



Hispanic Advocacy and Community Empowerment through Research

Marzo 2005

Colaboradores:

Hispanic Advocacy and Community Empowerment through Research
Jewish Community Action
Centro Legal

**LA SEGURIDAD DEL CONDUCTOR Y EL ROL DE LA
POLITICA SOBRE LAS LICENCIAS DE CONDUCIR
EN MINNESOTA**

(Resumen Ejecutivo)

Este proyecto fue realizado gracias a la aportación de:
The Saint Paul Foundation

HACER

El propósito de HACER es fomentar la capacidad de la comunidad hispana para crear y controlar información acerca de sí misma que sirva para influir en decisiones gubernamentales e institucionales. HACER recibe apoyo del Centro de Asuntos Urbanos y Regionales (CURA, por sus siglas en inglés) y organizaciones filantrópicas en Minnesota.

Directora Ejecutiva: Claudia Fuentes

HACER

330 HHH Center,
301 19th Avenue South
Minneapolis, Minnesota 55455
(612) 624-3326
www.hacer-mn.org

Este reporte es de dominio público. Se concede permiso para reproducir en parte o totalmente los materiales aquí contenidos, excepto aquellos reimpressos con permiso de otras fuentes de información. Sin embargo, HACER agradece el reconocimiento de cualquier material utilizado y el envío de dos copias de cualquier estudio que contenga material reproducido de este informe a nuestra dirección postal.

Este proyecto fue posible gracias a la aportación de La Fundación de Saint Paul. El contenido de este reporte es exclusivamente la responsabilidad de HACER y no necesariamente representa la opinión de nuestros patrocinadores.

Para citar este reporte, use la siguiente referencia:

HACER. (2005, Marzo) *Seguridad del conductor y el rol de la política sobre las licencias de conducir en Minnesota*. Minneapolis, MN: Jared A. Erdmann.

Este reporte fue traducido por Tatiana Achcar.

Reconocimientos

HACER le agradece a **La Fundación de Saint Paul** por financiar este proyecto y a todos aquellos individuos y organizaciones quienes contribuyeron al proyecto. Especialmente, HACER reconoce las contribuciones de los siguientes individuos y organizaciones:

Consejeros del Proyecto

Claudia Fuentes, Directora Ejecutiva, HACER

Vic Rosenthal, Jewish Community Action

Jorge Saavedra, Centro Legal

Investigación

Tatiana Achcar, Asistente de Investigación, HACER

Jared A. Erdmann, Director de Investigación, HACER

Elisabeth Golub, Asistente de Investigación, HACER

Asesoramiento Técnico

Lynn Blewett, State Health Access Data Assistance Center (SHADAC)

William J. Craig, Center for Urban and Regional Affaire (CURA)

Kim McCoy, State Health Access Data Assistance Center (SHADAC)

Asesoramiento de Datos

Patrick Butler, CentsPerMileNow

Dave Fenner, Ramsey County Sheriff's Office

Craig Hagensick, State Court Administrator's Office

Linda Kochevar, Hennepin County Corrections Department

Nancy Myers, Minnesota Department of Comerse

Marcy Podkopacz, Hennepin County, Fourth Judicial District

Alan Rodgers, Minnesota Department of Public Safety, Office of Traffic Safety

Barbara Ronningen, Minnesota State Demographer's Office

Wendy Thomas, Minnesota Population Center

Grupos de Enfoque

John M. Harrington, Chief of Police, Saint Paul Police Department

Officer Paul Schnell, Saint Paul Police Department

Officer Pete Bravo, Saint Paul Police Department

Resumen Ejecutivo

Este reporte, *La Seguridad del conductor y el rol de la política sobre licencias de conducir en Minnesota*, cuantifica el número de conductores sin licencias en dos de los condados más poblados de Minnesota: Hennepin y Ramsey. Este coloca el contencioso debate sobre los conductores indocumentados y sin licencia bajo el contexto de una problemática sobre conductores sin licencia. Al utilizar información factual sobre multas de tráfico expedidas y encarcelamiento de conductores hispanos/latinos y no hispanos, el reporte demuestra hasta que punto las leyes sobre licencias de conducir en Minnesota han exacerbado el número de conductores sin licencia, al prohibir que inmigrantes indocumentados las obtengan. Los análisis de las leyes sobre licencias de conducir sugieren implicaciones importantes sobre la seguridad de los conductores y, en particular, sobre el impacto de las leyes en los conductores hispanos/latinos.

Metodología

La fase de investigación cualitativa incluyó tres grupos de enfoque con policías de la jefatura de policía de Saint Paul. La fase de investigación cuantitativa consistió en un análisis utilizando métodos descriptivos y otro utilizando un análisis de resultados esperados de datos sobre multas de tráfico y encarcelamiento de conductores en los condados de Hennepin y Ramsey. Estos compararon las infracciones de tráfico de conductores hispanos/latinos a las infracciones de conductores no hispanos en 2003. También los análisis hicieron las mismas comparaciones para conductores encarcelados quienes fueron acusados bajo estatutos sobre licencias de conducir en 2001, 2002 y 2003.

El *US Census Spanish Surname List 1990* (Lista de Apellidos en Español del Censo de los Estados Unidos de América de 1990) desarrollado por Word y Perkins (1996) permitió que HACER identificara apellidos hispanos/latinos en los datos de tráfico y encarcelamiento. Esta lista organizó más de 25,000 apellidos en cinco categorías: mayoritariamente, generalmente, moderadamente, ocasionalmente y raramente hispanos. El número de conductores hispanos/latinos que HACER estimó fue conservador ya que sólo incluyó aquellos apellidos considerados “mayoritariamente” hispanos en la lista del censo.

En este reporte, “conductores sin licencia” se refiere a todos aquellos conductores multados en los condados de Hennepin y Ramsey bajo secciones 171.02, 171.03(6), 171.05, 171.08, 171.22, y 171.24 de los Estatutos de Minnesota. (Vea Figura 1, p.28 para descripciones de los estatutos.) Los conductores sin licencia quienes “nunca habían tenido una licencia” se refiere a conductores multados específicamente bajo sección 171.02 de los Estatutos de Minnesota.

Resultados

Conductores sin licencias

- Los conductores sin licencia conformaron el 13% (45,190) de las 345,417 multas de tráfico emitidas en los condados de Hennepin y Ramsey en 2003.
- De los 45,190 conductores sin licencias, 63% condujeron con licencias canceladas, suspendidas y revocadas. Además, 20% nunca habían tenido una licencia. (Vea figura 1, p.28.)

Conductores hispanos/latinos sin licencias

- Los conductores hispanos/latinos abarcaron el 7.6% (26,144) de las 345,417 multas de tráfico emitidas en los condados de Hennepin y Ramsey. Estos representaron el 4.6% de la población de edad necesaria para conducir en los dos condados según el Censo de 2000.
- De las 26,144 multas emitidas a conductores hispanos/latinos, un conductor sin licencia estuvo involucrado en 1 de cada 4 (6,472).
- De las 6,472 multas emitidas a conductores hispanos/latinos sin licencia, 53% nunca habían tenido una licencia. (Vea Figura 3, p.30.)
- Si conductores hispanos/latinos fueran multados por la infracción de nunca haber tenido una licencia en la misma proporción que fueron multados por otras infracciones de tráfico (7.6%), un total de 695 multas habrían sido emitidas a conductores hispanos/latinos por esta infracción. Sin embargo, el número de multas fue de 3,415 – cinco veces más de lo esperado. (Vea Figura 2, p.29.)

Conductores sin licencias encarcelados

- De los conductores sin licencia encarcelados en el condado de Hennepin entre el 1 de Enero de 2001 y el 31 de Diciembre de 2003, 29% fueron hispanos/latinos.
- De los 1,785 conductores hispanos/latinos sin licencias que fueron encarcelados durante este periodo, 83% (1,481) nunca habían tenido una licencia. De los 4,359 conductores no hispanos sin licencias que fueron encarcelados, 27% (1,174) nunca habían tenido una licencia. (Vea Figuras 5, 6, y 7, pp. 31-32)
- En el condado de Ramsey muy pocos conductores fueron encarcelados bajo los estatutos sobre licencias para conductores posiblemente debido a la capacidad limitada de cárceles y una política generalizada de no encarcelar a los conductores.

Conducta de los conductores e implicaciones en la seguridad

- Los conductores no hispanos fueron dos veces más propensos a ser multados por exceso de velocidad. Exceso de velocidad fue el factor número

uno que contribuyó a la incidencia de choques fatales en Minnesota en 2003 (Minnesota Department of Public Safety, 2003b, p.21).

- La única infracción de tráfico por la cual conductores hispanos/latinos fueron mucho más multados que los conductores no hispanos fue la de nunca haber tenido una licencia. Las probabilidades de ser multados fueron mucho más semejantes a conductores no hispanos para las demás infracciones de tráfico.
- Conductores hispanos/latinos fueron 13%, 22% y 54% más propensos que conductores no hispanos a ser multados por infracciones con el vehículo en circulación (excepto a aquellas atribuibles al exceso de velocidad), conducir bajo la influencia de alcohol o droga o conducir un vehículo sin seguro de automóvil, respectivamente.
- No era obvio quienes eran los conductores más seguros, si los hispanos/latinos o no hispanos. (Vea Figura 4, p.30.)

Grupos de Enfoque con Policías

- La percepción general de los policías sobre conductores sin licencias era que ellos tienden a ser personas de nivel económico bajo, de nivel de educación bajo y de todas las razas y etnias.
- Los policías identificaron serias fallas en el sistema de licencias para conducir que permitieron que los conductores sin licencia condujeran sin inhibición y sin ser detectados. Primero, los conductores sin licencia que violaron las leyes de tráfico habitualmente no sufrían serias consecuencias, aún después de comparecer ante el juez. Segundo, ellos tendían a “escondersse” de las autoridades conduciendo vehículos que estaban registrados y asegurados por personas que tenían licencias y pólizas de seguro de automóvil válidas. Tercero, los dueños de los vehículos tampoco sufrían consecuencias por permitir que conductores sin licencia condujeran sus vehículos.

Problemas relacionados a los conductores sin licencias

Conductores sin seguro de automóvil: Nuevo México y Utah disminuyeron exitosamente el número de conductores sin seguro de automóvil al permitir que inmigrantes indocumentados conduzcan legalmente en conjunto con el desarrollo de un sistema electrónico de datos que permite relacionar licencias y registros de vehículos con expedientes de seguro (Hunter, 2004; Jones, 2003; Rojas, 2004). En vista de esto, la literatura sugiere que el desempeño de conductores sin seguro es semejante al desempeño de conductores con seguro (Butler, 2004; Insurance Research Council, 1984).

Accidentes de autos y conductores sin licencias: En 2002, de acuerdo con Rodgers (2004), un conductor que no tenía licencia de conducir válida estuvo

involucrado en 1 de cada 20 choques en Minnesota. La validez de las licencias de los conductores no pudo ser determinada en 1 de 4 choques en Minnesota. (Vea Figura 11, p.36.) Posibles razones pudieron haber sido que los conductores se fugaron del lugar del choque o que el sistema de computación estaba inaccesible en el momento del choque.

Trabajadores indocumentados: El Urban Institute estima que Minnesota tiene entre 75,000 y 100,000 inmigrantes indocumentados (Passel et al., 2004). A nivel nacional, la mayoría de los inmigrantes indocumentados son hispanos/latinos. Los mexicanos forman el 57% de los inmigrantes indocumentados y 23% son de otros países Latinoamericanos (Passel et al., 2004). Ellos tienden a trabajar en industrias en crecimiento como en las procesadoras de alimentos, construcción, hotelería y salud (Ronningen, 2001). Actualmente, los inmigrantes indocumentados en Minnesota pueden obtener un número de identificación individual (individual tax identification number – ITIN) para pagar impuestos (Internal Revenue Service, 2005), pero no pueden conducir legalmente a sus trabajos.

Conduciendo al trabajo: Según el Censo del 2000, 73% de los no-ciudadanos (incluyendo a inmigrantes indocumentados) en Minnesota viajaron a sus trabajos en carro, camioneta o van (Ruggles et al. 2004). Los trabajadores hispanos/latinos compartieron un medio de transporte (“carpooled”) para ir a trabajar entre 2 y 4 veces más que los trabajadores no-hispanos (US Census Bureau, 2003). (Vea Figuras 8, 9, y 10, pp.34-35.)

Primas de Seguro de Automóvil: Las leyes sobre licencias para conducir y seguro de automóvil (e.g. comprobante de responsabilidad financiera, seguro obligatorio y leyes de notificación) afectan las primas de seguro, sin embargo, hasta que punto es extremadamente difícil de medir. El cálculo de primas depende de demasiados factores como para afirmar que un cambio en leyes y política podría de hecho causar un aumento o reducción de primas.

Implicaciones en la seguridad de los conductores

No era obvio si las vías de transporte de Minnesota eran más o menos seguras debido al número relativamente bajo de conductores indocumentados y sin licencias. El exceso de velocidad fue el factor número uno que contribuyó a la incidencia de choques fatales en Minnesota en 2003 (Minnesota Department of Public Safety, 2004b, p.21), pero los conductores hispanos/latinos fueron 50% menos propensos a ser multados por exceso de velocidad que otros conductores. La incapacitación química y las infracciones de tráfico con el vehículo en circulación—excepto aquellas atribuibles al exceso de velocidad—fueron factores contribuyentes a los choques fatales en Minnesota en 2003 (Minnesota Department of Public Safety, 2004b, p.21). Los conductores hispanos/latinos fueron ligeramente más propensos que otros conductores a conducir bajo la influencia de alcohol o drogas y a ser multados por infracciones

con el vehículo en circulación, excepto aquellas atribuibles a exceso de velocidad.

El hecho que los conductores sin licencia pudieran conducir sin inhibición y sin ser detectados debido a las fallas en el sistema de licencias sugiere que el sistema no optimizó los mecanismos de aplicación de leyes para lidiar con el problema de conductores sin licencia. La prohibición de inmigrantes indocumentados a conducir legalmente a pesar de las fallas en el sistema exacerbó el problema al añadir aún más infractores al grupo ya grande de conductores sin licencia, sin mencionar al grupo de conductores sin seguro. Una implicación es que las leyes sobre licencias de conducir no optimizaron la seguridad del conductor porque no fueron apoyadas por mecanismos óptimos de aplicación de leyes que podrían evitar que los infractores, que no deberían estar en las calles, condujeran.

Con respecto a su efecto en los inmigrantes indocumentados, la política sobre licencias de conducir pudo haber tenido ningún efecto o un mínimo efecto en la seguridad de los conductores. Los conductores indocumentados y sin licencias, que estaban a la par de las fallas en el sistema y que eran buenos conductores, condujeron prácticamente sin ser detectados, así como lo hicieron los ofensores habituales, y no eran de más riesgo que otros conductores. Si estaban inconcientes de las fallas del sistema y aún así condujeron, estos no causaban más riesgo a la seguridad que otros conductores pero eran más propensos a ser multados ya sea porque los policías investigaron sus placas de carro o porque cometieron alguna otra infracción de tráfico. Por lo tanto, una restricción de elegibilidad para licencias de conducir basada en un factor, i.e., estatus legal, que nada tiene que ver con la manera en que se conduce, garantizó que una cantidad desproporcionada de conductores hispanos/latinos fueran multados, encarcelados y posiblemente hasta deportados por nunca haber tenido una licencia.

Implicaciones de la política y las recomendaciones

En gran parte, las leyes sobre licencias de conducir tienen como objetivo garantizar la competencia y seguridad de los conductores. Actualmente, estas restringen la obtención de licencias a conductores arriesgados, conductores menores de 15 años de edad e individuos que no son residentes de Minnesota. Como la investigación sugiere, las leyes sobre licencias de conducir previnieron que inmigrantes indocumentados obtuvieran licencias para conducir pero no los impidieron a conducir. Algunos de los inmigrantes que condujeron pero que no conocían las fallas del sistema fueron multados. Aunque nuestro análisis no identificó a conductores indocumentados y sin licencia específicamente, los datos demostraron, como mínimo, que las leyes sobre licencias de conducir resultaron en 2,720 ($3,415 - 695 = 2,720$) multas adicionales y alrededor de 300 encarcelamientos solamente en el 2003, debido presuntamente a que no se le ha permitido a los inmigrantes indocumentados conducir legalmente. Las 2,720

multas adicionales representaron un 10% de todas las multas emitidas a conductores hispanos/latinos.

Las observaciones de los policías entrevistados lucieron evidente importantes dinámicas de las leyes sobre licencias de conducir. Al mantener estrictos requisitos de elegibilidad para licencias de conducir sin lidiar con las existentes fallas en el sistema de licencias, las leyes permiten que infractores habituales continúen violando leyes, fomentan a que los inmigrantes indocumentados conduzcan cobijados por las mismas fallas del sistema que protegen a los violadores habituales y consecuentemente hacen que el problema de los conductores sin licencias sea más grave para todos. El resolver las fallas del sistema tal vez dificulte conducir sin licencia sin ser detectado y resulte en multas más serias y altas para conductores sin licencias pero ignora la razón principal por la cual la política de licencias para conducir en Minnesota afecta desproporcionadamente a los conductores hispanos/latinos, es decir, el hecho de que muchos no pueden obtener una licencia o seguro, en primer lugar, debido a un factor que nada tiene que ver con la habilidad de conducir.

Una política óptima de licencias de conducir restringe la elegibilidad para licencias según factores que aumenten los riesgos a la seguridad de los conductores. Por ejemplo, el conducir sin la edad mínima requerida y/o sin experiencia ha demostrado ser un factor contribuyente a choques fatales (Minnesota Department of Public Safety, 2004b, p.4). Las características de conductores arriesgados también han demostrado ser factores contribuyentes a choques (Minnesota Department of Public Safety, 2005). Sin embargo, el estatus legal no ha sido demostrado como un factor contribuyente a choques fatales en Minnesota. En resumen, una política para licencias de conducir óptima previene a que los conductores más peligrosos conduzcan mientras que permite que las autoridades enfoquen su tiempo y recursos en los conductores que son de más alto riesgo a los demás conductores, i.e., aquellos que conducen a alta velocidad, los distraídos, los intoxicados y aquellos que cometen otras infracciones con el vehículo en circulación (Minnesota Department of Public Safety, 2004b, p.21).

A seguir, algunas recomendaciones específicas:

Conductores sin Licencias

- Los infractores frecuentes, aquellos que conducen con licencias revocadas, suspendidas o canceladas deberían recibir penas – además de multas – más duras que las penas impuestas a conductores que nunca habían tenido una licencia, es decir, estatuto 171.02. Los policías dieron ejemplos como encarcelamiento, servicio comunitario o que el vehículo se convierta en propiedad del estado. Solamente aumentar las multas a medida que los conductores cometen más infracciones, como es la política actual, penaliza infractores frecuentes de la misma manera que a los que han violado la ley por primera vez.

- Garantizar que los policías puedan identificar fácilmente conductores sin licencias y así resolver las fallas que permiten que estos conductores se “escondan” en las calles. Por ejemplo, las placas de los carros podrían permanecer con el conductor en vez del vehículo, como hacen en Wisconsin. Otra posibilidad es que los vendedores y compradores de vehículos sean obligados a comparecer juntos para cambiar títulos a los nombres de los nuevos dueños. Otra opción es la de responsabilizar a los dueños de los vehículos por permitir que conductores sin licencias conduzcan sus vehículos.
- Restringir la elegibilidad para licencias de conducir según factores que causen riesgos excesivos a la seguridad de los conductores, e.g., conductores que sean menores de edad y conductores de alto riesgo.
- Educar a los nuevos inmigrantes acerca de las consecuencias de conducir ilegalmente en Minnesota. Muchos de ellos tal vez sepan conducir y hayan conducido en sus países de origen, y tal vez necesiten conducir en Minnesota para llevar a cabo sus actividades cotidianas, así como lo hacen los otros residentes de Minnesota. La falta de educación de los nuevos inmigrantes sobre las consecuencias de conducir ilegalmente puede conllevar a conflictos con las autoridades y causar serios problemas legales y financieros.
- Permitir que los inmigrantes indocumentados conduzcan legalmente. Los estudios no han demostrado que el estatus legal de una persona sea un factor de riesgo que contribuya a choques fatales en Minnesota. El eliminar las barreras que prohíban a inmigrantes indocumentados conducir legalmente podría reducir el riesgo de que conductores hispanos/latinos sean multados por no tener licencias de la actual probabilidad (8 veces más propensos a ser multados) a una probabilidad semejante a la de los no hispanos en general.
- Educar a todos los conductores sobre como reponer sus licencias una vez que estén suspendidas, canceladas o revocadas.

Conductores sin seguro de automóvil

- Estandarizar los comprobantes de seguro. Los policías no tienen manera de verificar la gran variedad de tarjetas de seguro de las centenas de compañías que proveen seguro de automóvil.
- Requerir que las compañías aseguradoras notifiquen al estado cuando conductores terminen su cobertura de seguro y compartir la información con las autoridades a través del website del Department of Motor Vehicles (DMV).
- No permitir que las compañías aseguradoras vendan seguro de automóvil de mes en mes mientras que ofrezcan comprobante de cobertura por meses en el futuro todavía no pagados.
- Explorar maneras más efectivas de hacer cumplir las leyes de seguro como el uso de un sistema de datos electrónicos para comparar licencias de conductores y registros de vehículos con expedientes de seguro. Los policías creen que enviar cartas de verificación de seguro es ineficiente porque

muchos de los conductores son difíciles de localizar y no siempre tienen una dirección permanente.