

Presupuesto Estatal. Cuenta de Estabilización del Presupuesto. Enmienda Constitucional Legislativa.

2

- Exige una transferencia anual de 1.5% de las rentas del fondo general a la cuenta de estabilización del presupuesto del estado.
- Exige una transferencia adicional de las rentas impositivas sobre plusvalías personales que excedan el 8% de las rentas del fondo general a la cuenta de estabilización del presupuesto y, bajo ciertas condiciones, un fondo de reserva escolar dedicado a K–14.
- Exige que la mitad de las rentas de la cuenta de estabilización del presupuesto sea utilizada para pagar las deudas del estado y las obligaciones sin financiamiento.
- Permite el uso limitado de los fondos en caso de emergencia o si hay déficit en el presupuesto estatal.
- Pone un tope de 10% de las rentas del fondo general a la cuenta de estabilización, destina el restante a infraestructura.

Resumen del Analista Legislativo sobre el Cálculo del Impacto Fiscal Neto del Estado y Gobierno Local:

- Algunas deudas estatales actuales se pagarían más rápido, resultando en ahorros a largo plazo para el estado.
- Cambios en los niveles de reservas del presupuesto estatal, que dependerían de la economía y futuras decisiones tomadas por el Gobernador y la Legislatura.
- Las reservas mantenidas por algunos distritos escolares podrían ser menores.

**Los Votos Finales Emitidos por la Legislatura en ACAx2 1 (Propuesta 2)
(Res. Capítulo 1, estatutos de 2013–14, 2do Ejemplo Sesión)**

Senado:	A favor 36	En contra 0
Asamblea:	A favor 78	En contra 0

Análisis del Analista Legislativo

Perspectiva General

La Propuesta 2 enmienda la Constitución del Estado para dar por terminadas las reglas existentes para la reserva del presupuesto estatal—la Cuenta de Estabilización del Presupuesto (BSA)—y reemplazarlas con nuevas reglas. Las nuevas reglas cambiarán cómo el estado paga las deudas y ahorra dinero en las reservas. Además, si la Propuesta 2 se aprueba, una nueva ley estatal entrará en vigor, la que establece el máximo de reservas presupuestales que los distritos escolares pueden conservar a nivel local en algunos años futuros. Por último, la propuesta establece en la Constitución un requisito ya existente para que el personal de presupuesto del Gobernador estime los ingresos y gastos del Fondo General estatal en el futuro. La Figura 1 resume los cambios claves que ocurrirán si los electores aprueban la Propuesta 2.

Antecedentes

Presupuesto y Reservas Estatales

Presupuesto Estatal. Este año, el estado planea gastar más de \$110 mil millones de su cuenta principal, el Fondo

General. Casi la mitad del mismo será invertido en educación; mayormente para escuelas y colegios comunitarios pero también para universidades públicas. Parte del resto será para la salud, los servicios sociales y los programas de justicia penal.

La Economía Afecta el Presupuesto Estatal. La Figura 2 muestra la renta del estado del impuesto sobre las rentas personales, la mayor fuente de ingresos del estado. Como se muestra en la figura, cuando la economía es inestable disminuyen las rentas impositivas. Cuando la economía mejora, dichas rentas aumentan. Las rentas impositivas y las reservas determinan cuánto gasta el estado, por lo tanto la Legislatura suele tener que tomar acciones en años económicamente inestables para equilibrar el presupuesto. Dichas acciones incluyen reducciones de gastos y aumento de impuestos.

Reservas de "momentos difíciles". Los gobiernos utilizan las reservas presupuestales para ahorrar dinero cuando la economía es estable. Quiere decir que durante estos períodos, se ahorra dinero en vez de gastarlo en programas públicos. Cuando la economía empeora y la renta disminuye, los gobiernos utilizan el dinero ahorrado para reducir la cantidad de reducciones de gastos, aumentos de impuestos y otras

acciones necesarias para equilibrar sus presupuestos. En otras palabras, si un gobierno ahorra más en reservas cuando la economía es estable, gasta menos en ese momento y dispone de más dinero cuando la economía es inestable.

Propuesta 58 de 2004. El estado ha tenido cuentas de reservas presupuestales durante mucho años. En el 2004, los electores aprobaron la Propuesta 58 para generar nuevas reservas, la BSA. Actualmente, la Propuesta 58 requiere que el Gobernador decida anualmente si desea ceder 3 por ciento de

las rentas del Fondo General a las reservas del BSA. En este momento, 3 por ciento de las rentas del Fondo General equivale a un poco más de \$3 mil millones. Bajo la Propuesta 58, dicho 3 por ciento es la cantidad "básica" para aportar anualmente en la BSA. Durante cualquier año, el gobernador puede decidir si reduce la cantidad básica y aporta menos o nada a la BSA. Bajo la Propuesta 58, dichas cantidades se aportan a la BSA anualmente hasta que el balance alcance el objetivo máximo, que equivale actualmente a \$8 mil millones.



Figura 1
Resumen de los Cambios Claves que Ocurrirán si la Propuesta 2 se Aprueba

Deudas Estatales

- Requiere que el estado gaste una cantidad mínima anual para pagar las deudas especificadas.^a

Reservas Estatales

- Cambia la cantidad que se invierte en la cuenta de reserva del presupuesto estatal (conocido como Cuenta de Estabilización del Presupuesto, o BSA por sus siglas en inglés).^a
- Aumenta el tamaño máximo de la BSA.
- Cambia las reglas para cuando el estado pueda disponer menos dinero en la BSA.
- Cambia las reglas para retirar dinero de la BSA.

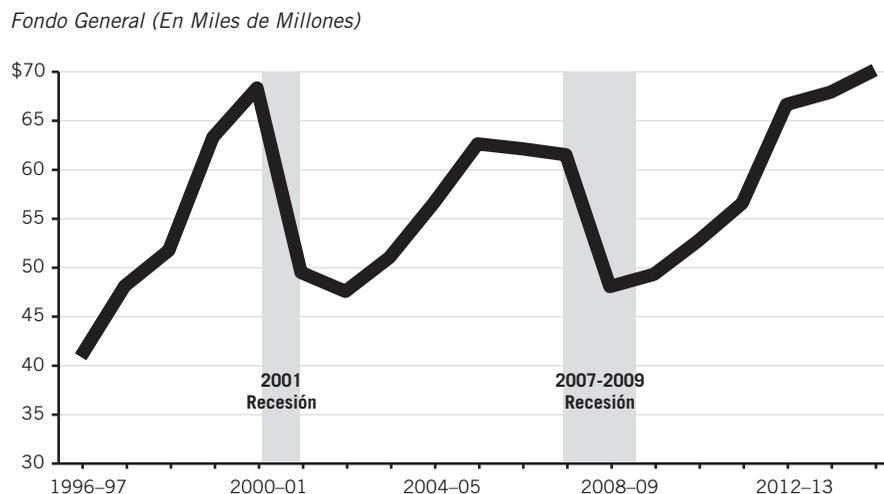
Reservas Escolares

- Crea reservas estatales para escuelas y colegios comunitarios.
- Establece un máximo de reservas que los distritos escolares pueden conservar a nivel local en años futuros.^b

^a Luego de 15 años, la inversión en la deuda de la Propuesta 2 se vuelve opcional. Las cantidades que de otra forma se hubiesen gastado en deudas específicas serán colocadas en el BSA.

^b Dicho cambio resultará de una ley estatal relacionada que entra en vigor si se aprobara la Propuesta 2.

Figura 2
Las Rentas Impositivas de los Ingresos Personales pueden Empeorar Cuando la Economía sea Inestable



Nota: Ajustado por inflación. Refleja estimaciones en el plan presupuestario del estado en el 2014-15.

Análisis del Analista Legislativo

Continuación

(Por consiguiente, para alcanzar su máximo nivel, tomaría tres años de aportes de cantidad básica a la BSA).

2 El estado puede retirar dinero de la BSA con una mayoría de votos de la Legislatura. Actualmente, no existe un límite que determine cuánto puede retirar el estado de la BSA en un solo año.

Efectos de la Recesión en las Reservas Presupuestales del Estado. La peor caída económica desde la década de 1930 comenzó en el 2007, y tuvo como resultado una recesión severa. Por varios años, el estado tuvo grandes problemas presupuestales y tomó muchas acciones para equilibrar el presupuesto. Como consecuencia de dichos problemas, los gobernadores de California decidieron no aportar dinero a la BSA. California no tuvo reservas presupuestales del estado durante muchos años. Este año, por primera vez desde la recesión, el gobernador decidió aportar dinero en la BSA.

Impuestos por Plusvalías. Como parte de sus impuesto sobre las rentas personales, el estado cobra impuestos por "plusvalías". Las plusvalías son ganancias devengadas cuando las personas venden acciones u otros tipos de propiedades. La figura 3 muestra las reservas de impuesto sobre las rentas personales que el estado ha recaudado con plusvalías. Los precios de las acciones y los valores de las propiedades pueden variar mucho cada año, por lo tanto, dichas rentas impositivas por plusvalías cambian considerablemente.

Reservas Escolares

Gastos Estatales en Escuelas y Colegios Comunitarios. Las propuestas anteriores aprobadas por los electores en general requieren que el estado provea una cantidad mínima anual a

las escuelas y colegios comunitarios. Dicha cantidad tiende a aumentar con la economía y el número de estudiantes. En la mayoría de los casos, el dinero que las escuelas y los colegios comunitarios obtienen del estado constituye una parte importante de sus ingresos totales. Esto significa que las decisiones que toma el estado puede afectarlos significativamente. El estado no dispone de una reserva específicamente para las escuelas y colegios comunitarios.

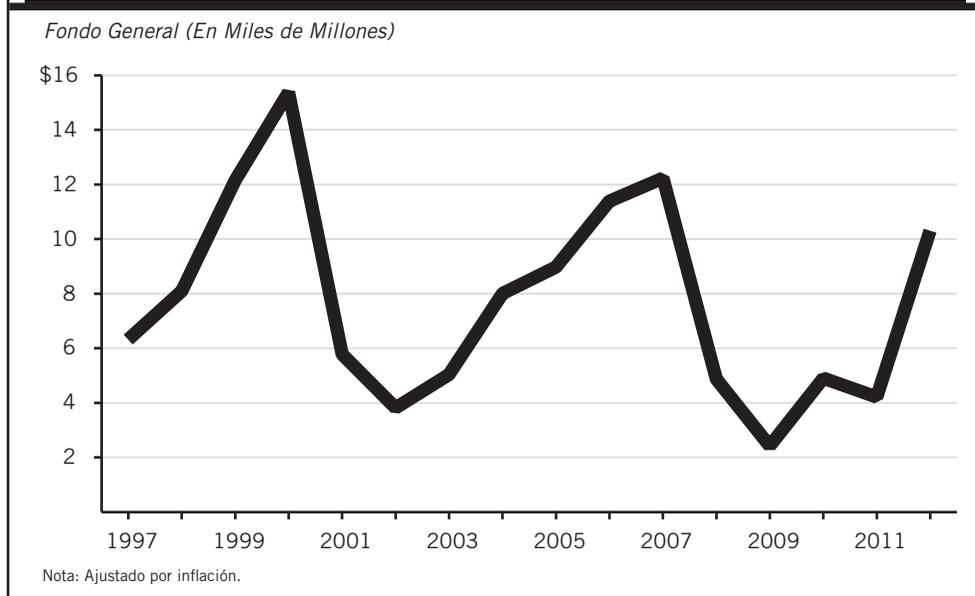
Reservas para Distritos Escolares Locales. Las leyes estatales requieren que los distritos escolares mantengan un mínimo de reservas, aunque muchos distritos mantienen reservas mucho mayores a los niveles mínimos. Para la mayoría de los distritos escolares, las reservas mínimas oscilan entre 1 y 5 por ciento de su presupuesto anual, dependiendo de su tamaño. Los distritos escolares ahorran dinero en reservas por diversas razones, tales como pagos de gastos grandes esporádicos (como reemplazo de libros escolares) y abordar la incertidumbre de los financiamientos futuros del estado.

Deudas Estatales

Las deudas estatales son alrededor de \$300 mil millones. Esta cantidad incluye deudas de infraestructura, tales como carreteras, edificios escolares y proyectos de inundaciones y suministro de agua. También incluye las siguientes deudas:

- **Jubilaciones y Beneficios de Salud para Jubilados.** Según las estimaciones oficiales, el estado debe cerca de \$150 mil millones para jubilaciones y beneficios de salud para jubilados que los empleados públicos ya han ganado. El estado ya gasta miles de millones de

Figura 3
Las Rentas Impositivas por Plusvalías Varían Mucho de Año en Año



dólares cada año para pagar dichos costos, los que tienen que ser completamente cancelados durante las siguientes décadas. Los costos a pagar por dichos beneficios suelen aumentar mientras más tiempo espere el estado en cancelarlos.

- **Deudas a Gobiernos Locales y Otras Cuentas Estatales.** De igual manera, el estado también debe miles de millones de dólares a los gobiernos locales (como distritos escolares, condados y ciudades) y otras cuentas estatales.

Propuesta

La Propuesta 2 enmienda la Constitución Estatal para cambiar las prácticas de deudas y reservas estatales. La Figura 4 compara las leyes actuales con los cambios claves que se realizarán si se aprueba la Propuesta 2.

Deudas Estatales

Requiere Gastos para Pagar las Deudas Estatales

Existentes. La Propuesta 2 requiere que el estado gaste una cantidad mínima cada año para pagar (1) las deudas de jubilaciones y beneficios de salud para jubilados y (2) las deudas específicas a los gobiernos locales y otras cuentas estatales. (Los fondos gastados en las jubilaciones y los costos de salud de los jubilados debe sumarse a los pagos que ya dispone la ley). Específicamente, para los próximos 15 años, la propuesta requerirá que el estado gaste un mínimo de 0.75 por ciento de las rentas del fondo general cada año para pagar dichas deudas. Actualmente, 0.75 por ciento de las rentas equivale a cerca de \$800 millones, cantidad que aumentará con el tiempo.

Además, cuando las rentas impositivas estatales de las ganancias de capital son mayores al promedio, la Propuesta 2 requerirá que el estado gaste algunas de estas rentas superiores al promedio en estas deudas del estado. Entre los años 2001–02 y 2013–14, aproximadamente la mitad del tiempo las rentas impositivas de plusvalías superaban dicho promedio. La cantidad total que el estado invertiría en deudas cada año podría variar significativamente. Por ejemplo, en años con rentas bajas por impuestos de plusvalías, el estado invertiría \$800 millones para pagar las deudas según esta propuesta. En años con rentas mejores por impuestos de plusvalías, la cantidad total podría alcanzar los \$2 mil millones o más.

Estos pagos de deudas serían opcionales después de 15 años. Si la legislatura elige no gastar estas cantidades en deudas luego de 15 años, la Propuesta 2 requiere que dichos fondos vayan a la BSA estatal descrita anteriormente.

Reservas Estatales

Cambia la Cantidad Básica Invertida en la BSA. Cada año, por los próximos 15 años, la cantidad básica invertida en la BSA será la misma cantidad que el estado debe gastar en el pago de deudas, como se describió anteriormente. Específicamente, la cantidad básica oscilará entre los \$800 millones (en dólares actuales) cuando los ingresos de las rentas impositivas de plusvalías sean inestables y hasta \$2 mil millones o más cuando los ingresos de las rentas impositivas de plusvalías sean más estables. (Podrían pasar un par de años luego de que el estado apruebe su presupuesto anual para obtener la información adecuada acerca del nivel real de dicho presupuesto de rentas impositivas de plusvalías. De acuerdo a la Propuesta 2, el estado tendría que asegurarse de que los depósitos de BSA reflejen la información más actualizada sobre las ganancias de capital.

La Cantidad Básica Puede Reducirse en Ciertas Situaciones. La Propuesta 2 cambia las reglas que permiten al estado invertir menos de la cantidad básica en la BSA. Específicamente, el estado podría invertir menos de la cantidad básica en la BSA únicamente si el gobernador declara una "emergencia de presupuesto". La Legislatura tendría que acceder a invertir menos dinero en la BSA. El gobernador podría declarar una emergencia de presupuesto si y solo si:

- Ocurre un desastre natural, como una inundación o un terremoto.
- No hay suficiente dinero disponible para los gastos del Fondo General en el nivel máximo de los últimos tres años (modificado por cambios en la población estatal o en los costos de vida).

Cambia las Reglas para Retirar Dinero de la BSA. El estado podría retirar dinero de la BSA con una mayoría de votos de la Legislatura, pero esto solo es posible cuando el gobernador declare un presupuesto de emergencia como se describe anteriormente. De igual manera, la Propuesta 2 limita cuánto puede retirar el estado de la BSA. Específicamente, el estado solo podría retirar la cantidad necesaria para el desastre natural o para mantener los gastos en el nivel máximo de los últimos tres años, ajustado de acuerdo a la población o el costo de vida. Además, si el año anterior no hubo emergencia de presupuesto, el estado podría retirar no más de la mitad del dinero de la BSA. Todo el dinero podría retirarse de la BSA el segundo año seguido de una emergencia de presupuesto.

Aumenta el Tamaño Máximo de la BSA. El estado depositará dinero en la BSA hasta que alcance la cantidad máxima de más o menos 10 por ciento de las rentas del Fondo General, que equivale actualmente a \$11 mil millones. Una vez que se alcance la cantidad máxima de dinero en la BSA, el

Figura 4

Comparación de las Leyes Actuales y Cambios Claves si se Aprueba la Propuesta 2

	Leyes Actuales	Cambios Realizados si se Aprueba la Propuesta 2
Deudas Estatales		
Requiere cambios adicionales en deudas estatales existentes cada año ^a	Ninguno. ^b	Un mínimo de \$800 millones. Hasta \$2 mil millones o más cuando las rentas impositivas por plusvalías son estables. ^c
Reservas Estatales		
Cantidad básica que se invierte en la Cuenta de Estabilización del Presupuesto (BSA) anualmente	Un poco más de \$3 mil millones.	Un mínimo de \$800 millones. Hasta \$2 mil millones o más cuando las rentas impositivas por plusvalías son estables. ^c
¿Cuándo puede invertir el estado menos de la cantidad máxima en la BSA?	Cuando el Gobernador lo decida.	Solo cuando el Gobernador declare una "emergencia de presupuesto" y la Legislatura lo apruebe. ^d
¿Cuánto puede retirar el estado de la BSA?	Cualquier cantidad disponible.	Hasta la cantidad necesaria para la emergencia de presupuesto. No puede ser más de la mitad del dinero disponible en la BSA si no hubo emergencia de presupuesto el año anterior.
La cantidad máxima de la BSA	\$8 mil millones o 5 por ciento de las rentas del fondo general, lo que sea mayor (actualmente \$8 mil millones).	Cerca de 10 por ciento de las rentas del fondo general (actualmente cerca de \$11 mil millones).
Reservas Escolares		
Reservas estatales para escuelas y colegios comunitarios	Ninguna.	Se invertirá dinero en una nueva reserva estatal para escuelas y colegios comunitarios durante los años cuando las rentas de plusvalías sean estables.
El límite es el tamaño máximo de las reservas distritales escolares	Ninguna.	Establece un máximo de reservas que los distritos escolares pueden mantener a nivel local en algunos años.
^a El término "deudas estatales" incluye las deudas de jubilaciones y beneficios de salud para los jubilados y deudas específicas que se deben a gobiernos locales y otras cuentas estatales. ^b Propuesta 58 (2004) requiere que la mitad del dinero invertido en la BSA sea usado para pagar más rápido ciertos bonos estatales. Se espera que el presupuesto de este año pague el resto de dichos bonos, es decir, este requisito no se aplicará más comenzando con el presupuesto del próximo año. ^c Después de 15 años, los gastos de deudas bajo la Propuesta 2 se vuelve opcional. Los montos que de otra forma se invertirían en deudas después de 15 años, se invertirán en la BSA. ^d El Gobernador podría declarar una emergencia de presupuesto para el desastre natural o para mantener los gastos en el nivel máximo de los últimos tres años, ajustado de acuerdo a la población o el costo de vida. Nota: Los montos de dólares detallados son en dólares actuales.		

dinero que de otra forma se invertiría en la BSA, se usará para construir y mantener infraestructuras.

Reservas escolares

Genera Reservas Estatales para Escuelas. Cuando las rentas impositivas de plusvalías están por encima del promedio y se cumplen ciertas condiciones, la Propuesta 2 establece que parte de las rentas de plusvalías serán para una nueva reserva estatal para escuelas. Antes de depositar dinero en dicha

reserva, el estado deberá asegurar que la cantidad invertida en las escuelas y colegios comunitarios coincida con el número de estudiantes y el costo de vida. El estado podrá utilizar este dinero para reducir el impacto en situaciones presupuestarias difíciles en las escuelas y colegios comunitarios. Aunque la Propuesta 2 modifica *cuándo* el estado invertirá dinero en las escuelas y colegios comunitarios, no cambia directamente la *cantidad total* de los gastos del estado en escuelas y colegios comunitarios a largo plazo.

Las Nuevas Leyes Establecen un Máximo de Reservas de Distritos Escolares. Si esta propuesta se aprueba, una nueva ley estatal entrará en vigor que establece el máximo de reservas que los distritos escolares pueden conservar a nivel local. (Eso no afectará los colegios comunitarios). Para la mayoría de los distritos escolares, la cantidad máxima de reservas locales bajo esta nueva ley será entre el 3 y el 10 por ciento de su presupuesto anual, dependiendo de su tamaño. Esta nueva ley solo se aplicará un año después de que el dinero es depositado en la reserva estatal para escuelas como se describe anteriormente. (Se seguirá aplicando el mínimo de requisitos de reserva de los distritos escolares que existe bajo la actual ley. Por lo tanto, las reservas de los distritos tendrán que estar entre el mínimo y el máximo durante esos años). Los funcionarios de educación del condado podrían exonerar a los distritos escolares de dichos límites en ocasiones especiales, incluyendo cuando el distrito enfrente "circunstancias fiscales extraordinarias". A diferencia de los cambios constitucionales que se realizarán si se aprueba la Propuesta 2, la legislatura podría cambiar esta nueva ley de reservas de distritos escolares locales en el futuro (sin voto popular).

Efectos Fiscales

Los efectos fiscales de la Propuesta 2 dependerán de varios factores. Éstos incluyen las opciones que la Legislatura, el Gobernador, los distritos escolares y los funcionarios de educación del condado elegirían para implementar la propuesta. Muchos de los efectos fiscales de dicha medida también dependerán del estado de la economía y las plusvalías en el futuro.

Deudas Estatales

Pagos más Rápidos de Deudas Estatales Existentes. Bajo la Propuesta 2, es probable que el estado haga pagos extras para cancelar las deudas existentes de manera más rápida. Esto significa que habrá menos dinero para otros asuntos dentro del presupuesto estatal —incluyendo dinero para programas públicos, infraestructura y reducción de impuestos— al menos durante los próximos 15 años. Al pagar más rápidamente las deudas existentes se reducirá el costo total de dichas deudas a largo plazo. Esto significa que en un futuro, el estado podría gastar menos en deudas, liberando dinero para otros asuntos dentro del presupuesto estatal a largo plazo.

Reservas Estatales

Efecto de las Nuevas Reglas de la BSA en el Presupuesto Estatal. Si la Propuesta 2 aumenta o reduce las reservas presupuestales del estado a largo plazo dependerá de (1) la economía y las rentas impositivas de plusvalías y (2) de las decisiones tomadas por la Legislatura y el Gobernador al implementar la medida. En algunas situaciones, por ejemplo, la Propuesta 2 podría dificultar el retiro de dinero de las reservas estatales, y esto podría llevar a que las reservas se

mantengan con el tiempo. En otras situaciones, dicha propuesta podría permitir que el estado invierta en la BSA menos del 3 por ciento de la cantidad básica especificada en la ley actual. Si la Propuesta 2 tiene como resultado que se invierta más dinero en la BSA, podría reducir algunos de los altibajos de los gastos del estado que ocurrieron en el pasado.

Reservas Escolares

Efectos de Reservas Estatales para Escuelas. Como se describió anteriormente, tienen que darse ciertas condiciones antes de que se invierta dinero en las reservas estatales para escuelas. Debido a estas condiciones, es poco probable que se invierta dinero en las reservas estatales para escuelas en los próximos años. En el futuro, se invertirá dinero en estas reservas ocasionalmente: lo más probable es que sea en años con economía muy estable. Los gastos estatales en escuelas y colegios comunitarios se reducirán en aquellos años en que el dinero se invierta en las reservas escolares estatales y aumentarán cuando se retire dinero de dicha reserva.

Efectos en los Gastos y Reservas de Distritos Escolares. Como se mencionó anteriormente, es poco probable que se invierta dinero en las reservas estatales para escuelas en los próximos años. Una vez que se invierta dinero en esta reserva, una nueva ley estatal establecerá una cantidad máxima de reservas que los distritos escolares pueden mantener en el nivel local. En el pasado, la mayoría de los distritos escolares mantenían los niveles de reservas mucho más altos que dichos niveles máximos.

Si se aprueba la Propuesta 2, los distritos escolares responderán a esta nueva ley de diferentes maneras. Es probable que algunos distritos inviertan más en sueldos de maestros, libros y otros costos durante los primeros años después de que se apruebe la propuesta, de manera de reducir sus reservas hasta los niveles máximos. Otros distritos podrían esperar hasta después de que el dinero se invierta en las reservas estatales para escuelas y luego (1) invertir grandes cantidades de una vez para reducir sus reservas hasta los niveles máximos o (2) buscar excepciones de los funcionarios de educación del condado para mantener sus reservas por encima de los niveles máximos.

Como resultado de esta nueva ley estatal, es probable que algunos distritos tengan menores reservas la próxima vez que la economía se desestabilice. Dichos distritos tendrán que tomar decisiones más difíciles para equilibrar sus presupuestos en ese momento. Si hay dinero disponible en la reserva estatal para escuelas, podría ayudar a los distritos a evitar dichas decisiones difíciles.

Visite <http://cal-access.sos.ca.gov> para conocer detalles sobre el dinero aportado en esta contienda.