



SAN RAFAEL

THE CITY WITH A MISSION

Ítem num. 5.a
5 de febrero de 2018

REPORTE PARA LA AGENDA DEL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN RAFAEL

Preparado por: Lisa Goldfien
Abogada Municipal Asistente

Aprobado por el Administrador de la Ciudad

TEMA: ELECCIONES BASADAS EN DISTRITOS

ASUNTO: VISTA PÚBLICA PARA CONSIDERAR LA COMPOSICIÓN DE DISTRITOS A SER ESTABLECIDOS PARA LAS ELECCIONES BASADAS EN DISTRITOS DE 2020

RECOMENDACIÓN:

Celebrar una audiencia pública para recibir comentarios del público sobre la composición de los cuatro distritos del concejo municipal.

ANTECEDENTES:

En 2002, la Legislatura promulgó la Ley de Derechos Electorales de California (CVRA por sus siglas en inglés - Código Electoral §§ 14025 -14032), la cual prohíbe a las agencias públicas de California imponer o aplicar una elección al método general "que afecte la capacidad de una clase protegida de elegir candidatos de su elección o su capacidad para influenciar el resultado de una elección." (Código Electoral §14027) Una clase protegida es definida por la CVRA como "una clase de votantes que son miembros de un grupo minoritario de raza, color o idioma, como definido en la Ley Federal de Derechos Electorales de 1965.

La CVRA define un método general de elecciones que incluye el método de elecciones utilizado por la ciudad de San Rafael, en el cual los votantes de toda la ciudad eligen a todos los miembros del concejo municipal. En una demanda presentada en virtud de la CVRA, un demandante que establece una historia de "votación racialmente polarizada" bajo un sistema de elección en general puede requerir que una ciudad cambie a un sistema de elección basado en distritos.

Desde el 2015, el grupo de la ciudad Latino Civic Leadership Initiative ha estado trabajando para aumentar la representación de minorías en las juntas, comisiones y eventualmente el concejo municipal; y la ciudad se ha comprometido a trabajar en colaboración con todos sus residentes para responder a cualquier preocupación relacionada con asuntos de votación o representación. A pesar de este trabajo, el 20 de noviembre de 2017, la ciudad recibió una carta del abogado de Malibu, Kevin Shenkman, instando a la ciudad a cambiar su sistema de votación en general por un

sistema de votación basado en distritos, afirmando que "el sistema de votación en general de San Rafael diluye la capacidad de los latinos (una 'clase protegida') - para elegir candidatos de su elección o de otra manera influenciar el resultado de las elecciones del concejo de San Rafael. (vea archivo adjunto 3)

De acuerdo con el Código Electoral de California, el recibo de esta carta comienza un plazo de 45 días para que la ciudad "apruebe una resolución delineando su intención de hacer una transición de elecciones generales a elecciones basadas en distritos, pasos específicos que emprenderá para facilitar esa transición, y un plazo estimado para hacerlo". (Código Electoral §10010) Un posible demandante no puede presentar una demanda bajo la CVRA hasta que haya transcurrido este período de 45 días. Además, si la ciudad aprueba dicha resolución, tendrá 90 días adicionales para adoptar una ordenanza que implemente elecciones basadas en distritos antes de que se presente una demanda bajo la CVRA.

El concejo municipal celebró una sesión de estudio el 20 de noviembre de 2017, en cuya reunión el asesor legal externo de la ciudad, Christopher Skinnell, brindó una sesión informativa sobre las leyes federales y estatales del derecho al voto en California, así como una descripción general de los datos demográficos de los votantes de la ciudad para establecer el escenario para futuras conversaciones sobre el tema. Posteriormente, el concejo municipal celebró audiencias públicas en sus reuniones ordinarias el 4 y 18 de diciembre de 2017, y luego de recibir una prórroga del Sr. Shenkman, nuevamente el 16 de enero de 2018. En estas audiencias, el concejo recibió comentarios del público sobre si la ciudad debería cambiar a un sistema de elecciones basado en distritos.

Después de la audiencia pública el 16 de enero, el concejo municipal deliberó y votó unánimemente para aprobar la resolución num. 14453 (adjunto 1), expresando la intención del concejo de hacer la transición a elecciones basadas en distritos para los cuatro escaños del concejo municipal, comenzando con la elección del 3 de noviembre de 2020. La adopción de esta resolución por parte del concejo significa que la ciudad está protegida en contra de una posible demanda basada en la CVRA hasta el 16 de abril de 2018, que para esa fecha el concejo debe haber adoptado oficialmente una ordenanza estableciendo los límites geográficos y la secuencia de elecciones para los cuatro nuevos distritos electorales.

La sección 10010 del Código de Elecciones especifica los siguientes pasos que el concejo debe seguir durante ese período de tiempo:

- a. Antes de desarrollar un mapa preliminar o mapas de los límites propuestos de los distritos, la ciudad debe celebrar al menos dos audiencias públicas durante un período de no más de 30 días, en los cuales el público es invitado a proporcionar comentarios sobre la composición de los distritos.
- b. Después de desarrollar todos los borradores de los mapas, la ciudad debe publicar y poner a disposición para su publicación al menos un borrador del mapa de distritos, y si los miembros del concejo municipal serán electos en sus distritos en diferentes ocasiones para proveer términos escalonados, entonces deslucir la secuencia potencial de las elecciones.

c. Luego de que los borradores de los mapas sean publicados, el concejo también debe realizar al menos dos audiencias adicionales durante un período de no más de 45 días, en que el público está invitado a proporcionar información sobre el contenido del mapa o los mapas y la secuencia propuesta de elecciones, si corresponde. La primera versión de un mapa preliminar será publicado al menos siete días antes de que se considere en una audiencia. Si un mapa preliminar se revisa después de una audiencia, se publicará y se pondrá a disposición del público durante al menos siete días antes de ser adoptado.

d. El concejo debe programar una quinta audiencia pública antes de la adopción de una ordenanza que establezca los límites de los cuatro distritos electorales para las elecciones del concejo municipal programadas para el del 3 de noviembre de 2020.

El anexo A a la resolución num. 14453 establece un calendario tentativo para las audiencias requeridas.

ANÁLISIS:

Esta primera audiencia pública se ofrece para permitir que el público ofrezca su opinión sobre la composición de los distritos antes de que se desarrolle un mapa preliminar o mapas de los límites propuestos de los distritos. El Sr. Skinnell planea dar una presentación PowerPoint explicando los factores que pueden considerarse al trazar los distritos, el principal siendo que todos los distritos deben tener poblaciones sustancialmente iguales. Con una población de casi 58,000 habitantes, San Rafael tendría cuatro distritos con aproximadamente 14,500 personas cada uno. Más allá de ese factor, otras consideraciones permisibles son la topografía; geografía; cohesión, contigüidad, densidad e integridad del territorio; y comunidades de interés. Mientras que los principios constitucionales dictan que los distritos no se trazan con la raza como el factor predominante, eso no significa que la raza no se considere en absoluto en la redistribución de distritos. El adjunto 2 es un resumen del perfil demográfico de San Rafael preparado por los consultores demográficos de la ciudad National Demographics, Inc.

ALCANCE COMUNITARIO:

La ciudad se ha asociado con grupos comunitarios para comunicar información por toda la comunidad. El sitio web www.cityofsanrafael.org/district-elections/ ha sido creado para proporcionar información sobre el tema, un calendario de reuniones y un formulario en línea para comentarios del público. Esta reunión fue anunciada a través de el sitio web de la ciudad, notificaciones por correo electrónico, el boletín del administrador de la ciudad y a través de las redes sociales. El concejo municipal consideró este tema en una sesión de estudio el 20 de noviembre y en su reunión regular el 4 de diciembre, el 18 de diciembre y el 16 de enero de 2018. Las organizaciones Canal Alliance, Canal Welcome Center, Alcohol Justice, Youth for Justice y United Marin Rising patrocinaron una reunión pública en el Centro Comunitario Albert Boro el sábado 13 de enero con el propósito de proporcionar información y recibir comentarios de los miembros interesados del público. La información impresa preparada por o en nombre de la ciudad en relación con este tema, incluyendo las presentaciones de PowerPoint, se han puesto a disposición en inglés y en español en el sitio web de la ciudad. Además, la ciudad proporcionará un sitio web interactivo que el público podrá usar para trazar y presentar planes alternativos para los distritos.

IMPACTO FISCAL:

El impacto fiscal en total de un cambio a elecciones basadas en distritos se desconoce al momento. La ciudad ha contratado con National Demographics, Inc. para proporcionar información demográfica y preparar mapas opcionales de distritos. Los costos de servicios demográficos de la ciudad, incluyendo una herramienta interactiva en línea para uso del público en el trazamiento de los mapas propuestos de distritos, serán de un máximo de \$39,500. Hay fondos suficientes para apoyar este contrato en el presupuesto del departamento de la secretaría de la ciudad dentro del fondo general de la ciudad.

Los costos adicionales a la ciudad por los servicios de un abogado externo durante el proceso de transición se estiman en \$35,000. Hay fondos suficientes para respaldar este contrato en el presupuesto del departamento del fiscal de la ciudad dentro del fondo general de la ciudad.

Además, después de la adopción de la ordenanza que establezca los distritos electorales para las elecciones de 2020, la ciudad será responsable por los honorarios del abogado Kevin Shenkman incurridos en este asunto, sujeto a documentación y con un máximo de \$30,000. Hay fondos suficientes para respaldar esta obligación en el presupuesto del departamento de la secretaría de la ciudad dentro del fondo general de la ciudad.

ACCIÓN SUGERIDA:

El personal recomienda que el ayuntamiento reciba comentarios públicos sobre la composición de los cuatro distritos del concejo municipal.

ARCHIVOS ADJUNTOS:

1. Resolución num. 14453
2. Resumen del Perfil Demográfico de San Rafael (preparado por National Demographics, Inc.)
3. Carta del 10 de noviembre de 2017 de Kevin Shenkman
4. Preguntas y Respuestas
5. Aviso de Audiencias Públicas en Inglés y Español

RESOLUCIÓN NO. _____

**UNA RESOLUCIÓN DEL CONCEJO MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE SAN RAFAEL
DECLARANDO SU INTENCIÓN DE HACER LA TRANSICIÓN DE ELECCIONES
GENERALES A ELECCIONES BASADAS EN DISTRITOS PARA EL CONCEJO
MUNICIPAL CONFORME AL CÓDIGO DE ELECCIONES SECCIÓN 10010 (E) (3) (A),
EFECTIVO PARA LA ELECCIÓN MUNICIPAL GENERAL DE NOVIEMBRE 2020**

VISTO QUE, la ciudad de San Rafael es una ciudad de carta puebla debidamente organizada y existente, conforme a la constitución y las leyes del estado de California; y

CONSIDERANDO que el Artículo VI de la carta de la ciudad de San Rafael establece la elección de cuatro concejales y un alcalde elegido por separado a través de elecciones generales; y

CONSIDERANDO que el Artículo IV de la carta de la ciudad estipula que todas las elecciones para ocupar cargos públicos se llevarán a cabo según lo dispuesto por la ley general del estado; y

CONSIDERANDO que la ciudad actualmente usa un sistema de elecciones en general para elegir al alcalde y concejales de la ciudad; y

CONSIDERANDO que el 20 de noviembre de 2017, la secretaria de la ciudad recibió por correo certificado una carta del abogado Kevin I. Shenkman afirmando que el sistema de elecciones en general de la ciudad viola el ley de derechos electorales de California de 2001 (Código Electoral §§14025-14032) ("CVRA") y amenazando demandar a la ciudad a menos que la ciudad cambie a un sistema de elecciones basado en distritos para su concejo municipal; y

CONSIDERANDO que se establece una violación de la CVRA si se puede demostrar que "votación racialmente polarizada" ocurre en el sistema de elecciones en general de la ciudad. Votación racialmente polarizada significa votación en la que hay una diferencia entre la elección de candidatos u otras opciones electorales que son preferidas por los votantes en una "clase protegida", y la elección de candidatos u otras opciones electorales que son preferidas por los votantes en el resto del electorado (Código Electoral §14026 (e)); y

CONSIDERANDO que el concejo municipal está informado del hecho que la defensa de una demanda presentada en conformidad con la CVRA requerirá que la ciudad incurra costos legales potencialmente en los cientos de miles de dólares, y responsabilidad adicional por potencialmente cientos de miles de dólares en honorarios legales y costos pagaderos a los demandantes que prevalezcan si la ciudad fracasa en su defensa; y

CONSIDERANDO que si la ciudad elige hacer la transición a un sistema de elecciones basado en distritos dentro del tiempo establecido en la sección 10010 del código electoral, entonces la ciudad estará protegida de la presentación de una demanda bajo

la CVRA y sus costos incumbentes, y su responsabilidad por honorarios legales ante posibles demandantes tendrá un máximo de \$30,000; y

CONSIDERANDO que aunque la carta del Sr. Shenkman no estaba acompañada de evidencia que apoyara su reclamo de una violación de la CVRA, el concejo municipal encuentra que es en el mejor interés de la ciudad actuar dentro del marco de tiempo provisto por la sección 10010 del código electoral para hacer la transición de un sistema de elecciones en general a un sistema de elecciones basadas en distritos para elegir concejales; y

CONSIDERANDO que antes de que el concejo municipal considere una ordenanza para establecer los límites de los distritos para un sistema electoral basado en distritos, la sección 10010 del código electoral de California requiere todo lo siguiente:

1. Antes de desarrollar un mapa preliminar o mapas de los límites de los distritos propuestos, la ciudad tendrá al menos dos (2) audiencias públicas durante un período de no más de treinta (30) días, en los cuales el público es invitado a proporcionar comentarios sobre la composición de los distritos;
2. Después de desarrollar todos los borradores de los mapas, la ciudad debe publicar y poner a disposición para su publicación al menos un borrador del mapa de distritos y, si los miembros del concejo municipal serán electos en sus distritos en diferentes ocasiones para proveer términos escalonados, entonces deslucir la secuencia potencial de las elecciones. La ciudad también debe realizar al menos dos (2) audiencias adicionales durante un período de no más de cuarenta y cinco (45) días, en que el público está invitado a proporcionar información sobre el contenido del mapa o los mapas y la secuencia propuesta de elecciones, si corresponde. La primera versión de un mapa preliminar será publicado al menos siete (7) días antes de que se considere en una audiencia. Si un mapa preliminar se revisa después de una audiencia, se publicará y se pondrá a disposición del público durante al menos siete (7) días antes de ser adoptado; y

CONSIDERANDO que la ciudad contratará a un demógrafo con experiencia para rendir asistencia a la ciudad con el desarrollo de una propuesta para un sistema electoral basado en distritos; y

CONSIDERANDO que la adopción de un sistema electoral basado en distritos no afectará el plazo de ningún miembro del concejo, cada uno de los cuales cumplirá su término actual;

AHORA, POR LO TANTO, SE RESUELVE por el concejo municipal de la ciudad de San Rafael como sigue:

1. El concejo municipal considerará una ordenanza para cambiar a un sistema de elecciones basadas en distritos para su uso en la elección de la ciudad para miembros del concejo municipal comenzando en noviembre de 2020.
2. El concejo municipal instruye al personal de la ciudad a trabajar con el demógrafo seleccionado y otros consultores apropiados según sea necesario, para proporcionar

un análisis detallado de la datos demográficos y cualquier otra información o datos necesarios para preparar un mapa preliminar que divida a la ciudad en distritos de votación de una manera consistente con la intención y el propósito de la Ley de Derechos Electorales de California y la Ley de Derechos Electorales Federales.

3. El concejo municipal aprueba la línea de tiempo tentativa según descrita en el Anexo A, adjunto y hecho parte de esta resolución, para llevar a cabo un proceso público para solicitar comentarios sobre los propuestos mapas electorales basados en distritos antes de adoptar dichos mapas.

4. El concejo municipal instruye a su personal a instituir un programa de alcance público e informar a los residentes de San Rafael de esta resolución y el proceso establecido en el Anexo A, para facilitar y alentar la participación pública.

5. La línea de tiempo contenida en el Anexo A se puede ajustar según se considere necesario, provisto que tales ajustes no impidan que la ciudad cumpla con los plazos especificados por la sección 10010 del código electoral.

Yo, LINDSAY LARA , secretaria interina de la ciudad de San Rafael, certifico que la anterior resolución se introdujo y adoptó de manera adecuada en una reunión regular del concejo de la ciudad de San Rafael llevada a cabo el día 16 de enero de 2018, por la siguiente votación, a saber:

SÍ: CONCEJEROS:

NO: CONCEJEROS:

AUSENTE: CONCEJEROS:

Lindsay Lara, Secretaria Municipal Interina

ANEXO A

**CALENDARIO TENTATIVO
TRANSICIÓN A ELECCIONES BASADAS EN DISTRITOS DE ACUERDO AL
CÓDIGO ELECTORAL §10010**

Num.	TAREA	FECHA
1	Adoptar resolución de intención	16 de enero de 2018
2	1 ^{ra} vista pública: considerar la composición de los distritos	5 de febrero de 2018
3	2 ^{da} vista pública: considerar la composición de los distritos	20 de febrero de 2018
4	Publicación de borradores de los mapas y la secuencia de elecciones propuesta	para el 26 de febrero de 2018
5	3 ^{ra} vista pública: considerar los borradores de los mapas y la secuencia de elecciones	5 de marzo de 2018
6	Publicación de borradores de cualquier mapa nuevo o revisado y/o secuencia propuesta para las elecciones	para el 12 de marzo de 2018
7	4 ^{ta} vista pública: considerar la secuencia de elecciones de los mapas propuestos, e introducir una ordenanza estableciendo elecciones por distritos	19 de marzo de 2018
8	Publicación de borradores de cualquier mapa nuevo o revisado y/o secuencia propuesta para las elecciones	para el 9 de abril de 2018
9	5 ^{ta} vista pública: adoptar la ordenanza estableciendo distritos	16 de abril de 2018
10	Día 90	16 de abril de 2018
11	Día efectivo de la ordenanza	
12	Primera elección basada en distritos	3 de noviembre de 2020

City of San Rafael Demographic Profile					
Race/Ethnic Profile	Count	Percent	ACS Profile	Count	Percent
Total Population	57,713		ACS Total Population	59,476	3%
Latino	17,302	30%	Age 0 - 19	13,439	23%
NH White	34,031	59%	Age 20 - 60	31,890	54%
NH Black/African-American	1,242	2%	Age 60+	14,147	24%
NH Native American	313	1%			
NH Asian-American	4,189	7%	Immigrant	16,172	27%
NH Pacific Islander	137	0%	Naturalized (pct of total immigrants)	5,342	33%
NH Other	257	0%	Age 5+	55,785	
NH Multi-Race	242	0%	Speak English at home	35,764	64%
Voting Age Population total	46,581		Speak Spanish at home	14,073	25%
VAP Latino	12,550	27%	Speak an Asian language at home	2,459	4%
VAP NH White	29,103	62%	Speak other language at home	3,489	6%
VAP NH Black/African-American	971	2%	Speak English only "well" or less	10,490	19%
VAP NH Native American	242	1%	Age 25+	43,126	
VAP NH Asian-American	3,249	7%	Age 25+, no HS degree	6,135	14%
VAP NH Pacific Islander	104	0%	Age 25+, HS degree (only)	17,065	40%
VAP NH Other	181	0%	Age 25+, bachelor degree (only)	11,507	27%
VAP NH Multi-Race	181	0%	Age 25+, graduate degree (only)	8,419	20%
Citizen VAP total	37,118		Households	22,986	
CVAP Latino	4,131	11%	Child under 18 in Household	6,685	29%
CVAP NH White	28,509	77%	Income \$0-25k	4,009	17%
CVAP NH African-American	1,459	4%	Income \$25-50k	4,160	18%
CVAP NH Asian & Pacific Islander	2,569	7%	Income \$50-75k	2,880	13%
CVAP Other	449	1%	Income \$75-200k	8,274	36%
Voter Registration (Nov. 2014)	28,223		Income \$200k+	3,663	16%
Latino Reg	2,063	7%	Housing units	24,067	
Asian-Surnamed Reg.	1,011	4%	Single-Family	14,116	59%
Filipino-Surnamed Reg.	155	1%	Multi-Family	9,951	41%
Est. NH White Reg.	24,190	86%	Vacant	1,081	4%
Est. African-Amer. Reg	656	2%	Occupied	22,986	96%
Democratic Reg.	15,528	55%	Rented	10,619	46%
Republican Reg.	4,871	17%	Owned	12,367	54%
Other/No Party Reg.	7,825	28%			
Voters Casting Ballots (Nov. 2014)	16,838	60%	Voters Casting Ballots (Nov. 2012)	25,300	86%
Latino voters	869	5%	Latino voters	1,644	6%
Asian-Surnamed voters	507	3%	Asian-Surnamed voters	800	3%
Filipino-Surnamed voters	80	0%	Filipino-Surnamed voters	137	1%
Est. NH White voters	14,942	89%	Est. NH White voters	22,059	87%
Est. African-Amer. Reg	378	2%	Est. African-Amer. Reg	561	2%
Democratic voters	9,661	57%			
Republican voters	3,297	20%			
Other/No Party voters	3,880	23%			

Sources: 2010 Census, California Statewide Database (2012 and 2014 November elections), 2011-2015 American Community Survey Special Tabulation of Citizen Voting Age data, and 2011-2015 American Community Survey data. "Latino" registration and turnout numbers are Spanish-surnamed data adjusted with US Census

Shenkman & Hughes
Abogados - Malibu California

28905 Wight Road
Malibu, California 90265
(310) 457-0970

A través de correo certificado
10 de noviembre de 2017

Esther Beirne, City Clerk
City of San Rafael
1400 Fifth Ave., Rm 209
San Rafael, CA 94901

Sujeto: Violación de la Ley de Derechos Electorales de California

Escribo en nombre de nuestro cliente, *Southwest Voter Registration Education Project*. La ciudad de San Rafael ("San Rafael") depende de un sistema de elecciones en general para elegir candidatos a su concejo municipal. Por otra parte, la votación dentro de San Rafael está racialmente polarizada, resultando en la dilución del voto minoritario. Por lo tanto, las elecciones en general en San Rafael violan la Ley de Derechos Electorales de California de 2001 ("CVRA" por sus siglas en inglés).

El CVRA desapruueba el uso de la llamada votación "en general" - un método electoral que permite a los votantes de una jurisdicción entera elegir candidatos para cada plaza vacante. *Ver generalmente Sanchez v. Ciudad de Modesto (2006) 145 Cal.App.4th 660, 667 ("Sanchez")*. Por ejemplo, si el Congreso de EE. UU. fuese electo a través de elecciones generales, en lugar de a través de distritos típicos de un solo miembro, cada votante podría emitir hasta 435 votos y votar por cualquier candidato en el país, no solo por los candidatos en el distrito del votante, y los 435 candidatos que recibieran la mayoría de los votos a nivel nacional serían electos. Las elecciones en general permiten que una mayoría simple de votantes controle *cada* asiento, no solo las plazas en un distrito en particular o una mayoría proporcional de plazas.

Por varias décadas, los defensores de los derechos al voto se han enfocado en esquemas electorales "en general", porque a menudo dan como resultado una "dilución del voto" o el menoscabo de la capacidad de los grupos minoritarios para elegir a sus candidatos preferidos o influir el resultado de las elecciones, que ocurre cuando el electorado vota de una manera racialmente polarizada. *Ver Thornburg v. Gingles, 478 US 30, 46 (1986) ("Gingles")*. La Corte Suprema de los Estados Unidos "ha reconocido desde hace mucho tiempo que los distritos de múltiples miembros y los esquemas generales de votación funcionan para minimizar o cancelar la fuerza

de votación" de minorías. *Id. en 47; ver también id. en 48, fn. 14* (elecciones generales también pueden causar que funcionarios electos "ignoraren intereses [minoritarios] sin temor de consecuencias políticas"), citando *Rogers v. Lodge*, 458 US 613, 623 (1982); *White v. Register*, 412 US 755, 769 (1973). "La mayoría, en virtud de su superioridad numérica, regularmente derrotará las preferencias de los votantes minoritarios." *Gingles*, en 47. Cuando se produce una votación racialmente polarizada, el dividir la unidad política en distritos de un solo miembro, o algún otro remedio apropiado, puede facilitar la capacidad de un grupo minoritario a elegir a sus representantes preferidos. *Rogers*, en 616.

La sección 2 de la Ley Federal de Derechos Electorales ("FVRA"), 42 USC § 1973, que el Congreso promulgó en 1965 y enmendó en 1982, está dirigida, entre otras cosas, a esquemas de elecciones en general. *Gingles* en 37; ver también *Boyd & Markman, The 1982 Amendments to the Voting Rights Act: A Legislative History* (1983) 40 *Wash. & Lee L. Rev.* 1347, 1402. Aunque la aplicación de la FVRA fue exitosa en muchos estados, California fue una excepción. Al promulgar la CVRA, "la legislatura tuvo la intención de ampliar las protecciones contra la dilución del voto sobre aquellas provistas por la ley federal de derechos electorales de 1965." *Jauregui v. Ciudad de Palmdale* (2014) 226 *Cal. App. 4th* 781, 808. Por lo tanto, mientras que la CVRA es similar al FVRA en varios aspectos, también es diferente en varios aspectos claves, ya que la legislatura trató de remediar lo que consideraba "interpretaciones restrictivas dadas al acto federal." *Assem. Com. on Judiciary, Analysis of Sen. Bill No. 976* (2001-2002 *Reg. Sess.*) as amended Apr. 9, 2002, p.2.

La legislatura de California prescindió con el requisito 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. Más bien, la CVRA solo requiere que un demandante demuestre la existencia de una votación racialmente polarizada para establecer que un método general de elecciones viola la CVRA, no la deseabilidad de cualquier remedio en particular. Ver *Cal. Elec. Code* § 14028 ("Una violación de la Sección 14027 **se establece** si se demuestra que se produce una votación racialmente polarizada...") (énfasis añadido); también vea *Assem. Com. on Judiciary, Analysis of Sen Bill No. 976* (2001-2002 *Reg. Sess.*) como enmendada Apr. 9, 2002, p. 3 ("Por lo tanto, este proyecto de ley pone el caballo de los derechos de voto (el problema de la discriminación) donde sensatamente pertenece al frente del carretón (qué tipo de remedio es apropiado una vez que la votación racialmente polarizada se ha demostrado).")

Para establecer una violación de la CVRA, un demandante generalmente debe demostrar que "la votación polarizada racialmente ocurre en las elecciones para los miembros del cuerpo gobernante de la subdivisión política o en elecciones que incorporan otras elecciones electorales por parte de los votantes de la subdivisión política." *Elec. Code* § 14028 (a). La CVRA especifica las elecciones que son más probatorias: "elecciones en las que al menos uno de los candidatos es miembro de una clase protegida o elecciones que involucran medidas electorales,

u otras elecciones electorales que afecten los derechos y privilegios de los miembros de una clase protegida." *Elec. Code § 14028 (a)*. La CVRA también aclara que "las elecciones realizadas antes de la presentación de una acción ... son más probatorias para establecer la existencia de una votación racialmente polarizada que las elecciones realizadas después la presentación de la acción." *Id.*

Factores distintos al "voto polarizado racialmente" que se requieren para hacer un reclamo bajo la FVRA - bajo la prueba de la "totalidad de las circunstancias" - son probatorios, pero no son factores necesarios para establecer una violación de la CVRA. *Elec. Código §14028 (e)*. Estos "otros factores" incluyen "la historia de la discriminación, el uso de dispositivos electorales u otras prácticas o procedimientos de votación que puedan incrementar los efectos dilutivos de las elecciones generales, la denegación de acceso a esos procesos que determinan qué grupos de candidatos recibirán apoyo financiero o de otro tipo en una elección dada, la medida en que los miembros de una clase protegida soportan los efectos de la discriminación en el pasado en áreas como la educación, el empleo y la salud, que obstaculizan su capacidad para participar de manera efectiva en el proceso político y el uso de apelaciones raciales directas o sutiles en campañas políticas ". *Id.*

El sistema de elecciones generales en San Rafael diluye la capacidad de los latinos (una "clase protegida") para elegir candidatos de su predilección o influir el resultado de elecciones del concejo de San Rafael.

La historia electoral de San Rafael a través de varias décadas ilustra que un candidato latino nunca ha competido para una plaza en el concejo municipal. Aquellos que se oponen a justas elecciones basadas en distritos quizás atribuyen la falta de latinos compitiendo en elecciones a falta de interés en el gobierno local por parte de los latinos. Al contrario, la alarmante ausencia de candidatos latinos que deseen ser electos al concejo municipal de San Rafael revela la dilución del voto. *Vea Westwego Citizens for Better Government v. City of Westwego, 872 F. 2d 1201, 1208-1209, n.9 (5th Cir 1989)*.

De acuerdo a datos recientes, los latinos comprenden aproximadamente el 30% de la población de San Rafael. Sin embargo, en estos momentos no hay representantes latinos en el concejo municipal de San Rafael. Esta falta de representación de latinos se perpetúa por la ciudad de San Rafael -- parece que solo uno de los 82 funcionarios que han sido designados por la ciudad es latino, y candidatos a las plazas de los concejos municipales muchas veces comienzan a desarrollar su experiencia en los gobiernos municipales mediante estas plazas. No solo es el contraste entre la significativa proporción latina del electorado y la ausencia total de latinos para ser electos al concejo municipal inquietante, también es fundamentalmente hostil a la participación latina.

La abrumadora mayoría de los latinos en San Rafael residen en el área del Canal, la cual está localizada en la parte central de la ciudad. A eso del 2013, un sustancioso 80% de los residentes del área del Canal eran latinos. La vivienda en el área del

Canal no ha aumentado, ni se ha convertido menos costosa que en otras partes de San Rafael; sin embargo en el área del Canal el apiñamiento se ignora y no se regula, y por lo tanto familias latinas de bajos ingresos están prácticamente forzadas a vivir ahí. El área del Canal ha sido en gran parte descuidada y, como resultado, se califica como la comunidad de más bajo bienestar en el condado de Marin (*Marin County Human Development Report 2012*). El concejo de la ciudad simplemente no refleja la gente del área del Canal, la mayoría de los cuales trabajan en empleos de bajos ingresos en la industria de servicios para poder mantener a sus familias y arrendar viviendas apiñadas en la parte más pobre de San Rafael.¹ Los residentes del área del Canal y la comunidad latina que mayormente reside allí se beneficiarían muchísimo por elecciones basadas en distritos, lo que les permitiría elegir candidatos que entiendan los problemas que enfrenta su vecindario.

Como es de su conocimiento, en 2012, demandamos a la ciudad de Palmdale por violar la CVRA. Prevalecimos luego de un tribunal de ocho días. Después de gastar millones de dólares, un remedio basado en distritos fue finalmente impuesto al concejo municipal de Palmdale, con distritos que combinan a todos los titulares en uno de cuatro distritos.

Dada la falta histórica de representación latina en el concejo municipal en el contexto de elecciones racialmente polarizadas, instamos a San Rafael a cambiar voluntariamente su sistema general de elegir a los miembros del concejo. De lo contrario, en nombre de los residentes dentro de la jurisdicción, nos veremos obligados a buscar desagravio judicial. Por favor, avísenos a más tardar el 31 de diciembre de 2017 si desea discutir un cambio voluntario a su sistema actual de elecciones en general.

Esperamos su respuesta.

Muy atentamente,

Kevin I. Shenkman

¹ El concejal Andrew McCullough aparentemente reside en San Rafael-Este, la parte este del área del Canal; sin embargo, San Rafael-Este comprende la porción pequeña y próspera del área del Canal, que es cultural y socialmente diferente al resto del área del Canal.

BORRADOR DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS SOBRE ELECCIONES BASADAS EN DISTRITOS

Esta es una lista preliminar de preguntas y respuestas sobre elecciones basadas en distritos, para discusión por el concejo municipal de San Rafael y el público.

Las siguientes preguntas fueron dirigidas al personal antes de la sesión de estudio que el concejo municipal celebró el 20 de noviembre:

1. ¿Recibió la ciudad una carta del abogado Kevin Shenkman?

RESPUESTA:

Sí, la carta de Kevin Shenkman fechada el 10 de noviembre de 2017, dirigida a la secretaria de la ciudad, fue recibida por ella el 20 de noviembre de 2017.

2. ¿Qué hizo que la ciudad decidiera tomar medidas proactivas relacionadas a las elecciones de distrito en lugar de simplemente esperar la presión de los diversos grupos? ¿Qué espera la ciudad lograr?

RESPUESTA:

La ciudad comenzó a investigar, contrató asesores externos y comenzó a programar reuniones públicas sobre el tema de las elecciones basadas en distritos cuando se enteró del recibo inminente de la carta del Sr. Shenkman. La ciudad espera brindar una oportunidad para que todas las personas interesadas puedan proporcionar información al concejo municipal sobre este tema, y para asegurar que el sistema electoral de la ciudad sirva de manera mejor a toda la ciudad, en conformidad con ley estatal y federal.

3. ¿Está considerando la ciudad formar un comité de ciudadanos para analizar el tema?

RESPUESTA:

Teniendo en cuenta los plazos muy estrictos que la legislatura ha impuesto para este proceso bajo la CVRA, y la cantidad sustancial de audiencias públicas que se deben programar en un corto tiempo, el establecimiento de una comisión ciudadana en este momento no es práctica. Nada impediría que el concejo nombrara tal comité en 2021, cuando las líneas se vuelvan a trazar después del próximo censo.

4. Suponiendo que la ciudad haga el cambio a elecciones de distrito y establezca los distritos en 2018, ¿qué distritos estarán abiertos en las próximas elecciones en 2020? Por ejemplo, si el alcalde y dos de los consejales son candidatos para reelección en 2020, serán los distritos a los que pertenezcan los dos titulares los que pueden votar? ¿Qué pasa si hay otro distrito donde no vive ningún incumbente? Si el alcalde se postula para la reelección y vive en un distrito que no tiene miembro en el concejo actualmente, ¿ese miembro del concejo basado en un distrito también se puede elegir?

RESPUESTA: *(ver respuesta al num. 8) El concejo municipal va a determinar la secuencia de las elecciones como parte del proceso de establecimiento de los distritos electorales.*

5. Bajo qué circunstancias se requeriría un voto del electorado para establecer distritos y decidir si la posición de alcalde es basada en una elección general o es una plaza rotativa?

RESPUESTA:

El Artículo IV, Sección 2 de la carta de la ciudad establece que "todas las elecciones para ocupar cargos públicos y las elecciones sobre medidas se realizarán, celebrarán y llevarán a cabo en la forma prevista por ley". Por lo tanto, el personal de la ciudad ha concluido que, según esta disposición, el voto de las personas no se requiere para hacer el cambio a las elecciones basadas por distrito para los cuatro escaños del concejal. Sin embargo, es la opinión del personal que la conversión de la oficina del alcalde a un quinto asiento basado en distritos requeriría una enmienda a la carta de la ciudad, que requeriría un voto del electorado.

6. ¿Cómo afecta el momento de la acción de la ciudad a los posibles resultados?

RESPUESTA:

Si la ciudad hace la transición a elecciones basadas en distritos dentro de la línea de tiempo establecida por la CVRA, la ciudad será responsable por los honorarios del abogado de los demandantes, a un máximo de \$30,000. Si la ciudad elige no hacer la transición dentro de esa línea de tiempo, pero lo hace después de ser demandada, es posible que la ciudad sea responsable por costos de litigio sustancialmente más altos, incluyendo los honorarios de los abogados de los demandantes, y el gasto de los abogados defensores de la ciudad. Las cantidades son desconocidas pero aumentará cuanto más se litigue la acción antes de que se resuelva.

El Distrito Escolar Unificado de Madera fue demandado en 2008 y terminó pagando a los abogados de los demandantes más de \$100,000 por seis semanas de litigios no disputados, y eso fue después de una sustancial reducción de las tarifas que se solicitaron (que eran en exceso de \$1 millón).

Una consideración adicional es que el concejo puede tener menos control sobre el proceso de establecer distritos si un tribunal está involucrado.

7. Si la ciudad es demandada, ¿podría la ciudad apelar al juez para darnos un período de cinco años para establecer conformidad y demostrar una mayor diversidad en el concejo?

RESPUESTA:

Una vez que se entabla una demanda bajo la CVRA, no creemos que haya ninguna autoridad para que un juez mantenga el caso abierto durante cinco años; incluso si un juez está dispuesto a aprobar un período de transición de cinco años, parece poco probable que esto sería una base para negarse a otorgar a los demandantes los honorarios y los costos de sus abogados.

8. ¿Necesitamos fundir las elecciones de 2020 y 2022? ¿Cómo funciona cuando sólo tres de los cinco puestos están abiertos en 2020?

RESPUESTA:

No. Las posiciones rotan. Cada miembro actual del concejo sirve el resto de el término al que fue electo, y luego debe postularse para la reelección en su distrito. Se vuelve un tanto más complicado si dos concejales están emparejados en un solo distrito, pero todos todavía cumplen su término actual. Como parte del establecimiento de los distritos electorales de la ciudad, el concejo determinará los distritos que tendrán un asiento abierto en las elecciones de 2020.

9. ¿ Bajo cualquier escenario, podría este proceso obligar a la ciudad a realizar una elección en 2018?

RESPUESTA:

El personal no tiene conocimiento de ninguna circunstancia que requiera que la ciudad realice una elección para el ayuntamiento en 2018.

10. ¿ Los distritos van a ser establecidos por población o por votantes registrados? Si es por población, ¿ no sería eso crear una disparidad significativa de votantes registrados entre los distritos?

RESPUESTA:

Los distritos se establecen por población total. Puede crear una disparidad significativa, pero así fue aprobado por los tribunales, incluyendo, más recientemente, la Corte Suprema en el caso Evenwel v. Abbott. La principal excepción es que los presos pueden ser excluidos de la base de población.

11. La ciudad de Encinitas gastó \$150,000 en abogados y \$45,000 en el demógrafo y \$30,000 para reembolsar al demandante. ¿ Deberíamos esperar costos similares? ¿ Otros costos?

RESPUESTA:

El asesor externo de la ciudad informa que esas cifras parecen ser realistas para el demógrafo y el demandante. Los honorarios de los abogados de la ciudad probablemente serían menores, ya que el tiempo de viaje requerido sería mínimo.

12. Se le exigirá al abogado Shenkman que demuestre que gastó \$30,000 antes de que la ciudad sea requerida a reembolsarlo?

RESPUESTA:

El Sr. Shenkman debe proporcionar documentación para respaldar la demanda, pero en casos anteriores la documentación no ha sido muy específica y las tarifas han sido negociadas.

Las preguntas a continuación fueron proporcionadas por el público en la sesión de estudio del 20 de noviembre:

13. El costo para un individuo que se postula a una posición es una desventaja a ciertos miembros de la población, en particular a los latinos en la comunidad. ¿ El costo para postularse para un cargo basado en distrito o en general, eso será una de las consideraciones en el tribunal y es algo que la ciudad también considerará?

RESPUESTA :

Este es un asunto que el concejo de la ciudad seguirá debatiendo mientras considera aportaciones y comentarios del público, mientras considera la composición de los distritos electorales.

14. ¿ Qué es lo que distingue a San Rafael del resto del condado con respecto a un alcalde electo en general a diferencia de un alcalde rotativo? ¿ Qué beneficio tiene la transición de la ciudad a cinco distritos con un alcalde rotativo en vez de la situación actual a cuatro distritos y un alcalde electo en general?

RESPUESTA :

La oficina del alcalde en San Rafael se elige de conformidad con el Artículo VI, Sección 2 de la carta de la ciudad (City Charter), la cual fue aprobada por los votantes en 1912. Otras ciudades en el condado de Marin son regidas por la ley estatal general, en lugar de por una carta de ciudad; sin embargo, las ciudades de derecho general también pueden poner una medida ante sus votantes para tener un alcalde electo por separado. En términos generales, cuanto más grande es la ciudad, es más probable que la ciudad tenga un alcalde electo por separado, aunque no existe un requisito formal de población.

15. ¿Tiene la ciudad una opción entre cuatro o cinco distritos? Qué aporte puede dar la comunidad con respecto a cinco distritos? ¿Qué aporte podemos hacer para asegurar que la ciudad investigue cinco distritos a fondo, a diferencia de cuatro distritos?

RESPUESTA :

Ver respuesta al num. 5.

16. ¿Puede la ciudad retrasar la creación de la votación por distritos hasta el próximo censo y puede esa decisión ser negociada? ¿Cuál sería el costo del retraso? ¿Ha sido hecho en otras jurisdicciones? ¿Cómo demoraría el concejo la implementación de los distritos y los costos relacionados? ¿Cómo se vería el esperar hasta el censo de 2020 para crear distritos? ¿Cuál es el opinión de la comunidad? ¿Hay ejemplos de otras comunidades que han hecho algo similar?

RESPUESTA :

El asesor externo de la ciudad aconseja que la ciudad tiene la opción de retrasar la implementación de elecciones basadas en distritos hasta después del Censo 2020, y un número de jurisdicciones tomaron esa dirección antes del último censo (en 2010). Sin embargo, el litigio bajo la CVRA ha sido sustancialmente más activo y numeroso desde ese tiempo, y esa dirección no necesariamente evitará litigios. En el curso de un litigio, un juez puede considerar que se trata de un curso de acción razonable para la ciudad en lugar de tener que redistribuir los distritos en dos elecciones sucesivas. Hay jurisprudencia según la ley federal de derechos electorales que reconoce el establecer distritos en dos elecciones sucesivas crearía una situación confusa y perturbadora. Basado en una evaluación de los riesgos, el concejo municipal votó el 16 de enero de 2018 para proceder con la transición a las elecciones por distritos para las próximas elecciones en 2020.

17. ¿Cuál es el costo real a un candidato para participar en una elección general en vez de una elección a nivel de distrito? ¿Podemos proyectar el costo para alguien que se postule a una plaza que esté disputada en un distrito?

RESPUESTA :

Los costos varían según el enfoque del candidato. Bajo cualquier sistema, no hay costos que la ciudad obligue a un candidato a gastar.

18. ¿Hay datos que puedan evaluar las ventajas y desventajas de un concejo menos homogéneo? Por ejemplo, datos que muestren que si hay elecciones regionales o de distrito, que eso resulte en un concejo mucho más polémico abogando por su propio distrito en lugar de la ciudad en general?

RESPUESTA :

El personal de la ciudad no tiene conocimiento de ningún dato cuantitativo que aborde esto, aunque hay jurisprudencia y estudios que reconocen la posibilidad de que el establecimiento de

distritos puede conducir a más preocupación por el distrito de uno a expensas de una vista de "gran perspectiva". Sin embargo, la certidumbre de esto varía según la jurisdicción.

19. ¿Se puede traducir la información de las reuniones al español?

RESPUESTA :

Sí, la ciudad está organizando traducciones al español de los materiales escritos sobre este asunto, y la presencia de un traductor de habla hispana en las reuniones públicas.

20. ¿Puede proporcionar un resumen de las ventajas y desventajas de la decisión de Palmdale de ir a juicio? ¿Se pueden aplicar a nuestra comunidad?

RESPUESTA :

Los casos de la CVRA son altamente específicos basados en los hechos y jurisdicciones, por lo que la aplicación del resultado en una jurisdicción a otra es muy difícil. La demografía y la historia electoral de San Rafael es muy diferente y hubo una serie de aspectos únicos en el caso de Palmdale. Esto es especialmente el caso ya que no hay una decisión del tribunal de apelación en Palmdale que sería vinculante para cualquier tribunal inferior. El personal desarrolló una lista preliminar de ventajas y desventajas relacionadas a la transición a elecciones basadas en distritos como lo solicitó el Sr. Shenkman, la cual se incluyó en el informe del personal para las reuniones del consejo municipal del 4 de diciembre y del 18 de diciembre de 2017. La ciudad de Palmdale incurrió gastos de aproximadamente \$4.5 millones litigando su caso a través de juicio y apelaciones. El alto costo del litigio es la lección principal de caso de Palmdale y es el argumento para hacer el cambio durante el período de tiempo provisto por la ley.

21. ¿Cómo la ciudad involucrará y mantendrá a toda la comunidad informada durante el proceso público? ¿Cómo garantizará la ciudad que las personas afectadas, es decir, las personas de color, tengan oportunidades para participar e involucrarse más allá del simple comentario público?

RESPUESTA :

La ciudad celebró una sesión de estudio el 20 de noviembre y celebró audiencias públicas el 4 de diciembre, el 18 de diciembre y el 16 de enero para recibir comentarios del público. Ahora que el concejo municipal ha decidido realizar la transición a elecciones basadas en distritos, el concejo municipal realizará varias reuniones durante un período de no más de 90 días para tomar una decisión final para el 16 de abril de 2018. Estas audiencias darán al público la oportunidad de dirigir comentarios al concejo sobre cómo deberían formarse los nuevos distritos electorales. Además, la ciudad está desarrollando un acuerdo con National Demographics, Inc. que pondrá a disposición un sistema interactivo en línea para que el público pueda revisar y proponer mapas de distritos opcionales. Finalmente, la ciudad ha estado y seguirá publicando materiales informativos en su sitio web y en grabaciones de sonido, y se asociará con organizaciones comunitarias para correr la voz.

22. ¿Habrá un esfuerzo en el condado para involucrar a la comunidad latina a obtener ciudadanía? Eso para personas que puedan ser candidatos para obtener ciudadanía.

RESPUESTA :

Tales esfuerzos no son un requisito de la CVRA, que solo se refiere al cambio de elecciones generales a elecciones basadas en distritos, ni tampoco es parte de la decisión que tomará el concejo municipal durante el período de tiempo permitido por la ley. Sin embargo, es un asunto

relacionado que puede ser el tema de más discusión por parte del ayuntamiento ya sea en relación con el asunto actual, o en el futuro.

23. Si la Ciudad hace el cambio a elecciones basadas en distritos para las elecciones de 2020, ¿la ciudad tendrá que volver a trazar los distritos en 2021 después de recibir los datos del censo de 2020?

RESPUESTA:

Sí. La próxima elección de la ciudad de San Rafael es en el 2020, y las líneas tendrían que ser reconsideradas luego de recibir los datos del censo el año siguiente. Ver el Código Electoral § 21620 que establece "Después del establecimiento inicial de los distritos, los distritos continuarán siendo casi iguales en población según el último censo federal decenal o, si así lo autoriza el estatuto de la ciudad, de acuerdo con el censo de mitad de la década".

CIUDAD DE SAN RAFAEL

AVISO DE AUDIENCIA PÚBLICA

El Concejo Municipal de la Ciudad de San Rafael tendrá una audiencia pública:

FECHA / HORA / LUGAR: Lunes, 5 de febrero de 2018, a las 7:00 p.m.
Cámaras del Consejo Municipal, 1400 Fifth Avenue, San Rafael

PROPÓSITO: Audiencia pública: el 5 de febrero, el 20 de febrero, el 5 de marzo, el 19 de marzo y el 16 de abril de 2018, a las 7:00 p.m., en las cámaras del concejo municipal ubicadas en 1400 Fifth Avenue, el concejo municipal de la Ciudad de San Rafael conducirá audiencias públicas con respecto al establecimiento de distritos municipales de un solo miembro en los cuales se llevarán a cabo elecciones para los miembros del concejo municipal, y la posible secuencia de elecciones en dichos distritos. En las dos primeras audiencias públicas, se invita al público a proporcionar información sobre la composición de los distritos y los criterios apropiados a considerar al crear los distritos. En las segundas dos audiencias públicas, se invita al público a proporcionar su opinión sobre el contenido del mapa o mapas preliminares y la secuencia propuesta de elecciones. En la audiencia pública final, el concejo municipal votará para aprobar o rechazar una ordenanza que establezca elecciones por distritos. Se anticipa que los borradores de mapas estarán disponibles aproximadamente el 26 de febrero de 2018. En el caso de que sean necesarios cambios al calendario de audiencia pública mencionado anteriormente, se publicará un nuevo aviso de acuerdo con la ley.

SI NO PUEDE ASISTIR: Puede enviar una carta a Lindsay Lara, Secretaria Municipal Interina, City of San Rafael, P.O. Box 151560, San Rafael, CA 94915-1560. Usted también puede entregar una carta a la secretaria municipal antes de la reunión. Los comentarios también pueden enviarse por correo electrónico a Lindsay.lara@cityofsanrafael.org.

PARA OBTENER MÁS INFORMACIÓN:

Se incluirá más información sobre el establecimiento de distritos de un solo miembro para elecciones por distrito, y borradores de mapas cuando estén disponibles, en el sitio web de la ciudad en <https://www.cityofsanrafael.org/district-elections>. También puede comunicarse con Lisa Goldfien, Fiscal Asistente Municipal, al (415) 485-3081. El horario de oficina es de lunes a viernes, de 8:30 a.m. a 5:00 p.m.

CONCEJO MUNICIPAL DE SAN RAFAEL

/f/ LINDSAY LARA

LINDSAY LARA, SECRETARIA MUNICIPAL INTERINA

(A ser publicado en el Marin Independent Journal el **viernes, 26 de enero de 2018**)