

## TÍTULO OFICIAL Y RESUMEN

PREPARADO POR EL PROCURADOR GENERAL

El texto de esta iniciativa de ley puede encontrarse en la página 36 y en el sitio web del Secretario de Estado en <https://voterguide.sos.ca.gov>.

- Autoriza \$15 mil millones en bonos de obligación general del estado para instalaciones de educación pública: \$9 mil millones para los niveles preescolar y K–12 (incluye \$5.2 mil millones para modernización, \$2.8 mil millones para construcciones nuevas, \$500 millones para escuelas autónomas y \$500 millones para formación en carreras técnicas); \$6 mil millones para universidades públicas y universidades comunitarias.
- Los proyectos mejorarán las condiciones de salud y seguridad de las instalaciones (incluidas la seguridad en caso de terremotos e incendios y la eliminación del plomo en el agua) y permitirán aumentar las opciones de vivienda estudiantil económica.
- Limita los costos administrativos al 5%.
- Se asigna dinero del Fondo General para pagar los bonos.

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

- Se calcula que el aumento de los costos del estado para pagar los bonos es de alrededor de \$740 millones por año (incluidos los intereses) durante los próximos 35 años.
- Efecto mixto en la cantidad de bonos locales emitidos por los distritos escolares y universidades comunitarias y una reducción probable en el importe de las cuotas de construcción cobradas por determinados distritos escolares de ahora en adelante.

**Resumen de los costos del estado**

<b>Nuevo préstamo</b>	
Capital	\$15 mil millones
Interés	11 mil millones
<b>Costo total aproximado</b>	<b>\$26 mil millones</b>
<b>Pagos</b>	
Costo anual promedio	\$740 millones
Período de pago probable	35 años
Fuente de pagos	Ingresos de los impuestos del Fondo General

**VOTOS FINALES EMITIDOS POR LA LEGISLATURA SOBRE LA INICIATIVA AB 48 (PROPUESTA 13)  
(CAPÍTULO 530, ESTATUTOS DE 2019)**

Senado:	Votos a favor 35	Votos en contra 4
Asamblea:	Votos a favor 78	Votos en contra 1

**ANÁLISIS POR PARTE DEL ANALISTA LEGISLATIVO**
**CONTEXTO**

**California ofrece educación pública a 9.2 millones de estudiantes.** California brinda educación pública que abarca los niveles de preescolar hasta estudios universitarios. Aproximadamente dos tercios de los estudiantes están matriculados en los niveles de preescolar, primaria o secundaria. Actualmente,

California tiene unas 10,000 de este tipo de escuelas operadas por 944 distritos escolares. (Alrededor de 1,300 de estas escuelas son escuelas autónomas, las cuales suelen ser aprobadas por el distrito escolar más cercano, pero operan de forma un tanto independiente.) El tercio restante de los estudiantes están matriculados en universidades

**ANÁLISIS POR PARTE DEL ANALISTA LEGISLATIVO**

CONTINUACIÓN

públicas o comunitarias. El sistema de universidades comunitarias de California (CCC, por sus siglas en inglés) consta de 115 campus operados por 73 distritos. El estado tiene dos sistemas de universidad pública: la Universidad del Estado de California (California State University, CSU) y la Universidad de California (University of California, UC). El sistema de CSU cuenta con 23 campus y el sistema de UC con 10 campus.

***El estado ayuda a cubrir el costo de las instalaciones de educación pública.*** Tradicionalmente, el estado ha ayudado a sufragar el costo de construir o restaurar las instalaciones académicas, incluidas las aulas de clase, los laboratorios de ciencias y los espacios de formación técnica (como talleres automotrices). Las nuevas instalaciones académicas suelen construirse cuando la matrícula de algún área está en aumento. Los proyectos de restauración (o modernización) suelen llevarse a cabo cuando los componentes de un edificio (como sus sistemas eléctricos, de plomería o calefacción y acondicionamiento del aire) datan de hace mucho tiempo y pierden fiabilidad o se identifica un problema de seguridad en la vida diaria (como la necesidad de eliminar el moho o reforzar la capacidad de los edificios para soportar un terremoto). Tradicionalmente, el estado no acostumbra financiar las instalaciones preescolares, siendo los distritos escolares los que suelen financiar estos proyectos por medio de fondos locales.

***El estado estudia las solicitudes de instalaciones.*** En el caso de los proyectos de instalaciones escolares, los distritos escolares envían solicitudes de fondos estatales a la Oficina de Construcción de Escuelas Públicas. Dicha oficina examina las solicitudes y, a continuación, remite las que califiquen a la Junta de Asignación Estatal para su aprobación según el orden en que se reciban. En el caso de universidades comunitarias y universidades, los campus envían sus propuestas a las oficinas del sistema al que pertenecen. (El sistema de CCC lo supervisa la Junta de Gobernadores, el sistema de CSU lo supervisa la Junta de Síndicos, y el sistema de UC lo supervisa la Junta de Rectores.) La junta rectora de cada sistema reúne entonces estas solicitudes de los campus y

envía los proyectos seleccionados a la legislatura y al gobernador para su análisis y aprobación.

***El estado impone reglas para compartir los costos de los proyectos con las escuelas.*** En el caso de los distritos escolares, el estado habitualmente cubre una porción establecida del costo de cada proyecto de instalaciones aprobado. En concreto, el estado cubre 50 por ciento del costo de la mayor parte de los proyectos de construcción nuevos, y el 60 por ciento del costo de la mayoría de los proyectos de restauración. Aunque se espera que los distritos escolares cubran los costos restantes de los proyectos por medio de fondos locales, los distritos escolares que tengan dificultades para cubrir su porción local podrían calificar para fondos estatales adicionales. En el caso de los distritos de universidades comunitarias y campus universitarios, el estado también a menudo comparte los costos de los proyectos, aunque las leyes estatales no tienen requisitos de porción de costos compartidos regularizada en el caso de estos.

***El estado ha utilizado los bonos históricamente para financiar las instalaciones escolares.*** El estado suele utilizar bonos de obligación general (una forma de préstamo) para cubrir su porción de los costos de los proyectos. Estos bonos deben aprobarse por una mayoría de votos a nivel estatal. Los votantes autorizan al estado para vender bonos a los inversionistas. Los bonos proveen los fondos que el estado utiliza para los proyectos. A continuación, el estado paga el dinero adeudado a los inversionistas, con intereses, del Fondo General. (El Fondo General es la cuenta de operaciones principal del estado; los fondos para esta provienen principalmente de los impuestos a la renta, los impuestos de ventas y uso estatales y los impuestos gravados a corporaciones.) El estado suele devolver el dinero a los inversionistas por medio de pagos anuales a lo largo de varias décadas. El pago de los bonos está garantizado por el poder impositivo general del estado. (Para más información sobre el uso de bonos por parte del estado, véase “Resumen general de la deuda de bonos del estado” más adelante en esta guía.)

## ANÁLISIS POR PARTE DEL ANALISTA LEGISLATIVO

CONTINUACIÓN

**Aunque al estado le queda algo de autoridad para emitir bonos, gran parte ya está comprometida.** En la figura 1 se muestra que, del 2002 al 2016, los votantes aprobaron cuatro iniciativas de bonos de instalaciones educativas que supusieron un total de \$45 mil millones en bonos del estado. Tres de las iniciativas de bonos permitieron acceder a fondos para distritos escolares y de universidades comunitarias, así como universidades, mientras que una (la Propuesta 51 en 2016) solo financió distritos escolares y de universidades comunitarias. De los \$45 mil millones en fondos de bonos aprobados, el estado ya ha vendido bonos por un total de \$37.2 mil millones, quedando así \$7.8 mil millones que aún no se han vendido a los inversionistas. Prácticamente todos estos bonos sin vender pertenecen a los fondos restantes de la Propuesta 51. Sin embargo, el estado ya ha recibido solicitudes casi por encima de la autoridad de bonos conferida por la Propuesta 51 para proyectos escolares. (En estos momentos, el estado se encuentra tramitando estas solicitudes.) El estado también ya ha comprometido alrededor de dos tercios de los fondos de los bonos de la Propuesta 51 para proyectos de universidades comunitarias. (Suele haber un retraso desde el momento en el que el estado se compromete a proveer los fondos de bonos para proyectos hasta el momento en el que vende el bono correspondiente.) El pago anual actual del estado por los bonos de instalaciones educativas previamente vendidos es de \$2.9 mil millones.

**El estado ahora depende de los bonos universitarios para financiar los proyectos de CSU y UC.** En 2013, el estado desarrolló una nueva forma de financiar proyectos de instalaciones universitarias. Por medio del nuevo método, las universidades, en lugar del estado, serían las que emitirían los bonos. Al contrario de los bonos de obligaciones generales, los votantes no aprueban los bonos emitidos por universidades. Las universidades saldan la deuda

de los bonos por medio de fondos que reciben del estado. Este cambio estaba destinado a darles a CSU y UC un mayor control sobre sus instalaciones y a animar a los campus a reducir los costos de los proyectos. Desde que se desarrolló este nuevo sistema de financiamiento, CSU y UC han iniciado proyectos de instalaciones financiados mediante bonos emitidos por las universidades equivalentes a \$2 mil millones. En estos momentos, las universidades realizan pagos anuales totales de aproximadamente \$140 millones por dichos proyectos.

**Los distritos suelen recaudar su porción local emitiendo bonos locales.** Los distritos escolares y de universidades comunitarias suelen cubrir su porción local de los costos de los proyectos por medio de bonos de obligaciones generales. Los distritos deben lograr que un mínimo de 55 por ciento de sus votantes aprueben la venta de bonos de obligaciones generales locales. Desde 2002, los votantes han aprobado \$154 mil millones en bonos de obligaciones generales para proyectos de instalaciones de escuelas y universidades comunitarias.

**Las leyes estatales imponen límites a los préstamos locales.** Las leyes estatales limitan la cantidad total de bonos locales que pueden emitir los distritos escolares y de universidades comunitarias. Los límites se basan en la tasación catastral de la propiedad inmueble dentro del distrito. Los distritos de escuelas primarias y secundarias pueden emitir bonos equivalentes al 1.25 por ciento de la tasación catastral de la propiedad inmueble. En el caso

Figura 1

**Bonos de obligaciones generales estatales recientes para educación**

(En miles de millones)

Año	Propuesta	Importes autorizados				Totales
		Escuelas	Universidades comunitarias	Universidad del Estado de California	Universidad de California	
2002	47	\$11.4	\$0.7	\$0.5	\$0.4	\$13.1
2004	55	10.0	0.9	0.7	0.7	12.3
2006	10	7.3	1.5	0.9	0.7	10.4
2016	51	7.0	2.0	—	—	9.0
<b>Totales</b>		<b>\$35.7</b>	<b>\$5.2</b>	<b>\$2.1</b>	<b>\$1.8</b>	<b>\$44.8</b>

ANÁLISIS POR PARTE DEL ANALISTA LEGISLATIVO

CONTINUACIÓN

de los distritos escolares unificados y los distritos de universidades comunitarias, el límite es más alto —2.5 por ciento— si los distritos cumplen con ciertas condiciones de préstamo. Los distritos escolares que no puedan recaudar un mínimo de \$5 millones a través de bonos locales conforme a estos límites pueden solicitar fondos adicionales del estado. Los distritos escolares también pueden procurar exenciones del estado para excederse de estos límites. Desde 2010, el 7 por ciento de los distritos escolares han recibido dichas exenciones.

**Los distritos escolares también recaudan fondos por medio de cuotas de construcción.** Al contrario de las universidades comunitarias y universidades, los distritos escolares pueden recaudar fondos para sus instalaciones mediante el cobro de cuotas cobradas una sola vez a las construcciones residenciales, comerciales e industriales. Por ejemplo, un distrito escolar puede cobrar una cuota al constructor de una nueva comunidad de vivienda si el distrito puede demostrar que la nueva construcción traerá nuevos estudiantes a este. El importe exacto que los distritos escolares pueden cobrar se basa en reglas específicas recogidas en las leyes estatales. Los distritos utilizan los recaudos de estas cuotas para ayudar a cubrir el costo de construir nuevas escuelas en esa área. Desde 2002, aproximadamente el 90 por ciento de los distritos escolares han recaudado algunos fondos a través de cuotas de construcción. Durante este tiempo, los distritos escolares han recaudado un total de aproximadamente \$10 mil millones por medio de estas cuotas. Aunque los recaudos de cuotas de construcción conforman una pequeña porción (de alrededor del 5 por ciento) de los fondos generales para las instalaciones escolares, estas cuotas pueden aportar hasta la mitad de los costos de construcción en el caso de ciertos proyectos.

PROPUESTA

**Propone fondos de bonos para instalaciones de educación pública.** Según se muestra en la figura 2, esta iniciativa permitiría al estado vender bonos de obligaciones generales por un total de \$15 mil millones, de los cuales \$9 mil millones son para escuelas públicas y \$6 mil millones son para instalaciones de educación superior. Se han designado fondos de instalaciones escolares para cuatro tipos de proyectos concretos: restauración, nueva construcción, escuelas autónomas e instalaciones de formación técnica profesional. Los distritos escolares podrían procurar algunos de los fondos de los bonos para sus instalaciones preescolares. Los fondos de educación superior se

Figura 2

Usos de los fondos de bonos propuestos  
 (En miles de millones)

	Importe
<b>Instalaciones escolares públicas</b>	
Restauración	\$ 5.2 <sup>a,b</sup>
Construcción nueva	2.8 <sup>a</sup>
Instalaciones educativas técnicas profesionales	0.5
Instalaciones de escuelas autónomas	0.5
<b>Total</b>	<b>9.0</b>
<b>Instalaciones de educación superior pública</b>	
Instalaciones de universidades comunitarias	2.0
Instalaciones de la Universidad del Estado de California	2.0
Instalaciones de la Universidad de California	2.0 <sup>c</sup>
<b>Total</b>	<b>\$ 6.0</b>
<b>Gran total</b>	<b>\$15.0<sup>d</sup></b>

<sup>a</sup> De este monto, hasta 10 por ciento se reservaría para distritos escolares con 2,500 estudiantes o menos.  
<sup>b</sup> De este monto, \$150 mil millones se reservarían para realizar pruebas y tratamiento de plomo en el agua en las escuelas.  
<sup>c</sup> Parte de este importe podría usarse para instalaciones en el Hastings College of Law, que está afiliado a la Universidad de California.  
<sup>d</sup> Hasta 5 por ciento de los fondos de los bonos podrían usarse para fines administrativos.

ANÁLISIS POR PARTE DEL ANALISTA LEGISLATIVO

CONTINUACIÓN

asignan equitativamente entre CCC, CSU y UC. La iniciativa está vinculada con medidas legislativas que aplicarían cambios en las reglas que rigen los proyectos de instalaciones de educación pública (descritos a continuación). Si se aprueba la iniciativa, dichos cambios entrarán en vigor.

**Modifica reglas de instalaciones para las escuelas.**

De aprobarse la iniciativa de ley, se realizarían tres cambios importantes en las reglas para las instalaciones escolares. En primer lugar, se reemplazaría la porción actual del estado de los costos para proyectos (50 por ciento para construcciones nuevas y 60 por ciento para restauración) por una escala variable. Conforme a dicha escala variable, los distritos escolares calificarían para fondos estatales equivalentes a entre 50 por ciento y 55 por ciento de los costos para los nuevos proyectos de construcción, y entre 60 por ciento y 65 por ciento para los proyectos de restauración. La porción más alta del estado se destinaría a los distritos con menor capacidad de recaudar fondos locales y con mayor matrícula de estudiantes de escasos ingresos, jóvenes en hogares tutelares y niños que están aprendiendo inglés como segundo idioma. En segundo lugar, el estado reemplazaría con nuevas reglas su método actual de estudiar las solicitudes en el orden en el que se reciban. Las nuevas reglas disponen ciertas categorías de priorización. Los proyectos de salud y seguridad en la vida diaria recibirían la máxima prioridad, seguidos de las solicitudes presentadas por distritos que tengan dificultades para recaudar su porción local, así como los proyectos a través de los cuales se realicen pruebas de plomo en el agua en planteles escolares y se atienda este problema, entre otras categorías. Dentro de cada una de estas categorías de prioridades, se daría prioridad adicional a las solicitudes si los distritos tienen un acuerdo de usar mano de obra para construcción que esté sindicalizada. El tercer cambio implica que los distritos escolares estarían obligados a presentar un plan maestro de instalaciones a cinco años como condición de recibir fondos de los bonos.

**Establece nuevas expectativas para la selección de proyectos universitarios.** El estado también aplicaría

nuevas reglas para dar prioridad a los proyectos de CSU y UC. A fin de calificar para fondos de bonos del estado, la Junta de Síndicos de CSU y la Junta de Rectores de UC estarían obligadas a dar prioridad a los proyectos que aborden ciertas deficiencias de seguridad vital y otras deficiencias concretas en las instalaciones existentes. Se impondría también el requisito a los campus universitarios de elaborar planes a cinco años a fin de expandir las opciones de vivienda económica para sus estudiantes. Las juntas de los sistemas estarían obligadas a plantearse estos planes de vivienda como factor adicional a la hora de dar prioridad a los distintos proyectos de instalaciones en los campus.

**Cambia las reglas de financiamiento locales de los distritos.** El estado también realizaría tres cambios clave relacionados con la capacidad de recaudación de ingresos local de los distritos escolares y los distritos de universidades comunitarias. Primero, los distritos estarían autorizados a emitir un número más alto de bonos de obligaciones generales locales. En concreto, en el caso de los distritos de primaria y secundaria, el límite se aumentaría del 1.25 por ciento al 2 por ciento de la tasación catastral de la propiedad inmueble. En el caso de los distritos unificados y universidades comunitarias, el límite aumentaría del 2.5 por ciento al 4 por ciento de la tasación catastral de la propiedad inmueble. En segundo lugar, los distritos escolares que no puedan recaudar \$15 millones en virtud de estos nuevos límites (un aumento respecto del umbral actual de \$5 millones) podrían solicitar fondos estatales adicionales. En tercer lugar, el estado establecería nuevos límites a las cuotas de construcción. En concreto, los distritos escolares tendrían prohibido cobrar cuotas de construcción a las obras de construcción residenciales multifamiliares (como complejos de apartamentos) ubicados a media milla de una parada de transporte público principal (como una estación de metro ligero). En el caso de todas las demás obras residenciales multifamiliares, los niveles actuales de las cuotas de construcción permitidos se reducirían en 20 por ciento en lo subsiguiente. Estas limitaciones entrarían en vigor el 1 de enero de 2026.

## EFECTOS FISCALES

**La iniciativa incrementaría los costos del estado para pagar los bonos.** Esta iniciativa permitiría que el estado tome \$15 mil millones prestados mediante la venta de bonos de obligaciones generales. El estado pagaría los bonos adeudados, con intereses, del Fondo General. El costo de estos bonos dependería de varios factores, como las tasas de interés de los bonos cuando se vendan y el período de tiempo durante el cual se paguen. Calculamos que el costo para saldar los bonos ascendería a un total de \$26 mil millones: \$15 mil millones para el capital y \$11 mil millones en intereses. El estado saldaría los bonos realizando pagos anuales de **aproximadamente \$740 millones al año durante 35 años**. Este monto es de alrededor de medio por ciento del presupuesto del Fondo General actual del estado.

**Incertidumbre respecto de cómo la iniciativa afectaría las instalaciones universitarias.** En el caso de los proyectos de CSU y UC, el efecto de la iniciativa dependería de las decisiones futuras. Si el estado proporcionase fondos para bonos universitarios, además del bono estatal propuesto, entonces se llevarían a cabo más proyectos de CSU y UC y los costos del estado serían más altos que el cálculo aproximado anterior. Por otro lado, si se recurriese al bono estatal propuesto en lugar de los bonos universitarios, entonces los costos para el estado no serían más altos que el cálculo aproximado anterior.

**La iniciativa incidiría en los distritos de diversas maneras.** Muchos distritos escolares y de universidades comunitarias podrían llevar a cabo más proyectos de instalaciones, debido a los fondos de bonos estatales adicionales disponibles y la capacidad adicional de emitir bonos locales. Otros distritos podrían decidir llevar a cabo el mismo número de proyectos de instalaciones que el ya previsto, pero por un costo local menor (al acceder a fondos de bonos estatales disponibles, pero sin aumentar los préstamos a nivel local). Varios distritos escolares, mayormente los afectados por los nuevos límites en las cuotas de construcción, podrían llevar a cabo menos proyectos.

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

Visite <http://www.fppc.ca.gov/transparency/top-contributors.html> para acceder a los 10 principales contribuidores a los comités. <https://www.sos.ca.gov/campaign-lobbying/cal-access-resources/measure-contributions/2020-ballot-measure-contribution-totals/>

Puede encontrar una copia del texto completo de la iniciativa estatal en la página 36 de esta guía.