

PROPUESTA
25 REFERÉNDUM SOBRE LA LEY QUE REEMPLAZA LA FIANZA DE DINERO
CON UN SISTEMA BASADO EN LA SEGURIDAD PÚBLICA
Y EL RIESGO DE FUGA.

TÍTULO Y RESUMEN OFICIAL

PREPARADO POR EL PROCURADOR GENERAL

El texto de esta iniciativa de ley se puede encontrar en el sitio web del Secretario de Estado en voterguide.sos.ca.gov.

Un voto “Sí” aprueba, y un voto “No” rechaza, una ley de 2018 que:

- Reemplazó el sistema de fianza de dinero (para obtener la liberación de la cárcel antes del juicio) con un sistema basado en una determinación de seguridad pública y riesgo de fuga.
- Limita la detención de una persona en la cárcel antes del juicio para la mayoría de los delitos menores.

RESUMEN DEL ANALISTA LEGISLATIVO SOBRE EL CÁLCULO DEL IMPACTO FISCAL NETO PARA EL GOBIERNO ESTATAL Y LOCAL:

- Aumento de los costos estatales y locales posiblemente en el rango medio de cientos de millones de dólares

anuales para un nuevo proceso de liberación de personas de la cárcel antes del juicio. No está claro si algunos de los mayores costos estatales serían compensados por los fondos locales que actualmente se gastan en este tipo de carga de trabajo.

- Disminución en los costos de las cárceles del condado, posiblemente de muchas decenas de millones de dólares anuales.
- Impacto neto desconocido sobre los ingresos fiscales estatales y locales generalmente relacionados con personas que gastan dinero en bienes en lugar de pagar la liberación de la cárcel antes del juicio.

ANÁLISIS DEL ANALISTA LEGISLATIVO

ANTECEDENTES

LA LIBERACIÓN DE LA CÁRCEL ANTES DEL JUICIO PUEDE OCURRIR DE DOS MANERAS

Encarcelamiento después de la detención. Las personas acusadas de un delito deben asistir a varios procedimientos del tribunal de primera instancia antes de que se realice una audiencia del caso real en un tribunal de primera instancia. El primer procedimiento del tribunal, que también se conoce como una lectura de cargos, implica que el tribunal le informe a las personas los cargos presentados contra ellas y el nombramiento de un abogado si es necesario. Algunas personas que son detenidas son llevadas a la cárcel del condado antes de la lectura de cargos. Los alguaciles del condado que dirigen la cárcel pueden elegir liberar a la persona de inmediato o encarcelarla.

Liberación de la cárcel antes del juicio. En conformidad con la constitución del estado, las personas arrestadas y encarceladas en la cárcel del condado, a excepción de ciertos delitos mayores, tienen el derecho de ser liberadas antes del juicio. La constitución especifica que estas personas serán liberadas bajo condiciones que no sean excesivas. Al tomar las decisiones relacionadas con la liberación de una persona antes del juicio, los tribunales de primera instancia deben considerar (1) la gravedad del delito del cual se acusa a la persona; (2) los antecedentes penales de la persona, y (3) la probabilidad de que la persona comparezca ante el tribunal. Los tribunales pueden usar diferentes tipos de información, incluidas las herramientas de determinación de riesgo (que se analizan con detalle a continuación) para ayudar a tomar estas decisiones.

Por lo general, en conformidad con la ley estatal se libera a las personas de la cárcel antes del juicio de una de dos maneras:

- **Bajo palabra.** Los tribunales de primera instancia pueden liberar a las personas “bajo palabra” (OR) que, por lo general, se refiere al juramento de una persona de comparecer ante el tribunal en los futuros procedimientos obligatorios. Los alguaciles del condado que dirigen las cárceles también pueden liberar a las personas OR bajo ciertas condiciones.
- **Bajo fianza.** Se puede liberar a las personas bajo fianza. Por lo general, la fianza se refiere a una garantía financiera de que una persona comparecerá ante el tribunal según lo requerido.

Herramientas de determinación de riesgo antes del juicio.

Para ayudar con las decisiones sobre si se debe liberar a las personas antes del juicio, la mayoría de los tribunales y condados utilizan herramientas para determinar el riesgo (o la probabilidad) de que una persona puesta en libertad cometerá un nuevo delito o no comparecerá ante el tribunal. Se desarrollaron estas herramientas con base en la investigación que muestra que las personas con ciertas características (como ser más jóvenes) son más propensas a cometer un nuevo delito o no comparecer ante el tribunal. Las herramientas asignan puntos con base en las características de las personas. Por ejemplo, una herramienta asigna más puntos a las personas que sean menores de 22 años debido a que son más propensas a cometer delitos que las personas mayores. De manera similar, las personas que no comparecieron ante el tribunal varias veces en el pasado tienen menos probabilidades de comparecer en el futuro y recibirían más puntos. El número total de puntos que recibe

ANÁLISIS DEL ANALISTA LEGISLATIVO

CONTINUACIÓN

determina el nivel de riesgo de una persona. Después, se usa este nivel de riesgo para ayudar a decidir si la persona debe ser puesta en libertad y bajo qué condiciones.

LIBERACIÓN BAJO FIANZA

Cada tribunal de primera instancia determina la cantidad de la fianza. La ley estatal exige que el tribunal de primera instancia de cada condado adopte una lista de fianzas. Esta lista menciona el monto de la fianza necesaria para la liberación por cada delito. Por lo general, las listas de fianzas varían según el condado, pero requieren una fianza más alta por los delitos más graves. Por ejemplo, la lista de fianzas actual del condado de Los Angeles exige \$20,000 por falsificación y \$250,000 por incendio provocado de una vivienda.

Se proporciona la fianza de dos maneras. Estas maneras son:

- **La persona la proporciona al tribunal.** Una persona puede proporcionar dinero en efectivo, propiedades u otros artículos al tribunal de primera instancia que equivalgan al monto de la fianza necesaria para la liberación. Por lo general, esto se devuelve si la persona comparece ante el tribunal según lo requerido.
- **El agente de fianza la proporciona.** Una persona puede pagar una tarifa no reembolsable a un agente de fianza para comprar un certificado de fianza que esté respaldado por una empresa aseguradora. Por lo general, esta tarifa no es más del 10 por ciento del monto de la fianza de la persona. Al proporcionar el certificado, el agente de fianza acepta pagar el monto total de la fianza si la persona no comparece ante el tribunal según lo requerido. Si esto sucede, el agente de fianza puede buscar el reembolso de la persona.

El incumplimiento de comparecencia casi nunca da lugar a un pago del monto total de la fianza. Si una persona no comparece ante el tribunal según lo requerido, el tribunal puede decidir que se debe la fianza. La ley estatal define cuándo debe pagarse el monto total de la fianza. Por ejemplo, no se paga la fianza si la persona es puesta en custodia nuevamente por las fuerzas del orden público o por el personal de recuperación de fianzas (en ocasiones llamados “cazarrecompensas”) en un plazo de 180 días a partir de la decisión del tribunal. Tampoco se paga la fianza en otros casos, como si el tribunal no notifica adecuadamente a la empresa aseguradora de que la fianza debe pagarse. Como resultado, la fianza en realidad se paga únicamente en un número reducido de casos. Los condados y las ciudades reciben esta fianza pagada.

El estado regula la industria de certificados de fianza. Esto incluye la autorización de alrededor de 2,500 agentes de fianza y la supervisión de la tarifa que se cobra por un certificado de fianza establecido por aproximadamente 20 empresas aseguradoras que respaldan dichos

certificados. El estado también investiga y puede abordar de manera administrativa las quejas en contra de los agentes de fianza y las empresas aseguradoras. Además, el estado trabaja junto con los gobiernos locales para procesar las infracciones penales cometidas por los agentes de fianza y las empresas aseguradoras en los tribunales. El estado cobra tarifas para ayudar a cubrir los costos reglamentarios.

En 2018, la industria de fianzas emitió alrededor de \$6 mil millones en certificados de fianza y recaudó aproximadamente \$560 millones en tarifas de certificados de fianza. Las empresas aseguradoras están obligadas a pagar un impuesto estatal a los seguros del 2.4 por ciento sobre estas tarifas: alrededor de \$13 millones en 2018.

LA LIBERACIÓN DE LA CÁRCEL PUEDE OCURRIR EN DIFERENTES MOMENTOS ANTES DEL JUICIO

Proceso de liberación antes de la lectura de cargos. Por lo general, las personas pueden ser puestas en libertad antes de la lectura de cargos después de proporcionar la fianza como aparece en la lista de fianzas para ciertos delitos. En algunos condados, los tribunales de primera instancia pueden permitir que otras entidades (como los departamentos de libertad probatoria de los condados) liberen a ciertas personas OR antes de la lectura de cargos. Se puede exigir a estas personas que obedezcan ciertas condiciones (como revisiones regulares con el personal de libertad probatoria del condado). Las personas que no proporcionan una fianza o que no son puestas en libertad OR, quedan detenidas hasta la lectura de cargos.

Proceso de liberación tras la lectura de cargos. En la lectura de cargos, el tribunal decide si (1) se mantiene a las personas en la cárcel, (2) se cambia el monto de la fianza requerida para la liberación o (3) se pone en libertad a la persona OR. Las personas que no son puestas en libertad OR y no pueden proporcionar la fianza necesaria por lo general son retenidas en la cárcel del condado. El tribunal puede exigir que las personas que son puestas en libertad obedezcan ciertas condiciones. En algunos casos, se cobra a las personas tarifas relacionadas con la liberación antes del juicio. Por ejemplo, se puede cobrar a una persona el costo del monitoreo electrónico que puede ser una condición que exija el tribunal. El tribunal puede modificar estas decisiones hasta el juicio o hasta que se resuelva el caso de otra manera.

APROBACIÓN DE LA NUEVA LEY DE FIANZA Y PERIODO ANTES DEL JUICIO EN 2018

En 2018, la legislatura aprobó y el gobernador firmó una ley, el Proyecto de ley del senado (SB) 10, para eliminar la fianza y cambiar los procesos para salir de la cárcel antes del juicio. Esta ley habría entrado en vigor el 1.º de octubre de 2019. Sin embargo, esto no sucedió porque un referéndum sobre el SB 10 calificó para esta

ANÁLISIS DEL ANALISTA LEGISLATIVO

CONTINUACIÓN

boleta electoral en enero de 2019. En conformidad con la constitución del estado, cuando un referéndum sobre una nueva ley estatal califica para la boleta electoral, la ley se aplaza hasta que los votantes determinen si entra en vigor.

PROPUESTA

Determina si la nueva ley sobre fianzas y etapa procesal previa al juicio entra en vigor. La Propuesta 25 es un referéndum sobre el SB 10 y determinará si el proyecto de ley entrará en vigor. Un voto “Sí” significa que el SB 10 entrará en vigor y un voto “no” rechaza el SB 10. De manera específica, la aprobación de esta propuesta (1) eliminaría la liberación bajo fianza, (2) establecería un nuevo proceso para la liberación antes de la lectura de cargos y (3) modificaría el proceso existente para la liberación en la lectura de cargos.

ELIMINA LA LIBERACIÓN BAJO FIANZA

La Propuesta 25 elimina la liberación bajo fianza de la cárcel del condado antes del juicio.

ESTABLECE UN NUEVO PROCESO PARA LA LIBERACIÓN ANTES DE LA LECTURA DE CARGOS

Exige la liberación automática para la mayoría de los delitos menores. Esta propuesta exige que las personas que están en la cárcel del condado por la mayoría de los delitos menores, que son delitos menos graves que los delitos mayores, sean puestas en libertad automáticamente en un plazo de 12 horas a partir del momento en el que son encarceladas. Ciertas personas encarceladas por delitos menores, como aquellas encarceladas por violencia doméstica o que no han comparecido ante el tribunal en más de dos ocasiones en el último año, no obtendrían la liberación automática.

La liberación después de cometer delitos mayores y algunos delitos menores requiere una determinación. Esta propuesta exige que se evalúe el nivel de riesgo de las personas encarceladas por (1) delitos mayores y (2) delitos menores que no son elegibles para la liberación automática por el riesgo de que cometan un delito nuevo o no comparezcan ante el tribunal si son puestas en libertad. El personal de determinación recopilaría cierta información, incluido el nivel de riesgo de cada persona según lo define una herramienta de determinación de riesgo antes del juicio. Por lo general, el personal estaría obligado a poner en libertad a las personas que resulten ser de bajo riesgo. Dependiendo de las reglas que establezca cada tribunal de primera instancia, ciertas personas de riesgo medio también serían puestas en libertad por el personal de determinación o un juez. Se puede exigir que las personas que son puestas en libertad obedezcan ciertas condiciones. Estas condiciones podrían incluir la supervisión, como reportarse regularmente con el personal de libertad probatoria del condado o monitoreo

electrónico. Sin embargo, las condiciones de las personas de bajo riesgo podrían no incluir la supervisión. El tribunal podría modificar las condiciones por un motivo válido. A diferencia de la ley actual, no se podría cobrar ninguna tarifa como una condición de la liberación. Las personas de alto y medio riesgo que no son puestas en libertad y ciertas otras personas (como las acusadas de ciertos delitos mayores graves, que incluyen homicidio o incendio provocado de una vivienda) permanecerían en la cárcel del condado hasta la lectura de cargos. La determinación y cualquier liberación necesitarían realizarse antes de que la persona cumpla 36 horas de estar encarcelada.

Los tribunales de primera instancia son responsables de la determinación antes del juicio. La Propuesta 25 establece que los tribunales de primera instancia estatales son responsables de la determinación antes del juicio. Esto incluye varias actividades, como: (1) definir los niveles de riesgo usando herramientas de determinación de riesgo antes del juicio; (2) recopilar información adicional relacionada con el riesgo de una persona; (3) poner en libertad a ciertas personas con base en su nivel de riesgo, y (4) sugerir las condiciones de liberación antes del juicio al tribunal. El tribunal de primera instancia podría usar a los empleados del tribunal como personal de determinación o contratar a ciertas agencias públicas locales (como el departamento de libertad probatoria del condado) para realizar estas actividades. Si ni el tribunal ni una agencia pública local existente estaría dispuesto o podría realizarlo, el tribunal podría contratar a una nueva agencia pública local creada específicamente para realizar estas actividades.

MODIFICA EL PROCESO DE LA LIBERACIÓN EN LA LECTURA DE CARGOS

Por lo general, en la lectura de cargos, las personas en la cárcel serían puestas en libertad OR. Los fiscales del distrito podrían solicitar una audiencia para retener a las personas en la cárcel hasta el juicio sin importar si ya fueron puestas en libertad previamente. Solo se retendría a las personas en ciertas circunstancias, por ejemplo, si el tribunal determina que no existían condiciones que podrían garantizar que no cometerían un delito o que comparecerían ante el tribunal. Se podría exigir a las personas puestas en libertad seguir ciertas condiciones, pero no se les podría cobrar tarifas como una condición de la liberación. Después de la lectura de cargos, el fiscal del distrito o defensor público podría solicitar una audiencia de detención en ciertas circunstancias, como si existieran nuevas pruebas para el caso. El tribunal podría modificar las decisiones y condiciones de liberación OR en ciertas circunstancias, por ejemplo, si el personal de determinación antes del juicio proporciona información nueva.

ANÁLISIS DEL ANALISTA LEGISLATIVO

CONTINUACIÓN

IMPACTO FISCAL

La Propuesta 25 afectaría los costos estatales y locales. La magnitud real del impacto es incierta y dependería de la manera en que se interprete e implemente la propuesta. Por ejemplo, no está del todo claro cuántas personas serían puestas en libertad por los tribunales antes del juicio y las condiciones que estarían obligadas a seguir. Como tal, el impacto podría ser mayor o menor de lo que se calcula a continuación.

Aumento en los costos estatales y locales de la liberación antes del juicio. El nuevo proceso de liberación antes del juicio aumentaría la carga de trabajo de los tribunales de primera instancia estatales, así como de los fiscales de los distritos y defensores públicos de los condados. Por ejemplo, existiría una carga de trabajo relacionada con las nuevas audiencias de detención. Este aumento en la carga de trabajo podría compensarse con las reducciones en otras cargas de trabajo. Por ejemplo, la carga de trabajo de las audiencias sobre el monto de la fianza necesaria se eliminaría.

Además, los costos estatales aumentarían debido a que los tribunales de primera instancia estatales serían responsables de la determinación antes del juicio. También sería probable que el estado tendría un aumento en los costos de supervisión, por ejemplo, debido al aumento en la cantidad de personas que se supervisan después de ser puestas en libertad antes del juicio.

En total, **el aumento en los costos estatales y locales del periodo antes del juicio podrían estar en el rango medio de cientos de millones de dólares anuales.** Este monto es menos del 1 por ciento del presupuesto actual del Fondo General del estado. La magnitud real del aumento en los costos dependería de varios factores. Los factores principales incluyen la cantidad de personas puestas en libertad antes del juicio, sus condiciones de liberación (como la cantidad de supervisión necesaria) y los costos de estas condiciones. No está del todo claro si una parte del aumento en los costos estatales se compensaría con los gastos existentes de los gobiernos locales en la carga de trabajo del periodo antes del juicio.

Disminución en los costos de las cárceles de los condados. Esta propuesta reduciría la población en las cárceles de los condados. Esto se debe en gran medida a que probablemente se pondría en libertad a más personas OR antes del juicio en lugar de que permanezcan en la cárcel. Por ejemplo, algunas personas que no hubieran podido pagar la fianza serían puestas en libertad en

conformidad con el nuevo proceso antes del juicio. Sin embargo, una parte de esta disminución en la población de las cárceles podría compensarse con otros factores. Por ejemplo, algunas personas, que, de otra manera, hubieran sido puestas en libertad bajo fianza, podrían terminar siendo retenidas hasta el juicio. En general, calculamos que la disminución en la población de la cárcel reduciría los costos para las cárceles locales de los condados, posiblemente en muchas decenas de millones de dólares anuales. La disminución real dependería de la cantidad de personas encarceladas, así como las decisiones de liberación que tomen los tribunales. Es probable que estos recursos se destinarían a otras actividades de los condados.

Impacto en los ingresos fiscales estatales y locales. Esta propuesta afectaría los ingresos fiscales estatales y locales. Por una parte, reduciría los ingresos fiscales estatales y locales. Por ejemplo, las empresas aseguradoras ya no pagarían impuestos sobre las tarifas de los certificados de fianza. Por otra parte, podrían aumentar los ingresos fiscales estatales y locales. Por ejemplo, las personas podrían comprar bienes con el dinero que, de otra manera, se hubiera gastado en las tarifas de los certificados de fianza. Si estos bienes estuvieran sujetos a impuestos sobre ventas, esto aumentaría los ingresos fiscales estatales y locales. Se desconoce el impacto general total sobre los ingresos fiscales estatales y locales.

Visite <http://cal-access.sos.ca.gov/campaign/measures/> para obtener una lista de los comités que se forman principalmente para apoyar u oponerse a esta iniciativa de ley.

Visite <http://www.fppc.ca.gov/transparency/top-contributors.html> para acceder a los 10 contribuyentes principales de los comités.

Si desea obtener una copia del texto completo de esta iniciativa de ley estatal, comuníquese con el Secretario de Estado al (800) 232-VOTA (8682) o envíe un correo electrónico a vigfeedback@sos.ca.gov y se le enviará una copia sin costo alguno.