

REPORTE DE AGENDA

Fecha de la Junta del Consejo del Pueblo: 28 de noviembre de 2018

Para: Alcalde y Consejo del Pueblo
De: Robin Donoghue, Abogado del Pueblo
Asunto: Sesión de Estudio Acerca de la Respuesta a la Notificación de Violación al Acta de los Derechos de Voto de California

Recomendación al Consejo:

Discusión y escuchar los comentarios del público respecto a la impugnación legal al sistema de elecciones generales del Pueblo y la potencial respuesta(s).

Antecedentes y Discusión:

El 22 de octubre de 2018, el Pueblo recibió una carta (adjunta) de Kevin Shenkman en representación de su cliente, Proyecto de Registro de Votantes en el Suroeste (“Proyecto Educativo”), que alegaba una violación al Acta de los Derechos de Voto de California (“CVRA”). La carta reclama que el sistema de elecciones generales del Pueblo diluye la posibilidad de los votantes latinos para elegir a los candidatos de su elección o, de otra forma, influir en el resultado de las elecciones para el Consejo del Pueblo. Específicamente, la carta declara que (1) Rosa Reynoza se postuló para el Consejo del Pueblo en 2016 y perdió a pesar de recibir el apoyo de los votantes latinos en el Pueblo, y (2) los latinos componen aproximadamente el 31.8% de la población del Pueblo, pero ningún latino ha prestado sus servicios en el Consejo del Pueblo. La carta amenaza con una demanda si el Pueblo declina de manera voluntaria, el cambiar a un sistema de elecciones basado en distritos. El abogado Shenkman ha presentado acusaciones similares contra ciudades, condados y distritos escolares a lo largo de California.

Desde su incorporación, el Pueblo ha tenido un sistema de elecciones generales, donde los votantes a lo largo del Pueblo entero, eligen a cada uno de los cinco miembros del Consejo en elecciones escalonadas. En contraste, en unas elecciones por distrito, cada Miembro del Consejo es elegido solo por los votantes que viven en el mismo distrito que el Miembro del Consejo. Dado que el término para el puesto de Miembro del Consejo se mantendrá en cuatro años, en un sistema de elecciones distritales los residentes de cierto distrito votarían para el Consejo del Pueblo una vez cada cuatro años.

El Acta Federal de los Derechos de Voto (“FVRA”) se promulgó en 1965 para proteger los derechos de voto de los Americanos de todas las razas. El CVRA se aprobó como ley en el 2002 y se estableció en las secciones 14025 a la 14032 del Código de Elecciones de California. El CVRA tiene el propósito de expandir las protecciones del FVRA al hacer más fácil para los demandantes el ganar en las demandas contra las entidades públicas que utilizan elecciones generales. Todas las personas pueden demandar por la dilución de los votos, basándose en su raza, porque todas las personas son miembros de una raza.¹ En una impugnación al CVRA, un demandante solo necesita probar la existencia de un voto “racialmente polarizado” para

¹ *Sánchez v. La Ciudad de Modesto* (2006) 145 Cal.App.4th 660), cert. denegado, 552 U.S. 974.

establecer la responsabilidad. El “voto racialmente polarizado” se define como aquel voto en el cual hay una diferencia en la elección de los candidatos preferidos por los votantes en una clase protegida, contra los candidatos preferidos por otros votantes en el resto del electorado. Para establecer el voto racialmente polarizado, los demandantes normalmente usan a expertos que desarrollan análisis estadísticos para estimar preferencia de voto en elecciones previas, en las que por lo menos uno de los candidatos era miembro de una clase protegida. A un demandante no se le exige que compruebe la intención de discriminar en contra de una clase protegida por parte de los votantes o de los oficiales electos. Para confirmar el cumplimiento de la CVRA, una entidad pública debe de desarrollar análisis demográficos muy sofisticados. Dichos estudios normalmente se enfocan en los resultados de elecciones pasadas, el éxito de los candidatos en una clase protegida y otros factores, como discriminación pasada que pudiera estar presente. La Oficina del Abogado del Pueblo ha contratado a Q2 Data & Research, LLC para desarrollar los análisis estadísticos y, si el Consejo decide cambiarse a elecciones distritales, ayudar a determinar los límites de los distritos.

Si la evidencia demográfica y estadística confirman la violación al CVRA, las reparaciones son substanciales. Las cortes tienen una amplia discreción para diseñar medidas de remedio para enfrentar una violación, incluyendo la posible imposición de unas elecciones distritales ordenadas por la corte. También, al demandante que gana la demanda se le otorga la compensación por los gastos legales y los costos del juicio. Estos costos son adicionales a los propios costos legales del acusado. Los honorarios de los abogados en casos CVRA recientes han ido desde aproximadamente \$100,000 para un arreglo rápido a más de \$4 millones para un caso con un juicio completo. Considerando el relativamente bajo nivel de protección contra una demanda bajo el CVRA y los altos costos y riesgos de una demanda, casi todas las agencias locales que han enfrentado una impugnación al CVRA, se han cambiado a elecciones distritales, ya sea de manera voluntaria o a través de un arreglo o un juicio. Más de 80 ciudades se han cambiado a elecciones distritales, como resultado a las impugnaciones del CVRA, incluyendo las siguientes ciudades en el 2018: Antioch, Concord, Fremont, Half Moon Bay, Martínez, Menlo Park, Redwood City, Santa Rosa, y South San Francisco. Las ciudades con poblaciones relativamente pequeñas que se han cambiado a elecciones distritales incluyen Tehachapi (14,414), Duarte (21,321), Lemoore (24,531) y Atwater (28,168). Además, no sabemos de ninguna demanda CVRA en la que la entidad acusada haya ganado. De manera más reciente, hace solo un par de semanas, la Ciudad de Santa Mónica perdió una impugnación CVRA presentada por la firma del Sr. Shenkman.

En 2016, en respuesta a los tremendos costos en los que incurrían las agencias locales a lo largo del estado como resultado de las provisiones sobre los honorarios legales en el CVRA, la legislatura estatal adoptó unos cambios a la sección 10010 del Código Electoral para proporcionarles a los gobiernos locales un “refugio seguro”. Dicho refugio seguro hace más lentas las presentaciones de las demandas y topa los honorarios de los abogados, asumiendo que el gobierno local actúe rápidamente en su transición a elecciones distritales. Para tener acceso a las protecciones del refugio seguro, una agencia local debe de actuar rápidamente. Dentro de los 45 días de la fecha de recepción de la carta de la demanda bajo el CVRA, el gobierno local debe de adoptar una resolución (a) que describa su intención de cambiar de unas elecciones generales a unas elecciones distritales, (b) identificar los pasos específicos que se tomarán para facilitar dicha transición y (c) establecer un periodo de tiempo para hacerlo. Con

respecto a la carta enviada por el Sr. Shenkman, el periodo de los 45 días termina el 6 de diciembre de 2018. Si el gobierno local adopta una resolución sobre su intención dentro del periodo de los 45 días, al potencial demandante le será impedido el presentar una demanda durante un periodo de 90 días a partir de ese momento. Si dentro de esos 90 días después de la resolución sobre su intención, el gobierno local adopta un decreto estableciendo las elecciones distritales, el prospecto de demandante estará limitado a recuperar los costos en los que incurrió para preparar la carta de demanda del CVRA, sin que excedan los \$30,000.

Si se opta por adoptar un decreto que establezca unas elecciones basadas en distritos, el gobierno local debe de sostener por lo menos cuatro audiencias públicas. Las audiencias deben de incluir por lo menos dos audiencias públicas *antes* de preparar un borrador de los mapas de los distritos propuestos. Estas audiencias se deben de sostener durante un periodo de no más de treinta días. Dos audiencias adicionales se deben de sostener *después* de que los mapas se hayan trazado. Estas audiencias adicionales se deben de sostener durante un periodo de no más de 45 días. Los borradores de los mapas se deben de publicar por lo menos siete días antes de ser considerados en una audiencia, y si se revisan, los mapas se deben de poner a disposición del público por lo menos siete días antes de su adopción. Si las elecciones distritales propuestas van a ser escalonadas, la probable secuencia de elecciones se debe de hacer pública antes del segundo par de audiencias públicas. Una quinta audiencia, y final, se deberá de sostener en el momento de la adopción del decreto final. Si el Consejo fuera a adoptar una Resolución de su Intención en su junta regular del 5 de diciembre, tendría hasta el 5 de marzo de 2019, como el periodo para sostener las audiencias públicas necesarias y potencialmente adoptar un decreto.

El AB 2123, que entra en vigor el 1o de enero de 2019, le permite al Pueblo el alcanzar un acuerdo por escrito con Shenkman & Hughes para extender el periodo de 90 días por otros 90 días, o aproximadamente hasta el 3 de junio de 2019, y mantenerse inmune ante una demanda durante ese periodo. Los 90 días adicionales le permitirían al Pueblo el desarrollar una participación comunitaria más amplia, fomentar una mayor participación del público y recibir más comentarios públicos sobre los límites de los distritos, antes de adoptar un decreto de transición hacia las elecciones distritales. Dentro de los diez días siguientes después de alcanzar dicho acuerdo, el Pueblo tendría que publicar en su página de internet un programa tentativo de eventos para informar al público y el calendario de las audiencias públicas que se van a sostener.

Impacto Fiscal:

El impacto fiscal completo de defenderse o llegar a un arreglo ante una impugnación CVRA no se puede determinar en este momento. Si el Consejo decidiera iniciar una transición a elecciones distritales, su responsabilidad ante el Proyecto de Educación (y cualquier otra demanda futura) estaría topada en \$30,000. Los costos de un análisis de expertos y su ayuda para establecer los límites de los distritos, se estiman en \$50,000.

Revisión Ambiental:

La acción de considerar responder a una impugnación CVRA, está exenta del Acta de Calidad Ambiental de California (“CEQA”) por que no es un proyecto que tuviera el potencial de resultar en un cambio físico directo en el ambiente o en un cambio indirecto previsible de manera razonable, de conformidad con los Lineamientos CEQA Sección 15378.

Anexo:

1. Aviso de la Violación CVRA de Shenkman & Hughes

Preparado por:

Robin Donoghue
Abogado del Pueblo

Revisado por:

Maria De La O
Town Clerk

Recomendado por:

John Jansons
Gerente del Pueblo

La traducción de este documento al español, se proporciona con fines informativos solamente. En caso de dudas o para hacer la adecuada interpretación legal o técnica del contenido del documento, deberá de referirse Ud. a la versión original en inglés.

CORREO CERTIFICADO

15 de octubre de 2018

Maria de la O - Town Clerk
Pueblo de Windsor
9291 Old Redwood Highway
Windsor, CA 95492

Re: Violación al Acta de los Derechos de Voto de California

Le escribo a nombre de nuestro cliente, Proyecto Educativo sobre el Registro de Votantes en el Sur de California. El Pueblo de Windsor ("Windsor") se basa en un sistema de elección general para elegir a los candidatos a su Consejo del Pueblo. Aun más, el voto dentro de Windsor esta racialmente polarizado, lo que resulta en que los votos de las minorías se diluyen, y por lo tanto las elecciones generales de Windsor violan el Acta de los Derechos de Voto de California del 2001 ("CVRA").

El CVRA no favorece el uso del así llamado voto "general" - un método de elecciones que les permite a los votantes de una jurisdicción, el elegir candidatos para cada escaño vacante.

Vea en general Sánchez v. la Ciudad de Modesto (2006) 145 Cal. App. 4th 660, 667 ("*Sánchez*"). Por ejemplo, si el Congreso de los EE. UU. fuera elegido a través de una elección general nacional, en lugar de a través de los *típicos* distritos de miembro único, cada votante podría emitir hasta 435 votos y votar por cualquier candidato en el país, no solamente por los candidatos en el distrito del votante, y los 435 candidatos que recibieran las mayoría de los votos a nivel nacional serian electos. Por lo tanto, las elecciones generales le permiten a una mayoría simple de votantes el controlar *cada* escaño, no solamente los escaños en un distrito en particular o una mayoría proporcional de los escaños.

Los defensores de los derechos de voto se han enfocado en los esquemas de elecciones "generales" durante décadas, porque normalmente resultan en que se "diluyen los votos", o en la afectación de la capacidad de los grupos minoritarios para elegir a sus candidatos preferidos o influir el resultado de las elecciones, lo cual ocurre cuando el electorado vota de una manera racialmente polarizada. *Vea Thornburg v. Gingles*, 478 U.S. 30, 46 (1986) ("*Gingles*"). La Suprema Corte de los EE. UU. "ha reconocido durante mucho tiempo que los distritos con muchos miembros y los esquemas de votaciones generales pueden operar para reducir o eliminar la fuerza del voto" de las minorías. *Id.* en 47; *vea también id.* en 48, fn. 14 (las elecciones generales también pueden provocar que los oficiales electos "ignoren los intereses de la [minoría] sin temer a las consecuencias políticas"), citando a *Rogers v. Lodge*, 458 EE. UU. 613,623 (1982); *White v. Register*, 412 EE. UU. 755, 769 (1973). "[L]a mayoría, por virtud de su superioridad numérica, regularmente va a derrotar a las preferencias de los votantes de una minoría". *Gingles* en 47. Cuando ocurre el voto racialmente polarizado, dividir a la unidad política en distritos de un miembro o algún otro remedio apropiado, pudiera facilitar la posibilidad de que un grupo minoritario elija a sus representantes preferidos. *Rogers*, en 616.

La sección 2 del Acta de los Derechos de Voto Federal (“FVRA”), 42 U.S.C. | 1973, la cual promulgó el Congreso en 1965 y enmendó en 1982, se enfoca, entre otras cosas, en los esquemas de elecciones generales. *Gingles* en 37; también vea Boyd & Markman, *las enmiendas de 1982 al Acta de los Derechos de Voto: Una Historia Legislativa* (1983) 40 Wash. & Lee L. Rev. 1347,1402. A pesar de que la defensa del FVRA tuvo éxito en muchos estados, California fue una excepción. Al promulgar el CVRA, “[l]a Legislatura tenía la intención de expandir las protecciones contra la dilución de los votos sobre aquellas proporcionadas por el Acta de los Derechos de Voto Federal de 1965”. *Jauregui v, City of Palmdale* (2014) 226 Cal. App. 4º 781,808. Por lo tanto, mientras que la CVRA es similar a la FVRA en muchos aspectos, también es diferente en muchos otros aspectos clave, dado que la Legislatura buscaba remediar lo que consideraba “interpretaciones restrictivas dadas a un acta federal” Assem. Com. on Judiciary, Analysis of Sen Bill No. 976 (2001-2002) Reg Sess.) como se enmendó el 9 de abril de 2002, p. 2.

La Legislatura de California dispensó el requerimiento en *Gingles* de que un grupo minoritario demuestre que es lo suficientemente grande y geográficamente compacto para constituir un “distrito de mayoría-minoría”. *Sánchez*, en 669. En su lugar, la CVRA exige solamente que el demandante demuestre la existencia de un voto racialmente polarizado, para establecer que un método de elecciones generales viola el CVRA, y no lo deseable de cualquier remedio en particular. *Vea* Código Electoral de California | 14028 (“Una violación de la Sección 14027 **se establece** si se demuestra que ocurre un voto racialmente polarizado...”) (énfasis añadido); *también vea* Assem. Com. on Judiciary Analysis of Sen, Bill no. 976 (2001-2002 Reg. Sess.) como se enmendó el 9 de abril de 2002, p. 3 (“Por lo tanto, este proyecto de ley pone al caballo de los derechos de voto (el tema de la discriminación) de regreso a donde pertenece; al frente del carro (¿qué tipo de remedio es adecuado una vez que se ha demostrado el voto racialmente polarizado?).”)

Para establecer una violación al CVRA, el demandante generalmente debe de demostrar que “un voto racialmente polarizado ocurre en las elecciones para los miembros del cuerpo de gobierno de la subdivisión política o en las elecciones que incorporan otras opciones electorales por parte de los votantes en la subdivisión política” Código Electoral | 14028(a). El CVRA especifica las elecciones que son las más válidas: “aquellas elecciones en las cuales por lo menos un candidato es miembro de una clase protegida o las elecciones que involucran medidas en las boletas u otras opciones electorales que afectan los derechos y privilegios de los miembros de una clase protegida”. Código Electoral |14028(a). El CVRA también pone en claro que “[e]lecciones desarrolladas antes de la presentación de una demanda... son más probables para que se establezca en ellas la existencia de un voto racialmente polarizado, que en aquellas elecciones que se desarrollan después de la presentación de la demanda” *Id.*

Factores diferentes a “un voto racialmente polarizado” que se requieren para hacer una declaración bajo el FVRA - bajo la prueba de la “totalidad de las circunstancias” - “son probativos, pero no son factores necesarios para establecer una violación de” el CVRA. Código Electoral | 14028(e). Estos “otros factores” incluyen “la historia de discriminación, el uso de estrategias electorales u otras prácticas o procedimientos de voto que pudieran aumentar los efectos diluyentes de las elecciones generales, negar el acceso a esos procesos determinando que grupos de candidatos recibirán apoyos financieros o

de otro tipo en una cierta elección, el grado en el cual los miembros de una clase protegida sufran los efectos de discriminaciones anteriores en áreas como educación, empleo o salud, lo cual afecta sus capacidades de participar de manera efectiva en el proceso político y el uso de enfoques raciales abiertos u ocultos en las campañas políticas". *Id.*

El sistema general de Windsor diluye la capacidad de los Latinos (una "clase protegida") - de elegir candidatos de su elección, o de otra forma, de influir en los resultados de las elecciones para el consejo de Windsor.

La más reciente elección - en 2016 - es particularmente ilustrativa. En 2016, Rosa Reynoza se postuló para el Consejo del Pueblo. La Sra. Reynoza recibió un apoyo importante de los votantes latinos, pero no pudo asegurarse una posición en el Consejo del Pueblo, debido al voto en bloque de la mayoría no latina.

De acuerdo a datos recientes, los latinos componen aproximadamente el 31.8% de la población de Windsor. El contraste entre la significativa proporción latina del electorado y lo que parece ser una ausencia completa de latinos elegidos para el Consejo del Pueblo, habla por sí mismo.

Como tal vez este usted enterada, en 2012, demandamos a la Ciudad de Palmdale por violar el CVRA. Después de un juicio de 8 días, ganamos. Después de gastar millones de dólares, se impuso un remedio basado en distritos al Consejo del Pueblo de Palmdale, con distritos que combinan a todos los que están en funciones, en uno de los cuatro distritos.

Dada la falta de representación latina en el Consejo del Pueblo, en el contexto de unas elecciones racialmente polarizadas, urgimos a Windsor para que cambie de manera voluntaria su sistema de elecciones generales para elegir a los miembros del consejo. De otra forma, a nombre de los residentes dentro de la jurisdicción, nos veremos forzados a buscar una solución judicial. Por favor avísenos antes del 5 de diciembre de 2018, si es que quieren discutir un cambio voluntario para su actual sistema de elecciones generales.

Esperamos su respuesta

Sinceramente

Kevin I. Shenkman

La traducción de este documento al español, se proporciona con fines informativos solamente. En caso de dudas o para hacer la adecuada interpretación legal o técnica del contenido del documento, deberá de referirse Ud. a la versión original en inglés.