Estados Unidos. En 1999, había unas 8 millones de personas "nacidas en el extranjero viviendo en California, lo que representa un 24% de la población total de aquel estado. Los otros dos estados de mayor población inmigrante eran Nueva York (19%) y Florida (16%). Pero la masa de esos inmigrantes viven en las urbes. Son otros los estados adonde se encuentran los condados de poblaciones inmigrantes más significativas. De los 44 estados que respondieron a nuestra encuesta, 43 declararon tener una población rural inmigrante significativa. (Solo Rhode Island indicó lo contrario).

A medida que la economía nacional ha gozado de un crecimiento prolongado, ha decrecido el número de ciudadanos dispuestos a tomar puestos de trabajo mal pagos y cuyas tareas son ingratas. Mataderos, empaquetadoras de carne, fabricantes de alfombras, la industria pesquera, agricultura, trabajos de limpieza general y doméstica, paisajismo, y mano de obra no calificada para la industria de la construcción han atraído a un creciente número de trabajadores inmigrantes.

En algunos condados los inmigrantes han tenido efectos dramáticos sobre la cultura y en el carácter de las comunidades rurales. Las prácticas laborales y de contratación adoptadas cada vez más por una variedad creciente de empresas comerciales, están cambiando la demografía de muchas comunidades rurales, en formas que están afectando profundamente las actividades en los tribunales.

Estos inmigrantes, no-blancos, de bajo nivel educativo se establecen adonde pueden ganarse la vida. El ingrediente primordial para atraer inmigrantes "no migratorios rurales es la existencia de vacantes para mano de obra no calificada, bajo condiciones indeseables, insalubres, peligrosas, y, casi siempre, relativamente mal pagos. Es decir, trabajo que la mayoría de los estadounidenses no quiere hacer.

Adónde surgen las comunidades inmigrantes suele ser inicialmente el resultado de una posibilidad casual de empleo, que atrae un pequeño número de inmigrantes. Una vez establecida la semilla poblacional, las nuevas noticias son transmitidas a la comunidad de origen, ya sea ésta en el extranjero o dentro mismo de los Estados Unidos, y un nuevo número de inmigrantes se lanza hacia la oportunidad. Este proceso se observa tanto en las comunidades veraniegas de la costa de Oregon, como en la industria de la alfombra en Georgia, y en las comunidades agrarias de Washington y los pueblos pesqueros de Maine.

El Alcance y El Perfil de Las Cortes Rurales

Existen 3,141 condados en los Estados Unidos. Sin embargo, el número que puede clasificarse como "rural fluctúa con el tiempo, los cambios poblacionales, y los motivos de la clasificación. Para fines de este estudio no necesitamos de una definición precisa, sí de una que sea práctica.

La Oficina de Censos de los Estados Unidos (U.S. Bureau of Census) categoriza, por lo general, a los condados en rurales o metropolitanos, y a menudo emplea los términos "rural" y "no-metropolitano" indistintamente. En 1982, el Centro de Justicia Rural estimó que existían 2,460 condados rurales, usando como criterio el que tuviesen menos de dos jueces de jurisdicción general, en jornada completa, en el condado. Esta definición usualmente coincide con que el condado tenga una población de menos de 50,000 personas. En 1998, la Oficina de Censos informó que el número de condados que considera "no-metropolitanos" era 2,305.

Como sea que se defina, las cortes de estos condados operan con un perfil y dentro de un ambiente sustancialmente diferente que el de sus contrapartes urbanas. Los jueces están profesionalmente aislados, operando usualmente en dos o mas condados, distantes entre sí. El actuario es, usualmente, la única presencia consistente del organismo judicial. La mayor parte de los condados rurales solo tiene fiscales de media jornada y menos de diez abogados que practican su oficio dentro del propio condado. El tamaño pequeño de las comunidades rurales aunado a la cortesía entre aquellos que participan, que es la base de estas sociedades, puede erosionar la tomada de decisiones judiciales independientes. La escasez de recursos para proveer: alternativas disciplinarias, abogados defensores de pobres, e intérpretes neutrales, impide los esfuerzos de las cortes para hacerse justicia.

A diferencia de las áreas urbanas, el tribunal de condado rural suele ser el centro social de la comunidad. Los casos civiles, de familia, o criminales, son substancia de interés personal para muchos en la comunidad. Un altercado o una acusación contra un inmigrante no es una abstracción. Los pobladores de comunidades pequeñas se conocen y saben de sus respectivos asuntos. Las personas en pequeñas comunidades rurales suelen sentirse incómodas ante la llegada de forasteros. Se ha argumentado, frecuentemente, que el trato hacia los forasteros se basa en el lenguaje de la cultura, pero opera de una manera basada en la raza o etnia. Los jueces y el personal administrativo del tribunal se ven obligados a mantenerse imparciales ante las demandas resultantes de las creencias y actitudes de la comunidad sobre una etnia o ocupación en particular.

PARTE II - LA METODOLOGÍA Y LA INVESTIGACIÓN

El trato a los inmigrantes ante el sistema judicial de los Estados Unidos ha sido un foco del interés del Centro de Justicia Rural, por muchos años. Los inmigrantes, debido a una serie de razones, son frecuentemente de los miembros con menor poder en nuestra sociedad. Nos motivó un interés definitivo por entender el trato dado a los inmigrantes, pero también reconocemos que un examen del trato hacia los inmigrantes nos puede ofrecer una nueva perspectiva de hasta donde el sistema judicial alcanza los ideales de garantías procesales debidas y del acceso judicial universal.

El Instituto Estatal de Justicia (State Justice Institute SJI) también ha tenido sus motivos para examinar este tema. Principal entre estos, figura su interés en determinar cuál es el impacto de dichas causas sobre las cortes rurales, y por saber si existiera algún impedimento al acceso judicial universal, cuáles son las medidas que se pudieran tomar para encararlo. El diseño y alcance del proyecto quedaron definidos, entonces, por estas inquietudes.

Debido al interés del Centro de Justicia Rural (RJC) por este tema, un número de elementos de diseño del anteproyecto ya estaban establecidos. Por ejemplo, ya existían contactos entre el RJC y varias organizaciones nacionales que tratan el tema de migrantes e inmigrantes. Al preparar la carta de conceptos, la Justicia Rural, renovó algunos contratos y revisó a otros. Si bien existen numerosas organizaciones que abogan por los inmigrantes, y algunos programas de servicios legales rurales dedicados al tema de inmigrantes rurales, no ha existido hasta ahora una investigación amplia, a nivel nacional, de este tema.

Tanto el RJC como el SJI buscaban elaborar un producto final que tuviera un efecto constructivo sobre el funcionamiento cotidiano de los tribunales estatales. El objetivo de la investigación no era la evaluación de un tema abstracto, sino que se deseaba obtener el conocimiento necesario para elaborar recomendaciones sensatas que ayudarían a que las cortes estatales pudieran mejor ofrecer justicia a la totalidad de la comunidad que sirven.

Como en todo proyecto de investigación hubo una necesidad de balancear lo que se podría descubrir potencialmente contra el costo de su descubrimiento. La calidad de lo que se pueda aprender también queda influenciado por el método de investigación. Es menos costoso preguntarle a alguien qué es lo que hace, que observarlo haciéndolo. Pero la observación directa generalmente rinde una imagen más veraz. Las entrevistas cara a cara son usualmente mucho más productivas que las entrevistas telefónicas, pero toman mucho más tiempo y son mucho más costosas, cuando se embarca en un estudio de alcance nacional. La metodología de estudio utilizada fue una combinación de técnicas para el recabado de información, diseñadas para obtener resultados razonablemente precisos, empleando medios disponibles para estudiar dicho tema.

El modelo de investigación se diseñó para obtener información de cuatro fuentes diferentes. Este enfoque posibilitó una comparación y la verificación cruzada de resultados. Las cuatro fuentes fueron:

- Un cuestionario enviado a las Oficinas Administrativas de cada Corte Estatal (State Court Administrative Office -SCAO)
- Entrevistas estructuradas e interactivas con cien tribunales de primera instancia.
- Levantamiento directo de datos de tribunales y comunidades en cuatro condados.
- Reunión de un Equipo Operativo, cuyos miembros fueron seleccionados para brindar una representación de las diferentes perspectivas sobre las cortes rurales y las comunidades inmigrantes.

LAS ENCUESTAS A LAS SCAOS Y CORTES RURALES

Las SCAOs son el mecanismo clave de apoyo administrativo para las cortes rurales de primera instancia. La mayoría de las cortes rurales, dado la restricción de recursos, busca asistencia y asesoramiento en las SCAOs para tratar los temas administrativos vinculados a las causas de inmigrantes. Por lo tanto, el propósito primordial de la entrevista a las SCAOs fue de elaborar un discernimiento de cuáles son los problemas enfrentando a las cortes rurales con respecto al procesamiento de las causas contra inmigrantes, según su perspectiva. Por otro lado, la entrevista telefónica a los tribunales de primera instancia hizo énfasis en dilucidar cuáles son los problemas que las cortes encuentran en ofrecer acceso universal al sistema judicial, garantías procesales debidas, y manutención de la independencia judicial en las causas de inmigrantes.

Ambos cuestionarios se elaboraron con el objetivo de maximizar la información recabada sobre las necesidades mutuas de las cortes de primera instancia y las SCAOs, y sobre las relaciones entre ambas, frente a las causas de los inmigrantes. Dado que la intención fue una comparación entre las SCAOs y los tribunales de primera instancia de distintas jurisdicciones en todo el país, se hizo esencial que se interpretaran las preguntas de forma uniforme. Por lo tanto, se tomó el debido cuidado de evitar preguntas ambiguas o confusas. Un principio fundamental de la elaboración del cuestionario fue la simplicidad.

Dado que todas las SCAOs recibieron cuestionarios, no hubo problema en elegir la muestra. La mayoría de las SCAOs respondieron a la correspondencia inicial de manera oportuna. Para involucrar cuantas SCAOs fueran posibles, se enviaron faxes y una segunda tanda de correspondencia a aquellas SCAOs que no habían respondido. Al finalizar la tarea, cuarenta y dos SCAOs habían respondido. En el Apéndice A se presenta un listado de cuales fueron las SCAOs que respondieron, y cuales no. El cuestionario, en formato condensado, se presenta en el Apéndice D.

Existen bien más de mil condados rurales que tienen una comunidad inmigrante identificable, por lo tanto fue necesario encuestar esos condados mediante una muestra. La decisión de estudiar una muestra de cien tribunales de primera instancia, fue un arreglo entre el costo y la obtención de información significativa.

La decisión de estudiar algunos condados en particular, involucró varias consideraciones. La preocupación primaria fue la de elegir una muestra que representara los condados rurales con comunidades inmigrantes. La selección se hizo utilizando una lista de todos los condados en los Estados Unidos, publicada por el Centro de Estudios de Inmigrantes (Center for Immigrations Studies). Cada condado está categorizado según variables relacionadas a la inmigración, de las cuales ninguna se relacionaba con el sistema judicial o legal. Utilizando esta lista, se seleccionó solamente a los condados que mostraban un índice de actividad inmigrante significativa. Presumiendo que no todas las cortes seleccionadas participarían, se eligieron 120 condados.

Además se hizo un esfuerzo por establecer una representación geográfica, incluyendo condados que demostraran una variedad de industrias que atraen la labor inmigrante (tal como: procesadores de carne, cultivo de hortalizas, la pesca, etc.). Se ordenó la lista de condados en forma alfabética (resultando en una distribución geográfica aleatoria). Solo fue preciso contactar a 109 tribunales para obtener los cien dispuestos a participar en la encuesta. Alternando entre un juez y un actuario al quien dirigir la encuesta, resultó una muestra de cincuenta jueces y cincuenta actuarios encuestados. Se presenta una lista de los condados y de los jueces y actuarios correspondientes en el Apéndice B.

Para asegurar que el cuestionario se basara en la realidad, el RJC buscó la opinión tanto del personal de la SCAOs como de los tribunales de primera instancia sobre el contenido y el formato del mismo, y lo puso a prueba con empleados retirados de la corte de primera instancia y de la SCAO.

Visitas de Campo

Dentro del diseño del proyecto de investigación, se anticipó que las encuestas serían fortalecidas con los datos obtenidos en una serie de visitas de campo. La decisión de cuántos condados elegir se debió a un compromiso con el costo. Los condados elegidos (Condado de Whitfield, Georgia; Condado de Finney, Kansas; Condado de Luna, New Mexico; Condado de Grant, Washington) ofrecían varias ventajas. Primeramente, cada uno tenía una comunidad definible y diferente (estos modelos se discuten en la Parte III de este informe). Segundo, estos representaban cuatro diferentes áreas geográficas. Además, cada condado elegido tenía diferentes razones económicas para atraer y mantener una comunidad inmigrante. El Condado de Whitfield es un centro de producción de alfombras, el Condado de Finney es un centro de mataderos y de elaboración de carnes, el Condado de Grant es un centro agrícola, y el Condado de Luna linda con la frontera de México.

Para asegurar que los datos generados en las visitas de investigación de campo fueran instructivos en cuanto a los factores primarios bajo escrutinio, es decir: acceso judicial universal, debidas garantías procesales, el nivel de administración necesario para habilitar la posibilidad de obtener un fallo, las actividades administrativas necesarias para llegar a un fallo en forma oportuna y justa, y los puntos dentro del proceso judicial en que se pueden tomar decisiones discrecionales sobre el curso del mismo, el Centro de Justicia Rural probó el instrumento para la colección de datos previamente en el Condado de Alamosa, Colorado. En cooperación con el Juez O. John Kuenhold y su equipo, el RJC elabora los elementos y el formato del instrumento de recolección de datos de investigación de campo. El plan fue hacer énfasis en la recolección de datos sobre causas criminales, mientras se realizaban observaciones generales sobre las causas civiles y de familia. Precisamente, se intentó formar una muestra de cien causas penales contra inmigrantes en cada condado estudiado. Esta meta probó ser más difícil de lograr dada la falta de indicadores, en los legajos, que identificara a inmigrantes. Utilizando una combinación de indicadores como son apellido, domicilio, requerimiento de un intérprete durante el proceso legal, se obtuvieron pistas sobre el estado migratorio del defensor, pero ninguno de estos fue determinante.

Se ha aprendido mucho en los veinte años que el Centro de Justicia Rural ha estado recopilando datos en las cortes, inclusive, que es muy difícil obtener datos precisos y completos. A título de ejemplo, se obtuvieron, a menudo, respuestas evasivas ante la simple determinación del número de causas archivadas o encerradas. Para poder comparar una jurisdicción con otra es necesario tener una definición del período de duración de la causa. Si el fiscal de una jurisdicción determinada decide hacer un registro por separado para cada imputación derivada de un incidente, mientras que en otra jurisdicción se registra una causa con múltiples imputaciones, las comparaciones podrían llevar a conclusiones engañosas. Ser testigo de los problemas con el afán de obtener resultados estadísticos significativos, para establecer un análisis comparativo de la carga de trabajo judicial, a nivel nacional. Sin embargo, es perentoria la necesidad de reunir datos comparables en distintas jurisdicciones. Ergo, es esencial ser consistente y uniforme. Con el fin de alcanzar un grado máximo de uniformidad, fueron establecidas las normas de procedimientos para la recolección de datos con anterioridad a la recopilación de los mismos, así como se instruyó a los encuestadores con respecto a las diversas definiciones y la manera de registrar los diferentes tipos de situaciones. Aún así, las diferencias de datos continuaron siendo un problema durante todo el proyecto.

Se recogieron datos detallados de 401 causas. Inicialmente, el plan era de recolectar 100 para cada jurisdicción, pero, a fin de mantener períodos de tiempo comparables, el número varió ligeramente entre un condado y otro. Fueron recabados datos sobre 23 características diferentes. Informaciones típicas sobre la causa (número, fechas y resultados de cada evento judicial programado o llevado a cabo, todas las mociones asentadas, el resultado de la causa con 13 categorías de determinaciones), y con respecto a un acusado o demandado (nombre, fecha de nacimiento, lugar de nacimiento, sexo, ciudadanía, etnia, dirección actual, ocupación, cargos, agencia de arresto, estado de la fianza, estado de detención previo al juicio, tipo de asesor legal, si lo hubiera, tipo y tiempo de sentencia, el tipo de cualesquiera recursos externos fueran empleados por el tribunal incluyéndose intérprete, cualesquiera elementos en la causa, así como la restitución, caso hubiera sido suministrada la notificación consular de la Convención de Viena, o si hubiera una inhibición sobre el demandado por parte del INS). Todo esto debía ser cuidadosamente registrado en formularios individuales para cada causa/ demandado en la muestra.

El equipo del RJC recolectó, además de los datos personales y que decían respecto a la causa encontrados en los registros de las cortes, informaciones adicionales de diversas procedencias. (Véase Apéndice C para una lista completa de las fuentes de datos). Los equipos del RJC condujeron, asimismo, un gran número de entrevistas con el personal judicial y extra-judicial. La principal fuente de datos, en los cuatro condados, fue el juzgado general de la jurisdicción, y fueron entrevistados tanto jueces como actuarios de esos tribunales. El equipo de investigación hacía observaciones, siempre que posible, sobre eventos sucedidos en el tribunal involucrando causas de inmigrantes en los mismos tribunales. Los equipos también observaron y entrevistaron al personal judicial en al menos algunos de los juzgados de jurisdicción limitada en los cuatro condados. La estructura organizacional judicial varió de un estado a otro, pero en todos los estados estos juzgados de jurisdicción limitada desempeñan un rol importante tanto en el acceso como en relación a las garantías procesales debidas para todos los usuarios del juzgado, incluyendo a inmigrantes. El RJC también entrevistó a agentes de policía, carceleros, fiscales y abogados defensores. Asimismo, y con destacada importancia, el equipo se esforzó especialmente por ubicar y entrevistar a líderes y miembros de las comunidades inmigrantes. Aquí, nuevamente, la política empleada no era de identificar comentarios hechos por algún entrevistado en particular.

Las Contribuciones y Conclusiones del Equipo Operativo

La cuarta sección fundamental del diseño metodológico del proyecto contaba con un Equipo Operativo de profesionales quienes concurrieron a una reunión para llevar a cabo dos tareas: brindar contribuciones y conclusiones con respecto al tema de los juzgados rurales y las comunidades inmigrantes, además de tratar y considerar algunos de los hallazgos de las encuestas hechas para el proyecto y las observaciones de campo.

El equipo operativo se reunió por varios días en Stowe, Vermont. Asistieron a dicha reunión: Jueza Linda Millspaugh, Administradora del Tribunal, Condado Del Norte, California
Dr. Juan-Vicente Palerm, Profesor de Antropología, Universidad de California, Santa Bárbara
Joanne Moore Esq., Especialista en Inmigrantes en Tribunales, Olympia, Washington
Juez Evan Sperline, Juez del Tribunal Superior, Condado de Grant, Washington
Juez Phillip Vieux, Juez del Tribunal de Circuito, Condado de Finney, Kansas
Srta. Debra Unitis, Oficina Administrativa de los Tribunales, Maryland
Juez Danil Viramontes, Fiscal, Condado de Luna, Nuevo México

Otras tres personas que planeaban estar presentes, hacerlo por imprevistos en sus agendas: Juez O. Juez, O. John Kuenhold, Condado de Alamosa, Colorado
David Hall Esq. o José Garza Esq., Servicios Legales Rurales de Texas, McAllen, Texas
Rosie Vellareal, líder de Comunidad Inmigrante, North Platte, Nebraska

Del Centro de Justicia Rural estuvieron presentes:

Kathryn Fahnestock, Marsha Humphrey y Maurice Geiger

El Equipo Operativo trabajó durante tres días en una reunión estructurada pero fluida al estilo de un seminario. El marco del trabajo consistió en observar de qué modo el acceso universal, las garantías procesales debidas y la independencia judicial eran afectadas, tanto en términos de la adjudicación como de la administración en jurisdicciones con comunidades inmigrantes definibles. Los temas tratados dentro de este marco fueron:

- Cuáles son los roles y las responsabilidades de los profesionales del sistema de justicia que participan en la adjudicación y la administración de causas relacionadas con inmigrantes o migrantes? De los jueces? Del personal del juzgado? De los abogados defensores? De los fiscales? De los agentes responsables por el cumplimiento de la ley? De los intérpretes? De los demandados y las partes mismas? Son responsables por mantener qué criterios?
- La identificación de las áreas más críticas para los juzgados rurales con respecto a la adjudicación y la administración de causas donde están implicados inmigrantes/migrantes, y brindar las debidas garantías procesales a recién llegados.

Una vez tratados e identificados los temas enumerados anteriormente, el equipo se concentró en discutir qué debería (o podría) ser hecho. El abordaje planeado fue partir de cualesquiera áreas amplias identificadas por el grupo por la mañana y desarrollar estrategias a ser sugeridas. Las recomendaciones para las SCAOs; para los tribunales de primera instancia (tanto para jurisdicciones generales como para las limitadas); la designación efectiva de defensoría; las prácticas con respecto a las fianzas; las técnicas de notificación, la determinación de sentencias, incluyendo las sanciones intermedias apropiadas; mejorar el acceso de inmigrantes a los juzgados; el uso de recursos comunitarios; relaciones constructivas entre la comunidad y los juzgados; capacitación para jueces, personal del juzgado, la comunidad inmigrante y miembros antiguos de la comunidad, incluyendo a las escuelas; políticas del sistema de juzgado estatal; y los pasos siguientes a tomar, incluyendo sugerencias para investigaciones posteriores, asistencia técnica y el desarrollo de la capacidad de recursos.

Por último, se planeaba, si el tiempo así lo permitiera, investigar otras preocupaciones como el rol y la responsabilidad de un juez cuando: las agencias encargadas del cumplimiento de la ley estuvieran arrestando o acusando a inmigrantes (o a quien quiera que fuese) de manera discriminatoria y arbitraria; el abogado defensor no estuviera presentando un buen desempeño, o si un intérprete en particular no estuviera cumpliendo bien sus funciones en una causa determinada. En estos casos, el equipo pensaba debatir qué es ético y qué es realista. La reunión del Equipo Operativo se encontraba abierta a otros temas que pudieran surgir.

PARTE III - OBSERVACIONES Y HALLAZGOS

Por lo general, los hallazgos en este informe se basan en cuatro fuentes: la encuesta escrita realizada en las Oficinas Administrativas del Tribunal Estatal (SCAOs); las entrevistas telefónicas a 100 Tribunales de Causas (cincuenta jueces y cincuenta actuarios); la investigación de campo, observaciones y entrevistas en cuatro condados; y las conclusiones e informaciones obtenidas en la reunión del Equipo Operativo. Los conocimientos adquiridos de estas cuatro fuentes fueron, por supuesto, influenciados, informados y aunados a los veinte años de experiencia del Centro de Justicia Rural, en términos de justicia rural, en los Estados Unidos.

Nota: a título de política de actuación, el Centro de Justicia Rural no considera necesario revelar el contenido de un informe particular de una SCAO en la encuesta o cuáles fueron las respuestas dadas por un determinado entrevistado telefónico. Por lo tanto, mientras que las SCAOs que respondieron a la encuesta escrita y los condados que participaron de la encuesta telefónica son mostrados en el apéndice, los encuestados no están vinculados a respuestas en particular y casi la totalidad de las respuestas son informadas en el anexo.

QUÉ SE CONCLUYÓ DE LAS ENCUESTAS DE LAS OFICINAS ADMINISTRATIVAS DE LOS JUZGADOS ESTATALES

El cuestionario de la encuesta sumado a una carta explicativa fueron enviados a la totalidad de las 50 Oficinas Administrativas de los Juzgados Estatales (SCAOs). Inicialmente, se recibieron treinta y cuatro respuestas, y luego de varios contactos telefónicos y por escrito para seguimiento a aquellos estados que no habían respondido, otras ocho fueron recibidas. El Apéndice A contiene una tabla que muestra cuáles SCAOs respondieron al cuestionario.

Con amplia ventaja, el aspecto más instructivo de las encuestas fue lo que revelaron con respecto al desconocimiento de las SCAOs en relación a los inmigrantes en sus estados, además de cuáles eran los temas que se planteaban a los tribunales de primera instancia relativos a causas donde había inmigrantes. Como el lector podrá comprobar en las páginas que siguen, un número sorprendente de SCAOs indicó que no tenía suficiente conocimiento sobre el impacto de las causas de inmigrantes en sus estados para poder responder a muchas secciones del cuestionario. Como en otras porciones de este informe, se siguió la política de no identificar un comentario en particular con un dado entrevistado.

Cuarenta y dos estados respondieron al cuestionario. Siempre que haya menos de un total de cuarenta y dos respuestas para una determinada pregunta, es porque algunos estados no respondieron a la misma.

- Treinta y nueve estados informaron que tienen condados rurales donde migrantes nacidos en el extranjero son regularmente contratados; tres informaron que no. Cuarenta y un estados informaron tener inmigrantes con residencia permanente, y uno informó que no.
- Cuando preguntados cuántos condados rurales en sus respectivos estados tenían comunidades inmigrantes o migrantes: nueve no pudieron informar; seis, tenían menos de diez; once tenían entre diez y veinte; y doce tenían más de veinte.
- Con respecto a la región geográfica de origen de los inmigrantes o migrantes en sus estados, las SCAOs informaron:
México = 37, Sudeste Asiático = 26, Centroamérica = 25, Sudamérica = 11, Caribe = 9, Otras Regiones de Asia = 8, Europa = 7, África = 3, Otros = 5, no responde = 3

- Cuando se les pidió elegir de una lista las maneras en que los inmigrantes o migrantes influenciaron los juzgados del estado, los SCAOs respondieron:

Información insuficiente para responder	14
Impacto sobre la carga administrativa de los tribunales de causas para llegar a un fallo	6
Impacto sobre la cantidad de trabajo judicial	15
Impacto sobre el tipo de carga de trabajo judicial	4
Capacidad de proteger las debidas garantías procesales	13
Impacto sobre el tipo de carga de trabajo administrativo	23
Capacidad de obtener la información necesaria	20
Impacto sobre las relaciones entre el juzgado y la comunidad	7
La capacidad de decidir las causas de manera oportuna	19
Otros tipos de impactos	4
La capacidad de brindar acceso universal	24
Ningún impacto	0

Nota: Mientras que solo un 10% (4) de las SCAOs informaron un impacto sobre el tipo de carga de trabajo judicial, un 76% de los tribunales de primera instancia informó haber sufrido un impacto en esa área; por otro lado un 15% de las SCAOs informó un impacto sobre la carga de trabajo administrativo necesaria para obtener un fallo, un 72% de los juzgados informaron un impacto sobre la misma.

- Se solicitó, asimismo, a las SCAOs que eligiesen los tres impactos más importantes que ejercen los inmigrantes sobre el sistema de juzgados estatal. De los 42 estados que respondieron, 15 informaron no poseer suficiente información para responder a esta pregunta. Las elecciones de los 27 estados que respondieron están enumeradas a seguir:

Cantidad de carga de trabajo judicial	8
Capacidad para proteger las debidas garantías procesales	9
Tipo de carga de trabajo judicial	0
Capacidad para definir las causas de manera oportuna	9
Cantidad de carga de trabajo administrativo	1
Capacidad para brindar acceso universal	9
Tipo de carga de trabajo administrativo necesaria para llegar a un fallo	13
Relaciones entre el juzgado y la comunidad	1
Capacidad para obtener informaciones para adjudicar adecuadamente las causas	12

- Cuando preguntados de qué modo el sistema del juzgado estatal auxiliaba a las cortes locales o de primera instancia que están a servicio de las comunidades inmigrantes o migrantes, la SCAO indicó lo siguiente:

Brindaba asesoramiento, informes o estudios sobre temas de relevancia	11
Brindaba capacitación o educación para jueces	18
Brindaba capacitación o educación para el equipo administrativo del juzgado	13
Elaboraba manuales o guías	7
Elaboraba e implementaba prácticas o procedimientos	14
Elaboración de redes de soporte de recursos	8
Otros (por favor explique)	12

Nota: Sin infringir la política de no identificar cual juzgado o SCAO informó qué cosa, débese destacar que cuando fueron cotejadas las respuestas del tribunal de primera instancia y las de las SCAOs hubo concordancia entre las respuestas dadas por los tribunales y las SCAOs con respecto a este tema.

- Trece de las SCAOs refirieron poseer programas de cualificación para intérpretes al español y ocho de esos estados tenían programas para cualificación en otros idiomas. Sin embargo, en términos absolutos, el número de intérpretes al español superó el número de intérpretes a otros idiomas
- Doce estados informaron el número de intérpretes en sus respectivos estados. Ocho estados comunicaron haber cualificado menos de 100 traductores. Un estado relató entre 100 y 500, un estado informó entre 500 y 1000 y uno refirió haber cualificado a más de 1000.
- Cuando preguntados si el número informado en la pregunta anterior era adecuado para suplir las necesidades de los juzgados estatales, apenas dos estados respondieron que sí.
- Doce estados informaron que administraron un programa para intérpretes para todo el estado.

Nota: Este informe de las SCAOs parece ser discrepante con las respuestas de los tribunales de primera instancia, donde apenas un 6% consideraba que el estado administraba un programa para intérpretes para todo el estado. Esta diferencia puede explicarse por la definición de la palabra "Administrar". Como fue utilizado en la entrevista telefónica, el término se refería a que el estado no solo cualificaba intérpretes, sino que también los coordinaba y asignaba a los tribunales de primera instancia. La confusión con respecto al uso del término parece explicar la diferencia, ya que, cuando preguntado si el sistema de juzgados estatal "asigna intérpretes a los juzgados, apenas seis estados informaron que "sí", lo cual parece corresponder a la respuesta dada por los tribunales de primera instancia.

- Cuando preguntados si los intérpretes cualificados estaban, por lo general, disponibles en áreas rurales para comparecencias de rutina ante el tribunal, las SCAOs informaron que en cinco estados estaban, usualmente, disponibles para cualquier circunstancia, en otros cinco estados estaban disponibles apenas para eventos programados, en veintidós estados raramente estaban disponibles y diez estados no podían informar. Es de destacarse que sendos estados que poseen programas de cualificación de intérpretes no requieren que los intérpretes que actúan en eventos judiciales posean cualificaciones.
- Se solicitó a aquellos estados que no administran programas para intérpretes que informasen cómo los tribunales de primera instancia conseguían traductores cuando éstos eran requeridos. Siete estados que no poseen programas no respondieron a esta pregunta. Los restantes veintitrés estados describieron una variedad y combinación de métodos. Algunos cuentan con los abogados; algunos emplean otras agencias del gobierno; algunos disponen de personal del juzgado; algunos se valen de un sistema telefónico nacional sin fines de lucro y algunos poseían contratos con empresas locales de interpretación. En síntesis, la respuesta es que cada condado se vale por sí mismo y emplea cualesquiera medios que pueda para proveer intérpretes
- Apenas seis SCAOs informaron que jurisdicciones rurales en sus estados habían implementado prácticas creativas o efectivas para emplear en causas que implicaban a inmigrantes o migrantes. Las respuestas en ese segmento no difieren del informe de los juzgados de causas que un 44% de los juzgados de causas han implementado prácticas creativas para la búsqueda de intérpretes.
- Por lo general, las SCAOs parecían poseer menores conocimientos que los tribunales de primera instancia con respecto a los temas que concernían a los inmigrantes. Parece que lo que las SCAOs no conocían es tan ilustrativo cuanto lo que sí. No obstante, para ser justos con las SCAOs, algunas de las faltas de respuestas pueden ser el resultado de el no entendimiento de algunas partes de los cuestionarios. Aunque hubieron algunas conversaciones telefónicas con las SCAOs con respecto a los cuestionarios, de una manera general, estos fueron completados sin interacción con los encuestados.

Qué Se Concluye de Las Entrevistas Telefónicas Con Los Juzgados de Causas

Las entrevistas telefónicas, que escudriñaban 100 juzgados de causas estatales (50 jueces y 50 funcionarios) tuvieron características interactivas, a diferencia de las preguntas escritas enviadas a las SCAOs. Las entrevistas telefónicas aportaron una serie de hallazgos interesantes. Por lo general, las preguntas y las respuestas no se prestan a un patrón tabular, y, por ende, son presentadas de modo narrativo. Así como en el informe de la encuesta con las SCAOs, ninguno de los hallazgos fueron asignados a una corte o entrevistado en particular.

- Las primeras tres preguntas en las entrevistas fueron hechas para determinar si el juzgado tenía conocimientos sobre los inmigrantes en ese condado y cuánto sabía a ese respecto. De los 100 condados encuestados, 86 relataron tener migrantes empleados regularmente en el condado y 91 informaron tener comunidades inmigrantes significativas en el condado. De los 91 condados que refirieron una importante presencia de inmigrantes, 75 informaron que las comunidades inmigrantes se hallaban en esa localidad hacía más de 10 años.
- Al preguntar acerca del origen de los inmigrantes, la pesquisa encontró que significativas poblaciones de inmigrantes provenían de 13 países diferentes. Un cincuenta y cuatro por ciento de los condados refirieron inmigrantes de más de dos países, pero de lejos, el país de origen más encontrado fue México, con 94 condados informando inmigrantes de ese país.
- Con respecto al efecto de los inmigrantes sobre las cargas de trabajo administrativo judicial necesarias para llegar a un fallo, 76 condados respondieron que sí lo había mientras que 72 informó que el tipo de trabajo administrativo recibió impacto, y 50 condados relataron que la cantidad de trabajo fue afectada. Cincuenta y un condados admitieron que su capacidad de obtener la información necesaria para adjudicar casos había disminuido, 39 relataron una baja en la capacidad de los juzgados de proteger los derechos a garantías procesales debidas, y 44 refirió que los juzgados poseían capacidad apenas parcial para brindar acceso a la justicia a las comunidades inmigrantes.
- Un quince por ciento de los condados consideraban haber problemas en las relaciones entre los juzgados y la comunidad, con respecto a las comunidades inmigrantes, mientras que apenas cinco condados informaron que la presencia de comunidades inmigrantes no afectaba el juzgado.
- Con respecto a los registros criminales, un 13% no podía estimaba el porcentaje de registro de delitos donde estaban involucrados inmigrantes, y sorprendentemente un 52% no podía calcular en qué porcentaje de faltas leves estaban implicados inmigrantes. De aquellos que no hicieron una estimativa, un 73% consideraba que menos de un cuarto de sus registros de delitos estaban relacionados con inmigrantes; de los 48% que calculaba el nivel de involucramiento de inmigrantes en faltas leves, la mayor parte juzgaba que fuera de menos de un cuarto. Es interesante observar, que los actuarios parecían asociar la implicación de inmigrantes con respecto a registros de causas criminales ligeramente más que los jueces.
- Más de la mitad de los encuestados no sabía si sus juzgados fueron utilizados para la cobranza de deudas de migrantes y un 84% no sabía si tales causas habían resultado en incumplimiento.
- Como medio para aprender acerca del acceso universal para los inmigrantes, se preguntó a los jueces y actuarios si sus juzgados eran empleados para la resolución de litigios entre propietarios e inquilinos. Un sesenta por ciento dijo que sí y, de éstos, más de la mitad informaron que los juzgados eran frecuentemente usados para dicho fin. Es inquietante notar que ningún entrevistado recordaba una causa en la cual hubiese tenido éxito un demandado (inquilino) inmigrante.

- La información referente a la fianza y a la detención previa al juicio, es a menudo de utilidad para la determinación del acceso universal a temas de justicia. En conformidad, estos dos temas fueron cubiertos mediante las entrevistas en los juzgados de causas. Apenas un 15% de los juzgados no podía calcular cuántos demandados estuvieron detenidos previo al juicio, pero más de un 60 % no podía evaluar los niveles de detención de inmigrantes previos a juicio
- Durante la elaboración de este proyecto, el Centro de Justicia Rural supo que algunos juzgados consideran necesario mantener en custodia testigos materiales que no sean los demandados para asegurar su presencia en el juicio. Por lo tanto, esa pregunta fue incluida en la encuesta. Un hallazgo sorprendente y un tanto perturbador fue que un 25% de los condados informaron mantener dichos testigos bajo custodia.
- La fianza es otro indicador del acceso universal en el sistema judicial. Como el propósito primordial de la fianza es, por supuesto, de asegurar la presencia del demandado en el siguiente evento judicial, tienen relevancia los lazos del demandado con la comunidad y, podría ser argumentado, su estatus como inmigrante. Sin tomar partido con respecto a la cordura de esta discusión, la pregunta es si el juzgado tenía conocimiento de esta información y si la tomó en cuenta al estipular una fianza. Apenas seis actuarios informaron haber tenido funciones relacionadas con la determinación de fianzas. De los 44 jueces que respondieron a esa cuestión, 20 indicaron que el hecho de que el demandado fuera un inmigrante, podría llevarlos a estipular la fianza de manera diferente. No obstante, uno informó denegar la fianza exclusivamente porque el demandado era un inmigrante.
- Algunos de los juzgados encuestados (un 21%) no parecían tener jurisdicción sobre causas de familia. De aquellas cortes que sí tenían, un 64% informó un aumento como resultado de la presencia de inmigrantes en el condado; la violencia familiar fue citada como la acción judicial más habitual en las causas de familia
- En una respuesta que es de alguna forma en contra de lo intuido, un 74% de los juzgados refirió que las tasas de no presentación (FTA) para inmigrantes y migrantes son las mismas, o aun más bajas que aquellas de demandados no-inmigrantes (un 56% las mismas y un 12% más bajas). Un cuatro por ciento no podía calcular las tasas de FTA y un 22% informó que pensaban que los inmigrantes tenían una tasa más elevada. Al comentar esta pregunta, una serie de entrevistados hizo comentarios favorables sobre la ética laboral y las actitudes responsables hacia la presencia ante la corte que observaron en la mayor parte de los inmigrantes.
- Aunque relativamente pocos (probablemente menos de un 5%) de las causas en esas cortes lleguen juicio, la mayor parte de los tribunales se preocupan en poder brindar juicios justos. Aún así, a parte de los problemas relativos a los intérpretes, la mayoría de las cortes rurales consideró que los demandados inmigrantes tendrían un juicio justo en sus condados. Apenas un 24% mencionó problemas con la elección de jurados, y globalmente un 30% observó dificultades para que los inmigrantes recibieran un juicio imparcial.
- Mientras que la mayor parte de los juzgados se negó a comentar sobre la utilidad de las SCAOs en brindar asistencia a los tribunales de primera instancia en este ámbito, apenas un 8% informó considerar útiles las SCAOs
- Un treinta y ocho por ciento de los jueces consideró que existen cuestiones éticas novedosas o emergentes aún sin responder relativas a causas de migrantes, especialmente con respecto a intérpretes e idiomas.
- Las opciones de determinación de sentencias parecían ser una fuente de preocupación para los jueces de causas, y un 88% refirió tener menos opciones para causas de inmigrantes que de no-inmigrantes en términos de sentencia, especialmente cuando el demandado es un migrante.

- Las entrevistas contenían una serie de preguntas cuya intensión era de evaluar los temas asociados al idioma y los intérpretes enfrentados por los tribunales de primera instancia. De una forma u otra, la gran mayoría de los juzgados identificaba la disponibilidad de intérpretes de idiomas competentes como el problema más serio al abordar casos donde había inmigrantes implicados. Como este tema es tan devastador y tan importante para los tribunales de primera instancia, se presta especial atención a la presentación de respuestas en este informe.
- Casi todos los juzgados informaron que el idioma es la causa primera de problemas al tratar casos de inmigrantes. Apenas los condados fronterizos a México parecen ser excepción a esta regla.
- Mientras que un 22% informó que idiomas otros que no el español suscitaban problemas en la confección de la agenda, el español era una condición que generaba problemas en todos los condados exceptuando a aquellos fronterizos con México.
- Un cincuenta y ocho por ciento informó que sus estados cualificaban intérpretes, en cuanto que apenas un 6% refirió que el estado administraba un programa para intérpretes o la asignación de intérpretes a sus juzgados.
- Un setenta y seis por ciento relató que sus juzgados incorporaban o contrataban sus propios intérpretes y un 12% informó emplear a personal del juzgado como intérpretes *ad hoc*, dejando por cuenta de los litigantes, abogados u otras agencias del gobierno la dotación de intérpretes.
- Mientras que un 74% de los juzgados informó algún tipo de problema con relación al cumplimiento de agenda de eventos judiciales donde estaban implicados inmigrantes, casi la totalidad de dichos problemas se relacionaban de alguna manera con la disponibilidad de intérpretes; un 82% de esos juzgados refirió ser capaz de cumplir la agenda por medio de arreglos *ad hoc* y un 44% informó el empleo de prácticas creativas para manejar la programación de causas con inmigrantes. Está claro que muchos gestores de juzgados rurales luchan a diario para lograr cumplir sus agendas; para aquellos que tienen un número significativo de inmigrantes en su lista de causas por juzgar, conseguir intérpretes es una batalla constante y diaria.
- Casi la mitad de la totalidad de los juzgados informó que el personal del juzgado o agentes, los fiscales, los agentes encargados de acompañar las víctimas o los testigos, los defensores públicos o asignados no poseían habilidad para hablar el idioma extranjero más frecuente (español). Y un 38% refirió necesitar contar, en ocasiones, con los agentes encargados del cumplimiento de la ley.
- Mientras que la mayoría consideraba que ayudaría la existencia de formularios que no fueran en inglés o que fuesen bilingües, apenas un 22% informó emplearlos.
- Cuando la cortes inesperadamente se deparan con una persona que no es angloparlante, la mayoría de los funcionarios (un 58%) tiende a proseguir, mientras que tan solo un 28% de los jueces suelen hacerlo.
- Un 64% informó creer que el idioma pondría una barrera juicio justo.
- Una serie de jueces destacó que estaban preocupados que las garantías procesales debidas fueran a menudo impedidas para cuando los demandados finalmente pudiesen contar con el beneficio de un intérprete.
- Treinta y cuatro juzgados hicieron comentarios en los cuales indicaron que la falta de intérpretes disponibles y neutrales tenía efectos sutiles e indirectos sobre la capacidad de la corte en actuar como árbitro independiente y neutral.

- Como la mayor parte de las causas criminales son decididas mediante un acuerdo petitorio, y ya que los juzgados deben estar satisfechos tanto con respecto al entendimiento del demandado cuanto al acuerdo como su entendimiento de renunciar a importantes derechos, bien como de determinar si hay una base subyacente verdadera para esa petición, la corte debería entablar un diálogo cuidadoso con el demandado/ la demandada cuanto a esos temas. La totalidad de este proceso se trata, en esencia, de una comunicación sensible entre el demandado y el tribunal y depende profundamente del idioma. Un noventa y cuatro por ciento de los jueces entrevistados respondieron sobre este tema y la mayoría señaló que evaluaba la totalidad de la situación y reconoció que el pedido de alegato es un territorio difícil, sin embargo, apenas un 46% exigía rutinariamente una narración de los hechos y apenas un 32% colocaba el demandado bajo juramento.
- Los tribunales de primera instancia (en especial la oficina de actuarios) intentan determinar si una causa en la cual está asociada una persona que no es angloparlante. El tema central no parece ser si el acusado de un crimen, o una parte civil es un inmigrante, pero sí si se vislumbra un problema de idioma. La mayor parte de las cortes realiza un esfuerzo informal para saber tempranamente si hay buena probabilidad de que surja una dificultad de idioma en una causa. El juzgado busca señales evidentes tales como nombre y dirección del demandado, comentarios de los agentes encargados del cumplimiento de la ley, o anotaciones de la corte en instancias anteriores. Un noventa y dos por ciento sentía que un problema de idioma puede desviar el curso de una causa, sin embargo, apenas un 32% refirió que podría identificar si habría un problema de idioma en una causa nueva mediante la observación del expediente.
- Aunque no estén disponibles datos precisos, se supone que la vasta mayoría de los inmigrantes tengan defensores asignados por las cortes (defensores públicos o asignados). Con respecto a la asignación de defensores a inmigrantes, un 86% de las jurisdicciones encuestadas realizan esas designaciones en la primera comparecencia y un 24% pensaba que una entrevista previa con tanto un abogado como con un intérprete podrían ser útiles. Un setenta y ocho por ciento de los juzgados reconocían que algunos abogados en sus comunidades eran más capaces que otros para tratar causas con inmigrantes, y un 76% consideraba que aquellos abogados están disponibles para ser designados a causas donde estén implicados inmigrantes. Con respecto a las costas, un 88% cree que las causas relacionadas con inmigrantes tienen costas más elevadas que con no inmigrantes.
- Con relación al efecto de las cargas de trabajo generadas por causas de inmigrantes, un 84% de los juzgados informó que sufrieron aumentos en la carga de trabajo en casi todos los eventos de garantías procesales debidas (emplazamiento, presentación de alegato, audiencias para determinación de fianza, etc.) y actividades administrativas (determinación de idoneidad para asignación de asesor legal, pago de multas, agendar conferencias de estatus, etc.)
- El tema de brindar a los extranjeros acusados de crímenes a nivel nacional la oportunidad de contactar el consulado de su país no constaba como pregunta en el cuestionario usado para estas entrevistas, pero el tema surgió en casi todas las entrevistas realizadas. Interesantemente, ni siquiera un único juzgado informó poseer un protocolo para determinar si un demandado había sido dado dicha oportunidad o para asegurar que se lebrinde tal oportunidad.
- En términos de la educación judicial, tanto los funcionarios como los jueces refirieron que ellos y otros se beneficiarían de programas de educación judicial que tratasen temas relacionados con inmigrantes. Con respecto a los actuarios, un 72% consideró que ellos mismos se beneficiarían y un 64% opinó que otros se beneficiarían. Entre los jueces, los porcentajes fueron aún más elevados; se encontró que un 88% de los jueces se beneficiarían y de que un 76% de otro personal perteneciente al sistema judicial (incluyendo a abogados) se beneficiarían.
- Las tasas exactas de condenas para inmigrantes son prácticamente imposibles de determinarse, y un 44% de los juzgados se negó a especular si los inmigrantes tenían o no mayores tasas que los no-inmigrantes. (Los hallazgos en la investigación de campo parecen excluir esta posibilidad).

Qué Se Aprendió de La Investigación de Campo

Los dos hallazgos más claramente establecidos a partir de la investigación de campo no fueron ni planeados, ni del todo esperados. En primer lugar, hubo la comprensión de que las dificultades para hallar intérpretes competentes, en el lugar y en el momento en que los tribunales de primera instancia los necesitan, afecta a todos los aspectos de la conducción las causas de inmigrantes por los tribunales de primera instancia. El tema de los intérprete afecta el acceso, las garantías procesales debidas, la conducción y la administración de la causa. Los problemas relacionados con niveles incongruentes en la capacidad para interpretar afectan la calidad de la adjudicación además de los problemas relacionados con la programación de actividades para acomodar la disponibilidad de intérpretes afectaban la administración. Nada respecto a otros hallazgos debe disminuir la importancia de contar con intérpretes competentes en el momento y el lugar en que son requeridos.

En segundo lugar, se tornó claro, en la medida en que se desarrollaba la investigación, que la falta de datos en los archivos de los juzgados limitaría enormemente los hallazgos provenientes de la investigación de campo. La incapacidad de determinar con precisión el estatus como inmigrante de una parte, especialmente del acusado en una causa penal, creaba inconvenientes comparándose causas de inmigrantes con aquellas de no-inmigrantes. Sin embargo, estos problemas podrían haber sido abordados mediante un reconocimiento de que los hallazgos serían cualificados a través de esa duda. Pero el análisis reveló un problema aún más serio con relación a los datos: faltaban uno o más datos relativos a la naturaleza, el procesamiento, o la decisión sobre la causa en la mayor parte de los casos. Esto significaba que no solo sería complicado cotejar las causas de inmigrantes con aquellas de no-inmigrantes, sino que sería, asimismo, imposible medir el ritmo o la calidad de una causa con respecto a una norma o estándar.

Se sabe que, ya que la idea de justicia aplicada es relativa, es virtualmente imposible mensurar la calidad o el nivel de justicia en una causa. De esa manera, al intentar medir "justicia", es imprescindible emplear indicadores de garantías procesales debidas y actuar de manera oportuna. Serían indicadores tales como: ¿El demandado contaba con una defensa en un evento crítico? ¿Cuánto tiempo transcurrió entre el arresto y la asignación del abogado defensor? Estos tipos de indicadores son usados para determinar una medición de la justicia. No obstante, dichas mediciones requieren la capacidad de determinar si ciertas circunstancias ocurren y cuándo ellas ocurren. Sin poder realizar tales precisiones, las mediciones y las comparaciones no son posibles.

Como fue elegido un muestreo de causas cerradas, había, por lo general, un tipo y una fecha de determinación conocidas. Sin embargo, ítems de datos de menor importancia a menudo no estaban disponibles. El diseño de la investigación pedía que fuesen obtenidos datos sobre 23 ítems de información diferentes (por ejemplo, el nombre del demandado, su ocupación, el estatus con respecto a la fianza, etc.). Algunos tenían poca o ninguna importancia en términos del análisis. Se esperaba que la evaluación de elementos tales como la raza del demandado, ocupación, estatus con respecto a la fianza, tipo de abogado de defensa, etc., revelara asociaciones significativas. Sin embargo, el tamaño de la muestra aunado a la extensión de los datos faltantes, limitó el análisis y debilitó un tanto los hallazgos.

El alcance y efectos de la falta de datos

La muestra recabada en la investigación de campo consistió de veintitrés ítems principales y docenas de "sub-ítems". Esto significa que hay miles de permutaciones posibles entre los datos. Se seleccionaron sesenticuatro permutaciones para realizar su análisis. En esencia, las permutaciones elegidas determinarían si existían correlaciones entre los varios factores como, por ejemplo, de qué manera la presencia de un intérprete influenció el resultado o resolución de una causa, o ¿existió una relación entre el tipo de abogado (contratado, designado por el estado, o defensor público) y el tipo o la duración de la pena? Sin embargo, el alcance de la falta de datos imposibilitó llegar a conclusiones válidas en lo que respecta a las posibles relaciones entre los datos recabados.

La falta de datos siempre representa un enigma para el investigador. ¿Acaso faltan datos porque el evento o la condición sencillamente no se dio en el caso?, o ¿Acaso es que simplemente no se registró adecuadamente la información en el legajo? Por ejemplo: ¿El demandado tuvo un abogado o no?, o ¿Acaso sencillamente no se registró este detalle adecuadamente en las actas judiciales? Evidentemente, existe siempre la posibilidad de que el investigador también pueda haber fallado en encontrar o anotar un dato. No obstante, dadas la experiencia, la capacitación específica, y la disciplina demostradas por el equipo que realizó la investigación, hay plena confianza que si el dato constaba en el acta judicial, fue adecuadamente detectado y registrado por el equipo de investigadores de este proyecto.

El cuadro a continuación muestra el alcance de la falta de datos según la jurisdicción:

	Número de causas con datos faltantes, por jurisdicción				
	Georgia	Kansas	New Mexico	Washington	Total
Tipo de Dato Faltante					
Acto imputado	31	16	12	4	63
Fecha de detención	59	13	1	5	78
Información sobre la fianza	19	18	34	30	101
Ocupación del demandado	28	16	53	31	128
Tipo de abogado	84	1	1	0	86
Tipo de pena	25	14	9	18	66
Presencia de intérprete durante el fallo	114	47	15	4	180
Recursos disponibles	26	74	40	39	179

Nota: Este cuadro de ninguna manera refleja la extensión completa de la falta de datos, más bien representa el número de causas donde faltaron datos, dentro de la muestra de 401 casos estudiados. A los fines de este análisis "falta de datos significa que el investigador no pudo determinar si el dato en cuestión constaba en el acta judicial, mediante una lectura completa de la misma. Se estima que más de un 90% de los casos en la muestra demostraron una falta de datos esenciales en sus actas. Este nivel de datos faltantes no es inusual, pero sobrepasó las expectativas de esta investigación y el alcance del mismo recalca los problemas que una falta de datos de esta magnitud representan para su análisis.

Dado que la presencia o ausencia de un intérprete al momento del dictamen es de trascendencia para determinar la existencia de las garantías procesales debidas, especialmente en aquellos casos donde hubo alegato de culpabilidad, se presenta, a continuación, un detalle al respecto.

Número de Actas Judiciales con carencia de datos respecto a la presencia de intérpretes durante el dictamen del caso, según el tipo de dictamen.

Tipo de Dictamen	Georgia	Kansas	New Mexico	Washington	Total
Declaración de Culpabilidad/Acuerdo	44	20	11	0	75
Alegato Sin Acuerdo	42	4	0	2	48
Sobreseimiento por el Estado	8	13	0	1	22
Sobreseimiento por la Corte	7	3	1	0	11
Derivado	0	3	0	0	3
Reenvío	0	0	1	0	1
Culpable/Juicio	6	4	0	0	10
Absolución	1	0	1	0	2
Desconocido	6	0	1	1	8
Total	114	47	15	4	180

El cuadro a continuación demuestra que, en general, el tipo de dictamen estaba disponible, desconociéndose solamente tres dentro de cuatrocientos casos estudiados. Este hecho es significativo ya que un análisis basado en el tipo de dictamen tendría validez razonable.

Tipos de Dictámenes para la muestra de campo

Tipo de Dictamen	Número de causas y tipos de dictamen, por jurisdicción				
	Georgia	Kansas	New Mexico	Washington	Total
Culpable (Alegatos Juicios)	100	76	62	84	322
Absolución en juicio	1	0	2	0	3
Sobreseimiento por el Estado	8	29	4	10	51
Sobreseimiento por la Corte	8	6	3	1	18
Transferido	0	1	1	0	2
Reenviado	0	0	1	0	1
Otro /Desconocido	0	1	0	2	3
Total	117	113	73	97	400

Dada la solidez de los datos recabados con respecto al tipo de dictamen se creyó de utilidad cotejar los tipos de dictámenes dentro de la muestra de causas estudiadas con las tasas globales de dictámenes obtenidas en las jurisdicciones de campo estudiadas con tales tasas en otras jurisdicciones similares. Sin embargo, dichos intentos de establecer comparaciones fueron problemáticos y demostraron las dificultades que incurre la recolección de datos válidos en los tribunales rurales. Salvo en los setenta y cinco más grandes condados urbanos de los Estados Unidos, adonde los gobiernos recogen y archivan exhaustivos datos estadísticos, los datos disponibles para formalizar comparaciones son, por lo general, bastante vagos. Pero, la utilización de datos tan generales para realizar comparaciones probó, igualmente, tener un valor considerable.

Se identificaron trece tipos de categorías de dictámenes (por ejemplo: alegato de culpabilidad mediante acuerdo, alegato de culpabilidad sin acuerdo, sobreseimiento conferido por el estado, sobreseimiento conferido por la corte, transferido, derivado). Se compararon los datos mediante varios esquemas computarizados, pero ninguno de estos parangones reveló nada contundente. Sin embargo, el mero hallazgo de una tasa de dictámenes sin grandes destaques, lo cual significa que la tasa se encontraba dentro de los parámetros nacionales, sería, por si solo, relevante si se lo pudiera constatar con evidencia. Empleando los datos más confiables disponibles, el proyecto efectuó una comparación preliminar entre el resultado de las causas en las cuatro jurisdicciones estudiadas en campo, y la tasa global de dictámenes para esos cuatro estados. Este análisis indica que las causas donde están implicados inmigrantes en los estados estudiados, al menos cuando arriban al sistema judicial, tienden a generar patrones de dictámenes muy similares a aquellos en causas contra no-inmigrantes.

Porcentajes ilustrativos de dictámenes de causas observadas, comparadas con porcentajes estatales aproximados

Tipo de dictamen	Jurisdiction				promedio
	Georgia	Kansas	N. Mexico	Washington	
Alegato de Culpabilidad - muestra	71%	59%	33%	79%	60%
Alegato de Culpabilidad - estatal	73%	58%	35%	77%	61%
Sobreseimiento - muestra	22%	27%	32%	13%	24%
Sobreseimiento - estatal	21%	25%	30%	15%	23%
Otros Dictámenes - muestra	4%	9%	32%	4%	12%
Otros Dictámenes - estatal	5%	12%	33%	5%	14%
Juicios - muestra	3%	5%	4%	4%	4%
Juicios - estatal	2%	5%	3%	3%	3%

Como se puede observar en el cuadro anterior, aunque que esta comparación abiertamente emplee cantidades un tanto aproximativas, las tasas globales de dictámenes, tanto para la muestra del estudio como para los dictámenes estatales (excluyendo los condados urbanos) son notablemente semejantes. Esto podría indicar que, al menos en cuanto a las tasas globales los tipos de dictámenes judiciales, están dentro de la norma estadística para sus respectivos estados.

La comparación entre el porcentaje de casos que son dictaminados por enjuiciamiento contra aquellos que no lo son, representa una poderosa herramienta para medir la carga de trabajo de la jurisdicción. Además, dado que los juicios demandan una alta dedicación de recursos, se los suele contabilizar con mayor precisión que otros tipos de dictámenes. La tasa de juicios y los tipos de resoluciones son especialmente valiosos al examinar tanto a los procesos adjudicativos como administrativos de una corte. Se debe reconocer, al comparar las tasas de juicios entre jurisdicciones, que el porcentaje de las causas que llegan a juicio suele ser un reflejo más de la cultura jurídica de la corte, que del acceso universal a la justicia. Si bien los datos sobre juicios son escasos dentro de la muestra de casos estudiados, la información adquirida parece mostrar solidez. Debido a que una evaluación del acceso universal y de las garantías procesales debidas fueron altamente prioritarias para fines de este proyecto, y a que la presencia de abogados en los juicios se detalló fielmente en las actas, estos casos recibieron especial atención en este estudio.

Número de casos dictaminados a través de juicios - indicados según el tipo de abogado al momento del fallo, seguido del tipo de fallo según el tipo de abogado

	Abogado desistido	Defensor Público: De oficio o Contratado	Datos faltantes	Total
Tipo de juicio				
Juicio sin jurado	1	7	1	9
Juicio por jurado	0	10	3	13
Total	1	17	4	22
Culpable/Juicio	1	15	3	19
Sobreseimiento	0	2	1	3
Total	1	17	4	22

Una de las inquietudes de los Tribunales Rurales es la falta de alternativas en la "imposición de penas". Esto es especialmente cierto cuando se trata de casos inmigrantes donde el acusado podría ser transitorio. Como estos datos parecen razonablemente correctos, y como los descubrimientos podrían ser útiles para investigadores interesados en esta cuestión en el futuro, aquí los estan.

Tipo de sentencia impuesto en casos muestra de campo para jurisdicción

	Jurisdicción				Total
	Georgia	Kansas	N. Mexico	Washington	
Tipo de Sentencia					
Encarcelación	24	7	3	15	49
Multa Solamente	6	6	4	0	16
Entretenimiento	0	9	3	0	12
Henderado	31	28	13	63	135
Libertad Vigilada	38	27	39	7	111
(No Condenado)	17	36	11	12	77
Total	117	113	73	97	400

Las Cortes de Jurisdicción Limitada

Han habido cuatro principios o hilos conductores inmutables a lo largo de este proyecto. Los cuatro son: el acceso universal, las garantías procesales debidas, la neutralidad y la independencia jurídica. En cada una de estas áreas existen inquietudes concernientes a las cortes de jurisdicción limitada. Queremos dejar claramente asentado de que muchas de las cortes de jurisdicción limitada efectúan una labor excelente y que los comentarios aquí detallados no se aplican a la mayoría de las cortes de jurisdicción limitada de los condados visitados. Sin embargo, todas las inquietudes expuestas a continuación, en alguna medida, se manifiestan en las jurisdicciones de las investigaciones de campo, y representan problemas que merecen atención y mayor estudio. Las inquietudes en cuestión caben en tres categorías.

Imposición de Multas Excesivas: Tal como se mencionó anteriormente, los inmigrantes son a menudo la población más vulnerable al abuso y los menos capaces de quejarse. Una de las preocupaciones que emanó de las observaciones de la investigación de campo, es el énfasis aparente en la generación de ingresos al imponer multas por infracciones de tránsito rutinarias. Las cortes de jurisdicción limitada deben mantener la imagen de que su función no es la de ente recaudador para el gobierno local. Las multas tienen su función, pero el objetivo de la corte no es el de generar ingresos para la dependencia ejecutiva.

Falta de Neutralidad: Una tendencia común en las cortes de jurisdicción limitada, especialmente en las comunidades rurales, es la de volverse inapropiadamente informal con el cuerpo policial, los abogados locales, y la cámara de comercio local. La corte debe mantener un esfuerzo constante y ponderado para evitar una familiaridad que menoscabe la independencia jurídica, bien real o aparente. Estas inquietudes se manifiestan, a menudo, en los casos de propietarios/inquilinos o bien en los casos de demandas menores.

Designación de Abogado: La necesidad y el derecho de tener representación legal son fundamentales al principio del acceso universal a la justicia. La ley se manifiesta claramente respecto a ese tema, sin embargo, el demandado siempre retiene el derecho, "con conocimiento inteligente", de renunciar a su derecho de tener un abogado. La forma en la que se le pregunta a un demandado si este quiere o no retener a un abogado, puede resultar en un abandono inapropiado de este derecho a representación adecuada. Además existen situaciones ante las cuales la corte deberá insistir en que se nombre un abogado a pesar de que el demandado haya abandonado su derecho.

Que Se Aprendió de La Reunión Del Equipo Operativo

Se ha comprobado que es extremadamente útil reunir a los profesionales que trabajan diariamente en los tribunales rurales con alguien de una SCAO como un especialista en temas de intérpretes y un antropólogo. Este grupo pudo brindar algún subtexto y algunas herramientas interpretativas a datos que de otro modo parecían confusos. Nuevamente, el

tema más prevalente era el modo en que los juzgados rurales tenían que luchar constantemente para proveer intérpretes al proceso judicial. Las SCAOs a menudo parecen concentrarse en juicios y ven la presencia de un intérprete en un juicio como el evento fundamental. Esto está en concordancia con las realidades dentro de la determinación de la causa. En cada jurisdicción, menos de un 5% de las causas penales van a juicio. Además, las preocupaciones con respecto a las garantías procesales debidas en un emplazamiento, en una moción de supresión o en una presentación de alegato son a menudo más importantes que en un juicio. El Equipo Operativo dio a entender que los tribunales rurales son forzados a manejarse con menos que los recursos ideales en esos eventos. "menores y cuentan más con respecto a los abogados; y como lo describió un juez, "tomar lo que sobra en el plato en lo que respecta a tener un intérprete.

Otra revelación trascendente obtenida en la reunión del Equipo Operativo fue la importancia de que la SCAO esté activamente involucrada en las necesidades de los tribunales rurales en general, y el valor de tener a alguna persona del equipo del tribunal que pueda concentrar su trabajo sobre los temas relativos a los inmigrantes y el idioma, en especial la selección, la capacitación y la asignación de intérpretes.

Los debates del Equipo Operativo detectaron, más que en el análisis de datos o las entrevistas de campo, la dimensión de la angustia de los jueces con relación a decisiones sobre fianzas, especialmente aquellas en que se mantenía bajo custodia un testigo material. En este diálogo se destacó el valor de tener recursos comunitarios y servicios previos a los juicios con base en la comunidad que pudieran ayudar tanto al juzgado cuanto a la comunidad de inmigrantes brindando alternativas a las cauciones, fianzas en efectivo, o la detención.

Otro tema subestimado y desatendido en los tribunales rurales que manejan causas de inmigrantes es la falta de opciones viables de sentencias. Cuando los lazos del demandado con la comunidad son desconocidos, o lo que ocurre más frecuentemente, simplemente mal interpretados, la libertad condicional, el servicio comunitario o las derivaciones no son, en general, considerados por el tribunal como opciones de sentencias viables.

El realzamiento, que puede elevar una pequeña infracción a una posible deportación, fue una importante preocupación de todos los profesionales que comparecieron a la reunión. Los participantes estaban preocupados con los graves daños que se puede causar a un demandado cuando un abogado de defensa desavisado o un fiscal extremadamente quisquilloso no logra prever la "bomba" oculta de la deportación en lo que parece ser una causa rutinaria de bajo nivel penal. En casos como la violación de veda de la caza o la pesca con porte de arma de fuego puede llevara la deportación de un miembro productivo de la sociedad.

Se debatió considerablemente el rol adecuado de los tribunales en unir la comunidad de inmigrantes y la comunidad nativa. El consenso fue que en la mayor parte de las comunidades rurales, la corte establece el tono moral para toda la comunidad. Aún con riesgo de ser criticado de activismo judicial, la corte debería ser un facilitador de los elementos de la comunidad.

El Equipo Operativo propone que este proyecto nos da la oportunidad de evaluar el sistema judicial desde una perspectiva diferente y crítica. Los inmigrantes, en general, son los miembros más indefensos de nuestra sociedad. Siendo a menudo pobres y miembros de una minoría racial, con bajo nivel educativo, y sin siquiera el amparo de la ciudadanía que los proteja, ellos constituyen el grupo más susceptible a los abusos de los derechos humanos, más sujetos al uso arbitrario del poder gubernamental, y más vulnerables ante su explotación en manos de empleadores que carecen de principios éticos. Como tal, el trato de los inmigrantes como grupo social, nos ofrece una oportunidad para examinar el actual sistema de justicia, y para medir la discrepancia entre su promesa y su desempeño.

Por último, hubo mucha discusión en torno del modo que un juez de jurisdicción general puede y debe ejercer una responsabilidad cuidadosa sobre los tribunales de jurisdicción limitada, y con mayor importancia, el reconocimiento de que los tribunales de instancias inferiores son los lugares donde es más plausible que ocurra el abuso a las garantías procesales debidas. (Esta observación surgió claramente de las observaciones de los equipos de investigación de campo del RJC). El tribunal deberá estar constantemente en alerta con relación a la comunidad, y en especial con respecto a la comunidad de inmigrantes que quizás no entienda por completo la sutil separación entre los poderes y la independencia judicial de nuestro sistema, para prevenir comportamientos en los tribunales que lleven al público inmigrante a considerar que los tribunales son una extensión de la policía. El grupo reforzó varias veces y de diversas formas el punto que todos los que utilizan las cortes, ya sean inmigrantes o ciudadanos merecen ser tratados con respeto, dignidad, derechos humanos básicos y la protección de los tribunales.

Diferentes Modelos de Comunidades Inmigrantes

Un factor que no fue plenamente considerado en la selección de los sitios de la investigación de campo, pero uno que ciertamente afecta la interacción de los inmigrantes con el sistema de justicia, es la relación entre la comunidad inmigrante con la comunidad preponderante. Faltando un modelo establecido que describa estas relaciones entre comunidades, las descripciones brindadas a continuación se presentan para alentar la discusión y para refinar conceptos. Sin embargo, dado que los diversos modelos afectan cómo la comunidad inmigrante se vincula con el sistema de justicia, se presenta a continuación una breve discusión de los modelos que se hallaron durante el curso de este proyecto.

Fronterizo: Este tipo de comunidad inmigrante se limita a los condados que lindan con o están cerca de la frontera entre los Estados Unidos y México. La visita efectuada al condado de Luna, New Mexico, que tiene a la ciudad de Demming como su centro cívico, ejemplifica este tipo de jurisdicción. En estos condados la existencia de la frontera internacional es un tanto artificial. Los vínculos familiares han existido por más tiempo que la frontera. Es imposible distinguir entre un ciudadano y un inmigrante. Por lo tanto la totalidad de la relación entre los individuos y el sistema de justicia se ve sobrepasada por aquel artefacto artificial que obscurece la comunidad natural implícita. La mayoría de los encuentros entre el sistema judicial y los individuos se promueven, no por un comportamiento antisocial, sino puramente por la necesidad de mantener la integridad de la frontera.

Enclave o Ghetto: Whitfield County, Georgia es ejemplo de este modelo. Casi todos los inmigrantes que viven en un enclave, salvo cuando están en sus trabajos, viven exclusivamente dentro del mismo. Los inmigrantes son principalmente hombres jóvenes cuyas familias han permanecido en sus tierras natales. Viajan a y del trabajo en vehículos claramente distinguibles: en Whitfield, en ómnibuses con las ventanas pintadas. Los inmigrantes rara vez salen de sus enclaves salvo para trabajar, principalmente en la industria de la alfombra en Dalton, Georgia. Dado que el contacto entre las comunidades es mínimo, aún al conducir un automotor, existe poca interacción con la policía y existen pocas detenciones. Parece existir un acuerdo tácito entre la comunidad inmigrante y la comunidad preponderante, de que los inmigrantes se mantendrán apartados. Bajo este modelo se da la práctica de girar dinero a su comunidad de origen.

Integrada: Este modelo describe la situación en Finney County, Kansas. El centro poblacional es Garden City, que a la vez es el asiento cívico del condado. En esa ciudad tanto la comunidad inmigrante como la comunidad nativa han hecho un esfuerzo deliberado para aunarse y formar una sola comunidad. Los inmigrantes son una parte integral de la comunidad en general. La mayoría de los inmigrantes ven a Garden City como su hogar. Los comerciantes, el sistema escolar, las iglesias, y los oficiales le han estrechado la bienvenida a los inmigrantes. Cabe señalarse que en el caso de Finney County los líderes del sistema de justicia, incluyendo al juez de jurisdicción general, han jugado un rol activo en la integración de la comunidad inmigrante. Por supuesto que junto con el intercambio activo entre la comunidad inmigrante y la comunidad preponderante, viene la oportunidad para que se fomenten fricciones y se observen infracciones de la ley. Por lo tanto, puede darse que haya una tasa mayor de detenciones de inmigrantes, per capita

Adaptación: Este es el modelo menos claramente definido de los cuatro modelos aquí descriptos y parece ser el más ilustrativo de las comunidades en transición. Se manifiesta en donde la comunidad preponderante ha alcanzado una adaptación, pero no una verdadera aceptación de la comunidad inmigrante. Según ya se mencionó, es difícil determinar el rol específico que la raza y la etnia juegan en la definición de la dinámica entre la comunidad inmigrante y la comunidad preponderante. Puede ser que, en parte, el modelo de adaptación resulte de la dificultad en definir quien se percibe como inmigrante. Si bien se necesita más investigación para entender plenamente este aspecto, las implicaciones de este modelo, desde el punto de vista del sistema de justicia, parecen recaer más sobre el cuerpo policial, que sobre las cortes. Grant County, Washington parece insertarse dentro de este modelo.

Discernimientos Obtenidos A Partir de Información Anecdótica:

Los aborígenes originarios del noroeste del pacífico en los Estados Unidos, que vivían al margen de la supervivencia y el misterio, y forzadas a vivir en poblaciones confinadas, empleaban un método para discutir los problemas de sus restringidas vidas. Al sistema que inventaron se le llamaba "vara de la palabra" ("talking stick" consiste de una vara decorada, proveniente de una rama de árbol, que los interlocutores se turnan en sostener mientras hablan. De esta forma se evitan interrupciones en la conversación, y se asegura que todos escuchen plenamente a lo dicho por aquel que tiene la palabra.) y les permitía congeniarse entre sí aún al discutir asuntos ingratos. Cuando alguien quería tratar temas de esa índole, pero quería mantenerse al margen del costo social de mencionarlo o de tener que justificar los fundamentos de su posición, se utilizaba la "vara de la palabra" para que ella efectuara la presentación. Esta técnica permitía a los miembros del grupo ventilar inquietudes que de otra forma difícilmente serían tratadas, sin obligarse a tomar la responsabilidad personal del comentario. En ese sentido, y no como una investigación cuantitativa, se presentan aquí algunos comentarios anecdóticos. Las anécdotas que están expuestas a continuación son descripciones de incidentes o eventos que realmente ocurrieron, que no conforman con el patrón de una pesquisa cuantitativa. Sin embargo, son de utilidad para describir la tesitura de la vida dentro de las comunidades inmigrantes. Como tal, tienen mérito para fines de este informe, y sirven para elevar temas que merecen discusión.

1. Los intérpretes, objeto fundamental de este informe, son una fecunda fuente de anécdotas con respecto a los inmigrantes en las cortes rurales. Durante la investigación de campo del RJC nuestros investigadores observaron una incoación, atendida por medio de cámaras de video, que ilustraba los peligros que representa contar con intérpretes ineptos, especialmente cuando esto está aunado a una práctica judicial que impide la comunicación entre la corte y una parte. Un hombre latino de unos veinte y tantos años estaba siendo acusado criminalmente como "habitual violator" (ofensor habitual), lo cual significaba que se le imputaba conducir un automóvil repetidamente luego de que se le había revocado su derecho a conducir. La corte solo podía ver el cuello, mentón, boca y nariz del demandado en la pantalla del monitor. El demandado parecía no hablar inglés en absoluto, y contaba con un intérprete para que le explicase el procedimiento. El intérprete en su ineptitud, convirtió la expresión "habitual violator" (ofensor habitual) en "violador habitual" (habitual rapist), y si bien el joven acusado pareció mostrarse un poco anonadado al saber que se lo acusaba de violación, por no querer mostrarse indispuerto a cooperar con la autoridad, continuó asintiendo con su cabeza cuando el juez le preguntó si entendía de qué se le acusaba. A continuación, cuando el juez preguntó al acusado por medio del intérprete, si él se declaraba culpable o no culpable, el acusado aseveró que se declaraba culpable. La pregunta que quedó totalmente sin aclararse era de si el juez realmente supo en algún momento a qué había declarado su defensor. Sin ese elemento de certeza no puede decirse que hubo justicia en este caso.

2. Mientras el RJC realizaba investigaciones en el centro del país supo de un incidente que sucedió en una corte de instrucción. Una mujer joven cuya familia había vivido en la vecindad por cinco generaciones se encontraba ante la corte por una infracción menor de tránsito. Si bien ella provenía de una familia de trabajadores rurales de origen germano irlandés, sus largas horas de trabajo al sol le habían bronceado la piel, hasta asemejar la piel cobriza de una persona latinoamericana. Su apellido, para algunos, sonaba latino. Al iniciar el proceso, el juez anunció a la acusada: "Yo no tengo buena disposición para gente como usted que viene a este país para incorporarse a las filas de la asistencia pública". (El juez en cuestión no está más en esas funciones.)

3. Durante la conducción de las entrevistas entre la comunidad inmigrante, un miembro del equipo de investigadores del RJC supo de un caso pendiente contra un hombre latino de entre cincuenta y sesenta años, que temía la posibilidad muy real de ser deportado. Este señor había vivido en los Estados Unidos por casi treinta años y había sido un ávido cazador durante toda su vida. Por años había mantenido el permiso de caza necesario y había cazado ciervos y alces. Él y su esposa, con quien estaba casado hacía veintisiete años, tuvieron seis hijos y varios nietos. Si bien él no era un ciudadano de los Estados Unidos, su esposa, hijos y nietos habían nacido aquí. Un día, un agente de policía local fue a la casa del señor a inquirir sobre un incidente que no lo involucraba, pero como él sabía algo a respecto del caso, invitó al agente a que entrara para charlar a respecto del mismo. Mientras estaba en su casa, el policía notó un rifle montado en su repisa y le preguntó al hombre quién era su propietario. Como él había tenido varios registros válidos expedidos por el estado para la cacería, al hombre no se le ocurrió que pudiera haber alguna restricción contra que él poseyera un arma. Le dijo al oficial que el arma era suya. Como consecuencia, el señor en cuestión está enfrentando actualmente un proceso de deportación.

4. De modo muy directo y personal, dos miembros del equipo de investigadores del RJC sufrieron los efectos de las prácticas discriminatorias de la policía. Mientras estaban pasando una semana en uno de los condados adonde efectuaban sus estudios, alquilaron un automóvil para viajar desde y hasta el aeropuerto, y para poder movilizarse dentro del condado. El automóvil, elegido al azar por la compañía arrendadora, era un modelo deportivo color guinda. Durante la estadía de seis días de los investigaciones en ese condado, los miembros del equipo investigador, una mujer blanca de unos cincuenta años y un hombre latino más joven, compartieron la tarea de conducir el automóvil. Cada uno condujo aproximadamente la mitad de las veces. Cada uno operó el vehículo por rutas similares y de manera similar. A la mujer no se la detuvo ni una sola vez, mientras que al hombre se lo detuvo en cuatro oportunidades. La policía jamás ofreció justificativa alguna para las detenciones y en ninguna ocasión se expidió una infracción contra el conductor.

5. Quizás las anécdotas más frecuentes e inquietantes se centren en torno al empleo de intérpretes, o la ausencia de los mismos durante los procesos. Los ejemplos a continuación ilustran el tipo de situaciones que el equipo de investigación de RJC debió observar durante su trabajo de campo.

- El agente de policía que efectuó la detención inicial, en una infracción menor, actuó de intérprete durante la primer comparecencia del demandado.
- Una actuaria, que apenas podía hacerse entender en castellano, interrumpió repetidamente a una mujer latina que intentaba explicarle que ella sí hablaba inglés. La empleada afirmó reiteradas veces que ella podía hablar castellano y que la inquiriente debería dejar de hablar en inglés.
- Un agente judicial de vigilancia (agente de "probation"), actuando como intérprete autodesignado, procedió, asimismo, como intermediario en las negociaciones por alegato de culpabilidad y aconsejó repetidas veces al acusado, durante las mismas, a aceptar condiciones que el agente consideraba "realmente un buen negocio".
- Una víctima en un caso de agresión fue reclutada para actuar como intérprete, durante un evento preliminar al juicio, en la causa contra su presunto agresor.
- Juez: (en inglés) : Usted tiene el derecho a un juicio con jurado. ¿Sabe usted que significa eso?

Demandado latino: Asiente con la cabeza pero dice: "no".

Juez: (otra vez en inglés) f f: Así que usted no entiende. Bien, un juicio por jurado e cuando usted no se declara culpable pero yo puedo hallarlo culpable.

PARTE IV - RECOMENDACIONES

1. RECOMENDACIONES PARA LAS OFICINAS ADMINISTRATIVAS DE LOS TRIBUNALES ESTATALES

- 1.1. CADA OFICINA ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL ESTATAL DEBERÁ DESIGNAR UNA PERSONA QUE TENGA RESPONSABILIDAD ESPECÍFICA CON RESPECTO AL PERSONAL, Y QUE SEA EL ÚNICO ELEMENTO DE RESPONSABILIDAD PARA LOS TEMAS PERTINENTES A INMIGRANTES EN EL SISTEMA JUDICIAL ESTATAL.**

Un importante hallazgo de este proyecto, basado en las respuestas tanto a las encuestas a las SCAOs, como a las entrevistas telefónicas, y secundado por las informaciones brindadas por el Equipo Operativo, ha sido que muchas SCAOs no poseen los adecuados conocimientos e informaciones acerca de los temas concernientes a los inmigrantes en los tribunales de primera instancia. Es evidente también que aquellos estados que poseen programas efectivos para abordar temas relacionados con inmigrantes, tienen un empleado en una oficina central de la SCAO cuya responsabilidad es proveer el tribunal con personal para tratar dichos temas. En aquellos estados cuya población inmigratoria es significativa, este cargo debe ser establecido con jornada laboral completa, o al menos que constituya la responsabilidad primordial de esa persona. En aquellos estados donde son infrecuentes los temas asociados a la inmigración, el puesto podría constituir una responsabilidad accesorio. Lo importante es dotar, con asignaciones claras, al menos a una persona del equipo la responsabilidad de los temas de inmigración. La persona que ocupe esa función deberá ser responsable por la conducción general del trabajo del personal en temas que atañen a los inmigrantes y de hacer recomendaciones a la SCAO respecto a temas como, por ejemplo: recabar datos, intérpretes, transcripciones, temas relativos al acceso universal y a las garantías procesales debidas, y a las necesidades administrativas y de capacitación relativas a inmigrantes.

- 1.2. CADA SCAO DEBERÁ TENER UN COORDINADOR QUE CONVOQUE, EVALÚE, ACREDITE Y ASIGNE LOS INTÉRPRETES DE IDIOMAS PARA LOS EVENTOS JUDICIALES.**

Independientemente de los compromisos organizacionales de la SCAO, con respecto a la oficina de personal encargado de temas migratorios, deberá haber una persona del equipo de la SCAO que sea responsable por asegurar que haya un número adecuado de intérpretes competentes disponibles, dónde y cuándo estos sean requeridos. Cada SCAO deberá poseer la capacidad de brindar, en su organización, a todos los tribunales de primera instancia en el estado una lista de los intérpretes idóneos, y que muestre, por lo menos, el nombre de los mismos, su número telefónico, dirección de correo electrónico (si la hubiese), idiomas hablados y nivel de aptitud para estos, disponibilidad horaria y tasa de honorarios por hora. Esta información deberá ser actualizada regularmente. Los tribunales de primera instancia deberán ser incentivados a brindar comentarios con evaluaciones de los intérpretes que constan en la lista, y dejar estos comentarios a disposición de otros juzgados. En aquellos estados donde sea posible la coordinación regional interna o de múltiples estados, la SCAO deberá brindar apoyo a la misma

- 1.3. LAS SCAOs DEBERÁN SER INFORMADAS CUANTO A LOS TEMAS CONCERNIENTES A CAUSAS RELACIONADAS CON INMIGRANTES Y EL IMPACTO DE DICHAS CAUSAS SOBRE LOS TRIBUNALES DE PRIMERA INSTANCIA, Y LOS PROGRAMAS PARA REUNIONES ESTATALES DEL PERSONAL DEL TRIBUNAL DEBERÁN INCLUIR ALGUNAS DISCUSIONES SOBRE LOS TEMAS E IMPACTOS DE LAS CAUSAS RELACIONADAS CON INMIGRANTES.

Este proyecto halló que, exceptuando a algunos pocos estados, las SCAOs, por lo general, no tenían consciencia o información acerca de los temas relacionados a los inmigrantes en los tribunales cuanto al número y la naturaleza de las causas en las cuales estaban implicados inmigrantes, y su impacto o las exigencias que estas ejercían sobre los recursos de los tribunales. Los programas en los encuentros estatales para personal de los tribunales de primera instancia, tanto jueces como gestores, contienen algunas discusiones acerca de los temas y las causas de inmigrantes.

- 1.4. LAS SCAOs DEBERÁN TENER ACCESO A LAS INFORMACIONES ESTADÍSTICAS NECESARIAS PARA EL EFECTIVO PLANEAMIENTO Y DESARROLLO DE POLÍTICAS PARA ABORDAR TEMAS RELACIONADOS CON INMIGRANTES.

Las SCAOs en sus respectivos estados, deberán tomar las medidas necesarias para garantizar el acceso a todos los datos estadísticos básicos necesarios recabados en sus tribunales de primera instancia para planear y desarrollar eficazmente políticas dirigidas, encarando las necesidades de las dependencias judiciales para poder brindar a los inmigrantes el acceso universal y las garantías procesales debidas por parte del sistema judicial. Dichos datos deben contener informaciones clásicas sobre las actividades administrativas necesarias para obtener un fallo en forma justa y oportuna, y el número de causas que afecten a inmigrantes como, por ejemplo, causas registradas, encerradas o pendientes, organizadas en categorías significativas. Como puede que haya una preocupación justificada en mantener la confidencialidad con respecto al estatus migratorio de un determinado participante, en una dada causa, dichos datos no necesitan ser identificables para causas particulares, pero podrían ser mantenidos en un anexo para proteger la identidad de cualquier individuo. Sería particularmente útil guardar datos respecto al empleo de intérpretes. Las SCAOs deberán evaluar, asimismo, bases de datos como las del INS, educación, trabajo, etc., para hacer una previsión del número de causas de inmigrantes y las necesidades potenciales de intérpretes.

- 1.5. LAS SCAOs DEBEN DESARROLLAR PROACTIVAMENTE UNA POLÍTICA Y PLANEAR LOS RECURSOS ADECUADOS PARA ADJUDICAR ADECUADAMENTE CAUSAS DONDE SEAN PARTÍCIPES INMIGRANTES Y NO ANGLOPARLANTES.

Todos los datos disponibles de los censos indican que las poblaciones rurales de inmigrantes crecerán en las próximas décadas. Por lo tanto, las SCAOs deberán desarrollar la capacidad de identificar y abordar proactivamente problemas relacionados con inmigrantes, en lugar de apenas reaccionar a dichos temas. Sería de utilidad poseer la capacidad de predecir adónde es probable que aumente o que disminuya la población de inmigrantes, y así, saber dónde se verá afectado el número de causas relacionadas con inmigrantes. Dicha información ayudaría a prever en qué lugares serán requeridos intérpretes, y qué idiomas serán necesarios. Permitiría, asimismo, que las SCAOs se mantengan atentas a temas como las garantías procesales debidas y el acceso universal, y brinden orientación con respecto a localizar dónde podría ser necesaria la educación judicial.

1.6. LAS SCAOS DEBERÁN REVISAR LAS NORMAS Y LOS PROCEDIMIENTOS CUANTO A LA SELECCIÓN DE EQUIPOS DE JURADOS PARA DETERMINAR SI LOS INMIGRANTES SON INJUSTAMENTE EXCLUIDOS.

Es importante que todos los ciudadanos participen en los procesos de composición de jurados. Algunos métodos de convocación de jurados en potencial, tal como el uso de los patrones electorales, o los listados de registros de conducir, pueden excluir, inadvertidamente, a inmigrantes del deber de comparecer y prestar la asistencia debida como jurado, por razones culturales. Las SCAOs deberán reevaluar el proceso de selección de jurados con regularidad y determinar si tales métodos son excluyentes o no representativos para inmigrantes que posean un dominio suficiente del idioma inglés.

1.7. LOS TRIBUNALES ESTATALES DEBERÁN ASEGURARSE QUE LOS INMIGRANTES RECIBAN DEL SISTEMA DE JUSTICIA EL ACCESO UNIVERSAL Y LAS GARANTÍAS PROCESALES DEBIDAS.

La SCAO deberá desarrollar y promulgar una guía general de procedimientos para los tribunales de primera instancia, especialmente aquellos que se hallan en áreas rurales que brindan asistencia a poblaciones que no hablan inglés y de inmigrantes, abordando los temas de acceso universal y las garantías procesales debidas en los tribunales.

1.8. LAS SCAOs DEBERÁN CONSIDERAR LA FORMACIÓN DE UN COMITÉ O EQUIPO OPERATIVO PERMANENTE, INCLUYENDO A PERSONAL DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA, PARA BRINDAR UNA REVISIÓN ACTUALIZADA DE LOS TEMAS ASOCIADOS A INMIGRANTES.

Las SCAOs que tengan un cierto número de jurisdicciones donde haya un número significativo de causas ligadas a inmigrantes, o de causas particularmente recurrentes y engorrosas, deberán formar un Equipo Operativo o un comité de consultoría que identifique problemas y elabore posibles soluciones. La tarea de este grupo deberá incluir, al menos: identificar problemas que puedan afectar el acceso a la justicia, garantías procesales debidas o demoras en el procesamiento de la causa, y la elaboración de recomendaciones para solucionar problemas.

1.9. LAS SCAOs DEBERÁN TENER UN ROL CONTUNDENTE EN ASEGURAR QUE LAS JURISDICCIONES QUE POSEAN UN NÚMERO SIGNIFICATIVO DE CAUSAS ASOCIADAS A PARTICIPANTES QUE NO HABLAN EL IDIOMA INGLÉS TENGAN UNA PROVISIÓN CONFIABLE DE INTÉRPRETES COMPETENTES Y NEUTRALES.

Un hallazgo importante en este proyecto, ha sido que muchos tribunales de primera instancia consideran que sus respectivas SCAOs tienen poca consciencia sobre los problemas asociados a los inconvenientes de contratar a intérpretes cualificados en la práctica, y que las SCAOs no se hacen ninguna manera responsables por auxiliar a los tribunales de primera instancia a satisfacer esta demanda. Las SCAOs deberán reconocer la responsabilidad del estado cuanto a la dotación de intérpretes y deberán tomar cuantas medidas administrativas y presupuestarias sean necesarias para asegurar la disponibilidad de intérpretes, inclusive recomendando alteraciones de las normas legislativas o de los tribunales.

1.10. LAS SCAOs DEBERÁN ESTABLECER MECANISMOS, COMO MÍNIMO, ELEMENTALES PARA VERIFICAR EL ACCESO Y LAS GARANTÍAS PROCESALES DEBIDAS EN LOS TRIBUNALES DE PRIMERA INSTANCIA DE SUS ESTADOS.

Mientras que un medio para verificar el cumplimiento de las garantías procesales debidas y el acceso universal es de utilidad para todas las causas, es especialmente importante en causas donde estén comprometidos inmigrantes. Dichos mecanismos pueden ser esencialmente administrativos y no requieren ser costosos o invasores. No obstante, mecanismos de control como, por ejemplo, estadísticas sobre el número de procesos donde no se halló una causa probable, número de órdenes de allanamiento denegadas, y el número de personas sin abogados que recibieron sentencias de encarcelamiento activas o suspendidas, son indicadores de probables temas asociados a las garantías procesales debidas; la capacidad de verificarlas podrían aumentar la responsabilidad de los tribunales en supervisarlos. El control deberá extenderse a la utilización de medidas y sus resultados, más allá de los temas penales, a causas civiles y de familia, especialmente en pequeñas demandas, causas entre propietarios e inquilinos y pensiones por alimentos.

2. RECOMENDACIONES PARA LOS TRIBUNALES ESTATALES DE PRIMERA INSTANCIA

2.1 ACTUANDO BAJO LAS RECOMENDACIONES DE LA SCAO, LOS TRIBUNALES DEBERÁN ESTABLECER MECANISMOS PARA IDENTIFICAR, LO MÁS TEMPRANAMENTE POSIBLE, TEMAS RELATIVOS A INMIGRANTES, DE IDIOMA O DE DISCAPACIDAD QUE PUEDAN CAUSAR DEMORAS EN EL PROCESAMIENTO DE UNA CAUSA.

El propósito de esta identificación es de alertar a los gestores que elaboran las agendas, con respecto a cualesquiera temas, en especial la necesidad de intérpretes, que puedan afectar la evolución y el conducción de la causa. Esto sería normalmente hecho al momento de entablar una causa civil o de familia, o una primer comparecencia en una causa penal. Los tribunales deberán adoptar reglas que exijan que ante el conocimiento de la necesidad de intérprete para un idioma, notifiquen la corte de dicha necesidad, ni bien esta tome conocimiento de la misma.

2.2. TODA VEZ QUE EL TRIBUNAL ASIGNE ASESORAMIENTO LEGAL A UN DEMANDADO QUE NO ENTIENDE IDIOMA INGLÉS, LA CORTE DEBE ASEGURARSE DE QUE EL ASESOR LEGAL TENGA CIENCIA DE ESTO Y PUEDA ABORDAR LOS TEMAS ESPECIALES QUE PUEDAN SURGIR EN DICHAS CAUSAS.

Tanto las entrevistas telefónicas, así como las encuestas de campo revelaron que los asesores legales asignados a menudo no están preparados para tratar los temas que surgen en causas donde los demandados, víctimas o testigos no son angloparlantes. Los tribunales, por lo general, investigan el tema de la satisfacción con el asesor cuanto a la presentación de alegato u otros tipos de decisiones. No obstante, tomar conocimiento de los problemas, en ese momento, no permite al tribunal el tiempo suficiente para realizar los ajustes correctivos necesarios. Por lo tanto, se sugiere que el tribunal al menos prevenga al asesor legal asignado de los posibles temas que puedan surgir en tales causas. Los abogados asignados, deberán ser provistos de un intérprete, con costas pagas por el estado, para poder comunicarse con el demandado durante las entrevistas iniciales y a medida que progresa la causa.

- 2.3. CUANDO EL TRIBUNAL CONSIDERE ADECUADO ASIGNAR UN ABOGADO A UNA CAUSA DONDE EL DEMANDADO PUEDA ESTAR SUJETO A LA DEPORTACIÓN COMO CONSECUENCIA DEL RESULTADO DE LA CAUSA, LA CORTE DEBERÁ AVISAR AL ABOGADO SOBRE TAL POSIBILIDAD Y ASEGURAR QUE ESTE EXPLIQUE ESTA POSIBILIDAD AL DEMANDADO.

A medida que el Servicio de Inmigración y Naturalización (Immigration and Naturalization Service - INS) se ha tornado más agresivo en el cumplimiento de las cláusulas de deportación previstas por las leyes federales, las consecuencias de una condena en las cortes estatales adquieren una importancia adicional. Frecuentemente, los asesores legales asignados, en especial aquellos para quienes este tipo de causa es novedosa, no comprenden por completo la extensión de las potenciales consecuencias de un alegato de culpabilidad u otros tipos de condenas. Aún en los casos donde el abogado se da cuenta de que hay un potencial para la deportación, ese resultado quizás no sea explicado al demandado. Existen causas donde ni el fiscal ni el abogado defensor han encarado o considerado la probabilidad de deportación. En una causa, pues, que podría haber sido fácilmente ser decidida mediante un desvío puede inadvertidamente resultar en la deportación de una persona que ha estado viviendo en los Estados Unidos por muchos años, como un miembro responsable y productivo de la comunidad. Es imprescindible que todos los participantes estén al tanto de este aspecto de estas causas.

- 2.4. LOS TRIBUNALES DE JURISDICCIÓN GENERAL, DEBERÁN EXIGIR, A TRAVÉS DE UNA ORDEN ESCRITA, QUE TODOS LOS ESTABLECIMIENTOS DE DETENCIÓN QUE MANTENGAN A PRISIONEROS AGUARDANDO JUICIO (CÁRCELES U OTROS), PONGAN SEMANALMENTE A DISPOSICIÓN DE LOS TRIBUNALES LISTAS DE LOS PRISIONEROS DETENIDOS CON ACUSACIONES PENDIENTES EN DICHAS JURISDICCIONES, QUE TENGAN ORDEN DE DETENCIÓN O QUE ESTÉN SIENDO DETENIDOS PERO NO HAYAN AUN SIDO IMPUTADOS. LA LISTA DEBERÁ ESTAR TAN ACTUALIZADA COMO SEA POSIBLE, Y DEBERÁ CONSTAR NOMBRES DE CUALQUIER PRISIONERO DETENIDO POR MÁS DE 8 HORAS Y LIBERTADO DURANTE EL PERÍODO DESDE QUE FUE DADA A CONOCER LA ÚLTIMA LISTA.

La encuesta telefónica a los tribunales de primera instancia reveló que la mayor parte de esos tribunales no tienen conocimiento del número de personas detenidas, el estatus de dichos prisioneros (previos al juicio, etc.), o los motivos por los cuales fueron detenidos. La determinación judicial inicial de mantener bajo custodia a un individuo mientras una causa está siendo procesada es, a menudo, tomada por un juez de jurisdicción limitada; de este modo, el juez de jurisdicción general que tiene la responsabilidad de vigilar los prisioneros durante el período de detención previo al juicio, podrá no estar a la par de dichas causas. La lista de custodia deberá incluir: nombre y edad del detenido, fecha de ingreso a la cárcel, monto de la fianza, acusaciones (si estas son conocidas), fecha de la audiencia siguiente y fecha esperada de soltura.

- 2.5. EN CUALQUIER CAUSA PENAL DONDE EL DEMANDADO SEA DETENIDO Y HAYA ARGUMENTOS SUFICIENTES PARA CREER QUE EL DEMANDADO SEA DE NACIONALIDAD EXTRANJERA, LA CORTE DEBERÁ, LO MÁS TEMPRANAMENTE POSIBLE, ALERTAR AL DEMANDADO MEDIANTE CON CONSTANCIA ESCRITA QUE ÉL O ELLA TIENE EL DERECHO DE CONTACTAR EL CONSULADO DE SU PAÍS.

Si hay una preocupación por mantener bajo confidencialidad el estatus de inmigrante del demandado, el tribunal no necesita hacer una investigación directa sobre ese tema, sino apenas registrar indicadores, tales como el idioma del demandado, para determinar si el demandado puede ser de nacionalidad extranjera. El tribunal no está obligado a determinar si los demandados de hecho contacten o no a su consulado, pero sí está obligado a evaluar si el demandado entiende que tiene ese derecho y de proveerle esa oportunidad. Sin embargo, si un demandado informa al tribunal que él o ella es de nacionalidad extranjera y desea contactar su consulado, entonces el tribunal deberá instruir al custodio para asegurar a ese tribunal que el demandado ha podido hacerlo. Mientras que, por un lado, la agencia encargada del cumplimiento de la ley que ha operado el arresto tiene la responsabilidad primordial de informar al demandado de sus derechos, los tribunales tienen la obligación de asegurar que se cumplan los términos de la convención. Las instrucciones cuanto a las notificaciones se encuentran en Internet en la dirección: www.state.gov/global/legal_affairs/ca_notification/ca_prelim.html.

- 2.6. LOS TRIBUNALES DEBEN PRECAVERSE CON RESPECTO A LA EMISIÓN DE PROCESOS EN REBELDÍA DONDE HAYA RAZONES SUFICIENTES PARA CREER QUE UN DEMANDADO ES UN INMIGRANTE QUE NO FUE NOTIFICADO O NO SEA CAPAZ DE LEER CUALQUIER NOTIFICACIÓN QUE SE LE HAYA PRESENTADO.

Las encuestas telefónicas indicaron que los inmigrantes y los demandados que no hablan el idioma inglés pueden presentar una mayor incidencia de juicios en rebeldía que demandados de la población en general. Por lo tanto, las observaciones de campo de los RJC's sugerían que muchos inmigrantes no reciben notificaciones efectivas o no pueden leer aquellas que sí reciben. Sin embargo, las entrevistas telefónicas y aquellas conducidas como parte del trabajo de campo indicaron que la mayor parte del personal del tribunal consideraba que los inmigrantes pagaban sus deudas y cumplían con sus obligaciones tan bien como, o mejor que los no inmigrantes.

- 2.7. LOS TRIBUNALES DE PRIMERA INSTANCIA DEBERÁN REVISAR LAS POLÍTICAS Y PRÁCTICAS DE DETERMINACIÓN DE FIANZAS PARA ASEGURAR QUE LOS DEMANDADOS INMIGRANTES NO SE VEAN OBLIGADOS A PROVEER UNA FIANZA INJUSTIFICADA.

La encuesta telefónica y los debates del Equipo Operativo sugieren que puede haber la presunción tácita de que los imputados inmigrantes en causas penales presenten mayor riesgo de fuga que los no inmigrantes. Aunque es sin duda verdadero que algunos demandados inmigrantes probablemente se fugarían, la mayor parte de las pesquisas indica que los inmigrantes no tienen mayor probabilidad de fuga; es más, tal vez tengan menor probabilidad de hacerlo que los no inmigrantes. Las entrevistas telefónicas sugieren que el factor primordial que incide en las no comparecencias parece ser la falla en la recepción de la notificación o que el demandado no logre comprender adónde y cuándo deba comparecer.

- 2.8. LOS TRIBUNALES ESTATALES DEBERÁN REUNIRSE ENTRE SÍ, O CON UNA ORGANIZACIÓN NACIONAL QUE BRINDE SERVICIOS TALES PARA DESARROLLAR INSTRUCCIONES O FORMULARIOS USUALMENTE UTILIZADOS EN LAS CORTES, EN LOS IDIOMAS MÁS FRECUENTEMENTE ENCONTRADOS EN LOS TRIBUNALES.

Un hallazgo evidente en este proyecto es, de lejos, que el origen más comúnmente encontrado entre inmigrantes es de países hispanohablantes, y que el idioma más empleado por inmigrantes es el español. Es, por ende, de sentido común, que donde quiera que se utilicen formularios en inglés, y la ley así lo permita, se elaboren y empleen formularios e instrucciones bilingües. Los tribunales deberán también tener en mente las necesidades especiales para la comunicación de aquellas partes que sean no videntes, no hablantes o no oyentes. La elaboración de un formulario bilingüe, aunque parezca un tema simple, solo deberá ser emprendida por especialistas en ese ámbito.

3. RECOMENDACIONES RESPECTO A LOS EDUCADORES JUDICIALES

Nota: La educación judicial es un proceso continuo de anticipación y respuesta a necesidades que están en constante cambio. Surgen constantemente necesidades educacionales. Los programas enumerados a continuación son apenas aquellos recomendados al presente.

- 3.1. LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN PARA LOS JUECES Y EMPLEADOS DE LAS CORTES ESTATALES DEBERÁN INCLUIR SECCIONES QUE ABORDEN LAS PREOCUPACIONES CON RESPECTO AL MANEJO DE CAUSAS DE INMIGRANTES, INCLUYENDO, AL MENOS UN BREVE TRATAMIENTO DE TEMAS LEGALES, ÉTICOS, DE IDIOMA Y CULTURALES. DEBERÁ PRESTARSE ESPECIAL ATENCIÓN AL POTENCIAL DE DEPORTACIÓN COMO CONSECUENCIA DE ALGUNOS DICTÁMENES EN CAUSAS PENALES.

Un hallazgo evidente de las encuestas telefónicas fue que hay poca oferta en los programas judiciales estatales tradicionales que contribuya a la concienciación de jueces y personal del tribunal respecto a los problemas habituales que acarrearán las causas de inmigrantes. Mientras que quizás haya necesidad de capacitación especializada en algunas jurisdicciones, la mayor parte de los estados se beneficiaría de por lo menos un breve programa durante las reuniones estatales anuales de jueces y personal de los tribunales para informar al personal judicial acerca de temas más frecuentes en el manejo de causas de inmigrantes. Se deberá prestar especial atención a temas relativos al idioma y a la posible deportación. Estos programas podrían ser elaborados internamente o, sino, por organizaciones externas que brinden educación judicial. Esta recomendación no se refiere al contenido técnico y si a la presentación de estos temas a los jueces y gestores, además de despertar la conciencia en el personal del tribunal respecto a trampas y problemas que potencialmente podrán surgir.

- 3.2. EN AQUELLOS ESTADOS QUE POSEEN POBLACIONES SIGNIFICATIVAS DE INMIGRANTES, LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN JUDICIAL DE LOS TRIBUNALES ESTATALES DEBERÁN OFRECER, POR LO MENOS A CONDADOS RURALES SELECCIONADOS, PROGRAMAS ESPECIALES CUYO OBJETIVO SEA LA CAPACITACIÓN DE PERSONAL DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA, ESPECIALMENTE LOS GESTORES DEL TRIBUNAL, SOBRE EL MANEJO DE AGENDAS Y CAUSAS CUANDO ESTAS SE RELACIONAN CON CAUSAS DE INMIGRANTES.

Tanto los cuestionarios de las SCAOs como las entrevistas telefónicas revelaron que las causas de inmigrantes ejercen un notable impacto sobre el nivel de trabajo administrativo requerido para la determinación de un fallo y la determinación oportuna de las causas. Siempre que haya una causa en que está implicado un inmigrante, el tribunal de primera instancia deberá encarar una serie de temas relativos a la programación y temas administrativos especiales. El tema más engorroso es el de los intérpretes, y los educadores judiciales deberán elaborar programas específicos diseñados para auxiliar a los jueces y al personal de apoyo de los tribunales de primera instancia para conducir el conjunto de temas presentado en las causas en las cuales se requiere la interpretación de un idioma. Al elaborar el contenido de dicho cursos, nos referimos sendas veces en este informe a los educadores judiciales que manejan temas como identificar la necesidad de intérpretes, la selección de los intérpretes, el control del rendimiento de los intérpretes, y los temas éticos que se presentan en estos casos.

- 3.3. DEBERÁ DESARROLLARSE UN PROGRAMA EDUCATIVO QUE EXPLORE Y DESCRIBA LOS TEMAS LEGALES Y PRINCIPIOS MÁS IMPORTANTES CON RESPECTO A CÓMO LOS PROCEDIMIENTOS Y RESULTADOS DE LOS TRIBUNALES ESTATALES DE PRIMERA INSTANCIA PUEDEN TRAER CONSECUENCIAS SERIAS E IMPREVISTAS PARA INDIVIDUOS DE NACIONALIDAD EXTRANJERA, Y ÉSTE DEBERÁ SER PRESENTADO A UNAMPLIO GRUPO DE PERSONAL DE LA CORTE Y LEGAL QUE PARTICIPAN EN LAS CAUSAS DE INMIGRANTES.

Las recientes legislaciones federales y políticas de cumplimiento del INS pueden tener consecuencias desastrosas para las partes en algunas causas. Estas consecuencias no son a menudo entendidas o reconocidas hasta que ya es demasiado tarde. Es, por lo tanto, importante que haya disponible un programa que encare este tema, en especial para los abogados rurales que se encuentren en una jurisdicción que posea un influjo rápido de inmigrantes. Dicho programa podría ser elaborado como un proyecto piloto, por un cuerpo de abogados que haya luchado con estos temas, y luego modificado para servir las necesidades de otras jurisdicciones. Pueden existir, por supuesto, algunos estatutos estatales o jurisprudencias, por supuesto, que sean relevantes a un estado en particular. Como esta área de la ley está progresando rápidamente, el contenido particular de un curso como este deberá ser actualizado, de tanto en tanto, y ajustado para encarar los temas tanto nacionales como estatales.

- 3.4. DEBERÁ HABER PROGRAMAS EDUCACIONALES QUE EXPLOREN Y EXPLIQUEN LA INFLUENCIA Y EL EFECTO DE LA CULTURA SOBRE AQUELLOS QUE HACEN PARTE DEL SISTEMA LEGAL EN GENERAL Y EL PROCEDIMIENTOS LITIGIOSOS EN PARTICULAR.

Mientras que el idioma es claramente visto como el problema más habitual y diseminado que enfrentan los tribunales de primera instancia al abordar causas de inmigrantes, los efectos de la cultura pueden ser igualmente problemáticos y a menudo más insidiosos y dañinos. Todo aquel que haya intentado comunicarse con alguien que no habla su mismo idioma, puede identificarse y evaluar las barreras de los idiomas. Sin embargo, un demandado que hable al juez mirando al suelo, podría pasar un mensaje muy negativo a un jurado. Lo que en la cultura del demandado es una señal de respeto, podrá ser considerado por un jurado como señal de evasión. Sería de inestimable valor la existencia de programas educacionales para el personal de los tribunales, abogados e inclusive los intérpretes, sobre la medida en que los valores culturales afectan, de manera intencional o no, tanto a aquellos que deben determinar los hechos, cuanto a aquellos que presentan "evidencias" a estos últimos.

- 3.5. EN LOS TRIBUNALES QUE ENFRENTAN TEMAS CORRELACIONADOS CON INMIGRANTES, YA SEA EN ÁREAS RURALES O NO, EL PROBLEMA DE MAYOR PENETRACIÓN Y MÁS FASTIDIOSO, ES LA CAPACIDAD DE LOS TRIBUNALES EN COMUNICARSE CON PRECISIÓN CON LAS PARTES Y LOS TESTIGOS. POR LO TANTO, UNA ORGANIZACIÓN QUE ELABORA PROGRAMAS DE EDUCACIÓN JUDICIAL DEBERÁ TRABAJAR CON INTÉRPRETES ACREDITADOS DE LA CORTE, Y EXPLORAR LA VIABILIDAD DE ELABORAR PROGRAMAS EDUCACIONALES Y DE ACREDITACIÓN PARA INTÉRPRETES DE LOS JUZGADOS. ESTOS PROGRAMAS DEBERÁN TRATAR EL RANGOCOMPLETO DE TEMAS CON RESPECTO A LOS INTÉRPRETES.

Una de las revelaciones sorprendentes de este proyecto fue descubrir que el amplio rango de habilidades, consciencia, actitudes y constructos éticos que los intérpretes emplean en sus tareas. Mientras que hay un acuerdo general sobre los varios aspectos de la interpretación en la corte, hay serias diferencias en otros. Quizás el aspecto más perturbador de este tema sea la falta de uniformidad en las normas de procedimientos con respecto a los intérpretes. Un programa educacional amplio para intérpretes y aquellos que trabajen con intérpretes ayudará a abordar el problema de la falta de uniformidad.

- 3.6. DEBERÁ SER ELABORADO UN PROGRAMA EDUCACIONAL ESPECIALIZADO QUE ABORDE ÚNICAMENTE LOS TEMAS ÉTICOS ENFRENTADOS EN CAUSAS DE INMIGRANTES.

Estos temas éticos en causas asociadas a inmigrantes a menudo no salen a la luz, y como en estas causas, están implicadas, por lo general, personas pobres y que raramente presentan apelaciones, las cuestiones éticas permanecen ocultas. No es probable que los inmigrantes pobres que no pueden hablar el idioma soliciten una revisión de un tema ético que se pasó por alto. Sin embargo, este proyecto revela, si bien que solo mediante experiencias contadas como anécdotas, que los temas éticos asociados a jurados, presentaciones de alegatos, empleo de intérpretes conflictivos, comunicación *ex parte* roles ambiguos para intérpretes, intérpretes no cualificados, reporteros no cualificados del tribunal de primera instancia y otros, permanecen sin la atención debida.

4. RECOMENDACIONES PARA FISCALES

- 4.1. SE ACONSEJA QUE LOS FISCALES RURALES, (QUIENES SON LOS FUNCIONARIOS DE MAYOR RANGO EN CUALQUIER CONDADO) HAGAN TODO EL ESFUERZO POSIBLE PARA TOMAR CONTACTO CON LAS COMUNIDADES INMIGRANTES DENTRO DE SUS JURISDICCIONES, TANTO PARA EDUCAR A ESTAS SOBRE LA SEGURIDAD PÚBLICA O SOBRE LAS INQUIETUDES QUE EL FISCAL PUDIERA TENER SOBRE TEMAS RESPECTO AL CUMPLIMIENTO DE LA LEY, COMO PARA TOMAR CONCIENCIA DE CUALESQUIERA INQUIETUDES DE LAS COMUNIDADES INMIGRANTES.

Si bien este proyecto no se dedicó específicamente al enjuiciamiento, tanto los estudios de campo como las actividades del Equipo Operativo revelaron que, a menudo, los miembros de las comunidades inmigrantes desconocen ciertos temas de seguridad pública o creen que son el objetivo injustificado de actividades policiales. Sea cual fuere el caso, sería útil entablar discusiones abiertas y sencillas entre la fiscalía y la comunidad inmigrante para prevenir hechos indeseables, para mejorar el respeto y la confianza mutua, y para construir un entendimiento entre ambas partes.

- 4.2. LOS FISCALES DEBERÁN, AL EJERCER SUS DEBERES, MONITOREAR LAS PRÁCTICAS DE ACTUACIÓN DE LA POLICÍA, Y DEBERÁN REVISAR TODA INDICACIÓN DE IMPOSICIÓN SELECTIVA DE LA LEY BASADO EN CARACTERÍSTICAS ÉTNICAS, TANTO EN TÉRMINOS DE UBICACIÓN, COMO EL SUJETO O EL OBJETIVO DEL CUMPLIMIENTO.

Durante todos los aspectos de la conducción de este proyecto hubo comentarios respecto de la acusación de "DWL" La abreviación DWL en inglés, representa "Driving While Latino", que significa algo así como la conducción de un automóvil por un latino, es una deformación perjudicial de DWI - "Driving While Intoxicated" - o sea, conducir bajo efectos de sustancias que alteran el estado de conciencia. No cabe duda de que existe la percepción dentro de la comunidad inmigrante de que son detenidos por agentes en el tránsito más a menudo que a la comunidad no-inmigrante. Existe amplia evidencia, mediante anécdotas que comprueban la validez de esta observación. Al parecer a los inmigrantes se los detiene y arresta desproporcionalmente por supuestas violaciones de tránsito, especialmente por no utilizar el cinturón de seguridad, por no tener comprobante de seguro, o por tener un automotor defectuoso. La pregunta de hacerse es, claramente, si, de hecho, existe una mayor incidencia de infracciones por parte de inmigrantes, o si la ley se impone injustamente sobre la comunidad inmigrante o sobre las personas de color (una práctica que ha recibido el nombre de "perfil racial"). Una respuesta completa requeriría una investigación más extensiva. Sin embargo, la pregunta puede ser contestada, en general, por un análisis modesto de las prácticas policiales y las tendencias en los patrones de arrestos. Las violaciones de la ley se deben atender mediante la justa imposición de la misma, pero la aplicación selectiva o discriminatoria es injusta y dañina a las relaciones entre la comunidad y el cuerpo policial, cuya integridad es un elemento esencial de cualquier programa de orden público.

- 4.3. EL FISCAL, ASÍ COMO EL TRIBUNAL Y EL ABOGADO DEFENSOR, DEBEN TOMAR TODAS LAS PRECAUCIONES NECESARIAS PARA EVITAR DETENER A UN INMIGRANTE NO-RESIDENTE COMO TESTIGO MATERIAL; SI LA DETENCIÓN FUERA NECESARIA ESTA DEBERÁ SER POR UN PLAZO REDUCIDO.

En el estudio de campo, así como durante las deliberaciones del Equipo Operativo y las entrevistas telefónicas, se trató el tema de la detención de testigos materiales no imputados que no son residentes. El consenso que surgió fue que, siempre que sea posible, en una causa adonde se involucre a un testigo con las mencionadas características, la misma debe ser atendida con el merecido despacho, y se deben tomar todas las medidas razonables para que se pueda preservar el testimonio de dicho testigo. La detención de un testigo solo debe producirse como última medida, y en ese caso se la deberá tener la mínima duración posible.

5. RECOMENDACIONES PARA ABOGADOS QUE TRATAN CAUSAS DE INMIGRANTES

5.1. TODOS LOS ABOGADOS QUE REPRESENTAN UNA PARTE EN UNA CAUSA QUE INVOLUCRA TEMAS RELACIONADOS A INMIGRANTES DEBERÁN TENER EN CUENTA LOS ASUNTOS DE ESPECIAL INQUIETUD, LOS PROBLEMAS Y LAS CONSECUENCIAS INHERENTES A TALES CAUSAS.

La entrevista telefónica reveló claramente que los jueces de tribunales estatales y el personal adherido perciben una gama de habilidades entre los abogados que atienden a las causas de inmigrantes. La mayor parte de los tribunales rurales declararon una preocupación persistente en cuanto a la capacidad de los abogados locales para con las problemáticas causas de los inmigrantes. Esta preocupación no fue manifestada para mancillar a los abogados locales, sino en reconocimiento de los requerimientos especializados y de la sensibilidad necesaria para tratar a estas causas. En particular figuró la preocupación de que los imputados en causas criminales pudieran sufrir el desconocimiento de una posible deportación como resultado de una causa ante una corte estatal.

5.2. AQUELLOS ESTADOS QUE DISPONGAN DE UN SISTEMA ESTATAL DE DEFENSORES PÚBLICOS O DE UN OFICIAL DEFENSOR CENTRALIZADO QUE OFREZCA ASESORAMIENTO, ASISTENCIA, O APOYO AL PÚBLICO, Y LOS DEFENSORES DESIGNADOS DEBERÁN DISPONER DE AL MENOS UNA PERSONA QUE SIRVA DE RECURSO PARA AQUELLOS ABOGADOS QUE PUEDAN PRESENTAR INQUIETUDES RESPECTO A CAUSAS EN LAS CUALES ESTÉN IMPLICADOS INMIGRANTES.

La naturaleza del ejercicio en áreas rurales es tal, que la mayoría de abogados no puede especializarse y debe ser, por necesidad, generalista. Si bien todo abogado debe ser capaz de encarar una causa criminal de rutina, los detalles legales, culturales y lingüísticos inherentes a los inmigrantes pueden involucrar preguntas inesperadas, de serias consecuencias. La disponibilidad de un recurso centralizado para los abogados litigantes desperdigados y aislados representaría un servicio útil y beneficioso en términos de costos.

5.3. LOS ABOGADOS RURALES QUE ATIENDEN COMUNIDADES INMIGRANTES DEBERÁN BREGAR POR LA CREACIÓN DE REDES FORMALES E INFORMALES DE APOYO ENTRE PARES QUE ATIENDEN A CAUSAS DE INMIGRANTES.

Uno de los aspectos debilitantes de la práctica jurídica rural es el aislamiento profesional de los abogados. Una manera de combatir este problema es la interacción con otros profesionales, especialmente, con aquellos que enfrentan problemas semejantes. Además, los abogados rurales que habitualmente atienden causas en que están implicados inmigrantes, deberán tomar medidas reforzadas para establecer contacto con profesionales especializados temas como el área laboral, de educación, y habitacional, para intercambiar informaciones e inquietudes referentes a los temas actuales e incipientes respecto a los inmigrantes.

6. RECOMENDACIONES PARA LOS COLEGIOS DE ABOGADOS

- 6.1. EN AQUELLAS JURISDICCIONES CON POBLACIONES DE INMIGRANTES SIGNIFICATIVAS, LOS COLEGIOS DE ABOGADOS ESTATALES Y DE LOS CONDADOS DEBERÁN DESARROLLAR Y PRESENTAR PROGRAMAS DE CLE SOBRE LOS TEMAS DE INMIGRANTES, CON UN ÉNFASIS PARTICULAR EN LOS PROBLEMAS RELACIONADOS A INTÉRPRETES Y A LA POSIBLE DEPORTACIÓN COMO CONSECUENCIA EN CAUSAS PENALES.

Por lo general, la mayoría de las comunidades rurales inmigrantes tendrán inquietudes particulares de su comunidad en particular, por ejemplo, respecto a vivienda, empleo, etc., además de los temas comunes a toda comunidad inmigrante. Los colegios de abogados estatales o locales deberán implementar, para sus miembros, talleres dedicados a los problemas inherentes a los inmigrantes. (Véase 7.2.).

- 6.2. LOS COLEGIOS DE ABOGADOS LOCALES DEBERÁN ESMERARSE POR OFRECER AYUDA *pro bono* O A HONORARIOS DIFERENCIALES, A LAS COMUNIDADES INMIGRANTES Y PRESENTAR TALLERES GRATUITOS O BIEN "CLÍNICAS LEGALES PARA MEJORAR EL ACCESO DE LA COMUNIDAD RURAL CARENTE AL SISTEMA JUDICIAL.

Esta recomendación fue elevada por el Equipo Operativo. La característica de los pequeños pueblos y la mayor parte de las culturas rurales es conducente al establecimiento de programas informales que sirven como excelentes herramientas, adecuadas para poner a los inmigrantes en contacto con los miembros de la comunidad legal, así disipando la desconfianza e ignorancia, y mejorando las posibilidades de acrecentar la universalidad de acceso al sistema judicial.

7. RECOMENDACIONES PARA LAS COMUNIDADES INMIGRANTES

- 7.1. LAS COMUNIDADES INMIGRANTES, A TRAVÉS DE SUS LÍDERES U ORGANIZACIONES, DEBEN CONTINUAR SUS ESFUERZOS PARA MANCOMUNAR A REPRESENTANTES DE LAS COMUNIDADES LOCALES E INMIGRANTES PARA TRATAR INQUIETUDES COMUNES A AMBAS, ACLARAR DIFERENCIAS, Y PARA ESTABLECER UN MECANISMO PARA IDENTIFICAR, RESOLVER, Y PREVENIR PROBLEMAS.**

Mientras que esta recomendación podría aplicarse igualmente a la educación, labor, vivienda o a la salud, el área de los programas de justicia (cortes, procesamiento, y colegio de abogados local) deberá llevar la punta en estimular a estas otras. Tal como se enumeró en los comentarios acerca de la características distintivas de las comunidades rurales, "todo transcurre dentro del tribunal". En muchas comunidades rurales, la corte es el epicentro social. El tribunal local marca la clave para todo el condado. Sin embargo, los despachos judiciales son reacios a iniciar reuniones comunitarias. Por lo tanto, los líderes comunitarios son quienes deben tomar la delantera. Gran parte del éxito que se observó en una de las jurisdicciones visitadas durante el relevamiento de campo es directamente atribuible a las iniciativas de los líderes comunitarios y funcionarios judiciales.

- 7.2 LAS ORGANIZACIONES COMUNITARIAS INTERESADAS EN QUE PROSPEREN LAS RELACIONES ENTRE LA CORTE Y LA COMUNIDAD DEBERÁN ESTABLECER PROGRAMAS DE VINCULACIÓN CON LA CORTE. ESTAS ORGANIZACIONES DEBERÁN ESTABLECER PROGRAMAS PARA CONCURRIR REGULARMENTE A LOS FOROS PÚBLICOS TALES COMO: EMPLAZAMIENTOS, CAMBIOS EN EL ALEGATO DEL ACUSADO, AUDIENCIAS Y JUICIOS, PARA EDUCARSE ACERCA DEL FUNCIONAMIENTO DEL TRIBUNAL Y PARA OFRECER RETROACCIÓN CONSTRUCTIVA AL TRIBUNAL.**

Este programa podría involucrar tanto a la corte de jurisdicción general como a la de jurisdicción limitada y rendiría tres beneficios: la comunidad inmigrante se informaría sobre el proceder de las cortes y éstas conocerían las inquietudes de la comunidad; la comunidad inmigrante tendría la oportunidad de buscar maneras para mejorar la comunicación entre la comunidad y el tribunal y; se mejoraría potencialmente la relación entre la comunidad inmigrante y la corte. A menudo, el propio proceso de observar la conducta puede afectar a la misma. Existen numerosas maneras en que organizaciones comunitarias responsables pueden apoyar a las cortes en su cometido (véase la recomendación 7.4 a continuación). Esta recomendación no prevé un programa de supervisión del tribunal sino un medio por el cual pueda existir una manera en que se puedan compartir ideas para mejorar el sistema de justicia.

- 7.3. LOS LÍDERES DE LAS COMUNIDADES RURALES DEBERÁN ORGANIZAR TALLERES GRATUITOS DONDE SE ENSEÑE RESPECTO DEL SISTEMA LEGAL/DE JUSTICIA Y SE CONTEMPLAN LAS INQUIETUDES QUE AFECTAN A LAS PERSONAS CARENTES, ESPECIALMENTE EN CUANTO A LOS TEMAS ENTRE PROPIETARIOS E INQUILINOS, Y LLEVAR A CABO TALLERES EN FECHAS Y LUGARES QUE ATRAIGAN A LA MAYOR CANTIDAD DE PRESENTES.

Uno de los problemas persistentes que obstaculiza el mejoramiento de la relación entre las comunidades de inmigrantes y locales es el aislamiento. Los inmigrantes, como cualquier recién llegado, se sienten más a gusto entre sus congéneres y suelen reunirse entre ellos mismos, comer en sus propios restaurantes, hacer compras en negocios que comercializan productos de su grupo étnico, etc. Sin embargo, dado que todos deben utilizar el mismo sistema judicial, el ofrecimiento de talleres donde se eduque sobre el funcionamiento del sistema judicial atraerá a miembros de todos los diferentes sectores de las comunidades, así aunándolos.

- 7.4. LAS ORGANIZACIONES DE COMUNIDADES INMIGRANTES DEBERÁN ESTABLECER PROGRAMAS QUE OFREZCAN ASISTENCIA AL TRIBUNAL SU COMUNICACIÓN CON LOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD INMIGRANTE NOTIFICADOS A COMPARECER ANTE LA CORTE, EN LA LOCALIZACIÓN DE ESTOS MISMOS, Y PARA ESTABLECER, CUANDO FUERA APROPIADO, UN PROGRAMA DE SERVICIOS PRELIMINARES Y OFRECER A LA COMUNIDAD INMIGRANTE ALTERNATIVAS A LA FIANZA O LA DETENCIÓN.

Según la información compilada durante esta y otras investigaciones más exhaustivas sobre el tema, la mayoría de las "FTA" (¡en inglés Failure to Appear; tradúcese al español como "no comparecencia") es decir, las no comparecencias resultaron de fallas en la comunicación o de malentendidos por parte de la persona notificada a comparecer. Las comunicaciones son particularmente problemáticas dentro de las comunidades rurales. La falta de domicilios permanentes o de teléfonos, sumada a la abundancia de apellidos comunes, a menudo crean dificultades para que la corte pueda comunicarse efectivamente con una persona en particular dentro de la comunidad inmigrante. La inhabilidad de asegurarse la comparecencia ante el tribunal del acusado deja, frecuentemente, al tribunal la única alternativa de dictaminar una fianza o una detención. Si una organización comunitaria se dispusiera a asistir en la ubicación de personas y a lograr que comparezcan a los eventos judiciales para los cuales fueron citados, esto representaría un servicio de gran utilidad a la corte evitando, a la vez, la necesidad de establecer una fianza y previniendo, en algunos casos, la detención.

Parte v - Otros Temas

Este informe está compuesto de cuatro partes principales: Perspectivas, Investigación y Metodología, Observaciones y Hallazgos, y Recomendaciones. Esta sección final contiene tres temas dignos de especial atención que no parecían caber en cualquiera de las secciones anteriores. Estas son:

Discusiones posteriores sobre el rol del intérprete en el procedi

Notificación consular

Temas sugeridos para investigaciones posteriores:

El desarrollo de un discurso sobre el rol de los intérpretes

Este tema está expuesto por separado con respecto a los otros temas para posterior investigación ya que, es un tema que requiere más debate que investigación. Es un tema que requiere mayor discusión que lleve a la elaboración de políticas públicas que una necesidad de recabar más datos.

Durante el transcurso de este proyecto, el tema del rol adecuado de los intérpretes en el sistema litigioso entraba y salía del foco de discusión continuamente. Hay quienes sostengan que el rol adecuado del intérprete sea el de servir como un robot - una caja negra - actuando como traductor de un idioma y nada más. Sin embargo, las tareas del sistema de procedimiento litigioso, como un proceso sutil y complejo de búsqueda de la verdad, parecen imponer exigencias sobre cualquier intérprete, que van más allá del rol de robot. Hay una infinidad de temas relativos al empleo del idioma y el rol de los intérpretes que aún deberán recibir la atención necesaria. Muchas de las cuestiones serían más adecuadamente tratadas por filósofos, lingüistas y antropólogos que por abogados o peritos legales. No es el intérprete quien está en mejores condiciones, o quizás en la única posición de reconocer lo que se enumera a seguir:

- ¿Que el demandado no entienda realmente una pregunta hecha por el tribunal o un abogado?
- ¿Que el abogado defensor no comprenda la posibilidad de que el demandado pueda ser deportado?
- ¿Si hay temas con respecto al estado mental del demandado?
- ¿Que un testigo se ha evidentemente expresado incorrectamente?
- ¿Que el abogado defensor no ha explicado un punto crucial al demandado?
- ¿Un testigo ha empleado una expresión que ha sido mal interpretada por el tribunal?

¿Los temas fundamentales de equidad no exigen que los intérpretes a veces aboguen por la clareza? Como el intérprete se torna el único vínculo entre un testigo y el sistema litigioso, ¿Posee un deber fiduciario al testigo? ¿Qué o quién controlan la responsabilidad ética de los intérpretes? Estas preguntas no pueden ser respondidas aquí, pero merecen ser debatidas de forma seria y abierta. En la medida en que avanzamos hacia una sociedad más globalizada, el rol de los intérpretes deberá adquirir mayor importancia, a medida en que los tribunales asuman mayores tareas en la búsqueda de la verdad.

Notificación Consular

Las disposiciones del artículo 36 (1) (b) de la Convención de Viena sobre Relaciones

Consulares (ratificada por los Estados Unidos en 1969), presentan a los sistemas de justicia estatales un problema engorroso y aún no resuelto. En esencia, la Convención garantiza a los individuos extranjeros, ya sean residentes o visitantes, que han sido arrestados o llevados bajo custodia, el derecho de contactar su consulado. Las autoridades gubernamentales que llevan a cabo el arresto también deberán informar los demandados de inmediato respecto a este derecho. Sin embargo, los efectos de esta disposición no son claros. La ley es variable con respecto a qué consecuencias surgen de la falla en brindar dicha notificación. No obstante, la Convención establece claramente este derecho.

El Departamento de Estado ofrece instrucciones 'online' por Internet acerca del arresto y la detención de extranjeros. El Departamento recomienda que los extranjeros sean tratados de acuerdo con las instrucciones de modo tal que los Estados Unidos puedan cumplir con sus obligaciones legales consulares. Asimismo, pide el cumplimiento de la Convención "a fin de asegurar que los gobiernos extranjeros puedan extender los servicios consulares adecuados a sus ciudadanos que se encuentren en los Estados Unidos, y que los Estados Unidos cumple con sus obligaciones legales hacia tales gobiernos". El Departamento de Estado también destaca que en conformidad a los términos de la Convención "también deberá ayudar a asegurar que los Estados Unidos puedan insistir con el cumplimiento riguroso por parte de gobiernos extranjeros con relación a ciudadanos de los Estados Unidos en el extranjero". Por lo tanto, una buena política pública dictaminaría que cualquier individuo extranjero llevado en custodia sería informado de este derecho y brindado la oportunidad de contactar el respectivo consulado.

Sin embargo, en las 100 entrevistas telefónicas conducidas con actuarios/ jueces en este proyecto, ni un único tribunal declaró que poseía un protocolo para el cumplimiento de la Convención, y ninguno relató tomar los pasos debidos para asegurar que los individuos extranjeros bajo custodia fueran informados de sus derechos provistos por la Convención. Este tema evidentemente requiere atención.

Mientras que los judiciales de los respectivos estados no poseen la responsabilidad primaria o inicial de entregar la notificación requerida por la Convención (que deberá ser inherente al cumplimiento de la ley), los tribunales deberán estar atentos a estos derechos basados en tratados o un demandado. Sin embargo, la implementación de los términos de la Convención crea un dilema. Quienes abogan por los inmigrantes se oponen fuertemente a que tanto los tribunales como los agentes de la ley hagan preguntas respecto del estatus migratorio o la nacionalidad de los demandados. Pero, si los tribunales y los agentes de la ley no pueden indagar cuanto al estatus ciudadano de un acusado es difícil determinar la necesidad de cumplir con los términos de la convención o confirmarla. Aunque la sea comprensible la posición de la oposición, incrementa las dificultades de los tribunales. La confirmación, por parte de la corte, que se han extendido esas garantías a cualquier extranjero parecería ser la única forma de garantizar el cumplimiento. Y ya que el propio propósito de la notificación deba ser el de proteger los derechos de una persona acusada bajo custodia, la verificación es especialmente importante en las primeras etapas del proceso judicial.

Temas Sugeridos para Futuras Consideraciones de Investigación

Durante la vigencia de este proyecto surgieron un número de cuestiones que requieren posterior evaluación, exploración o investigación. Como el foco de este proyecto era examinar los temas de los inmigrantes que afectaban a los tribunales estatales, y la manera en que el sistema judicial afectaba, por su parte, a las comunidades de inmigrantes, la mayor parte de aquellos temas interesantes permanecieron sin ser evaluados. Sin embargo, al debatir el tema general de los inmigrantes con sendos agentes del sistema oficial de justicia, líderes de comunidades de inmigrantes y algunas organizaciones nacionales que observan temas de políticas amplios, surgieron varios de los temas como preocupaciones que requerían investigaciones posteriores. Mientras que las sugerencias abajo expuestas no son de forma alguna una lista completa, son presentadas aquí para su consideración junto con algunos breves comentarios en la esperanza de estimular la investigación futura con respecto a estas preocupaciones.

1. El cumplimiento y enjuiciamiento discriminatorios de inmigrantes/migrantes

El tema del cumplimiento y el enjuiciamiento discriminatorios es mencionado en el cuerpo principal de este informe. Aunque existan leyendas y suposiciones respecto a dichos abusos, no hay prácticamente ningún estudio empírico sobre el tema. El tema de establecer un perfil según la etnia está actualmente siendo evaluado, pero el foco está mayormente centrado en las áreas urbanas o en causas capitales o por drogas. Tales temas mundanos como por ejemplo el Manejar Alcoholidado o la Conducta Escandalosa llaman poco la atención. El Centro de Justicia Rural ha sido, sin duda, testigo de dichas prácticas en una serie de jurisdicciones rurales. Por lo general, tales prácticas tienen un tenor racial excesivo, pero el tema con respecto a los inmigrantes, *per se*, no ha sido estudiado aún. Sin embargo, muchos residentes de áreas rurales están convencidos que tales políticas tácitas existen. Como comentó un juez del centro sur sin pudor hace varios años, mientras intentaba explicar los arrestos desproporcionales realizados a minorías en su condado, "ustedes saben que necesitamos mantener esa gente bajo control". Si dichas prácticas existen, y de cierto hay evidencia de que sí, es importante confrontarlas. Sólo una investigación sólida y objetiva responderá las preguntas subyacentes. En la medida en que continúa la inmigración hacia las áreas rurales de los Estados Unidos, estos temas se tornan cada vez más candentes.

2. Examen de detención previo al juicio y detención del INS en

Existen informes recientes de una práctica inquietante en la cual alguaciles y ca en un esfuerzo para obtener ingresos fáciles para cubrir sus presupuestos, están deteniendo a inmigrantes innecesariamente y enviando la cuenta al Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) para que cubra las costas de la detención. Aunque ha habido unos pocos artículos realizados por periodistas investigadores, no existe, hasta ahora, investigación imparcial a ese respecto. Sin embargo, hay clara evidencia de que las tasas elevadas de causas de inmigrantes han causado una sobrepoblación carcelaria, forzando al INS a alquilar espacio en las cárceles locales. En consecuencia de eso, algunas agencias locales encargadas del cumplimiento de la ley pueden estar involucrándose en arrestos cuestionables para explotar la situación para su beneficio financiero. El tema podrá muy bien garantizar investigaciones oportunas que determinen la existencia o extensión de esa práctica.

3. Acceso a la Revisión Administrativa en Compensación Laboral

Ha habido un cierto número de estudios bien diseñados y documentados con respecto a prácticas laborales de corporaciones multinacionales que explotan a trabajadores inmigrantes. La industria de procesamiento de carnes y las operaciones de manufactura que utilizan materiales peligrosos o tóxicos son a menudo mencionadas como probables involucradas en tales prácticas. No está claro si estas denuncias son fundamentadas o no, pero es injusto asumir que lo sean. Sin embargo, con respecto a brindar el acceso universal a la justicia, es importante determinar la verdad con respecto a ese tema. Los inmigrantes son, y fueron gente sin poder a lo largo de la historia, susceptibles a la explotación. Ya que aquellos que están siendo explotados son los más impotentes, son quienes menos probablemente se quejarán. Es, por lo tanto, de la incumbencia de aquellos que protegen los derechos humanos traer dichas problemáticas a la luz. Si estas prácticas existen, los trabajadores deberían tener acceso a revisiones administrativas. Pero el derecho de acceso es vacío si se encuentra fuera del alcance de aquellos que lo necesitan. De nuevo, sólo la investigación con credibilidad puede separar la verdad de la ficción en estos temas.

4. Abuso Sexual en Comunidades Inmigrantes

Si bien han habido algunas investigaciones útiles sobre el tema de la Violencia en comunidades de inmigrantes, por otro, parece haber muy poca información respecto al tema específico del nivel de abuso sexual en dichos lugares. De la misma forma que ocurre en otras subculturas, existe un número de factores que desvían a las víctimas de dicho abuso de reportar tales incidentes. Cabe decir aquí, que este tipo de problema nunca es resuelto sin la exposición y el reconocimiento. La metodología de investigación está disponible y una organización con credibilidad con base en la comunidad, trabajando bajo normas que protejan a posibles víctimas, debería ser capaz de conducir una investigación útil e informativa en esta área.

5. Los efectos de temas de interpretación sobre el Acceso al Recurso de Apelación en Revisión de Causas.

Durante el curso de este proyecto, hubo poca mención a, y aún menor evaluación recurso de apelación de causas en las cuales había el empleo de intérpretes durante el juicio. Sin embargo, durante tanto en la reunión del Equipo Operativo como en las entrevistas telefónicas, surgió el tema en debates tangenciales. Existe un cierto número de temas que quedaron sin evaluar con respecto a causas que requerían una revisión en apelación cuando se utilizaban intérpretes en el juicio. Tales temas, como por ejemplo el reportero del tribunal de primera instancia que tenía la capacidad de captar todas las sutilezas en un rápido intercambio entre un intérprete y un testigo, o el empleo de términos y sonidos completamente desconocidos para el reportero. Cuando no existe un registro electrónico de los procedimientos es prácticamente imposible determinar, durante una revisión, que fue de hecho preguntado o dicho por un testigo. En el mejor de los casos, los métodos actuales utilizados en muchos tribunales rurales para captar las declaraciones en un juicio son pasibles de errores. Actualmente, no se conocen muy bien las dimensiones de este problema. Es un área que merece ser considerada e investigada.

Otros Escretos Importantes Des Este Tema

La importancia de usar intérpretes competentes, durante cada una de las etapas del proceso judicial para acusados no angloparlantes, es quizás el punto focal de este informe. Durante los últimos años las cortes estatales han tomado medidas significativas en cuanto a un aspecto de este asunto, específicamente en la certificación de intérpretes. Estas mejoras se deben en gran mérito al trabajo del Consortium for State Court Interpreter Certification (El Consorcio para la Certificación de Intérpretes de Cortes Estatales). Sería una omisión de nuestra parte no tratar, al menos en grandes rasgos, la formación del Consorcio, sus orígenes, y la visión de los que gestaron su creación.

El aliento para la creación de un Consorcio provino de la necesidad de bajar los costos para la examinación de intérpretes. Los líderes del sistema jurídico y el personal administrativo judicial de cuatro estados merecen reconocimiento particular por su esfuerzo pionero en este campo. A comienzos de la década de 1990 los estados de New Jersey y Washington tomaron las primeras medidas en la creación de programas para la examinación de intérpretes. En 1995 los acontecimientos institucionales y los esfuerzos del liderazgo jurídico en los estados de Minnesota y Oregon convergieron para mancomunarse con la experiencia de New Jersey y Washington, así dando nacimiento al Consorcio. Desde ese inicio, otros veintiún estados se han agregado a este grupo. Cuatro estados: Maryland, Virginia, New Mexico, y Utah se unieron a los cuatro miembros originales en 1995. Delaware se adhirió al año siguiente, mientras que Florida y Hawaii entraron al grupo en 1997. El Consorcio ahora reúne la mitad de los Estados Unidos, es decir que además de los antes nombrados figuran: Arkansas, Colorado, Georgia, Idaho, Illinois, Kentucky, Massachusetts, Michigan, Missouri, Nebraska, North Carolina, Tennessee, Wisconsin, y California (que cuenta con el programa más antiguo y extensivo para la certificación de intérpretes de cortes, en el país). Actualmente el Consorcio, cuyo propósito es la disminución del costo "por prueba" del desarrollo del examen de certificación, para los estados participantes, ahora ofrece pruebas en los siguientes idiomas: castellano (cuatro versiones), cantonés, creole, hmong, laosiano, coreano, polaco, ruso, y vietnamita. Esto le ha posibilitado a los estados miembros del Consorcio una mejoría consistente en la examinación y certificación de intérpretes de corte, a un costo accesible para las cortes estatales. Sin el Consorcio la calidad en la certificación no sería posible, y millones de residentes no angloparlantes sufrirían la falta de acceso universal al sistema de justicia. Si bien quedan muchas cosas por hacer, especialmente para lograr la disponibilidad de intérpretes dentro de numerosas jurisdicciones, el Consorcio representa una manera en que las cortes estatales pueden acceder a pruebas para la certificación de intérpretes de cortes. El National Center for State Courts (el Centro Nacional para las Cortes Estatales) sirve de apoyo administrativo para el Consorcio, y mayores detalles acerca de este último se pueden obtener en la página de Internet del Centro Nacional, véase: <http://www.ncsc.dni.us/>

Si bien este informe no tiene como intención el establecimiento de una bibliografía de ensayos sobre el tema de los inmigrantes ante las cortes, existen tres documentos que son de particular relevancia en este área. Quizás dicho tema se trate con mayor abundancia en una publicación reciente intitulada: *Immigrants in Courts*. La publicación, financiada por el State Justice Institute, proviene de la Office of the Administrator for the Courts, State of Washington, y su editor fue Joanne Moore, Esq. El segundo documento es: *Court Interpretation: Model Guidelines for Policy and Practices in the State Courts*. Este es una publicación del año 1995, proveniente del National Center for State Courts, en Williamsburg, Virginia. Su autor es William E. Hewitt. Para aquellos lectores que tengan interés en el tema de interpretación por teléfono, se sugiere una publicación del año 1997, proveniente de la Administrative Office of the Courts for the State of New Jersey. Dicha publicación está intitulada *Pilot Test of Telephone Interpreting in Atlantic, Cape May, Essex and Hudson Counties, New Jersey*, y su autores son: Robert Joe Lee, Jeffrey A. Newman, Steven A. Somojy y Samuel Domenic Conti.

SCAO y Trial Court Entrevistas

Apéndice A

<u>SCAO y Tribunales</u> <u>Primera Instancia</u>	<u>SCAO única</u>	<u>Tribunales Primera</u> <u>Instancia única</u>	<u>No</u>
1. ALABAMA			
2.			ALASKA
3. ARIZONA			
4. ARKANSAS			
5. CALIFORNIA			
6. COLORADO			
7.			CONNECTICUT
8. DELAWARE			
9. FLORIDA			
10. GEORGIA			
11.	HAWAII		
12. IDAHO			
13.	ILLINOIS		
14.			INDIANA
15. IOWA			
16. KANSAS			
17. KENTUCKY			
18. LOUISIANA			
19.		MAINE	
20.	MARYLAND		
21.	MASSACHUSETTS		
22. MICHIGAN			
23. MINNESOTA			
24. MISSISSIPPI			
25. MISSOURI			
26.			MONTANA
27. NEBRASKA			
28. NEVADA			
29. NEW HAMPSHIRE			
30.	NEW JERSEY		
31. NEW MEXICO			
32. NEW YORK			
33.		N. CAROLINA	
34. NORTH DAKOTA			
35. OHIO			
36. OKLAHOMA			
37. OREGON			
38.	PENNSYLVANIA		
39.	RHODE ISLAND		
40. S. CAROLINA			
41.	S. DAKOTA		
42. TENNESSEE			
43. TEXAS			
44. UTAH			
45.	VERMONT		
46. VIRGINIA			
47. WASHINGTON			
48.			WEST VIRGINIA
49. WISCONSIN			
50.			WYOMING
Total 32	10	2	6

La Lista de Los Condados de Las Entrevistas Telefónicas

J = El Jues

C = El Actuario

AR-Servier	J	AZ-Graham	C
AR-Washington	J	AZ-La Paz	C
AZ-Cochise	J	CA-Glenn	C
AZ-Yuma	J	CA-Imperial	C
CA-Mono	J	CA-Madera	C
CA-San Benito	J	CA-Sutter	C
CO-Morgan	J	CA-Yuba	C
CO-Saguache	J	CO-Costilla	C
DE-Sussex	J	CO-Conejos	C
FL-Glades	J	CO-Eagle	C
FL-Hardee	J	FL-Hendry	C
FL-Highlands	J	FL-Martin	C
FL-Polk	J	FL-Osceola	C
GA-Seminole	J	GA-Colquitt	C
GA-Tatnall	J	GA-Dooly	C
ID-Teton	J	GA-Hall	C
ID-Minidoka	J	ID-Gooding	C
IA-Marshall	J	ID-Owyhee	C
KS-Morton	J	IL-Boone	C
KS-Stanton	J	IA-Buena Vista	C
KY-Christian	J	IA-Louisa	C
LA-Iberia	J	KS-Ford	C
LA-Plaquemines	J	KS-Haskell	C
MI-Oceana	J	KS-Seward	C
MN-Polk	J	KS-Stevens	C
MO-Sullivan	J	KY-Scott	C
NE-Johnson	J	ME-Washington	C
NE-Scotts Bluff	J	MI-Lenawee	C
NV-Humboldt	J	MN-Kandiyohi	C
NM-Guadalupe	J	MS-Forrest	C
NM-Luna	J	MO-Dunklin	C
NM-Rio Arriba	J	MO-McDonald	C
MN-Socorro	J	NE-Colfax	C
NC-Duplin	J	NE-Madison	C
NC-Wilson	J	NV-Lander	C
OH-Holmes	J	NH-Belknap	C
OK-Cimarron	J	NM-Chavis	C
OR-Morrow	J	NM-Lea	C
OR-Hood River	J	NY-Sullivan	C
PA-Adams	J	NC-Cabarrus	C
SC-Dillon	J	ND-Cass	C
TN-Hamblin	J	TN-Robertson	C
TX-Gaines	J	TX-Nacogdoches	C
TX-Presidio	J	TX-Starr	C
VA-Accomack	J	TX-Willacy	C
WA-Benton	J	UT-Box Elder	C
WA-Douglas	J	VA-Frederick	C
WA-Skagit	J	WA-Adams	C
WV-Berkeley	J	WA-Columbia	C
WI-Waushara	J	WI-LaCrosse	C

Esta hoja se ha dejado en blanco a propósito

Este documento se generó bajo la concesión SJI-98-N-039 del State Justice Institute. Las opiniones expresadas en el presente informe son las de los autores, y no representan, necesariamente, una posición oficial del State Justice Institute.

