

**CONSEJO LEGISLATIVO  
DE LA  
ASAMBLEA GENERAL DE COLORADO**



**UN ANALISIS DE LAS  
PROPUESTAS DE BALOTA DE 1994**

**Publicación de Investigación No. 392  
1994**

## ASAMBLEA GENERAL DE COLORADO

### COMITE EJECUTIVO

Rep. Chuck Berry, Presidente  
Sen. Tom Norton, Vicepresidente  
Sen. Michael Feeley  
Sen. Jeffrey Wells  
Rep. Tim Foster  
Rep. Samuel Williams

### PERSONAL

Charles S. Brown, Director  
David Hite, Director Suplente  
Stanley D. Eloffson, Director Auxiliar



### CONSEJO LEGISLATIVO

SALA 029 CAPITOLIO ESTATAL  
DENVER, COLORADO 80203-1784  
(303) 866-3521

### COMITE

Rep. Paul Schauer, Presidente

Sen. Tilman Bishop  
Sen. Donald Mares  
Sen. Bob Martinez  
Sen. Bill Thiebaut  
Sen. Ray Powers  
Sen. Bill Schroeder  
Rep. Jeanne Faatz  
Rep. Vi June  
Rep. Peggy Kerns  
Rep. Carol Snyder  
Rep. Pat Sullivan

19 de septiembre de 1994

El presente análisis de medidas estatales que se decidirán en la elección general de 1994 ha sido elaborado por el Consejo Legislativo de Colorado, como servicio público para los miembros de la Asamblea General y el público en general, conforme a la sección 2-3-303 de los Estatutos Revisados de Colorado. Todas las propuestas a nivel estatal para la elección de 1994 son enmiendas a la Constitución de Colorado.

Los Referéndums A, B y C son remitidos por la Asamblea General. La Enmienda 1 y las Enmiendas 11 a 18 son medidas propuestas por el pueblo. De ser aprobadas por los votantes, las enmiendas constitucionales sólo podrían ser modificadas mediante un voto de los electores en una elección general subsecuente.

Las medidas iniciadas se incluyen en la balota mediante petición de los electores registrados. Las medidas iniciadas requieren la firma de los electores en una cantidad igual al cinco por ciento de los votos emitidos para todos los candidatos al Cargo de Secretario de Estado en las elecciones generales anteriores. Este año se necesitó un total de 49,279 firmas válidas para incluir una iniciativa en la balota. Las firmas podrán ser obtenidas por voluntarios o circuladores de petición pagados.

En esta publicación se describen las estipulaciones de cada propuesta, con comentarios generales sobre su aplicación y efecto. Se ha prestado una cuidadosa consideración a los argumentos tanto a favor como en contra de las diversas propuestas, en un esfuerzo para presentar con imparcialidad ambos aspectos de cada tema. Se han incluido los argumentos predominantes para que cada ciudadano pueda resolver sobre los méritos relativos de cada propuesta.

El Consejo Legislativo no adopta posición con respecto a los méritos de estas propuestas. Al enumerar los ARGUMENTOS A FAVOR y los ARGUMENTOS EN CONTRA, el Consejo simplemente expone argumentos relacionados con cada propuesta. La cantidad o calidad de párrafos A FAVOR y EN CONTRA enumerados para cada propuesta no deberá interpretarse como indicación o inferencia de la opinión del Consejo.

Sometido respetuosamente,

Representante Paul Schauer  
Presidente  
Consejo Legislativo de Colorado

# ÍNDICE

Referéndum A	Un solo tema para iniciativas y referéndums .....	1
Referéndum B	Folleto informativo de balota .....	3
Referéndum C	Fianza de poscondena .....	5
Enmienda 1	Impuestos sobre el tabaco .....	8
Enmienda 11	Selección de atención por los trabajadores .....	12
Enmienda 12	Reforma electoral .....	15
Comentarios introductorios- juegos de azar restringidos (Aplicables a la enmienda 13 y la enmienda 14) .....		26
Enmienda 13	Juegos de azar restringidos En Manitou Springs y los aeropuertos públicos .....	28
Enmienda 14	Juegos de azar restringidos en Trinidad .....	31
Enmienda 15	Finanzas políticas y de campañas electorales .....	33
Enmienda 16	Obscenidad - primera enmienda .....	38
Enmienda 17	Límites de los términos de servicio .....	43
Enmienda 18	Asistencia médica estatal - reintegro .....	46

## NOTA

El sistema de letras y números usado para designar los temas de balota a nivel estatal de este año se basa en la siguiente estructura organizativa:

Temas referidos por la Asamblea General .....

Referéndums A, B y C

Temas iniciados por el Pueblo

Medidas para aumentar impuestos .....

Enmienda 1

Otras iniciativas de la ciudadanía .....

Enmiendas 11 a la 18

## Referéndum A - Un solo tema para iniciativas y referéndums

---

**Título de la balota:** UNA ENMIENDA A LOS ARTÍCULOS V Y XIX DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE COLORADO, QUE EXIGE QUE CUALQUIER MEDIDA PROPUESTA POR INICIATIVA O REFERÉNDUM SE LIMITE A UN SOLO TEMA.

---

### La enmienda propuesta a la Constitución de Colorado:

- exigiría que las propuestas iniciadas por el pueblo y referidas por la Asamblea General se limiten a un solo tema que se expresará claramente en el título;
- impondría requisitos procesales en la constitución en relación con el establecimiento de títulos de balota y para la revisión y cambio de una propuesta, en caso de que el funcionario o funcionarios responsables de establecer el título determinen que una propuesta contiene más de un tema;
- estipularía que cualquier tema contenido en una medida iniciada o referida, cuyo tema no estuviere expresado en el título de la medida, será nulo en la medida en que no fuere expresado en el título; y
- indicaría que los procedimientos de revisión y nueva presentación no prorrogarán las fechas límite de presentación para dicha medida.

### Antecedentes

Esta propuesta exigiría que las enmiendas iniciadas o referidas a la Constitución de Colorado y a los estatutos del estado de Colorado abarquen un solo tema. La constitución se enmendaría en dos lugares: El Artículo V estipula el derecho de la iniciativa y del referéndum, y el Artículo XIX trata sobre el método mediante el cual se introducen enmiendas a la constitución. El término "iniciativa" significa propuestas de balota iniciadas por el pueblo por petición; el término "referéndum" significa propuestas de balota referidas al pueblo por la Asamblea General.

El requisito constitucional bajo el cual la legislatura opera reza de la siguiente manera: "Con excepción de los anteproyectos de ley de apropiaciones generales, no se promulgará ningún proyecto de ley que contuviere más de un tema, el cual será claramente expresado en su título ...". El tema de un anteproyecto de ley legislativo podrá ser amplio, "con respecto al código penal", o limitado "con respecto al delito de transgresión". Un anteproyecto de ley sobre cualquiera de estos temas no podría enmendarse para contener estipulaciones no relacionadas, por ejemplo, cambios de los impuestos sobre la renta o una apropiación para un proyecto especial. Con los años, los tribunales han establecido pautas sobre lo que constituye una violación de la regla de tema único.

El requisito de tema único se aplicaría mediante el proceso de establecimiento de un título de balota para una propuesta. Los títulos de balota son enunciados de un párrafo del contenido de la propuesta. En la balota aparece el título pero no el texto completo. El establecimiento de títulos de balota de iniciativas estatales es la responsabilidad de una comisión integrada por el Secretario de Estado, el Procurador General y el Director de la Oficina de Servicios Legales Legislativos. El título de la balota aparecerá en la balota de elecciones generales si los proponentes obtienen suficientes firmas en las peticiones para calificar la medida como propuesta de balota.

Bajo esta propuesta, la comisión de establecimiento de títulos de balota está obligada a establecer un título que exprese claramente el tema único de la medida. Si la comisión determina que la propuesta contiene más de un tema, los proponentes podrían cambiarla. Si los cambios de los proponentes sólo involucraran la eliminación de estipulaciones con el fin de cumplir la regla de tema único, los proponentes podrían evitar la necesidad de repetir el paso inicial del proceso, la audiencia de "revisión y comentario". Si las revisiones son tan extensas que sería en los mejores intereses del pueblo celebrar una segunda audiencia, podrá ordenarse una segunda audiencia de revisión y comentario. Si una propuesta se revisa y se somete de nuevo a la comisión, se establecerá el título de la balota, o la comisión podría determinar que la propuesta todavía contiene más de un tema.

Esta enmienda estipula que los temas cubiertos en una propuesta pero no incluidos en un título de balota, carecen de validez. Si cualquier tema abordado en una medida no se expresa en el título, dicha parte de la medida quedará nula.

En años recientes han habido propuestas de balota que pudieran considerarse que contienen más de un tema. Por ejemplo, en 1992, una propuesta llamada Enmienda 6, que hubiera aumentado el impuesto de ventas estatal para incrementar la financiación de las escuelas públicas, también contenía varias propuestas de reforma docente. Asimismo en 1992, la Enmienda 1, la "Carta de Derechos del Contribuyente" incluía estipulaciones relacionadas con impuestos, elecciones, programas promulgados por el estado y limitaciones sobre gastos e ingresos. Se podría considerar que el tipo de propuestas sometidas por la legislatura en años recientes para eliminar estipulaciones

## Referéndum A - Un solo tema para iniciativas y referéndums

obsoletas de la constitución contienen más de un tema. Bajo la Enmienda A, es posible que no se hubieran permitido dichos temas de balota, salvo que se hubieran modificado para reducir su alcance.

### Argumentos a favor

- 1) Esta propuesta ayudará a excluir las estipulaciones no relacionadas o confusas de las medidas iniciadas y referidas sobre las cuales el pueblo votará. La práctica de "concesiones mutuas" o de "emperifollarse" resulta en que ideas que probablemente no podrían ser aprobadas en base a sus méritos individuales, se conviertan en partes de una propuesta mayor con más probabilidad de ser aprobada. Adicionalmente, la propuesta protegerá contra estipulaciones inesperadas que podrían incluirse en una propuesta. Después de una elección, los votantes no tendrían que decir, "No sabía que esa estipulación se incluía en ese tema de balota", un resultado potencial de tener más de un tema en una propuesta. Deberá exigirse a los proponentes de propuestas iniciadas, y a la Asamblea General en caso de medidas referidas, que presenten ideas coherentes para cambio en vez de repasar la ley de Colorado, seleccionando un cambio aquí y otro allá.
- 2) Los anteproyectos de ley promulgados por la Asamblea General están sujetos a la regla de tema único y, debido a que la iniciativa y el referéndum son formas de legislación, la regla deberá aplicarse a estos métodos para enmendar la constitución y los estatutos. La Asamblea General usa la regla de tema único para evitar distorsiones del proceso legislativo, y enfocar el debate en un tema a la vez. Esta propuesta amplía los beneficios de la regla de tema único para incluir las medidas iniciadas y referidas de Colorado.
- 3) De los 17 estados adicionales que tienen iniciativas y referéndums en forma similar al procedimiento de Colorado, doce estados tienen restricciones que limitan las iniciativas a un tema único. Los pueblos de estos estados no parecen haber sufrido una falta de democracia directa ni una disminución de su libertad con esta regla. En realidad, la iniciativa es un proceso para promulgar legislación. La regla de tema único, según se aplica al producto de una entidad legislativa, también constituye un requisito apropiado para las medidas iniciadas y referidas.
- 4) Ya se ha promulgado una ley que indica que esta enmienda deberá interpretarse liberalmente, a fin de evitar la práctica de unir en una sola medida temas que no tengan relación necesaria ni apropiada. En su consideración de títulos para las propuestas iniciadas, la comisión de establecimiento de títulos de balota deberá aplicar normas judiciales con respecto a los requisitos de tema único. La discreción de la comisión es limitada y se ejercerá de acuerdo con pautas judiciales existentes.

### Argumentos en contra

- 1) Esta propuesta menoscaba el derecho de los ciudadanos de iniciar propuestas de temas múltiples. La constitución de Colorado estipula que la iniciativa es "el primer poder por este medio reservado por el pueblo". Cualquier menoscabo del poder de iniciar cambios en la ley estatal representa un intento de limitar el derecho fundamental otorgado al pueblo bajo la constitución de Colorado. Adicionalmente, deberá considerarse que los votantes son capaces de entender más de un concepto en una propuesta.
- 2) La propuesta confiere autoridad adicional a la comisión de establecimiento de títulos de balota cuyo juicio podría interferir con el proceso de iniciativa. Dos de los tres miembros de la comisión podrían impedir que las ideas que consideren inaceptables se conviertan en ley debido a su interpretación de la regla de tema único. Si parte de la propuesta no se incluye en el título de balota, dicha parte se declara inválida, dando a la comisión un control adicional sobre el contenido de la iniciativa.
- 3) Esta enmienda ofrece motivos adicionales para demoras en el ejercicio por el pueblo del derecho de iniciar propuestas. Los títulos de balota disputados han sido tema de numerosas audiencias repetidas por la comisión de establecimiento de títulos de balota y de apelaciones posteriores ante la Corte Suprema del estado. La regla de tema único estipula causas adicionales para la recusación de títulos de balota y mecanismos adicionales a ser usados contra ideas contenidas en las iniciativas. Actualmente, se emplean tácticas de demora a fin de estancar el proceso de iniciativa y en consecuencia evitar que las propuestas se incluyan en la balota. Los procesos para nueva audiencia y apelaciones ante los tribunales son costosos y agotan la paciencia de los proponentes cuyas propuestas están bajo ataque. Todas estas consideraciones significan que bajo esta propuesta el derecho de los ciudadanos de peticionar ante su gobierno se verá comprometido.
- 4) Esta enmienda inhibirá la capacidad de los ciudadanos y de la legislatura de presentar ante los votantes revisiones globales de la ley de Colorado. Para cambiar un área compleja de la ley, es posible que sea necesario incluir más de una cuestión en la balota, o podrá necesitarse más de una elección. Si se necesitan varias enmiendas para modificar

## Referéndum B - Folleto informativo de balota

diversos aspectos del gobierno estatal, por ejemplo, algo tan complejo como el sistema de personal, posiblemente sea importante incluir un número de temas dentro de una propuesta y contar con el consenso de un número de grupos a fin de que las modificaciones se adopten. Esta propuesta obra en contra del logro de cambios a nivel de sistema, ya que desde el punto de vista realista, no pueden lograrse reformas complejas en base individual, ni si se someten en una serie de elecciones. Es por estos motivos que un estado, específicamente Florida, tendrá en su balota en noviembre una propuesta para la eliminación del requisito de tema único para las propuestas iniciadas.

## Referéndum B - Folleto informativo de balota

---

**Título de la balota:** UNA ENMIENDA A LOS ARTÍCULOS V, X Y XXIII DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE COLORADO CON RESPECTO A INFORMACIÓN SOBRE TEMAS DE BALOTA A NIVEL ESTATAL Y, EN RELACIÓN CON DICHA INFORMACIÓN, QUE EXIGE QUE EL PERSONAL DE INVESTIGACIÓN NO PARTIDISTA DE LA ASAMBLEA GENERAL PREPARE Y DISTRIBUYA AL PÚBLICO, SIN CARGO, UN FOLLETO INFORMATIVO DE BALOTA QUE INCLUYE EL TEXTO, EL TÍTULO Y UN ANÁLISIS JUSTO E IMPARCIAL DE CADA MEDIDA ESTATAL, INCLUSO LOS ARGUMENTOS PRINCIPALES TANTO A FAVOR COMO EN CONTRA DE LA MEDIDA, Y QUE ESTIPULA LA PUBLICACIÓN POR EL PERSONAL DE INVESTIGACIÓN NO PARTIDISTA DE LA ASAMBLEA GENERAL DEL TEXTO Y TÍTULO DE TEMAS DE BALOTA A NIVEL ESTATAL.

---

### La enmienda propuesta a la Constitución de Colorado:

- exigiría que el personal de investigación no partidista de la Asamblea General prepare y distribuya al público, sin cargo, un folleto informativo de balota que incluya el texto, el título y un análisis justo e imparcial de cada medida estatal, incluso los argumentos principales tanto a favor como en contra de la medida, a ser distribuido por lo menos 30 días antes de la elección general.
- estipularía que el personal de investigación no partidista publique por lo menos una vez en cada publicación legal de circulación general en cada condado el texto y título de cada enmienda o legislación constitucional iniciada o referida, cuya publicación se efectuará por lo menos 15 días antes de la fecha final de registro de votantes.
- abrogaría la estipulación actual que exige la publicación de enmiendas constitucionales y de anteproyectos de ley iniciados y referidos propuestos entre 3 y 5 semanas antes de la elección, en dos ediciones de dos diarios de doctrina política opuesta en cada condado del estado; y
- modificaría la Enmienda 1, la Carta de Derechos del Contribuyente, para disponer que el análisis de la balota estipulada bajo esta propuesta sustituirá los requisitos de aviso de elección por correo de la Enmienda 1 para medidas estatales pero no para las municipales.

### Antecedentes

Esta propuesta refiere a los votantes de Colorado el asunto de si debe o no exigirse que este folleto informativo de balota se distribuya a nivel estatal y si deben introducirse cambios en los requisitos para avisos legales publicados con respecto a temas de balota. Para los temas estatales, esta distribución sustituirá los avisos de elección actualmente enviados a todos los hogares de votantes. Se ha publicado un folleto informativo que repasa temas de balota estatales antes de cada elección estatal desde 1954. Este documento se llama "Un análisis de propuestas de balota", pero se conoce comúnmente como el "libro azul". Esta enmienda y su legislación acompañante, exigirá que el análisis de la balota se distribuya a los votantes registrados activos a nivel estatal, cuya distribución deberá ocurrir a más tardar 30 días antes de la elección.

Bajo esta enmienda, el folleto informativo de balota contendrá el título de balota y el texto completo de cada propuesta, una explicación imparcial de cada propuesta y enunciados de argumentos principales a favor y en contra de cada propuesta. La publicación continuará disponible sin cargo. Se imprimirá y distribuirá a los votantes en todo el estado un total estimado de 1,300,000 libros. En años anteriores se ha impreso un total de aproximadamente 200,000.

La enmienda propuesta modificará los requisitos actuales de que el texto de cada propuesta en la balota estatal se publique dos veces en dos diarios de "doctrina política opuesta" en cada condado. En su lugar, esta enmienda exige la publicación del título y texto de cada medida estatal por lo menos una vez en un mínimo de un diario legal en cada condado. Un "diario legal" es un diario que califica para la publicación de avisos legales. Actualmente, Colorado cuenta con 162 de tales diarios.

## **Referéndum B - Folleto informativo de balota**

El costo de esta propuesta deberá aproximar los costos actuales. Se obtendrá un ahorro en el gasto de las publicaciones en los diarios, al exigir que se haga por lo menos una publicación en vez de cuatro en cada condado. Se incurrirán en gastos mayores de impresión y distribución del libro azul, dependiendo del método de distribución.

La Enmienda 1 exige que se envíe a los votantes un aviso que incluya información sobre la elección, el título y texto de temas de la balota, información tributaria sobre asuntos de impuestos y gastos y resúmenes a favor y en contra de cada medida. Con el fin de eliminar las duplicaciones que podrían surgir en virtud de estos requisitos de la Enmienda 1 y el folleto de análisis de la balota, la enmienda propuesta sustituye los resúmenes exigidos en virtud de la Enmienda 1 con un folleto informativo de balota que contiene el título, texto, explicación y argumentos a favor y en contra de cada propuesta. Los distritos locales seguirán enviando por correo los avisos de elección y el estado ya no compartirá dicho gasto.

Existe el potencial de conflicto entre esta propuesta y la Enmienda 12 en la balota de este año. Esta enmienda exige la publicación de un folleto de análisis de la balota por el personal de investigación no partidista de la Asamblea General, en tanto que la Enmienda 12 prohibiría el análisis de propuestas de balota en los materiales gubernamentales, excepto los avisos de elección bajo la Enmienda 1. En consecuencia, las dos propuestas parecen estar en conflicto. Históricamente, cuando se aprueban dos propuestas con estipulaciones conflictivas, los tribunales han dictado que en áreas de conflicto prevalecerá la propuesta que reciba el mayor número de votos favorables.

### **Argumentos a favor**

- 1) La aprobación de esta enmienda permitirá que más votantes reciban un análisis imparcial de los temas sobre los cuales votarán. La distribución de la publicación será a nivel estatal en vez de la distribución más limitada actualmente en vigor. Los temas de balota a nivel estatal son asuntos presentados ante los votantes en las elecciones generales, sometidos a los electores como propuestas iniciadas del pueblo y como asuntos referidos de la Asamblea General. Las propuestas podrán ser enmiendas para modificar la constitución o los estatutos de Colorado. El folleto de análisis de la balota será elaborado como actualmente se hace, por el personal de investigación no partidista de la legislatura, responsable de proporcionar información imparcial a los funcionarios elegidos y al público. Los 18 legisladores del Consejo Legislativo serán responsables de la aprobación final del folleto de análisis de la balota antes de su publicación.
- 2) El folleto de análisis de la balota ayudará a informar a los votantes, al ofrecer información sobre todas las propuestas de la balota. Actualmente, si un asunto de balota constituye un "tema caliente", los votantes podrán recibir mucha información sobre el caso a través de anuncios de televisión y radio y por los medios de comunicación. A veces, se hace poca mención de otras propuestas importantes. La información disponible al público podrá implementarse a un costo estimado que resulta aproximadamente igual al importe gastado bajo los procedimientos actualmente en vigor.

### **Argumentos en contra**

- 1) No es menester del gobierno informar al pueblo sobre los asuntos electorales. Bajo esta propuesta, los legisladores tendrán la última palabra sobre el contenido del folleto de análisis de la balota. Según se estipula en la Carta de Derechos del Contribuyente, deberán suministrarse enunciados de 500 palabras en los avisos de elección por los ciudadanos que apoyen o se opongan a una medida específica. Los proponentes y oponentes de asuntos de balota estatales ya no tendrán la oportunidad de explicar en enunciados resumidos con los avisos de elección los motivos de su apoyo u oposición a la medida.

Adicionalmente, la implementación de la propuesta implica costos de impresión y distribución necesarios. La Enmienda 1 estipula envíos consolidados por todos los distritos a fin de ahorrar en los gastos de envío. Habrán costos adicionales para distribución estatal separada bajo esta propuesta. Actualmente, dichos costos se consolidan con envíos de avisos de elección por distritos locales.

- 2) La preparación del folleto de análisis de la balota podría estar sujeta a presiones políticas. Esta propuesta exigirá que el folleto de análisis de balota siga publicándose, sin importar su calidad o imparcialidad. El personal no partidista que redacte el documento, o los legisladores que lo revisen, podrían permitir que sus prejuicios personales interfieran con una presentación equitativa de los asuntos o podrían interpretar mal una propuesta. Existen peligros inherentes en la asignación de responsabilidades para la preparación de una descripción de las propuestas de balota a los funcionarios elegidos estatales y su personal.

## Referéndum C – Fianza de poscondena

Adicionalmente, la distribución del folleto informativo de balota ocurre antes del cierre del registro de votantes, para que los ciudadanos que se registren tarde no se incluyan en la distribución. La publicación en los diarios precede el cierre del registro de votantes, así que no habrá información cerca de la elección cuando se intensifica el interés público.

## Referéndum C – Fianza de poscondena

---

**Título de la balota:** UNA ENMIENDA A LA SECCIÓN 19 DEL ARTÍCULO II DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE COLORADO QUE NIEGUE LA LIBERTAD BAJO FIANZA A LOS CRIMINALES CONDENADOS DE DELITOS DE VIOLENCIA Y ESPECIFIQUE LAS CONDICIONES BAJO LAS CUALES SE NEGARÁ LA LIBERTAD BAJO FIANZA DESPUÉS DE LA CONDENA POR OTROS DELITOS.

---

### La enmienda propuesta a la Constitución de Colorado:

- permitiría que el tribunal conceda fianza después de la condena "exclusivamente de acuerdo con lo dispuesto bajo los estatutos promulgados por la Asamblea General", excepto en caso de los delitos abajo enumerados;
- especificaría los siguientes delitos para los cuales un tribunal estatal estaría obligado a negar fianza a un criminal condenado mientras dicho criminal espere sentencia o una apelación de su condena:
  - asesinato
  - cualquier delito de asalto sexual que involucre el uso de un arma letal;
  - cualquier delito de asalto sexual cometido contra un niño o niña menor de quince años de edad;
  - un delito de violencia, según se define por estatuto promulgado por la Asamblea General; y
  - cualquier delito que involucre el uso de un arma de fuego;
- exigiría que el tribunal dictamine hallazgos específicos en el establecimiento de fianza para una persona condenada elegible, con respecto a la probabilidad de fuga de la persona, si representará un peligro y si la apelación es frívola o para fines de demora.

### Antecedentes

*Explicación del tema.* Antes de 1982, la Constitución de Colorado (Artículo II, Sección 19), según la interpretación de la Corte Suprema, estipulaba que todas las personas (excepto las acusadas de ciertos crímenes capitales) tenían el derecho de libertad bajo fianza en espera del juicio de los cargos criminales. En el texto de la Constitución antes de 1982 no había distinción entre la fianza de precondena y de poscondena. No obstante, en su interpretación de la estipulación constitucional antes de 1982, la Corte Suprema de Colorado dictaminó que las personas acusadas no tienen un derecho absoluto a fianza después de la condena. En 1982, los votantes enmendaron la estipulación sobre el derecho constitucional a la fianza en diversos aspectos, uno de los cuales abordó el tema de fianzas en el contexto poscondena. La estipulación específica exceptuaba del derecho a fianza a aquellas personas condenadas de un crimen violento y que, según determinare el tribunal, representaren un peligro para la comunidad. El término "crimen violento" no se define en la constitución estatal, pero sí se define en los estatutos estatales a otros fines, específicamente para propósitos de sentencias.

La enmienda propuesta se presenta como resultado de inquietudes de los abogados acusadores de que la enmienda de 1982 pudiera haber creado un derecho absoluto a fianza de poscondena, excepto para aquellas personas condenadas de un "crimen violento", cuya libertad pone en peligro de consideración al público. Tal interpretación hace que carezcan de validez las estipulaciones del estatuto estatal de fianzas (Parte 2 del Artículo 4 del Título 16) que restringen la capacidad de los tribunales de conceder fianza a los criminales condenados, y significaría que todas las personas condenadas de delitos que no sean "crímenes violentos", y todas las personas condenadas de un crimen violento (que no sea un delito capital) pero que en opinión de un juez no represente un peligro para la comunidad, tendrían el derecho a libertad bajo fianza en espera de sentencia o apelación de sus condenas.

Un delito se clasifica como un "crimen violento" (sección 16-11-309(2), C.R.S.) cuando el transgresor use o posea y amenace usar un arma letal durante la comisión o intento de comisión del delito, o cuando el crimen constituye un delito sexual ilegal en el cual la víctima sufrió lesiones o en el cual el transgresor empleó amenaza, intimidación o fuerza contra la víctima. La definición estatutaria actual de "crimen violento" incluye los delitos de asesinato, asalto sexual criminal que involucra el uso de un arma letal, delito sexual ilegal en el cual el acusado ocasionó lesión corporal a la víctima o en el cual el acusado usó amenazas, intimidación o fuerza contra la víctima, y ciertos delitos que involucren el uso de un arma de fuego.



## Referéndum C – Fianza de poscondena

Bajo la interpretación de la enmienda de 1982, se han concedido fianzas de apelación a las personas que cometen delitos de naturaleza violenta pero que no sean crímenes violentos según lo definido por estatuto. Si bien no se dispone de estadísticas, las autoridades del orden público testificaron ante comités de la Asamblea General sobre transgresores puestos en libertad bajo fianza de apelación y que incurrieron en "recidivismos" o se fugaron mientras estaban en libertad bajo fianza de apelación. Las autoridades del orden público también testificaron acerca de transgresores que han hostigado a sus víctimas del crimen por el cual se les condenó mientras estaban en libertad bajo fianza de apelación.

La propuesta reducirá la discreción del tribunal para conceder fianzas de poscondena, al especificar los crímenes para los cuales no debería concederse fianza y al permitir que la Asamblea General especifique las circunstancias bajo las cuales el tribunal pueda conceder fianza de poscondena.

Los temas políticos que surgen de la enmienda propuesta incluyen si las normas estatutarias actuales para fianzas de apelación guardan consonancia con las estipulaciones constitucionales, si deberá reforzarse el respeto para la decisión de un jurado y si el público y no los tribunales deberán determinar si los transgresores condenados de ciertos crímenes violentos representan un peligro para la comunidad y, consecuentemente, no son elegibles para una fianza de apelación. No obstante, hay otros temas que deberán tomarse en consideración, a saber, si las prácticas actuales de los jueces resultan en la puesta en libertad bajo fianza de transgresores violentos peligrosos, si la enmienda propuesta afectará a muchos transgresores y si la propuesta propiciará la seguridad del público en general.

### Ley actual - Estipulaciones constitucionales y estatutarias

En general, el término fianza significa que una persona acusada de un crimen podrá ser elegible para puesta en libertad en espera del juicio, o en espera de la disposición final de su caso, al pagar una suma fijada por el tribunal. El asunto de la fianza de precondena ha sido reconocido en Colorado como cuestión de derecho, y la constitución estatal establece que el derecho a fianza es absoluto, excepto cuando una persona haya sido condenada de un crimen violento y apela la condena o está en espera de sentencia. En estos casos, el tribunal también deberá determinar que el público estaría en peligro de consideración si la persona condenada se pusiera en libertad bajo fianza.

Los tribunales han reconocido como motivos legítimos de negar fianzas de apelación a los transgresores la tentación para el acusado de abandonar la jurisdicción del tribunal después de la condena, y el hecho de que el acusado se considera un peligro para la seguridad de la comunidad.

Por estatuto, en Colorado cuando una persona ha sido condenada de un crimen y ha entablado una apelación, el tribunal deberá considerar los siguientes factores para decidir si debe o no concederse una fianza de apelación y para determinar el importe y el tipo de fianza a exigirse:

- la naturaleza y circunstancias del delito y la sentencia impuesta por dicho delito;
- la duración de la residencia del acusado en la comunidad;
- empleo, relaciones familiares, carácter, reputación y condición mental;
- los antecedentes penales del acusado y su historial de comparecencias en los procedimientos tribunales;
- cualquier demostración de intimidación o hostigamiento de testigos o potenciales testigos, o la probabilidad de que el acusado dañará o amenazará a cualquier persona que participe en el juicio que resulte en condena;
- cualesquier otros cargos criminales pendientes contra el acusado y las potenciales sentencias, en caso de que el demandado sea condenado de dichos cargos;
- las circunstancias de, y las sentencias impuestas en cualquier caso penal en el cual el acusado ha sido condenado pero la ejecución ha sido suspendida en espera de apelación;
- la probabilidad de que el demandado cometa delitos criminales adicionales durante el período de espera de la apelación de dicho demandado; y
- la probabilidad de que la apelación del demandado prospere.

### Leyes federales

La propuesta se basa parcialmente en la ley federal con respecto a fianza de poscondena. La Ley federal de Reforma de Fianzas de 1984 permite que un juez ordene la detención de un transgresor condenado de un delito y sentenciado a un período de encarcelamiento y que ha entablado una apelación, salvo que el juez determine 1) mediante evidencia clara y convincente que no hay probabilidad de que el transgresor huya ni ponga en peligro la seguridad de cualquier otra persona o de la comunidad; y 2) la apelación no se ha entablado con el propósito de demora y que plantea un asunto de hecho o derecho de consideración que tiene la probabilidad de resultar en una revocación o un orden de un nuevo juicio.

## Referéndum C – Fianza de poscondena

No hay derecho constitucional federal a una fianza en espera de una apelación ya sea en los tribunales estatales o federales. Los tribunales federales han determinado constantemente que el propósito principal de la fianza es la garantía de la presencia de un acusado en el juicio. Adicionalmente, si bien la Corte Suprema de Estados Unidos no se ha pronunciado directamente sobre el tema, los tribunales federales que se han pronunciado están de acuerdo en que las Enmiendas Octava y Decimocuarta no exigen que el estado conceda una fianza de apelación en todos los casos como cuestión de derecho. Los tribunales federales han reconocido que un estado podrá estipular por la constitución que se conceda fianza en ciertos casos como cuestión de derecho y negarse en otros, siempre que la autoridad se ejerza de manera racional, razonable y sin discriminación.

*Jurisprudencia.* Los estatutos de varios estados que niegan fianza a ciertos transgresores condenados han sido ratificados por los tribunales. La impugnación más común se ha basado en las causas de que negar una fianza a ciertos transgresores condenados a la vez que se concede fianza a otros transgresores condenados viola el derecho a la igualdad de protección. Los tribunales han determinado que la inclusión de ciertos crímenes en los estatutos para los cuales se negará fianza a los transgresores condenados queda a discreción de la legislatura. Recientemente, la Corte Suprema de New Hampshire dictaminó en contra de una reclamación de igualdad de protección. Si bien acordó que la selección de un solo delito de una clase de delitos para negar fianzas viola las constituciones estatales y federal, el tribunal también dictaminó que, debido a que no hay derecho constitucional a fianza después de la condena, cualquier derecho a fianza después de la condena queda a la discreción de la legislatura. Adicionalmente, el Tribunal opinó que el objetivo de la legislatura, al negar la fianza de poscondena a ciertos transgresores, era la protección de la comunidad contra transgresores peligrosos y que sus acciones consecuentes son razonables y no arbitrarias.

### Argumentos a favor

- 1) Es posible que las estipulaciones constitucionales adoptadas por los votantes en 1982 hayan creado inadvertidamente un derecho constitucional absoluto a fianza de poscondena para la mayoría de los tipos de transgresores condenados, incluso algunos condenados de delitos violentos. Este derecho constitucional a fianza de poscondena predominaría sobre cualquier ley de fianza estatutaria que concede a los tribunales la discreción de negar una fianza. Esta propuesta aclararía que no hay derecho constitucional absoluto a una fianza de poscondena y que no se permitirá fianza para cualquier transgresor condenado de ciertos delitos violentos, según se especifica en la propuesta.
- 2) No existe derecho constitucional federal a una fianza de apelación después de la condena. Los estados están en libertad de definir los delitos para los cuales se concede fianza y los que no lo son. Los tribunales han confirmado constantemente el derecho de las legislaturas de negar fianza a las personas que apelen su condena.
- 3) La propuesta dará credibilidad adicional a las decisiones de los jurados. Una vez condenado un transgresor, ya no hay una presunción de inocencia y el público tiene el derecho de esperar que, después de ser condenados, los transgresores violentos serán castigados y no puestos en libertad bajo fianza, y que otros transgresores no violentos tendrán que justificar por qué deberán ser puestos en libertad bajo fianza.
- 4) En su revisión de un muestreo de la jurisprudencia provista por el Departamento Judicial, la oficina del Procurador General encontró que la muestra no refleja con exactitud la población de demandados condenados, sentenciados, que solicitaron y recibieron una fianza de apelación. En la experiencia de los abogados acusadores, muchos transgresores condenados sentenciados a encarcelamiento solicitan una fianza de apelación y numerosos transgresores, incluso algunos condenados de crímenes violentos, han sido puestos en libertad bajo fianza en espera de la apelación.
- 5) El hecho de que los tribunales federales hayan negado fianzas de apelación no quita el tema constitucional precedente de que las enmiendas de 1982 crearon o no un derecho a la fianza de poscondena, eliminando así la discreción del tribunal de negar las fianzas de poscondena bajo el estatuto de fianzas. La disponibilidad legal de las fianzas de apelación deberá aclararse para el futuro.
- 6) La sociedad puede tolerar la puesta en libertad bajo fianza de los transgresores condenados no violentos que demuestran debida causa para impugnar sus condenas por apelación, la falta de cualquier peligro si son puestos en libertad, y su disponibilidad para castigo, en caso de que su apelación no prospere. Lo que la sociedad no puede tolerar es la puesta en libertad en espera de apelación de los transgresores condenados que han cometido crímenes que, debido a su naturaleza violenta, indican que dichos transgresores representan un peligro para la comunidad.

## Enmienda 1 - Impuestos sobre el tabaco

### Argumentos en contra

1) La propuesta es innecesaria, ya que la enmienda de 1982 adoptada por los votantes logró la intención de los votantes: prohibir la puesta en libertad bajo fianza de apelación a los transgresores peligrosos para hostigar al público en general. Una muestra estadística de la jurisprudencia provista por el Departamento Judicial, a solicitud del Personal del Consejo Legislativo, revela que bajo las estipulaciones constitucionales actuales, muy pocos transgresores son puestos en libertad bajo fianza de apelación. Adicionalmente, en la experiencia de los abogados de la defensa, muy pocos transgresores solicitan fianzas de apelación y aún menos se ponen en libertad bajo fianza de apelación. Además, las estipulaciones constitucionales actuales que prohíben las fianzas de apelación para ciertos transgresores violentos a discreción de los jueces ya incluyen los delitos enumerados en la enmienda propuesta.

2) Los jueces deberán conservar la discreción de considerar las circunstancias específicas en cada caso individual antes de tomar la decisión de conceder o negar la fianza. La enmienda elimina la discreción de un juez de conceder una fianza de apelación después de la condena para ciertos delitos. La ley actual, Sección 16-4-202, C.R.S., enumera factores que los jueces deberán tomar en consideración para decidir si debe o no concederse una fianza de apelación y para determinar el importe y tipo de la fianza a exigirse. La ley actual estipula adecuadamente que los jueces no pongan en libertad bajo fianza de apelación a los transgresores peligrosos después de la condena, y que pueden usar su discreción para poner en libertad a los transgresores cuyas condenas se obtuvieron bajo circunstancias dudosas.

Adicionalmente, la propuesta elimina la discreción de un juez de continuar la fianza después de la condena y antes de una audiencia de sentencia para ciertos delitos. Bajo la ley estatutaria actual, los jueces pueden continuar la fianza después de la condena para ciertos delitos relativamente menores, tales como amenazas criminales, un delito de clase 5. Bajo esta propuesta, los jueces tendrían que revocar la fianza después de la condena y en espera de la audiencia de sentencia. Esto tiene el potencial de aumentar el congestionamiento en algunas cárceles de condado y puede aumentar los gastos para los contribuyentes por el costo de encarcelar dichos transgresores.

3) La enmienda establece una política pública amplia e inflexible para manejar unos pocos casos específicos que no hayan puesto en peligro la seguridad del público en general. La opinión de la víctima deberá tomarse en consideración en el establecimiento de la política pública, pero la política pública y especialmente los cambios en la constitución del estado, no deberán establecerse exclusivamente para satisfacer unas pocas víctimas. Debido a que existe un pequeño número de transgresores a los cuales se concede, y que posteriormente pagan una fianza de apelación, este tipo de cambio de la política pública podría ser poco prudente.

4) Al seleccionar específicamente los transgresores violentos como personas no elegibles para fianzas de apelación, la enmienda recalca las desigualdades en la estructura de sentencias. Por ejemplo, existen ciertos delitos de clase 4, por ejemplo, asalto sexual de tercer y cuarto grado, para los cuales un juez no podría conceder una fianza de apelación a un transgresor condenado, en tanto que hay delitos de clase 2, una clase de crimen más grave, por ejemplo un segundo delito de vender o distribuir sustancias controladas, para el cual un juez podría conceder una fianza de apelación.

## Enmienda 1 - Impuestos sobre el tabaco

---

**Título de la balota:** LOS IMPUESTOS ESTATALES SE AUMENTARÁN EN \$132.1 MILLONES ANUALES MEDIANTE UNA ENMIENDA A LA CONSTITUCIÓN DE COLORADO PARA AUMENTAR LOS IMPUESTOS SOBRE EL TABACO EN 2.5 CENTAVOS POR CIGARRILLO Y EN UN 50% DEL PRECIO DE LISTA DEL FABRICANTE PARA OTROS PRODUCTOS TABACALEROS, Y PARA ABROGAR LA EXENCIÓN DEL IMPUESTO ESTATAL SOBRE LA VENTA Y USO DE CIGARRILLOS, A PARTIR DEL 1º DE JULIO DE 1995; PARA EXIGIR LA APROPIACIÓN DE LOS INGRESOS PRINCIPALMENTE PARA PROGRAMAS DE ATENCIÓN MÉDICA, PROGRAMAS EDUCACIONALES PARA REDUCIR EL USO DEL TABACO E INVESTIGACIÓN SOBRE EL USO DEL TABACO Y ENFERMEDADES RELACIONADAS CON EL USO DEL TABACO; Y PARA AUTORIZAR A LAS MUNICIPALIDADES Y CONDADOS QUE IMPONGAN IMPUESTOS SOBRE LOS CIGARRILLOS Y EL TABACO, CON SUJECCIÓN AL ARTÍCULO X, SECCIÓN 20 DE LA CONSTITUCIÓN DE COLORADO.

---

### La enmienda propuesta de la Constitución de Colorado:

- gravaría un impuesto adicional de 25 milésimos por cigarrillo (50 centavos por cajetilla) sobre la venta de cigarrillos por los mayoristas;
- gravaría un impuesto estatal adicional de productos tabacaleros sobre la venta, uso, consumo, manejo o distribución de productos tabacaleros que no sean cigarrillos por distribuidores a la tasa del 50 por ciento del precio de lista del fabricante;

## Enmienda 1 - Impuestos sobre el tabaco

-- designaría los nuevos ingresos anuales de la siguiente manera:

50 por ciento	para programas que ofrezcan atención médica a personas que necesitan tal atención pero que no pueden sufragar el costo, con los fondos divididos igualmente entre programas para niños y mujeres embarazadas y programas destinados a otras personas;
30 por ciento	para programas escolares y comunitarios y campañas educacionales para evitar y reducir el uso del tabaco;
10 por ciento	para investigaciones sobre enfermedades relacionadas con el uso del tabaco y estrategias para la prevención y cese del uso del tabaco;
5 por ciento	para el desarrollo económico relacionado con la salud;
4 por ciento	para municipalidades y condados, a ser distribuido y proporcionado de la misma manera que los ingresos atribuibles al impuesto estatal sobre cigarrillos en vigor a partir del 1° de enero de 1993; y
1 por ciento	para la administración de la nueva comisión ciudadana creada por la propuesta.

- permitiría a las municipalidades y condados adoptar leyes locales para exigir licencias o gravar derechos sobre los negocios por el privilegio de vender cigarrillos y productos tabacaleros y para permitir a las municipalidades y condados gravar impuestos sobre dichos negocios o gravar impuestos adicionales sobre la venta, uso o consumo de cigarrillos e impuestos sobre el tabaco, con sujeción a la aprobación de los votantes, límite de gastos y otros requisitos de la Enmienda 1, la Carta de Derechos del Contribuyente;
- pondría fin a la exención tributaria para cigarrillos y especificaría que las municipalidades y condados reciban el 27 por ciento del producto líquido estatal total derivado de dicha abrogación; y
- establecería una Comisión de Ciudadanos sobre el Tabaco y la Salud, integrada por 11 miembros, dentro del departamento de salud del estado, a fin de administrar la distribución de ingresos a programas calificados y especificaría su autoridad designataria, representación geográfica y de partido político y duración de sus términos.

### Antecedentes

Los 50 estados y el gobierno federal tienen en vigor impuestos sobre los cigarrillos. La tasa actual en Colorado es de 20 centavos por cajetilla. Las tasas tributarias estatales fluctúan desde un mínimo de 2.5 centavos por cajetilla en Virginia hasta un máximo de 75 centavos por cajetilla en Michigan. La tasa propuesta de 70 centavos por cajetilla haría que la tasa de Colorado sea la tercera más alta entre los estados. Actualmente, la tasa tributaria sobre los cigarrillos es la décima más baja entre los estados. Las tasas tributarias sobre cigarrillos por cajetilla de los estados vecinos son: Wyoming, 12 centavos; Arizona, 18 centavos; Nuevo México, 21 centavos; Oklahoma, 23 centavos, Kansas 24 centavos, Utah, 26.5 centavos y Nebraska, 34 centavos. La tasa tributaria federal es de 24 centavos por cajetilla.

Los impuestos sobre productos tabacaleros se gravan en productos que no sean cigarrillos, tales como cigarros, tabaco de pipa, rapé, y tabaco de masticar. Cuarenta y dos estados, entre ellos Colorado, gravan un impuesto sobre los productos tabacaleros que no sean cigarrillos. Los métodos de gravar los productos tabacaleros varían ampliamente. La tasa tributaria en Colorado es del 20 por ciento del precio de lista del fabricante. Otros estados imponen una tasa tributaria fija sobre un porcentaje del precio de mayorista o de minorista y otros tienen distintos impuestos sobre distintos productos tabacaleros. El estatuto propuesto establecería la tasa tributaria de Colorado sobre otros productos tabacaleros en 70 por ciento del precio de lista del fabricante. Cada uno de los estados vecinos de Colorado, excepto Wyoming, gravan un impuesto sobre otros productos tabacaleros.

*Antecedentes de los impuestos sobre el tabaco en Colorado.* Antes de su exención en 1959, los cigarrillos estaban sujetos al impuesto estatal sobre ventas y uso. No había impuestos estatales sobre los cigarrillos entre 1959 y 1964. En 1964, el estado comenzó a gravar impuestos sobre los cigarrillos como fuente de ingresos del fondo general, a la tasa de 3 centavos por cajetilla. Antes del impuesto estatal sobre los cigarrillos y hasta 1973, muchas municipalidades de Colorado gravaban sus propios impuestos sobre los cigarrillos. Sin embargo, en 1973, en un intento para simplificar la administración de los impuestos sobre cigarrillos, los gobiernos municipales acordaron abrogar todos los impuestos municipales sobre cigarrillos y abstenerse de promulgar nuevos impuestos sobre

## Enmienda 1 - Impuestos sobre el tabaco

cigarrillos, a cambio de una participación en los ingresos provenientes del impuesto estatal sobre los cigarrillos. En 1986, el impuesto sobre cigarrillos de Colorado se aumentó a su tasa actual de 20 centavos por cajetilla. Los cigarrillos siguen exentos del impuesto estatal sobre ventas; otros productos tabacaleros no están exentos.

**Ingresos tributarios adicionales bajo la propuesta.** Durante el ejercicio 1993-94, los impuestos sobre cigarrillos y otros productos tabacaleros de Colorado generaron aproximadamente \$63.0 millones en ingresos netos. Se prevé que el aumento tributario propuesto recaudará \$132.1 millones adicionales durante el primer año de operación (ejercicio 1995-96). De este importe, \$128.6 millones son atribuibles al impuesto estatal adicional sobre los cigarrillos y productos tabacaleros, y dichos ingresos serían administrados por la Comisión Ciudadana sobre el Tabaco y la Salud. La abrogación de la exención del impuesto estatal sobre ventas y uso recaudará un importe neto de \$3.5 millones en ingresos adicionales del Fondo General.

Los ingresos proyectados de \$126.8 millones provenientes de los impuestos sobre el tabaco aumentados se distribuirían de la siguiente manera: \$64.3 millones para programas de atención médica para las personas que no puedan sufragar el costo de dicha atención; \$38.6 millones para programas escolares y comunitarios y campañas educacionales para reducir y evitar el uso del tabaco; \$12.9 millones para la investigación de enfermedades relacionadas con el uso del tabaco y la prevención y cese del uso del tabaco; \$6.4 millones para desarrollo económico; \$1.3 millones para la administración de la comisión y \$5.1 millones para distribución a condados y municipalidades de la misma manera que se distribuyen actualmente los ingresos.

La propuesta autoriza a las municipalidades y condados a imponer licencias o derechos sobre el negocio, ocupación o privilegio de vender cigarrillos y otros productos tabacaleros. Adicionalmente, estas unidades gubernamentales podrán gravar impuestos sobre el negocio, ocupación o privilegio de vender cigarrillos y productos tabacaleros, y sobre la venta, uso o consumo de dichos productos, con sujeción a la aprobación de los votantes para impuestos nuevos y aumentos de impuestos y otros límites requeridos en virtud de la Enmienda 1, la Carta de Derechos del Contribuyente. La propuesta señala que ninguna ley podría penalizar una municipalidad o condado mediante la retención de distribuciones tributarias estatales si dicha unidad gubernamental adopta tales derechos, impuestos o regulación.

**Programas de atención médica.** La propuesta especifica que una mitad de los ingresos, un importe estimado de \$64.3 millones, derivados del impuesto adicional sobre los cigarrillos y otros productos tabacaleros se usarán en programas estatales destinados a promover y proporcionar atención médica a las personas que necesiten tal atención pero que no puedan sufragar el costo. La propuesta no enumera los programas de atención médica que podrían recibir los fondos, pero actualmente existen varios de estos programas en Colorado. La Comisión Ciudadana sobre el Tabaco y la Salud está autorizada a dirigir los ingresos de los impuestos aumentados sobre el tabaco.

**Administración.** Se constituye la Comisión Ciudadana sobre el Tabaco y la Salud, integrada por 11 miembros que fungirán por términos de tres años. Nueve miembros son designados por el Gobernador, uno por el Presidente del Senado de Colorado y otro por el Presidente de la Cámara de Representantes de Colorado. La Comisión contará con representación de cada distrito congresional y no más de seis de los 11 miembros podrán provenir de cualquier partido político específico.

La propuesta indica que la comisión se radicará en el Departamento de Salud estatal pero, debido a una reorganización de tres departamentos estatales distintos en 1994, la comisión se radicará en el Departamento de Salud Pública y del Medio Ambiente. Si bien se radicará dentro de este departamento, la comisión tendrá la autoridad de ejercer sus facultades independientemente del jefe del departamento. La ley actual estipula que las referencias al Departamento de Salud se entenderán como referencias al Departamento de Salud Pública y del Medio Ambiente.

### Argumentos a favor

1) Las últimas cifras de los Centros de Control de Enfermedades de EE.UU., indican que los cigarrillos matan a más de 400,000 americanos cada año, entre ellos más de 4,000 en Colorado. Un aumento en los impuestos sobre el tabaco ocasionará una disminución del hábito de fumar y otro uso del tabaco en todo el pueblo, particularmente entre los adolescentes. Las proyecciones de uso, basadas en los aumentos de impuestos anteriores, indican que podría ocurrir una disminución en el consumo de tabaco de aproximadamente el 14 por ciento como resultado del aumento de impuestos contenido en la propuesta.

Se estima que el 80 al 90 por ciento de los fumadores regulares empiezan a fumar antes de los 18 años de edad. Al reducir el consumo de tabaco entre adolescentes mediante impuestos aumentados y programas educacionales, se producirá una disminución en la incidencia futura de enfermedades asociadas con el uso del tabaco.

## **Enmienda 1 - Impuestos sobre el tabaco**

2) Los fumadores deberán pagar una mayor porción de los costos de atención médica asociados con su uso de tabaco. El uso de los cigarrillos origina un costo estimado de \$3.86 por cajetilla en gastos médicos y productividad perdida, incluso 89 centavos por cajetilla pagados por los contribuyentes para tratar las enfermedades ocasionadas por el hábito de fumar. La iniciativa aumentará el impuesto sobre el tabaco para generar los fondos necesarios para ayudar a tratar las enfermedades relacionadas con el tabaco y quitar parte de la carga de financiar esta atención del contribuyente no fumador.

3) Se estima que unos 500,000 ciudadanos de Colorado no tienen seguro médico. La propuesta proporcionará un mayor acceso a programas de atención médica a través de los ingresos adicionales designados a tales fines. Algunos de los programas que podrían recibir fondos adicionales son los programas que ayudan a las personas empleadas pero a sueldo bajo y cuyos beneficios sociales no incluyen seguro médico, o que sólo tienen beneficios limitados de seguro médico. En esta clase de familia, un solo problema médico de consideración podría ocasionar problemas financieros que llevarían a la familia al sistema de bienestar social.

4) El aumento del impuesto sobre el tabaco para ayudar a compensar los costos y riesgos para la salud asociados con el uso del tabaco no atenta contra la libertad de una persona de fumar. No se prohíbe fumar a los fumadores, sino que se les pide que acepten una mayor responsabilidad por sus acciones. Los contribuyentes no fumadores no deberán tener que pagar por las enfermedades autoinfligidas relacionadas con el tabaco sobre las cuales se ha advertido a los fumadores y que contribuyen significativamente a los costos de atención médica de la nación.

### **Argumentos en contra**

1) El aumento del impuesto estatal recaudará aproximadamente \$130 millones en impuestos de un grupo único de personas, los que usan cigarrillos y otros productos tabacaleros. Para la mayoría de los votantes de Colorado, es una tendencia peligrosa gravar un impuesto pagadero exclusivamente por una minoría. Un fumador de una cajetilla al día pagaría \$180 adicionales al año en impuestos sobre el tabaco. Este dinero se quita de los usuarios del tabaco y no permite que estas personas lo gasten de la manera que elijan. En vez de ello, el dinero se usará de la manera que determine una agencia gubernamental independiente.

Los gobiernos municipales y de condado están autorizados a gravar derechos, licencias e impuestos adicionales para los cigarrillos y otros productos tabacaleros, con sujeción a la aprobación de los votantes, a limitaciones de gastos y otras restricciones. Los nuevos derechos e impuestos podrán gravarse contra negocios y contra los consumidores. La propuesta impone una carga tributaria desigual en los cigarrillos y productos tabacaleros para el financiamiento de gobiernos municipales y para aumentar los fondos para políticas estatales de la salud.

2) La propuesta no es específica con respecto a los programas de atención médica y programas educacionales que recibirán ingresos adicionales derivados del aumento del impuesto sobre el tabaco. Consecuentemente, se pide a los votantes aprobar un tema en el cual la distribución de los ingresos no se ha aclarado en la propuesta. La propuesta no define claramente el término "programas de atención médica" con el resultado de que los votantes no tienen garantía de que las personas que más se merezcan atención médica se beneficiarán de los ingresos adicionales.

3) No es buena política destinar fondos a un fin específico. Los nuevos fondos generados no corresponderán con la magnitud del problema que se aborda. El uso del impuesto sobre el tabaco, una fuente de ingresos que según las proyecciones disminuirá, para financiar una ampliación de la atención para personas que no pueden sufragar el costo de dicha atención, por último podría transferir la carga de financiamiento de estos programas al fondo general del estado. El financiamiento podría aumentarse hasta un nivel imposible de mantener en base a los impuestos sobre el tabaco. El financiamiento y ampliación de programas gubernamentales mediante el apoyo de una fuente de ingresos en disminución, a la vez que siguen aumentando los costos del programa, crearán la necesidad de ingresos adicionales para continuar los programas.

4) No se le hace responsable ante el público a la Comisión Ciudadana sobre el Tabaco y la Salud mediante el proceso electoral y no está sujeta a la supervisión de un miembro del gabinete del gobernador. No obstante, la comisión es responsable de la distribución de \$128.6 millones, un importe equivalente a un aumento del 68.7 por ciento en el presupuesto actual del Departamento de Salud Pública y del Medio Ambiente. No hay control presupuestario por la Asamblea General sobre el uso de los fondos nuevos, ya que los porcentajes de apropiación para programas de atención médica y educacionales se establecen en la propuesta. La propuesta no es específica con respecto a los programas de atención médica y educacionales que recibirán fondos adicionales y los criterios de financiamiento de programas de atención médica serán determinados por la comisión. La Comisión Ciudadana sobre

## Enmienda 11 - Selección de atención por los trabajadores

el Tabaco y la Salud es un grupo designado que tomará las decisiones para la distribución de los nuevos ingresos derivados del impuesto tabacalero.

5) Debido a que los niveles del impuesto sobre el tabaco en estados vecinos de Colorado serían mucho más bajos, entre 34 y 58 centavos más bajos por cajetilla, la posibilidad de contrabando de productos más económicos en Colorado aumentará. El problema del contrabando menoscaba los ingresos tributarios que el estado, los condados y las municipalidades recibirán provenientes del impuesto sobre los cigarrillos y productos tabacaleros.

## Enmienda 11 - Selección de atención por los trabajadores

---

**Título de la balota:** UNA ENMIENDA A LA CONSTITUCIÓN DE COLORADO PARA ESPECIFICAR QUE LOS BENEFICIOS DE COMPENSACIÓN LABORAL INCLUYAN TODO EL TRATAMIENTO RAZONABLE Y NECESARIO, PARA PERMITIR QUE LOS TRABAJADORES SELECCIONEN A LOS PROVEEDORES DE ATENCIÓN MÉDICA Y PARA SOMETER LOS HONORARIOS DE LOS PROVEEDORES A REGULACIÓN ESTATAL.

---

### La enmienda propuesta a la Constitución de Colorado:

- estipularía que los beneficios a un trabajador lesionado incluyan todo el tratamiento razonable y necesario para las lesiones relacionadas con el trabajo;
- permitiría que los empleados lesionados seleccionen sus propios proveedores de atención médica; y
- sometería a regulación por el Estado de Colorado los honorarios cobrados por tales proveedores de atención médica.

### Antecedentes

Actualmente en Colorado, la Ley de Compensación Laboral estipula que la ley tiene por finalidad "garantizar la entrega rápida y eficiente de beneficios de incapacidad y médicos a los trabajadores lesionados a un costo razonable para los empleadores, sin necesidad de litigio". La ley estipula adicionalmente que cada empleador, sin importar su método de seguro, "deberá suministrar el tratamiento médico, quirúrgico, dental, de enfermería y de hospital, suministros médicos, de hospital y quirúrgicos, muletas y aparatos razonablemente necesarios en el momento de una lesión relacionada con el trabajo o enfermedad laboral", y posteriormente durante la incapacidad para curar y aliviar al empleado de los efectos de la lesión. La División de Compensación Laboral del Departamento de Trabajo y Empleo de Colorado administra todos los requisitos estatutarios de la Ley de Compensación Laboral y es responsable de desarrollar reglas y regulaciones destinadas a implementar el sistema de compensación laboral.

La ley de Colorado exige que los aseguradores y empleadores autoasegurados paguen toda la atención relacionada con una lesión en el trabajo. No obstante, los aseguradores y empleadores autoasegurados no son responsables por el pago de atención no relacionada con una lesión compensable, ni por servicios que no sean razonablemente necesarios o apropiados de acuerdo con normas profesionales aceptadas. Existe un proceso de revisión de utilización que ofrece un mecanismo para la revisión de servicios prestados que posiblemente no sean razonablemente necesarios o apropiados, de acuerdo con normas profesionales aceptadas.

**Selección de médico.** Se permite a los empleadores o aseguradores seleccionar el médico al cual los empleados deberán acudir en caso de una lesión relacionada con el trabajo o enfermedad laboral. El término "médico" significa un doctor en medicina, un dentista, un podiatra o quiropráctico. Si el empleador o asegurador no selecciona un médico en el momento de la lesión, el empleado podrá elegir un médico. La ley actual también estipula que después de presentarse una reclamación, la compañía de seguros podrá pedir que el empleado sea examinado por otro médico de su elección y por su cuenta. Si el empleado se niega a participar en el examen, la compañía de seguros podrá solicitar una audiencia para suspender los beneficios.

Un empleado podrá cambiar de médico, mediante una carta al asesor de la compañía de seguros o al empleador autoasegurado solicitando permiso para cambiar. La compañía de seguros o empleador deberá responder a la solicitud dentro de los 20 días. Si no se toma una decisión dentro de los 20 días, el empleado podrá elegir otro médico. Si el asegurador o empleador se niega a permitir un cambio de médico, el empleado podrá solicitar una audiencia ante un juez de derecho administrativo para solicitar otro médico.

La División de Compensación Laboral está obligada a promulgar pautas de tratamiento médico para las lesiones relacionadas con el trabajo. Dichas pautas proporcionan un sistema de evaluación y tratamiento de los tipos más comunes y más costosos de lesión y enfermedad laboral a fin de garantizar una atención médica apropiada a un costo

## Enmienda 11 - Selección de atención por los trabajadores

razonable. Los médicos y quiroprácticos que proporcionen tratamiento para lesiones relacionadas con el trabajo cumplen estas pautas de tratamiento.

**Honorarios médicos.** La División de Compensación Laboral ha establecido reglas sobre una "tarifa de valor relativo" para los honorarios médicos. La tarifa de valor relativo establece niveles de pago máximos a los médicos por servicios prestados al trabajador lesionado bajo la Ley de Compensación Laboral de Colorado.

**Otros estados.** El Instituto de Investigación de Compensación Laboral (WCRI), una organización de investigación de política pública sin fines de lucro y no partidista financiada por empleadores y aseguradores, revisaron las estrategias de contención de costos de compensación laboral en todos los estados y el Distrito de Columbia. El WCRI indicó que 40 jurisdicciones designan ciertos facultativos como "proveedores tratantes" y exigen que los servicios de otros facultativos sean ordenados por un proveedor tratante. Las demás 11 jurisdicciones no definen el término "proveedor tratante".

Todas las jurisdicciones que definen a los proveedores tratantes incluyen doctores en medicina y osteópatas. Estas jurisdicciones también incluyen a otros proveedores, tales como dentistas, quiroprácticos, podiatras, optometristas y sicólogos. Los proveedores tratantes menos comunes son terapeutas físicos y ocupacionales, enfermeras, proveedores de acupuntura, curadores por fe y facultativos de la Ciencia Cristiana. El WCRI alega que limitar al empleado la selección de proveedores de atención médica constituye la estrategia de contención de costos utilizada por los estados para la compensación laboral.

La Asociación Americana de Seguros revisó los estatutos y las reglas y regulaciones de los cincuenta estados y el Distrito de Columbia. Las investigaciones revelaron que: 23 estados permiten la selección inicial de médico o proveedor por parte del empleador o asegurador; 10 estados permiten la selección de médico o proveedor por el empleado, dentro de un plan de atención administrada provista por el empleador; 13 estados y el Distrito de Columbia permiten que el empleado haga la selección inicial de médico o proveedor; y 5 estados permiten la selección ilimitada de médico o proveedor por parte del empleado\*.

### Argumentos a favor

- 1) El control sobre la atención médica provista bajo el sistema de compensación laboral deberá ser el derecho de los trabajadores. Esta enmienda permitirá a los trabajadores seleccionar y recibir tratamiento de un proveedor de atención médica que conocen y en el cual confían y cuyo único interés es ayudar al empleado lesionado a recuperarse y regresar al trabajo. Un proveedor seleccionado por el empleador o asegurador posiblemente no proporcione una atención adecuada, por ejemplo, tratamiento de diagnóstico y seguimiento, y podrá autorizar el regreso prematuro al trabajo del empleado, ocasionando así el potencial de lesiones adicionales y nueva lesión innecesaria. Los proveedores designados por los aseguradores y compañías podrán ofrecer evaluaciones que reducen injustamente los beneficios de incapacidad del empleado. Al permitir que el empleado seleccione un proveedor, se proporciona control a la persona más directamente afectada por la atención que se ofrece e impide que un empleador influencie indebidamente el proceso de tratamiento.
- 2) Esta iniciativa no deberá aumentar los costos para el sistema de compensación laboral. La enmienda estipula que el estado determinará el nivel de honorarios médicos razonables. El estado continuará teniendo la autoridad para establecer reglas y regulaciones sobre la calidad y cantidad de la atención. Además, actualmente los empleadores y compañías de seguro tienen el derecho de evaluar qué atención médica es razonable y necesaria para el caso. Este derecho se conservará.
- 3) Un estudio llevado a cabo por la Dra. Silvana Pozzenbon, Profesora Auxiliar de Relaciones Industriales y Laborales de la Escuela de Estudios Comerciales Avanzados de Montreal, Canadá, indica que los gastos medios de beneficios médicos en los estados con restricciones obligatorias sobre la selección inicial de proveedor, o sobre cambios posteriores de proveedor, son un 24 por ciento más elevados que los de las jurisdicciones que no usan estos enfoques de contención de costos. La información usada en el estudio cubre el período entre 1979 y 1987 e involucra diecisiete estados en total. Colorado no se incluyó en este estudio. El estudio indica que los pagos de beneficios médicos en los estados que limitan la selección inicial de proveedor son del 5 al 15 por ciento más elevados que los de las jurisdicciones que no imponen estas restricciones. Adicionalmente, los estados que restringen la capacidad del empleado de cambiar de proveedor tratante revelan costos del 7 al 15 por ciento más elevados que los estados que no limitan los cambios de proveedor tratante.

\* Los Estatutos de Arizona permiten la selección por el empleador en casos en los cuales el empleador es autoasegurado, y la selección inicial por el empleado en los casos en que el empleador está asegurado por un tercero.



## Enmienda 11 - Selección de atención por los trabajadores

4) El estudio de Tillinghast, dirigido por el Comisionado de Seguros y citado por los oponentes, se considera insuficiente debido a que los autores del estudio han advertido contra la extrapolación de resultados del estudio y su aplicación a nivel de industria en base a las limitaciones inherentes en un estudio de reclamaciones finiquitadas.

5) Al permitir que los empleados lesionados escojan sus propios proveedores de atención médica, se eliminarán algunas ineficiencias y gastos del sistema. Las solicitudes de cambio de proveedor de atención médica ocasionan demoras administrativas e incurren costos para el sistema y el empleado. La obtención de una segunda opinión quita tiempo y dinero del empleado. Un trabajador lesionado podrá petitionar ante un juez de derecho administrativo que se le permita acudir a otro proveedor, pero este procedimiento también toma tiempo y podrá resultar costoso para todos los interesados en la disputa y para el estado.

### Argumentos en contra

1) Al dar a los empleados la selección de proveedor médico, se aumentarán los costos totales de compensación laboral. En 1994, Tillinghast, una empresa Towers Perrin, llevó a cabo un estudio de casos resueltos de lesión permanente bajo la dirección del Comisionado de Seguros. El estudio concluye que, de las reclamaciones examinadas, la designación del proveedor médico se correlaciona significativamente con la magnitud de la reclamación. "Tanto la indemnización como los costos médicos medios son más elevados en las reclamaciones en las cuales el empleado designa el proveedor médico".

Un análisis de costos de la enmienda propuesta, realizado por el Consejo Nacional de Seguro de Compensación (NCCI) evaluó tres estudios recientes, entre ellos el de Tillinghast, además de los datos específicos de Colorado y los datos nacionales del NCCI. El análisis concluye que los aumentos de los costos de compensación laboral tendrán efectos de consideración en la economía en general. Aparte de aumentar los precios de bienes y servicios, estos aumentos en el costo de las primas de compensación laboral afectarán las decisiones de los empleadores de contratar y ampliar los negocios y también influirán en las decisiones de reubicación de ciertas empresas fuera del estado. El NCCI estima que, bajo esta enmienda, los costos de compensación laboral de Colorado aumentarán en \$53.4 millones a \$85 millones al año. Se prevé que este aumento del 10 al 16 por ciento en costos para el sistema podría conducir a un aumento similar en las primas. El NCCI también estima que este aumento de costos podría reducir el empleo en Colorado entre 15,000 y 26,500 puestos.

2) Los oponentes consideran que el estudio de Pozzenbon, citado por los proponentes de esta medida, es inexacto por los siguientes motivos: el estudio no toma en consideración si los empleadores en efecto usaron su autoridad para seleccionar el médico - muchos empleadores renuncian a este derecho; no clasifica correctamente algunos de los estados incluidos en el estudio con respecto a si son estados de selección por el empleador; y el estudio, que cubre el período entre 1979 y 1987, no refleja las condiciones actuales.

3) Esta enmienda aumentará los costos de litigios. La enmienda no proporciona una definición de "tratamiento razonable y necesario" para lesiones relacionadas con el trabajo. La combinación de permitir que cualquier proveedor de atención médica trate a un empleado lesionado y determine si el tratamiento es razonable o necesario aumentará la necesidad de participación de abogados y de litigio. Los casos que involucren litigios son más costosos.

4) Bajo esta enmienda, será difícil lograr un control de costos para los gastos médicos de la compensación laboral. Al permitir al empleado que escoja cualquier "proveedor de atención médica", será casi imposible establecer honorarios razonables y revisión de utilización de servicios médicos, debido a los múltiples tipos de atención médica alternativa disponibles. Esta enmienda permite que cualquier tipo de proveedor de atención médica preste servicios, sin importar que el proveedor esté licenciado por el estado. Las leyes de "cualquier proveedor dispuesto" quita la capacidad de las entidades de atención administrada de ofrecer volumen a cambio de descuentos y encarecen enormemente los gastos indirectos asociados con la contratación, revisión de credenciales y monitoreo de utilización y calidad. La División de Compensación Laboral y las compañías de seguros tendrán dificultad para identificar los múltiples tipos de proveedores de atención médica, determinar qué tipo de atención administran y decidir si la atención provista es razonable y necesaria.

5) Bajo esta propuesta, los proveedores de atención médica no calificados para tratar ciertas lesiones o enfermedades laborales podrán empezar a anunciar su capacidad de curar lesiones relacionadas con el trabajo. La medida en que los trabajadores lesionados acudan a los proveedores no calificados representará costos adicionales para el sistema y sólo demorará la recuperación y regreso al trabajo del empleado. El sistema actual ofrece mecanismos eficaces de escrutinio que operan para restringir el uso de proveedores de atención médica fraudulentos o dudosos.

## Enmienda 12 - Reforma electoral

6) La atención provista por un médico seleccionado por el empleador podrá ser superior a la atención provista por un médico elegido por el empleado. Muchos empleadores remiten sus empleados a especialistas experimentados en el tratamiento de lesiones industriales o laborales, en tanto que un empleado tiende a visitar un médico familiar que posiblemente no tenga los conocimientos necesarios para tratar ciertas lesiones. Consecuentemente, el diagnóstico, tratamiento y recuperación se agilizan mediante el uso de especialistas designados por el empleador.

## Enmienda 12 - Reforma electoral

---

**Título de la balota:** UNA ENMIENDA A LA CONSTITUCIÓN DE COLORADO PARA PERMITIR ELECCIONES ESTATALES SOBRE CUALQUIER ASUNTO EN AÑOS DE NÚMERO IMPAR; PARA PERMITIR AUMENTOS DE COMPENSACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS ELEGIDOS POR ARRIBA DE LOS NIVELES DE 1988 SÓLO MEDIANTE LA APROBACIÓN DE LOS VOTANTES O DEBIDO A INFLACIÓN DESPUÉS DE 1994; PARA LIMITAR LA PARTICIPACIÓN FUTURA DE LOS FUNCIONARIOS ELEGIDOS EN LOS PLANES DE PENSIÓN DE LOS GOBIERNOS ESTATAL O MUNICIPALES SIN LA APROBACIÓN DE LOS VOTANTES; PARA PROMULGAR UN CRÉDITO TRIBUTARIO PARA LAS PERSONAS QUE HAGAN REGALOS EN EFECTIVO A NUEVOS COMITÉS ELECTORALES QUE PROMETEN RECIBIR DONACIONES EXCLUSIVAMENTE DE LOS SERES HUMANOS; PARA LIMITAR LAS CONTRIBUCIONES QUE LOS CANDIDATOS POLÍTICOS, FUNCIONARIOS ELEGIDOS O SUS COMITÉS ELECTORALES PUEDAN RECIBIR DE FUENTES ESPECÍFICAS; PARA RESTRINGIR LOS RECURSOS PÚBLICOS USADOS EN LAS CAMPAÑAS DE TEMAS DE BALOTA; PARA EXIGIR UNA SANCIÓN OBLIGATORIA POR VIOLACIÓN INTENCIONAL DE CONTRIBUCIONES A CAMPAÑAS ELECTORALES, GASTOS PÚBLICOS Y PETICIONES; PARA AMPLIAR LOS PODERES DE PETICIÓN A LOS RESIDENTES DE TODAS LAS JURISDICCIONES POLÍTICAS; PARA PERMITIR LA REMOCIÓN DE LOS JUECES Y PROHIBIR QUE LOS JUECES REMOVIDOS OCUPEN CUALQUIER CARGO JUDICIAL FUTURO; PARA LIMITAR LOS TÍTULOS DE BALOTA DE PETICIÓN A 75 PALABRAS Y REVISAR OTROS PROCEDIMIENTOS DE PETICIÓN PARA LA INICIATIVA, REFERÉNDUM Y REMOCIÓN; PARA LIMITAR EL NÚMERO ANUAL DE ANTEPROYECTOS DE LEY QUE LOS GOBIERNOS PODRÁN EXCLUIR DE REFERÉNDUM POR PETICIÓN; PARA LIMITAR LOS MOTIVOS PARA LA INVALIDACIÓN DE FIRMAS DE PETICIONES; PARA ABROGAR CAMBIOS EN LAS LEYES ESTATALES DE PETICIÓN O REGULACIONES ADOPTADAS DESPUÉS DE 1988, SALVO QUE ESTÉN APROBADAS POR LOS VOTANTES; PARA IMPEDIR QUE LOS FUNCIONARIOS ELEGIDOS CAMBIEN CIERTAS LEYES APROBADAS POR LOS VOTANTES; Y PARA AUTORIZAR DEMANDAS INDIVIDUALES DE ACCIÓN EN CLASE O DE DISTRITO PARA HACER CUMPLIR LA ENMIENDA.

---

### La enmienda propuesta a la constitución de Colorado:

#### Estipulaciones generales/recusaciones legales

- sobreseerá las estipulaciones conflictivas constitucionales y estatutarias del estado, de carta orgánica y otras estipulaciones municipales;
- permitiría que se entablen demandas individuales, de acción de clases o de distrito dentro de los tres años después de una violación alegada de las estipulaciones de la enmienda;
- sometería los asuntos de hecho a un juicio por jurado;
- permitiría costos y honorarios legales razonables de los demandantes ganadores;
- permitiría costos y honorarios legales razonables de los demandados sólo cuando se determine que una demanda es frívola;

#### Limitaciones sobre la compensación de funcionarios elegidos

- estipularía que los cambios de compensación de funcionarios elegidos estatales y municipales efectuados después de 1994 sólo podrán exceder los niveles de 1988 con la aprobación de los votantes o mediante ajustes para inflación aplicados después de 1994 (la compensación incluye el sueldo, beneficios sociales, cuentas de gastos y de viajes, y cualesquier pagos o reembolsos en efectivo);
- estipularía que los funcionarios elegidos cuya compensación hubiere sido inicialmente establecida o aprobada por los votantes entre 1989 y 1994 podrán usar dicho año como base (en vez de 1988) para calcular el límite que antecede;
- exigiría que las entidades gubernamentales (por ejemplo, la Asamblea General y los Concejos Municipales) usen su compensación combinada a los fines de la limitación;
- terminaría la participación de los funcionarios elegidos en planes de pensiones del gobierno estatal o gobiernos municipales al final de sus términos actuales, reemplazándose con el Seguro Social, salvo que la participación en los planes de Colorado sea aprobada por los votantes;
- terminaría cualquier compensación exenta de impuestos no de pensiones a los funcionarios elegidos al final de sus términos actuales, salvo que sea requerida en virtud de la ley federal o aprobada por los votantes;

## **Enmienda 12 - Reforma electoral**

### **Limitaciones de contribuciones de campaña electoral**

- permitiría a los comités de campaña electoral formados después de la aprobación de esta enmienda restringirse voluntariamente a aceptar donaciones sólo de seres humanos (las donaciones incluyen dinero en efectivo o equivalentes de efectivo, préstamos o compras sustituidas pero no incluye contribuciones en especie ni donaciones de servicio);
- establecería un crédito de impuestos sobre la renta para personas que hagan donaciones a dichos comités de campaña electoral (un máximo de \$50 ó \$100, dependiendo de la categoría tributaria);
- establecería un límite de \$50 por año por donante sobre el importe que todos los candidatos, funcionarios elegidos o sus comités de campaña electoral podrán recibir de grupos comerciales, uniones, corporaciones, comités de acción política, cabilderos políticos remunerados, ciertas empresas de servicio público y organizaciones que tengan negocios con el gobierno. El límite de \$50 incluye regalos no para uso de la campaña electoral;
- establecería sanciones monetarias civiles obligatorias por el recibo de donaciones ilegales;

### **Restricciones sobre el uso de recursos por los distritos**

- prohibiría que un distrito (el estado o cualquier gobierno municipal, incluso las empresas, autoridades y todas sus demás actividades) pertenezca o haga donaciones a cualquier organización de distritos que use el nombre de la organización o que gaste por lo menos \$50 al año para apoyar u oponerse a un tema de balota o para crear o distribuir material que analiza un tema de balota;
- prohibiría que un funcionario elegido o empleado municipal use más de \$50 de tiempo remunerado de empleados o recursos del distrito a fin de crear o distribuir materiales sobre temas de la balota, excepto por avisos de elección y ciertos materiales adicionales;
- prohibiría que los funcionarios elegidos voten sobre cualquier enunciado de distrito que se refiera a un tema de balota;
- establecería sanciones monetarias civiles obligatorias por el uso ilegal de los recursos de distrito;

### **Estipulaciones de remoción**

- permitiría la remoción de magistrados y jueces y prohibiría permanentemente que cualquier magistrado o juez que hubiere sido removido ocupe cualquier otro cargo judicial;
- permitiría que los peticionarios y el funcionario elegido objeto de la elección de remoción hagan declaraciones de hasta 250 palabras en la balota de remoción;
- prohibiría que los distritos hagan reembolsos de campaña electoral a un funcionario elegido cuya remoción se procura, sin importar que sea o no removido;
- limitaría a uno por término el número de elecciones de remoción a las cuales un funcionario elegido podría estar sujeto;

### **Estipulaciones de peticiones**

- definiría los temas de balota como cualquier medida o petición referida sobre cualquier tema o temas con cualquier finalidad para los propósitos de la presente enmienda y de la Enmienda 1, la Carta de Derechos del Contribuyente;
- prohibiría la violación del derecho de peticionar pacíficamente sobre terrenos de propiedad del distrito en un lugar entonces abierto al público;
- otorgaría autoridad de petición en todos los distritos con respecto a asuntos del distrito, sin incluir apropiaciones para el sustento de distrito. (El término "Distrito" incluye condados, distritos escolares, distritos especiales, empresas y autoridades que actualmente no tengan la iniciativa y el referéndum);
- prorrogaría el período para la presentación de una petición de seis a nueve meses;
- limitaría los títulos de balota de peticiones a un máximo de 75 palabras;
- permitiría que los tribunales estatales de primera instancia establezcan los títulos de balota (además de las comisiones estatales y municipales de establecimiento de títulos);

## **Enmienda 12 - Reforma electoral**

- prohibiría a la comisión de establecimiento de títulos de balota que proporcione un resumen o comentario financiero (nota tributaria) sobre una propuesta;
- exigiría que los distritos impriman y entreguen las peticiones por cuenta del distrito;
- permitiría que los proponentes impriman peticiones adicionales y especificaría que los proponentes no serán sancionados por errores de impresión de peticiones del distrito;
- eliminaría cualesquier estipulaciones que exijan tarjetas de identidad, distintivos, licencias o registro de peticionarios;
- exigiría que los distritos usen los formularios de petición estatales de 1988 salvo que sean cambiados por los votantes;
- permitiría que los signatarios o peticionarios tachén todos los asientos inválidos en los formularios de petición;
- eliminaría ciertos requisitos, tales como códigos postales y direcciones de puntos cardinales de calles en las peticiones y eliminaría ciertas causas de recusación de dichos asientos;
- estipularía que los asientos o peticiones sólo podrán declararse inválidos dentro de los diez días después de su presentación y sólo si su texto es inválido, salvo que una persona natural hubiere sometido una protesta;
- exigiría que las personas naturales que protesten una petición desglosen su protesta, la presenten dentro de los diez días después de la presentación de dicha petición y posteriormente prueben más allá de la duda razonable que cualquier firma o petición recusada es inválida;
- estipularía que se supondrá que una persona que firme una petición que luego sea verificada o notariada sea un votante registrado cuyo asiento es válido hasta que se compruebe lo contrario;
- modificaría el proceso de revisión de firmas, incluso los límites de tiempo para la revisión por los tribunales y prueba de firmas inválidas;
- establecería una responsabilidad personal de \$5,000 para cualquier empleado no judicial o funcionario elegido ante el comité de campaña electoral de la petición por la violación intencional de estos derechos de peticionario;
- prohibiría el uso de cualesquier datos de encuesta o votación en una recusación o aplicación de cualquier petición aprobada por los votantes;
- rehabilitaría las leyes de petición estatales de 1988, siempre que guarden consistencia con esta propuesta y con las constituciones estatal y federal;
- exigiría la aprobación previa de los votantes de cambios futuros en las leyes de peticiones estatales o municipales, salvo que dichos cambios sean adoptados en la forma de medidas no de emergencia dentro de los 90 días después de la elección en la cual se apruebe esta enmienda;

### **Limitaciones sobre entidades gubernamentales**

- limitaría a seis cada año el número de anteproyectos de ley que podrán ser promulgados como medidas de emergencia - medidas no sujetas a una posible petición por referéndum, por la Asamblea General y por cada gobierno municipal, excluyendo las apropiaciones para el sustento y mantenimiento del distrito;
- exigiría un voto de dos tercios de cada cámara de la Asamblea General o entidad gubernamental para declarar que una medida es una emergencia;
- permitiría que las medidas estatales no de emergencia sólo entren en vigor después de que haya transcurrido un período de 91 días después de haberse levantado la sesión final de la Asamblea General y que dichas medidas municipales sólo entren en vigor después de haber transcurrido un período de 91 días después de su publicación final;
- prohibiría a los funcionarios elegidos readoptar medidas rechazadas por el pueblo en una elección de referéndum, sin la aprobación de los votantes;
- exigiría que los funcionarios elegidos obtenga la aprobación de los votantes para enmendar, sobreseer o abrogar medidas pasadas o futuras aprobadas por los votantes; y

## Enmienda 12 - Reforma electoral

- exigiría el voto mayoritario de 4/5 de cada cámara de la Asamblea General o de la entidad gubernamental para referir a los votantes medidas destinadas a enmendar, sobreseer o abrogar una enmienda constitucional o de carta orgánica peticionada.

### **Estipulaciones generales/recusaciones legales**

La enmienda deberá aplicarse de manera tal que "razonablemente se refuerce al máximo el control del gobierno por la ciudadanía". Las estipulaciones de la enmienda sobreseerán estipulaciones conflictivas constitucionales y estatutarias del estado, de carta orgánica u otras estipulaciones estatales o municipales.

La enmienda permite que se entablen demandas ejecutorias individuales, de acción de clases o de distrito dentro de los tres años después de una infracción alegada de las estipulaciones de la enmienda. Si ganan sus demandas, los demandantes en estas acciones podrán cobrar costos y honorarios legales razonables. Los demandados, por ejemplo funcionarios gubernamentales o candidatos o comités de campaña electoral, no podrán recuperar costos ni honorarios legales salvo que se dictamine que la demanda es frívola. Los costos de los demandados no podrán ser sufragados por la entidad gubernamental, incluso si la demanda no prospera.

### **Limitaciones sobre la compensación de los funcionarios elegidos**

La enmienda propuesta limita los cambios de compensación de funcionarios elegidos estatales y municipales. La compensación se define como el "costo para el distrito en sueldos, beneficios sociales de nómina, cuentas de gastos y viajes y cualesquier pagos y reembolsos en efectivo a un funcionario elegido". El término "distrito" significa "el estado o cualquier gobierno municipal, incluso empresas, autoridades y todas sus demás actividades".

La enmienda limita la compensación de los funcionarios elegidos al nivel en vigor en 1994 más inflación permisible (aplicada después de 1994 al nivel de compensación de 1988). Cualesquier cambios en exceso de la inflación permisible exigen la aprobación de los votantes. La enmienda reemplaza con el Seguro Social la participación de los funcionarios elegidos en los planes de pensiones de los gobiernos estatal y municipales, salvo que la participación en el plan estatal o municipal hubiere sido aprobado por los votantes.

Adicionalmente, la enmienda pone fin a cualquier compensación exenta de impuestos para funcionarios elegidos (incluso seguro médico, dental y de vida, reembolsos de gastos de viajes y viáticos y reembolso de millaje), salvo que dicha compensación se declare sujeta a impuestos dentro de los límites de la enmienda o sea aprobada por los votantes. Los funcionarios elegidos podrían aumentar la porción sujeta a impuestos de su compensación, a fin de contrarrestar la disminución en su compensación exenta de impuestos. Suponiendo que estas formas de compensación no se declaren sujetas a impuestos ni sean aprobadas por los votantes, la enmienda pondría fin a renglones tales como asignación de gastos de un legislador rural, que actualmente no está sujeto a impuestos. Un legislador rural tendría que usar sus propios fondos para una residencia local y para sufragar sus viajes hasta y desde el capitolio estatal durante la sesión. Adicionalmente, todos los legisladores tendrían que desembolsar sus propios fondos en sus viajes en todo su distrito a fin de atender a asuntos legislativos. A nivel municipal, los comisionados de condado y los miembros de los concejos municipales tendrían que pagar sus propios gastos de viaje para asistir a reuniones de las comisiones o en viajes oficiales.

### **Limitaciones sobre contribuciones de campaña electoral**

La enmienda incluye diversas estipulaciones relacionadas con donaciones de campaña electoral. El término "donación" incluye "efectivo o equivalentes de efectivo, préstamos o compras sustituidas, pero no contribuciones en especie ni servicios".

**Restricciones voluntarias de campaña electoral.** La enmienda permite que los comités de campaña electoral municipales, estatales o federales formados después de la aprobación de la enmienda juren ante el Secretario de Estado que sólo recibirán donaciones de los seres humanos. La enmienda estipula un crédito tributario estatal a los seres humanos que hagan donaciones a comités que hayan ofrecido dicho juramento. El crédito tributario máximo disponible bajo la enmienda es de \$100 para una persona o pareja casada que presenten declaraciones de impuestos conjuntas o de \$50 por persona para una pareja casada que presenten declaraciones de impuestos separadas. El crédito tributario es un importe máximo para las donaciones a todos tales comités en combinación y no podrá exceder la responsabilidad tributaria del donante ni el importe donado.

**Limitaciones de las contribuciones.** Bajo la enmienda, los candidatos de distrito, funcionarios elegidos o sus comités de campaña electoral no podrán aceptar ninguna donación con un valor al por menor en exceso de \$50 por año calendario por donante de:

## Enmienda 12 - Reforma electoral

- cualquier empresa de servicios públicos cuyas tarifas o servicios estén regulados por dicho distrito;
- cualquier grupo que recibiere más del 5 por ciento de sus ingresos brutos anuales de dicho distrito; o
- un grupo comercial, corporación, grupo de empleados, unión, comité de acción política que no sea un partido político o cabildero remunerado que no sea un pariente.

Este límite de \$50 por año calendario constituye un cambio significativo de la ley en vigor que sólo limita las contribuciones en divisas y contribuciones de cabilderos efectuados durante la sesión legislativa regular.

**Aplicación de las limitaciones.** Los límites impuestos por la enmienda sobre las contribuciones se aplican en específico a candidatos, funcionarios elegidos y sus comités de campaña electoral. No hay límites sobre las contribuciones a campañas de temas de balota. Consecuentemente, un candidato a un cargo público tendría que observar estos límites, en tanto que una campaña en apoyo u oposición de un tema de balota no tendría que observarlos.

La definición de una donación de la enmienda no se limita a contribuciones hechas a fines de campaña electoral. Los préstamos dados con intención donativa a un funcionario elegido podrán estar sujetos a limitaciones de donación a fin de evitar que el dinero se convierta a uso en una campaña. Debido a que la definición de una donación no es restrictiva, tales regalos o préstamos hechos a un funcionario elegido podrán estar sujetos a las limitaciones sobre donaciones.

**Contribuciones en especie.** La definición de una donación excluye específicamente las contribuciones en especie o los servicios. El término "contribuciones en especie" no se define en la propuesta. La ley en vigor define las contribuciones en especie para incluir regalos o préstamos de bienes inmuebles y personales que no sean dinero hechos a, o a favor de cualquier candidato o con el fin de influenciar la aprobación o derrota de cualquier tema. Un ejemplo de una donación en especie incluiría la donación de espacio de oficina para un comité de campaña electoral o la impresión de folletos para un candidato. Si se usa esta definición, una corporación, por ejemplo, se vería limitada a \$50 al año en donaciones monetarias a un candidato específico, pero no estaría limitada con respecto a la cantidad de donaciones no monetarias que pudiera hacer. En consecuencia, una corporación podría, potencialmente, donar espacio de oficina, computadoras y suministros de oficina a un candidato sin violar los límites de la campaña. No obstante, muchas campañas están interesadas en contribuciones en efectivo a fin de adquirir tiempo publicitario de radio, televisión o de prensa.

Esta enmienda también incluye el término "compras sustituidas" en las limitaciones de donaciones. Este término no se define en la propuesta ni en las leyes en vigor. Las compras sustituidas podrán considerarse la compra de materiales y servicios de terceros para ser regalados a un candidato.

**Donaciones de seres humanos y partidos políticos.** La enmienda no limita el importe de las donaciones que podrán recibirse de los seres humanos, excepto de los cabilderos remunerados. Esto estimula a los candidatos, funcionarios elegidos y sus comités de campaña electoral a solicitar donaciones de la ciudadanía. La enmienda también excluye los partidos políticos de los límites de contribuciones.

### **Restricciones sobre el uso de recursos de los distritos**

La enmienda prohíbe que los gobiernos pertenezcan o hagan donaciones a cualquier organización de gobiernos que use su nombre o que gaste por lo menos \$50 al año en temas de balota. Esta estipulación parece prohibir que los gobiernos municipales pertenezcan a una organización como la Liga Municipal de Colorado o que los gobiernos de condado pertenezcan a Colorado Counties, Inc., si dichas organizaciones siguen gastando más de \$50 al año para crear y distribuir materiales que analizan temas de balota. Para evitar la pérdida de su asociación, estas organizaciones tendrían que dejar de proporcionar información sobre campañas de temas de balota.

Asimismo, la enmienda prohíbe que un funcionario elegido o empleado gubernamental use el tiempo remunerado de empleados o los recursos del gobierno con un valor al por menor en exceso de \$50 para crear o distribuir materiales sobre temas de balota. Bajo esta estipulación, se prohibiría a la Asamblea General crear y distribuir este folleto informativo de votantes. Adicionalmente, se prohibiría a los gobiernos municipales distribuir materiales sobre campañas de temas de balota. La prohibición se diferencia de las leyes en vigor que permite que la Asamblea General prepare un resumen de hechos, que deberá incluir argumentos tanto a favor como en contra de la propuesta, con respecto a propuestas de balota a nivel estatal. Se continuará enviando por correo los avisos de elección sobre temas de balota. Esta información incluye el texto de la medida y argumentos de hasta 500 palabras cada uno en ambos lados de la cuestión, derivados de comentarios de la ciudadanía.

## Enmienda 12 - Reforma electoral

Adicionalmente, la enmienda prohíbe que los funcionarios elegidos voten a favor de cualquier declaración hecha por un distrito que se refiera directa o indirectamente a un tema de balota. Por ejemplo, un miembro de la Asamblea General no podría votar a favor de una resolución que declare que la Asamblea General apoya un tema de balota específico. De manera similar, un miembro de un concejo municipal no podría votar a favor de una declaración que anuncie que el gobierno municipal se opone a un tema de balota específico. Esto se diferencia de las leyes en vigor, que permiten que el estado o una subdivisión política del mismo adopte una resolución o tome una posición de abogacía sobre cualquier tema ante los votantes.

**Sanciones.** Las estipulaciones sobre sanciones contenidas en la enmienda amplían la responsabilidad personal de los funcionarios elegidos y los empleados. Bajo la enmienda, cualquier infractor intencional de las limitaciones de donaciones o las restricciones sobre el uso de recursos del gobierno es personalmente responsable por daños y perjuicios de \$5,000 ante el distrito y de \$5,000 a todos los comités de campaña opuestos en colectividad. Adicionalmente, el infractor es responsable ante dichas entidades por el valor al por menor de los recursos del distrito y donaciones ilegales. Se devenga interés simple anual del diez por ciento sobre las sanciones. Los distritos están obligados a retener una mitad del sueldo neto de los infractores que empleen hasta que las sanciones se hayan pagado. Se prohíbe a los distritos financiar asistencia legal, incluso si no se determina una infracción, y pagar la sanción del infractor. Las sanciones son obligatorias y no pueden ser suspendidas. El hecho de haber obedecido las instrucciones de un supervisor o el desconocimiento de la ley no constituyen una defensa.

### Estipulaciones de remoción

**Remoción de jueces y magistrados.** La enmienda incluye tres estipulaciones sobre la remoción de los funcionarios elegidos. Primero, la enmienda permite la remoción de magistrados y jueces. Los jueces son nombrados por comisiones municipales que remiten los nombres de no más de tres personas al Gobernador para nombramiento. Los magistrados y jueces están sujetos a elecciones de retención al final de sus términos y no hay estipulación para su remoción. Los términos fluctúan entre cuatro años para los jueces comarcales hasta diez años para los magistrados de la corte suprema. Las comisiones sobre el desempeño judicial estudian a los jueces y magistrados candidatos para retención y hacen recomendaciones al público con respecto a dicha retención. En las elecciones de 1990 y 1992, había un total de 182 jueces y magistrados candidatos para retención. La comisión recomendó la retención de 173 de ellos. La comisión recomendó que cuatro de ellos no se retuvieran y no se pronunció sobre cinco. Uno de estos 182 jueces no fue retenido por los votantes.

Además de las elecciones de retención, los jueces o magistrados podrán ser removidos de sus cargos por mala conducta intencional en su cargo, falta de desempeñar sus deberes, intemperancia o violación de cualquier canon del código de conducta judicial de Colorado. Una Comisión Estatal sobre Disciplina Judicial, establecida en 1966, es responsable de llevar a cabo las investigaciones sobre quejas presentadas con respecto a la conducta de los 264 jueces y magistrados al servicio del sistema de tribunales del estado. La comisión lleva a cabo una investigación que podrá resultar en una recomendación a la Corte Suprema de Colorado para remoción pública, jubilación, suspensión o disciplina de un juez o magistrado.

Durante sus 27 años de existencia, la comisión ha estudiado 2,246 quejas y ha tomado medidas sobre 198 de dichas quejas. Las demás quejas se desestimaron en base a hallazgos de que eran de naturaleza de apelación o que no constituían mala conducta. Las 198 acciones incluyeron 18 órdenes de jubilación (que no es lo mismo que expulsión del cargo), 142 cartas privadas de amonestación o reprensión y una reprensión pública emitida por la Corte Suprema de Colorado. Durante acciones sobre las 37 quejas restantes, los jueces renunciaron o se jubilaron, poniendo fin a la investigación por la comisión.

Es importante notar que la comisión no tiene jurisdicción sobre los magistrados municipales, jueces comarcales de Denver ni sobre los más de 300 jueces municipales a tiempo completo y a tiempo parcial. En la mayoría de los municipios, las quejas contra estos jueces se someten a, y son investigadas por el concejo municipal o el alcalde. La comisión de desempeño judicial del tribunal comarcal de Denver sirve como comisión disciplinaria de dicho tribunal.

Además de las elecciones de retención y la remoción a través de la comisión, los jueces y magistrados podrán ser impugnados por la legislatura. Este proceso se ha usado rara vez y nunca ha resultado en la remoción de un juez.

**Otras estipulaciones de remoción.** Además de estipular la remoción de los jueces, la enmienda modifica las estipulaciones de remoción existentes para otros funcionarios públicos. Los peticionarios, en su declaración de los motivos de la remoción, y el funcionario, en su declaración justificativa tienen derecho a 250 palabras en la balota. La enmienda también elimina el requisito constitucional en vigor de que los distritos reembolsen a los funcionarios

## Enmienda 12 - Reforma electoral

elegidos cuya remoción se procura pero que no son removidos. Por último, la enmienda limita a una vez por término el número de veces en que un funcionario elegido podrá estar sujeto a una petición de remoción. En la actualidad, algunos distritos permiten más de una petición de remoción durante el término de un funcionario elegido.

### Estipulaciones de peticiones

La enmienda incluye diversas estipulaciones relativas a las peticiones de medidas iniciadas y referidas. Los siguientes párrafos ofrecen un resumen de la ley actual y un análisis de las estipulaciones de peticiones incluidas en la enmienda.

**Ley actual.** Desde 1910, la Constitución de Colorado ha reservado al pueblo el poder de iniciativa y el poder de referéndum. El poder de iniciativa permite al pueblo iniciar por petición un cambio o adición a cualquier parte de la constitución estatal, estatuto estatal o carta orgánica u ordenanza municipal. El poder de referéndum permite al pueblo referir a los votantes cualquier ley legislativa (excluyendo medidas de emergencia y apropiaciones para operar el gobierno) o cualquier parte de cualquier ley adoptada por una entidad legislativa\*. Estos poderes se aplican a nivel de gobierno estatal y municipal.

Actualmente, las personas que deseen incluir una medida iniciada o referida en la balota deberán someter su medida propuesta ante el funcionario electoral designado. Luego, la comisión estatal o local de establecimiento de títulos de balota fija un título de balota y, a nivel estatal, un resumen de balota y nota tributaria. Una vez completado el proceso de establecimiento de título, las peticiones que contienen el título de la balota podrán imprimirse por cuenta de los peticionarios. Luego, los proponentes de la medida deberán obtener el número de firmas requerido y someterlas dentro de un plazo especificado. Después, el funcionario electoral revisa las firmas a fin de comprobar su validez. Si se determina que los peticionarios no cuentan con suficientes firmas válidas, los peticionarios podrán subsanar la deficiencia durante un período de subsaneamiento. Una vez que el funcionario electoral haya certificado que una petición contiene el número necesario de firmas válidas, la medida se incluye en la balota.

Los peticionarios podrán someter un tema de balota estatal sobre cualquier asunto durante los años electorales de número par. La legislación promulgada en 1993 estipula que los temas de balota relacionados con medidas que surgen bajo la Enmienda 1, la Carta de Derechos del Contribuyente, son los únicos temas que podrán someterse en un año impar y que, para temas tributarios, de endeudamiento o gastos solamente, los distritos deberán enviar por correo cierta información al hogar de cada votante registrado elegible para votar sobre el asunto. Los materiales deberán incluir un aviso de elección e información financiera así como un enunciado resumido de la propuesta, redactado por los partidarios o patrocinadores de la petición y un enunciado resumido en contra de la propuesta desarrollado de enunciados sometidos por los opositores de la medida.

**Definición de un tema de balota.** La enmienda define un tema de balota como "cualquier medida referida o petición no de remoción estatal o municipal, tan pronto como se haya fijado inicialmente el título de la balota; y sobre cualquier asunto o asuntos a los fines de esta [enmienda] y el Artículo X, Sección 20" (Enmienda 1). Bajo esta definición se permiten temas de balota sobre cualquier asunto en años impares. Adicionalmente, todos los temas de balota estarán sujetos a las estipulaciones de avisos de elección de la Enmienda 1. Debido a que los temas de balota podrán tratar sobre cualquier asunto o asuntos, la enmienda está en conflicto con la Enmienda A propuesta (analizada en la página 1) que limita los temas de balota a un solo asunto.

**Ampliación de los derechos de peticionario e iniciativa.** La enmienda contiene diversas estipulaciones sobre los derechos de los peticionarios. La enmienda estipula el derecho de peticionar pacíficamente en todos los lugares gubernamentales abiertos al público, incluso los edificios de condado, bibliotecas, parques, aceras, vestíbulos de escuelas y lugares de votación en propiedades del gobierno. Se otorgan poderes de petición a los votantes de condados, distritos escolares, distritos especiales, empresas y autoridades, entidades las cuales bajo la constitución actualmente no tienen poderes de iniciativa y referéndum.

**Establecimiento de títulos.** La enmienda introduce tres cambios al proceso de establecimiento de títulos de iniciativas. Primero, la enmienda estipula una alternativa a las comisiones de establecimiento de títulos de balota, al permitir que los peticionarios sometan sus medidas ante los tribunales de primera instancia estatales para el establecimiento del título. Segundo, la enmienda limita a 75 palabras los títulos de balota de las peticiones. Actualmente, no existe limitación sobre los títulos de balota. Tercero, la enmienda prohíbe a la comisión de establecimiento de títulos de balota proporcionar un resumen o nota tributaria en una propuesta. Actualmente, se proporcionan resúmenes y declaraciones de impacto financiero sobre el costo de los temas de balota para medidas

\* El término "referéndum" también se usa para describir medidas referidas por la Asamblea General a los votantes. No obstante, en el contexto de este análisis, el término "petición por referéndum" describe el poder del pueblo de referir leyes de la Asamblea General a los votantes.



## Enmienda 12 - Reforma electoral

iniciadas estatales. Asimismo, la enmienda estipula el texto requerido para los títulos de referéndum. Dichos títulos no están sujetos a apelación.

**Impresión de peticiones y recogida de firmas.** La enmienda exige que el gobierno estatal o municipal imprima y entregue, por cuenta del gobierno, las peticiones para cada tema de balota y para las elecciones de remoción. La cantidad de peticiones a imprimirse será por lo menos dos veces el número mínimo de signatarios requeridos. Los errores de impresión de las peticiones no las invalidarán. La ley actual deja la responsabilidad de impresión de las peticiones a los patrocinadores del tema de balota. Al recibo de las peticiones impresas, los patrocinadores del tema de balota tienen nueve meses para obtener firmas. Bajo la ley actual, los peticionarios tienen seis meses para obtener firmas.

**Revisión de firmas.** La enmienda elimina ciertos requisitos específicos sobre las firmas de peticiones y elimina ciertas causas de impugnación de dichas firmas. No se exige el asiento del año en las peticiones ni un listado de calle o avenida, apartamento, dirección de puntos cardinales, código postal, condado ni color de tinta. Todavía se exigen el nombre en letra de molde, dirección, ciudad, fecha y firma. Estas estipulaciones mitigan las restricciones para la obtención de firmas verificables.

La enmienda estipula un plazo de diez días para que el funcionario electoral desglose y revise las firmas de peticiones. El funcionario electoral sólo podrá determinar que las firmas son inválidas si son inválidas en su apariencia. Esto marca un cambio importante de los procedimientos actuales. Por ejemplo, actualmente el Secretario de Estado tiene 30 días para revisar las firmas en la petición. Ahora, las impugnaciones y apelaciones privadas podrán prorrogarse después de la fecha de impresión de las balotas e incluso después de la elección. Si bien la Constitución de Colorado y las ordenanzas municipales contienen una presunción de que los signatarios de peticiones son votantes registrados, el Secretario de Estado o funcionario electoral municipal está autorizado por ley a examinar cada nombre y firma en la petición a fin de garantizar que el signatario sea un votante registrado del estado. Bajo la enmienda propuesta, el Secretario de Estado o funcionario electoral municipal tendría diez días para revisar las firmas y se le prohibiría comprobar las firmas contra una lista maestra de votantes registrados. Sólo las personas naturales podrán entablar una protesta contra una petición dentro de los diez días después de la presentación de la petición y comprobar las firmas contra una lista maestra de votantes. Luego, el protestante tendrá que probar, más allá de la duda razonable, que las firmas desglosadas en la protesta son inválidas.

**Leyes de peticiones de 1988.** La enmienda exige que los distritos usen los formularios de petición estatales de 1988, salvo que sean modificados por los votantes. Adicionalmente, la enmienda rehabilita las leyes de 1988 en la medida en que guarden consistencia con la enmienda y con las constituciones federal y estatal. Las enmiendas de consideración a las leyes de peticiones introducidas desde 1988 que se abrogarían bajo esta estipulación incluyen, pero no se limitan a:

- autorizar al Secretario de Estado a confrontar los asientos en las peticiones con los nombres en las listas de votantes;
- imponer la obligación de prueba en la parte que proteste una decisión del Secretario de Estado;
- exigir que los circuladores de peticiones usen distintivos de identificación;
- prorrogar el período de revisión de firmas de peticiones de los funcionarios electorales de 21 días a 30 días;
- instituir un procedimiento de muestreo aleatorio para la verificación de firmas, pero permitir la verificación de cada firma;
- exigir que la comisión de establecimiento de títulos fije títulos de balota claros para que un voto de "sí" sea a favor de la propuesta y un voto de "no" sea en contra de la propuesta;
- permitir que ciertas personas reciban asistencia para firmar una petición; y
- estimular el uso de tinta por los signatarios de peticiones.

Los últimos tres renglones no parecen estar en conflicto con las estipulaciones de esta enmienda, y consecuentemente dichas estipulaciones podrían ser promulgadas por la Asamblea General dentro de los 90 días después de la elección de 1994, si se aprueba la Enmienda 12.

## Enmienda 12 - Reforma electoral

### Limitaciones sobre las entidades gubernamentales

Medidas de emergencia. La enmienda limita la Asamblea General o cada gobierno municipal a seis anteproyectos de ley u ordenanzas cada año que podrán promulgarse como medidas de emergencia, definidas como medidas tomadas para proteger la salud, seguridad y bienestar del público. Se necesita el voto de por lo menos dos tercios de cada cámara de la Asamblea General o de la entidad gubernamental para declarar una medida como una emergencia. Las medidas de emergencia no están sujetas al referéndum ni tampoco las apropiaciones para la operación del gobierno. Al limitar a seis el número de medidas de emergencia, la enmienda toma en consideración la posibilidad de peticiones de referéndum sobre las medidas estatales y municipales restantes.

La ley actual no impone límite sobre el número de medidas de emergencia que podrá adoptar una entidad gubernamental. La Asamblea General podrá adoptar cualquier número de medidas de emergencia mediante voto mayoritario. En la práctica, desde 1932, casi cada anteproyecto de ley introducido en la Asamblea General ha sido declarado una emergencia a fin de agilizar su implementación. La ley es algo distinta para las ciudades y los pueblos. Para que una entidad legislativa de una ciudad o pueblo adopte una ordenanza de emergencia, actualmente la ordenanza deberá indicar en una sección separada los motivos por los cuales es necesaria y recibir el voto afirmativo de 3/4 de todos los miembros elegidos a la entidad legislativa. Las medidas a nivel municipal, por ejemplo, la adopción del impuesto municipal en milésimos de dólar o la convocatoria de una elección especial, no están sujetas a la petición por referéndum.

*Fechas efectivas y referéndums.* Bajo la enmienda, las medidas estatales abiertas a posibles peticiones por referéndum entran en vigor a los 91 días después de levantarse la sesión final de la Asamblea General. Debido a que normalmente se levanta la sesión de la Asamblea General durante la segunda semana de mayo, las medidas no entrarían en vigor hasta la segunda semana de agosto. Adicionalmente, la enmienda estipula una fecha efectiva de las ordenanzas locales, incluso las de ciudades autónomas, a los 91 días después de la publicación final. Durante el periodo de 90 días, podrá someterse una petición por referéndum sobre la legislación estatal u ordenanza local con el número requerido de firmas, en cuyo caso la implementación de la medida se demora hasta una elección sobre el referéndum o hasta una decisión final de insuficiencia de la petición. Si no se presentan suficientes firmas, la ley u ordenanza entra en vigor al día siguiente.

*Aprobación de los votantes.* La enmienda prohíbe que los funcionarios elegidos enmienden, sobreesen o abroguen medidas de petición aprobadas por los votantes pasadas o futuras, salvo que la medida permita dichos cambios. La Asamblea General o la entidad gubernamental de un gobierno municipal deberá obtener el voto mayoritario de 4/5 de cada cámara a fin de referir a los votantes medidas para enmendar, sobreeser o abrogar enmiendas constitucionales o de carta orgánica iniciadas por petición. La enmienda exige la aprobación de los votantes para la adopción de medidas o partes de medidas anteriormente rechazadas por los votantes en una petición por referéndum.

### Argumentos a favor

- 1) *Generalidades.* Deberá permitírsele al público una mayor participación en el proceso de adopción de políticas. Actualmente, la capacidad del público de afectar la política está limitada por el uso gubernamental de tácticas tales como cláusulas de emergencia y requisitos de firma de peticiones excesivamente estrictas. Por ejemplo, la legislatura estatal limita la capacidad del público de recusar la legislación al fijar una cláusula de emergencia a virtualmente todos los anteproyectos de ley promulgados. La cláusula de emergencia elimina el uso por el público de la petición por referéndum, que se usa para referir anteproyectos de ley al público para aprobación o desaprobación final. Adicionalmente, las reglas sobre firmas de peticiones son tan estrictas que es posible descartar peticiones completas debido a errores técnicos tales como errores de ortografía, errores tipográficos e iniciales de segundo nombre faltantes. Las intensas restricciones del gobierno sobre la participación del pueblo en la adopción de políticas deberá terminar. Esta enmienda garantiza que se permita al pueblo influenciar el proceso y por ende devuelve equilibrio a un sistema actualmente distorsionado hacia el poder excesivo por los funcionarios elegidos.
- 2) *Limitaciones sobre la compensación de funcionarios elegidos.* Los aumentos de sueldo en exceso de la inflación para funcionarios elegidos deberán ser determinados por el público y no por los funcionarios elegidos. Los funcionarios elegidos enmascaran su compensación total con "partidas adicionales" exentas de impuesto, tales como gastos de viajes y viáticos, asignaciones de millaje y de gastos. Esta enmienda no reduce los sueldos, pero exige la aprobación de los votantes para cambios futuros en la compensación total de 1994 de los funcionarios elegidos, en exceso de la inflación aplicada a la base de compensación de 1988. Al eliminar los gastos de viaje y asignaciones de gastos no sujetos a impuestos, la enmienda garantiza que la compensación de los funcionarios elegidos no reciba

## Enmienda 12 - Reforma electoral

tratamiento especial. La propuesta permite el reemplazo de ingresos exentos de impuestos perdidos con ingresos sujetos a impuestos. La enmienda garantiza que el pueblo controle y esté informado sobre la compensación de los funcionarios elegidos, al exigir la aprobación de los votantes para aumentos futuros de compensación en exceso de la inflación, para sus pensiones de Colorado (de otra manera, se necesita el seguro social) y para sus beneficios exentos de impuestos.

3) **Limitaciones de contribuciones de campañas electorales.** Esta enmienda reduce la poderosa influencia de los comités de acción política y grupos de presión sobre la política pública. Los comités de acción política y los grupos de presión contribuyen en gran medida al elevado costo de las campañas. Las leyes actuales no contienen regulaciones sobre la cantidad de dinero que dichos grupos podrán contribuir a los candidatos. El mayor porcentaje de donaciones a los titulares de cargos proviene de los comités de acción política; esta enmienda pondrá fin a esta influencia.

La legislatura estatal ha fracasado en varias ocasiones en su intento de adoptar legislación de reforma de financiamiento de campañas. Como resultado, el público deberá tomar acción y establecer estrictos límites sobre las contribuciones en efectivo que disminuyan la influencia de los grupos de presión y aumenten la importancia de las personas individuales. Mediante un límite de contribución de \$50 por año por donante sobre los comites de acción política, corporaciones, cabilderos y grupos de presión, esta propuesta disminuye eficazmente la influencia de estos grupos. Al permitir donaciones ilimitadas de personas y estipular créditos tributarios limitados a las personas que elijan contribuir a nuevos comités de campaña electoral que rechacen los regalos de grupos, la propuesta aumenta la importancia de las contribuciones individuales, contrarresta la ventaja de los titulares de cargos y candidatos adinerados y proporciona fuertes incentivos para que las personas participen en el proceso político voluntario.

4) **Restricciones sobre el uso de recursos de los distritos.** El dinero de los contribuyentes no deberá ser usado por los funcionarios elegidos y entidades gubernamentales para indicar al público cómo votar sobre temas de balota. Actualmente, se usa el dinero de los contribuyentes para crear y distribuir materiales sobre cuestiones de la balota. Muchas entidades gubernamentales, por ejemplo los comisionados de condado y miembros de concejos municipales, pertenecen a asociaciones que gastan dinero de los contribuyentes en materiales de temas de la balota. Esta enmienda separa las elecciones sobre temas de balota del control y prejuicio gubernamental.

5) **Remoción de jueces.** El público deberá tener un método alternativo para remover los jueces y magistrados que no desempeñen correctamente sus funciones. Las elecciones de retención actuales son demasiado infrecuentes, y el público no recibe información adecuada sobre el desempeño de los jueces y magistrados para saber si deberán o no ser retenidos. La jurisdicción de la Comisión sobre Disciplina Judicial, que revisa las quejas presentadas contra los jueces y magistrados, es limitada y sus sesiones están cerradas al público. Por lo general, la comisión se limita a investigar los hechos de una queja específica y no lleva a cabo una revisión global del desempeño de un juez. Al permitir la remoción de jueces y magistrados, esta enmienda proporciona al público una poderosa herramienta para remover a los jueces y magistrados que en su opinión no observen la ley, no hayan exhibido conducta apropiada en su cargo o aquellos en los cuales el público haya perdido confianza.

6) **Estipulaciones de petición.** Esta medida rehabilita el derecho de peticionar del público, un derecho que los funcionarios elegidos han restringido gravemente mediante legislación y regulaciones. La medida afirma los derechos de peticionarios a elecciones anuales de temas de balota, según fueron aprobados por los votantes en 1992. Ofrece poderes de iniciativa y referéndum en los gobiernos municipales y realza el derecho de circular una petición por referéndum sobre una ley nueva. Adicionalmente, la enmienda pone fin a los procedimientos actuales de comprobación de peticiones que son innecesariamente estrictos y basados en detalles técnicos legales. Como resultado, el pueblo podrá iniciar peticiones anualmente con menos dificultad, según la finalidad de la constitución.

En las disputas de peticiones, una agencia gubernamental no deberá actuar de policía y juez al mismo tiempo. Las sanciones por fraude penales y civiles por infracción del proceso de peticiones siguen en vigor, pero el período actual para temas estatales de 30 a 60 días para la comprobación de firmas y celebración de audiencias, más apelaciones posteriores, permite que las disputas legales demoren las peticiones hasta después de las elecciones o cuando sean demasiado inminentes para montar una campaña eficaz.

7) **Limitaciones sobre entidades gubernamentales.** Las entidades gubernamentales, principalmente la Asamblea General, han abusado del uso de las declaraciones de emergencia. Desde 1932, virtualmente cada ley estatal nueva ha sido declarada una emergencia. Como resultado, se impide a los ciudadanos ejercer sus derechos de petición por referéndum. Esta enmienda rehabilita el derecho a la petición por referéndum, al limitar el número de medidas de emergencia que una entidad gubernamental podrá adoptar cada año. Los límites adicionales sobre las entidades

## Enmienda 12 - Reforma electoral

gubernamentales, por ejemplo, prohibiéndoles que introduzcan cambios en las medidas aprobadas por los votantes, refuerzan aún más la participación del público en el proceso de establecimiento de política y la tradición de frenos y equilibrios. La credibilidad del gobierno no mejorará mientras los funcionarios elegidos continúen usando estos abusos del poder.

### Argumentos en contra

- 1) **Generalidades.** La enmienda sustituirá el sistema tradicional de gobierno de Colorado con una forma nueva, en la cual muchas políticas son resueltas por funcionarios elegidos por voto popular y con uso restringido de los poderes de iniciativa y referéndum. Los votantes enfrentarán balotas largas que contienen muchos temas. La información sobre el efecto de los temas de balota será distorsionada por publicidad pagada por los intereses que tienen los recursos para montar una campaña. Las restricciones sobre diseminación de información por agencias gubernamentales impedirá que el público reciba información objetiva. A solicitud de un solo votante registrado, los contribuyentes tendrán que sufragar el costo de impresión de las peticiones. Unos pocos ciudadanos descontentos podrán demorar las medidas gubernamentales sobre virtualmente cualquier ley nueva; después de esta demora, los contribuyentes se verán obligados a pagar por una elección sobre si se permitirá la nueva ley. Los grupos marginales interesados en demorar las decisiones de la mayoría podrán usar este dispositivo para demorar las decisiones gubernamentales hasta por dos años. En los condados, municipalidades, distritos escolares y distritos especiales más pequeños, un grupo reducido de votantes registrados podrá ocasionar demoras, obligar costosas elecciones y en general demorar las políticas deseadas por la mayoría.
- 2) **Limitaciones sobre la compensación de los funcionarios elegidos.** Los límites de la propuesta sobre la compensación de los funcionarios elegidos representa la microadministración de los sueldos de los funcionarios elegidos y desalentará el deseo de fungir como funcionarios elegidos a los ciudadanos dedicados que carecen de los recursos para adoptar posiciones voluntarias. La propuesta elimina todas las formas no de pensión de la compensación exenta de impuestos, por ejemplo, cuentas de gastos de viajes y viáticos y participación en seguro médico/de vida, salvo que sea sujeto a impuestos o aprobado por los votantes. Si estas formas de compensación se consideran sujetas a impuestos, un aumento en las primas de seguro médico en exceso de la inflación significaría que los funcionarios elegidos tendrán que aceptar una disminución de sueldo correspondiente o solicitar el voto del pueblo para la aprobación del aumento resultante en la compensación total en exceso de la inflación. Estas cuestiones trivializan el proceso electoral.
- 3) **Limitaciones sobre contribuciones de campañas electorales.** Debido a sus múltiples "escapatorias", las limitaciones sobre donaciones de la enmienda carecerán de efectividad para cambiar el financiamiento de las campañas. La definición de donación excluye específicamente las contribuciones en especie o servicios. Como resultado, las corporaciones, comités de acción política y cabilderos simplemente modificarán el modo de sus contribuciones de efectivo a contribuciones en especie. Adicionalmente, estos grupos no están restringidos en cuanto a desembolsos independientes, dinero gastado a favor de los candidatos sin pasar por los comités de campaña electoral. Además, no hay límite sobre el importe de las contribuciones que una persona adinerada podrá hacer a un candidato. Consecuentemente, cada uno de los funcionarios individuales de una corporación podría hacer donaciones irrestrictas de sus propios fondos a un candidato, quien estaría plenamente consciente de la afiliación de las personas con una compañía específica. No hay limitaciones sobre las donaciones de campañas de temas de balota.
- 4) La propuesta crea un subsidio gubernamental indirecto para las campañas políticas y de balota, al ofrecer créditos tributarios a las personas que hagan donaciones a comités de campaña electoral calificados. La enmienda desvía eficazmente hacia las campañas políticas y temas de balota el dinero que de otra manera se aplicaría a los impuestos. Como resultado, estos fondos no estarán disponibles para programas gubernamentales necesarios, tales como educación, cárceles, orden público y salud pública.
- 5) **Restricciones sobre el uso de recursos de los distritos.** Las restricciones sobre el uso de recursos de los distritos impiden que el público se informe acerca de temas de balota. Los gobiernos estatal y municipales no podrán efectuar su propio análisis de los temas de balota, ya sea para uso interno o para distribución al público. La enmienda elimina la distribución por el gobierno estatal o municipal de resúmenes de hecho de los temas de balota, excepto por avisos de elección y publicación del texto en los periódicos. Por ejemplo, se prohibiría a una junta escolar que respalde públicamente y proporcione información sobre su propia emisión de bonos. Los temas de balota se limitan a 75 palabras y se prohíben las notas tributarias sobre los efectos financieros de una medida. En consecuencia, la enmienda elimina efectivamente la presentación por el gobierno de información de balota y limita la comprensión de los votantes de temas de balota complejos.

**Comentarios introductorios- juegos de azar restringidos**  
(Aplicable a la enmienda 13 y la enmienda 14)

6) **Remoción de jueces.** Al permitir la remoción de jueces y magistrados, se destruye la independencia e integridad del poder judicial. Sin la necesidad de infracciones legales para una remoción, un juez podrá ser removido debido a una decisión poco popular. Los jueces buenos renunciarán o serán removidos porque siguieron la ley y los jueces que tomen decisiones en base a la opinión pública terminarán en el tribunal. Las acciones de un juez deberán determinarse exclusivamente en base a los hechos y al derecho presentado en un caso específico. No debe basarse en el atractivo popular.

7) **Estipulaciones de peticiones.** La enmienda elimina muchas de las protecciones del proceso de peticiones e invita al fraude. Se eliminan numerosos requisitos de firma específicos así como varias causas de impugnación de firmas. Se prohíbe al funcionario electoral comprobar las firmas de peticiones contra una lista maestra de votantes a fin de determinar si los signatarios son votantes registrados, y sólo se le concede diez días para revisar las firmas. Las personas privadas tienen el mismo plazo de diez días para protestar las firmas de petición. Esto deja la verificación de registro en manos de los grupos de presión que tengan el dinero para impugnar las firmas. Al eliminar los requisitos de información con firmas de peticiones, el proceso de peticiones queda abierto a abusos por personas que procuren firmas. Un proceso tan vital para la participación del pueblo en el gobierno deberá estar protegido contra, y no una invitación al abuso del sistema.

8) **Limitaciones sobre las entidades gubernamentales.** Los límites de la enmienda sobre las entidades gubernamentales inhiben la capacidad del gobierno en todos los niveles de implementar leyes nuevas dentro de plazos razonables y restringen gravemente la capacidad de las entidades gubernamentales de abordar las situaciones de emergencia. Es posible que la entidad gubernamental ya haya usado las seis medidas de emergencia a la cual se le ha limitado. Debido a que las medidas no de emergencia no pueden entrar en vigor por un período de 91 días después del levantamiento de la sesión final de la Asamblea General, para medidas estatales, o de su publicación final para medidas municipales, será difícil para las entidades gubernamentales responder rápidamente. Además de limitar la capacidad de implementar decisiones oportunamente, la enmienda prohíbe a las entidades gubernamentales cambiar las peticiones aprobadas por los votantes, incluso cuando haya evidencia de defectos técnicos.

Los negocios, agencias públicas y personas naturales necesitan tener la seguridad de que, al promulgarse una ley legislativa, dicha ley tiene cierta finalidad. Las entidades privadas y las agencias públicas a menudo tienen que tomar otras decisiones en base a leyes legislativas. Por ejemplo, los negocios podrán tomar decisiones en base a legislación relacionada con el desarrollo económico, política tributaria u ordenanzas urbanísticas. La medida en que estas decisiones podrán ser demoradas y posiblemente abrogadas en espera de una petición por referéndum y posible elección dificulta la toma de decisiones oportuna por los negocios, otras agencias públicas y personas.

**Comentarios introductorios- juegos de azar restringidos**  
(Aplicables a la enmienda 13 y la enmienda 14)

**Antecedentes generales**

Según se adoptó en 1876, la Constitución de Colorado prohibía los juegos de azar. Con el tiempo, los votantes y la Asamblea General han legalizado ciertas formas de juegos de azar, entre ellos los juegos de azar restringidos, apuestas mutuas (carreras de galgos y caballos), lotería y lotto y otros juegos de azar (bingo y sorteos). En la actualidad, se proponen dos iniciativas para ampliar más los juegos de azar restringidos: La Enmienda 13, que trata sobre los juegos de azar en Manitou Springs, y la operación de máquinas tragamonedas en los aeropuertos públicos; y la Enmienda 14 sobre los juegos de azar restringidos en Trinidad.

**Legalización de los juegos de azar restringidos.** En 1990, los votantes de Colorado aprobaron una enmienda constitucional que permite los juegos de azar restringidos en los distritos comerciales de Black Hawk, Central City y Cripple Creek. Los juegos de azar incluyen las máquinas tragamonedas, veintiuno (blackjack) y póker, con una apuesta máxima por juego de cinco dólares.

La balota de la elección general de 1992 contenía cuatro iniciativas que propusieron la ampliación de los juegos de azar restringidos en diversas formas a 27 ciudades y 6 condados de Colorado. Los votantes de Colorado rechazaron estas iniciativas. No obstante, en 1992, los votantes aprobaron una medida para exigir que el asunto de los juegos de azar restringidos se decida mediante elecciones locales en cualquier ciudad a la cual se hubiere concedido la autoridad de llevar a cabo juegos de azar restringidos en virtud de un voto a nivel estatal. Debido a que esta medida no estaba en vigor en 1991, la aprobación estatal de los juegos de azar restringidos en Black Hawk, Central City y Cripple

**Comentarios introductorios- juegos de azar restringidos**  
(Aplicables a la enmienda 13 y la enmienda 14)

Creek se concedió sin un voto local. De acuerdo con el requisito de voto local la iniciativa de Trinidad exige un voto de aprobación municipal. La iniciativa de Manitou Springs estipula una exención del requisito de voto municipal.

**Comisión de Control de los Juegos de Azar Restringidos.** Los juegos de azar restringidos quedan bajo la administración de la Comisión de Control de Juegos de Azar Restringidos integrado por cinco miembros designados por el Gobernador y aprobados por el Senado del Estado. La comisión es responsable de administrar las operaciones de juegos de azar restringidos, emitir licencias a los casinos, cobrar honorarios por dispositivos y determinar la tasa tributaria anual sobre los ingresos de juegos de azar. Actualmente, se grava un honorario estatal de \$100 sobre cada aparato de juego de azar. Adicionalmente, cada municipalidad grava un honorario por dispositivo que fluctúa entre \$800 y \$1,255.

**Comentarios introductorios - Juegos de azar restringidos**

**Tasa tributaria sobre los ingresos de los juegos de azar restringidos** El producto líquido ajustado (AGP, definido como apuestas menos pagos a los jugadores) provenientes de los juegos de azar restringidos están sujetos a impuestos estatales. La tasa tributaria máxima establecida por la Constitución de Colorado es del 40 por ciento del AGP. Para el período comprendido entre octubre de 1993 y septiembre de 1994, la comisión estableció la siguiente tasa tributaria de cuatro niveles.

Importe mensual del AGP	Tasa tributaria
\$3 millones o más	18 por ciento
\$2 millones a \$3 millones	15 por ciento
\$1 millón a \$2 millones	8 por ciento
Hasta \$1 millón	2 por ciento

**Ingresos estatales provenientes de los juegos de azar restringidos.** Los ingresos tributarios estatales de las operaciones de casinos en Colorado han aumentado uniformemente desde el inicio de los juegos de azar en octubre de 1991. Para el ejercicio 1994, el estado recibió \$39.8 millones en ingresos tributarios brutos, un aumento del 31 por ciento sobre las recaudaciones del ejercicio 1993 de \$30.1 millones. En el ejercicio 1994, los importes generados en impuestos tributarios estatales por juegos de azar fueron: Black Hawk - \$20.9 millones, Central City - \$10.1 millones y Cripple Creek - \$8.7 millones.

**Distribución actual de los ingresos de juegos de azar restringidos.** Los fondos recaudados de los impuestos sobre el AGP se depositan en el Fondo de Juegos de Azar Restringidos del estado. El dinero en el fondo, menos los gastos administrativos de la Comisión de Control de Juegos de Azar Restringidos y una reserva de dos meses, se distribuyen de la siguiente manera:

50 por ciento	Fondo General del estado, incluso: Un mínimo del 9 por ciento – Fondo de Impacto de Condados Contiguos 2 por ciento – Fondo de Impacto Municipal 0.2 por ciento – Fondo de Promoción del Turismo
28 por ciento	Fondo Histórico del Estado
12 por ciento	Condados de Gilpin y Teller
10 por ciento	Municipalidades de Black Hawk, Central City y Cripple Creek

**Comentarios introductorios - Juegos de azar restringidos**

El dinero en el Fondo de Impacto de Condados Contiguos se usa para servicios adicionales en los condados contiguos a aquellos en los cuales se permiten los juegos de azar restringidos. El Fondo de Impacto Municipal se creó en 1994 para ayudar a las comunidades sin juegos de azar dentro de los Condados de Gilpin y Teller, a enfrentar los gastos incurridos en respuesta a los juegos de azar restringidos.

**Enmienda 13 - Juegos de azar restringidos  
en Manitou Springs y los aeropuertos públicos**

Desde octubre de 1991, la Sociedad Histórica de Colorado ha concedido subvenciones de conservación por un total de \$9.5 millones del Fondo Histórico del Estado. El ochenta por ciento del fondo se asigna a proyectos de restauración a nivel estatal y el 20 por ciento se designa para proyectos en Black Hawk, Central City y Cripple Creek.

**Juegos de azar restringidos en las reservaciones indias.** Las tribus indias Ute Mountain Ute y Southern Ute, del suroeste de Colorado operan casinos en los terrenos de la reservación de acuerdo con la ley federal. Debido a que la soberanía tribal predomina sobre la ley estatal, estas operaciones están exentas de los impuestos y supervisión estatales. Cada tribu opera un casino con una apuesta máxima de cinco dólares.

**Enmienda 13 - Juegos de azar restringidos  
en Manitou Springs y los aeropuertos públicos**

**Título de la balota:** UNA ENMIENDA AL ARTÍCULO XVIII DE LA CONSTITUCIÓN DE COLORADO PARA CONCEDER A CIERTAS ENTIDADES GUBERNAMENTALES LA OPCIÓN DE SITUAR MÁQUINAS TRAGAMONEDAS EN LOS AEROPUERTOS PÚBLICOS SIN UN VOTO LOCAL; PARA LEGALIZAR LOS JUEGOS DE AZAR RESTRINGIDOS EN CIERTAS ÁREAS DE LA CIUDAD DE MANITOU SPRINGS SIN UN VOTO LOCAL; PARA LIMITAR AL 15% EL IMPUESTO MÁXIMO SOBRE EL PRODUCTO LÍQUIDO DE LOS JUEGOS DE AZAR RESTRINGIDOS EN MANITOU SPRINGS; PARA LIMITAR A 10,000 EL NÚMERO TOTAL DE DISPOSITIVOS O MESAS DE JUEGOS DE AZAR RESTRINGIDOS EN MANITOU SPRINGS; PARA ASIGNAR INGRESOS TRIBUTARIOS Y DE HONORARIOS PROCEDENTES DE LOS JUEGOS DE AZAR RESTRINGIDOS EN MANITOU SPRINGS Y DE OPERACIONES DE MÁQUINAS TRAGAMONEDAS EN LOS AEROPUERTOS; Y PARA EXIMIR LOS INGRESOS PROCEDENTES DE LOS JUEGOS DE AZAR DE LAS LIMITACIONES DEL ARTÍCULO X, SECCIÓN 20 DE LA CONSTITUCIÓN ESTADAL (LA "ENMIENDA 1" DE 1992).  
ARTÍCULO \_\_\_\_\_, SECCIÓN \_\_\_\_\_, 1992).

**La enmienda propuesta a la constitución de Colorado:**

- afectaría a los aeropuertos públicos, la ciudad de Manitou Springs, ciertas organizaciones caritativas y estipulaciones constitucionales en vigor sobre los juegos de azar en Colorado. En específico, la enmienda propuesta:

**Aeropuertos públicos**

- legalizaría, a partir del 1º de mayo de 1995, la operación de máquinas tragamonedas en aeropuertos públicos calificados;
- eximiría las operaciones propuestas de tragamonedas del requisito de voto local constitucional aprobado por los votantes de Colorado en 1992;
- limitaría las máquinas tragamonedas de los aeropuertos a una apuesta máxima por juego de \$5.00 y permitiría la operación de las máquinas tragamonedas de los aeropuertos las 24 horas del día los siete días por semana;
- estipularía la siguiente distribución anual del producto bruto anual de las máquinas tragamonedas de los aeropuertos, después de haberse pagado los costos y gastos operativos;

Porcentaje	Beneficiario/fondo	Propósito
75 por ciento	Fondo Escolar Estatal	Dinero para mantener la educación en cada distrito escolar público, de acuerdo con la fórmula de financiamiento escolar anual
20 por ciento	Operador del aeropuerto público que autoriza las máquinas tragamonedas	Uso sin restricción del dinero
5 por ciento	Fondo Estatal de Juegos de Azar Restringidos	Dinero para pagar los costos estatales administrativos y operativos

autorizaría a la Comisión de Control de Juegos de Azar Restringidos a administrar los juegos de azar restringidos en los aeropuertos públicos;

**Manitou Springs**

- legalizaría, a partir del 1º de mayo de 1995, los juegos de azar restringidos en la forma de máquinas tragamonedas y los juegos de cartas veintiuno (blackjack) y póker;

**Enmienda 13 - Juegos de azar restringidos  
en Manitou Springs y los aeropuertos públicos**

- eximiría las actividades propuestas de juego de azar restringidos del requisito constitucional de voto municipal aprobado por los votantes de Colorado en 1992;
- restringiría los juegos de azar a las áreas de la zona comercial en la ciudad de Manitou Springs, según lo definido por ordenanzas municipales el 24 de septiembre de 1975;
- eximiría cualquier dinero derivado de las actividades propuestas de juegos de azar restringidos de las limitaciones de ingresos y gastos contenidas en la Enmienda 1, la Carta de Derechos del Contribuyente, aprobado por los votantes de Colorado en 1992;
- concedería a la empresa privada ARPRT,LLC, el derecho de asignar permisos operativos para un máximo de 10,000 dispositivos de juegos de azar restringidos;
- limitaría a \$100 los honorarios impuestos por la ciudad de Manitou Springs sobre las licencias anuales para casinos y para cada dispositivo de juegos de azar restringidos;
- prohibiría al Condado de El Paso imponer licencias u honorarios sobre las operaciones de juegos de azar restringidos en Manitou Springs;
- distribuiría los ingresos tributarios estatales derivados de los juegos de azar en Manitou Springs de acuerdo con la siguiente fórmula, que se difiere de la fórmula usada para las comunidades existentes de juegos de azar restringidos;

<b>Porcentaje</b>	<b>Beneficiario/fondo</b>	<b>Propósito</b>
75 por ciento	Fondo General del Estado	Dinero para pagar los gastos administrativos estatales y otros gastos del estado
15 por ciento	Fideicomiso de Juegos de Azar Restringidos de la ciudad de Manitou Springs	Dinero para 1) reemplazar los ingresos derivados de los impuestos ad valorem; 2) reconciliar el presupuesto anual del Fondo General de la ciudad; y 3) cualquier dinero restante no tendría restricción una vez que se haya reducido a cero el impuesto municipal en milésimos de dolar
5 por ciento	Fondo General del Condado de El Paso	No hay restricción sobre el uso del dinero
5 por ciento	Cámara de Comercio de Manitou Springs	Dinero para financiar gastos de publicidad, promoción del área y gastos de capital de desarrollo comunitario

- estipularía un impuesto estatal permisible máximo del 15 por ciento sobre el producto bruto ajustado de los juegos de azar restringidos;
- estipularía la distribución mensual a Manitou Springs de los ingresos tributarios estatales sobre juegos de azar restringidos;
- prohibiría los juegos de azar restringidos en Manitou Springs entre las 2:00 a.m. y las 6:00 a.m. y dentro de 500 pies de distancia de cualquier escuela;
- permitiría los juegos de azar restringidos en los establecimientos locales con licencia para la venta de bebidas alcohólicas;
- conformaría al límite constitucional en vigor al permitir una apuesta máxima por juego de \$5.00;
- autorizaría a la Comisión de Control de Juegos de Azar Restringidos a administrar los juegos de azar restringidos en Manitou Springs;

**Organizaciones caritativas**

- permitiría que las organizaciones caritativas sin fines de lucro celebren periódicamente actividades de juegos de azar caritativas en los casinos de acuerdo con las pautas establecidas por la Asamblea General.



## **Enmienda 13 - Juegos de azar restringidos en Manitou Springs y los aeropuertos públicos**

### **Argumentos a favor**

- 1) Los juegos de azar restringidos en Manitou Springs podrán mejorar la economía local de diversas maneras. El desarrollo de una temporada turística de todo el año, en comparación con la economía estacional actual, podría ampliar la base de impuestos sobre ventas mediante un aumento de las actividades comerciales. Los juegos de azar restringidos podrán conducir al desarrollo de nuevos negocios de servicio y nuevas oportunidades para empleos de construcción, de casinos y afines. Al igual que en otras comunidades de juegos de azar restringidos de Colorado, probablemente aumente el valor de las propiedades locales.
- 2) Los residentes de Manitou Springs podrán beneficiarse del producto líquido del impuesto sobre los juegos de azar restringidos designado para sustituir los ingresos actualmente recaudados a través de impuestos ad valorem sobre la propiedad. Los ingresos derivados de los juegos de azar restringidos pueden usarse para reducir el impuesto local sobre las propiedades. Sólo se verá afectado el impuesto municipal sobre las propiedades, que da cuenta de una porción del impuesto local total sobre las propiedades. Otro beneficio local es la asignación del cinco por ciento del producto líquido de los impuestos sobre juegos de azar restringidos a la Cámara de Comercio de Manitou Springs para la promoción del área local y el desarrollo comunitario. El Fondo General del estado recibirá hasta el 11.25 por ciento del producto bruto ajustado de los juegos de azar restringidos en Manitou Springs. No hay restricción sobre el uso por la Asamblea General del dinero restante en el fondo después de sufragarse los gastos administrativos.
- 3) Los juegos de azar restringidos en Manitou Springs podrán reforzar la economía turística en el área circundante. La atracción adicional de los juegos de azar restringidos complementará los sitios turísticos locales existentes, tales como Pikes Peak, el Jardín de los Dioses y la Academia de la Fuerza Aérea de EE.UU. La mayor diversidad de atracciones turísticas podrá traer turistas adicionales al área, de esta manera beneficiando las operaciones de los casinos así como los comercios relacionados con el turismo. Manitou Springs tiene una situación favorable como ciudad de juegos de azar, debido a su proximidad al Aeropuerto Municipal de Colorado Springs y la carretera interestatal 25 y su situación en la carretera U.S. 24.
- 4) Los ingresos de las máquinas tragamonedas en los aeropuertos proporcionará al estado una fuente adicional de dinero para las escuelas públicas. El setenta y cinco por ciento de todo el producto líquido de las máquinas tragamonedas se asignará al financiamiento de los 176 distritos escolares del estado. Las ciudades u otros operadores de aeropuertos públicos que aprueben la operación de las máquinas tragamonedas recibirán el 20 por ciento del producto bruto ajustado de ganancias de las máquinas tragamonedas que podrán usarse para cualquier propósito.
- 5) Los aeropuertos en los centros urbanos constituyen un lugar apropiado para la instalación de máquinas tragamonedas, debido al flujo constante de viajeros que constituyen potenciales jugadores. Al permitir los juegos de azar restringidos en los aeropuertos rurales, los residentes de todo el estado tendrán la oportunidad de jugar en las máquinas tragamonedas sin necesidad de viajar hasta las comunidades existentes de juegos de azar, situadas en la porción central del estado.

### **Argumentos en contra**

- 1) Un voto a nivel estatal para aprobar los juegos de azar restringidos en Manitou Springs invalidaría la voluntad anteriormente expresada de los votantes locales. En 1991, los votantes de Manitou Springs, con el 78 por ciento a favor, enmendaron la carta orgánica de la ciudad para prohibir los juegos de azar restringidos en su ciudad. Sus sentimientos se enfatizaron nuevamente en 1993, cuando el 88 por ciento de los votantes expresaron su desaprobación, mediante un voto consultivo, de cualesquier juegos de azar restringidos en Manitou Springs. (De todos los votantes registrados en Manitou Springs, el 66 por ciento participó en la elección de 1991 y el 50% en el de 1993). En 1992, los votantes de Colorado aprobaron una enmienda constitucional para garantizar el derecho de aprobación local para las comunidades aprobadas para juegos de azar restringidos mediante una elección estatal. No obstante, esta iniciativa se exime de dicha estipulación constitucional.
- 2) Una empresa privada, ARPRT,LLC, tendrá jurisdicción exclusiva en Manitou Springs, con protección constitucional, sobre la asignación de derechos para operar los dispositivos de juegos de azar. La designación específica en la constitución estatal de una empresa privada única crea una barrera al acceso para otros inversionistas interesados. En efecto, ARPRT,LLC recibirá derechos especiales y tendrá una situación protegida no disponible para otras corporaciones.

Como empresa privada, ARPRT,LLC no estará sujeta a los requisitos de reuniones públicas, registros públicos abiertos, y responsabilidad mediante el proceso electoral. La propuesta no expone los criterios de calificación,

## Enmienda 14 - Juegos de azar restringidos en Trinidad

honorarios de solicitud ni honorarios de permisos para que los solicitantes califiquen para aprobación por ARPRT,LLC de operar dispositivos de juegos de azar. Los solicitantes aprobados por ARPRT,LLC necesitarán la aprobación final de la Comisión de Control de Juegos de Azar Restringidos.

3) En caso de que un aeropuerto comercial calificado elija autorizar la operación de máquinas tragamonedas, posiblemente no pueda cumplir la fórmula de distribución obligatoria de la iniciativa. Los diecisiete aeropuertos que califican para operar máquinas tragamonedas están obligados por regulación federal a usar cualesquier ingresos generados por la autoridad del aeropuerto a fines de aviación. Consecuentemente, la diversión del 75 por ciento del producto bruto ajustado (AGP) a través de la fórmula de financiación de distritos escolares estatales y el cinco por ciento del AGP al Fondo Estatal de Juegos de Azar Restringidos podría interpretarse como una violación de las regulaciones federales. El recibo de fondos federales futuros para los aeropuertos podrá verse en peligro bajo estas circunstancias. Para evitar estas restricciones federales, una autoridad de aeropuerto podría arrendar espacio a un operador privado de máquinas tragamonedas.

4) Si una autoridad de aeropuerto arrendara espacio a un operador privado de máquinas tragamonedas, el producto líquido a distribuirse a las escuelas públicas podría ser insignificante. Dependiendo de la estructura de un contrato de arriendo, "todos los costos y gastos administrativos y operativos de los juegos de azar restringidos" podrían consumir gran parte de los ingresos. La iniciativa no define costos y gastos. Podría ser difícil que el estado, mediante regulación o legislación, limitara el importe del producto líquido incluido dentro de los costos y gastos de la operación de una máquina tragamoneda.

5) La economía de Cripple Creek podrá verse adversamente afectada por el establecimiento de juegos de azar restringidos en Manitou Springs. Gran parte de la base de clientes de los juegos de azar restringidos de Cripple Creek reside en la vecindad de Manitou Springs o pasa por Manitou Springs en camino hacia Cripple Creek. Muchos de los que actualmente viajan a Cripple Creek posiblemente no tengan motivo de viajar más allá de Manitou Springs.

6) Es posible que esta iniciativa no recaude ingresos suficientes para pagar el impacto de los juegos de azar, ya que los impuestos y honorarios aplicables a los casinos de Manitou Springs se limitan a tasas sustancialmente más bajas que las de otros casinos del estado. Si bien los casinos de Black Hawk, Central City y Cripple Creek están sujetos a una tasa tributaria máxima del cuarenta por ciento (40%) del producto bruto ajustado, los de Manitou Springs sólo pueden estar sujetos al quince por ciento (15%). De manera similar, las comunidades de juegos de azar actuales gravan honorarios sobre los casinos que fluctúan entre \$800 y \$1255 por dispositivo por año. En contraste, el honorario anual por dispositivo sobre los casinos de Manitou Springs se limitará a un máximo de \$100.

## Enmienda 14 - Juegos de azar restringidos en Trinidad\*

---

**Título de la balota:** UNA ENMIENDA A LA CONSTITUCIÓN DE COLORADO PARA PERMITIR LOS JUEGOS DE AZAR RESTRINGIDOS CON SUJECCIÓN A UN VOTO LOCAL FUTURO, EN EDIFICIOS HISTÓRICOS ORIGINALES O RECONSTRUIDOS EN EL DISTRITO HISTÓRICO NACIONAL DE LA CIUDAD DE TRINIDAD Y PARA ASIGNAR LOS INGRESOS DERIVADOS DE LOS IMPUESTOS Y HONORARIOS PROVENIENTES DE DICHOS JUEGOS DE AZAR RESTRINGIDOS.

---

### La enmienda propuesta a la Constitución de Colorado:

- legalizaría los juegos de azar restringidos en Trinidad con efectividad a los 210 días después de la aprobación de la elección estatal, si se aprueban en un voto local que deberá llevarse a cabo dentro de los 150 días después de la elección estatal;
- limitaría los juegos de azar restringidos al área comercial dentro de los confines del Distrito Histórico Nacional de Corazón de Trinidad;
- limitaría los juegos de azar restringidos a los edificios comerciales que hubieran existido antes de la Primera Guerra Mundial (1914 o antes) y que reflejen su arquitectura original, según determine la entidad gubernamental de la Ciudad de Trinidad;
- ampliaría las estipulaciones constitucionales en vigor para la administración de los juegos de azar restringidos en Colorado para que incluyan los juegos de azar restringidos en la Ciudad de Trinidad;

\* Esta propuesta está sujeta a una audiencia en el Tribunal de Primera Instancia de Denver, los días 6 y 7 de octubre de 1994. La decisión en este caso podría conducir a la remoción de esta propuesta de la balota.

### Enmienda 14 - Juegos de azar restringidos en Trinidad

- incluiría los ingresos provenientes de los juegos de azar restringidos de Trinidad en la fórmula de distribución actualmente descrita en la Constitución de Colorado para ingresos provenientes de las comunidades de juegos de azar actuales:

Porcentaje	Beneficiario/fondo	Propósito
50 por ciento	Fondo General del Estado	No hay restricciones sobre el uso del dinero por la Asamblea General
28 por ciento	Fondo Histórico del Estado	80 por ciento preservación de sitios históricos a nivel de estado 20 por ciento preservación de sitios históricos en las cuatro comunidades de juegos de azar
12 por ciento	Condados de La Animas, Gilpin y Teller	No hay restricciones sobre el uso del dinero
10 por ciento	Ciudades de Trinidad, Black Hawk, Central City y Cripple Creek	No hay restricciones sobre el uso del dinero

- autorizaría a la Comisión de Control de Juegos de Azar Restringidos que administre los juegos de azar restringidos en Trinidad; y
- exigiría que la Asamblea General tome medidas para implementar las estipulaciones de esta enmienda dentro de los 30 días después de la aprobación de los votantes en la elección municipal.

#### Argumentos a favor

- 1) Trinidad tiene necesidad de diversidad económica, y los juegos de azar restringidos podrán contribuir a esta diversidad. Los esfuerzos anteriores para desarrollar de nuevo los negocios en Trinidad no han prosperado. La introducción de los juegos de azar podrá crear una comunidad comercial factible en el distrito histórico que actualmente contiene muchos edificios y propiedades vacíos y subutilizados. El desarrollo de un nuevo negocio podrá aumentar el valor de las tierras, reforzando así la base de impuestos sobre la propiedad. La ampliación de la variedad del comercio dentro de la comunidad podrá ocasionar un aumento de empleo nuevo. Adicionalmente, la ciudad de Trinidad recibirá ingresos de su asignación del 10 por ciento de los ingresos tributarios estatales, la recaudación de honorarios sobre dispositivos de juegos de azar de los propietarios de casinos y la ampliación de la base de impuestos sobre ventas.
- 2) Debido a la atracción de los juegos de azar restringidos en Trinidad, los turistas de los estados vecinos de Nuevo México, Texas, Oklahoma y Kansas tendrán más motivo de parar en la ciudad durante unas horas o para una estancia prolongada. Esto podrá conducir a un aumento global en nuevos ingresos turísticos para la economía municipal y la estatal. Como atracción nueva en la porción sudeste del estado, los juegos de azar restringidos podrán ayudar a establecer una economía turística de todo el año en el área. La infraestructura actual (sistema de agua y alcantarillado, carreteras, estacionamiento, etc.) de Trinidad, con sus 8,500 habitantes, tiene capacidad para acomodar nuevos turistas y residentes sin exigir desarrollo adicional.
- 3) Los sitios históricos de la ciudad de Trinidad y en todo el estado serán elegibles para fondos de preservación provenientes de la asignación del 28 por ciento de los ingresos tributarios sobre los juegos de azar restringidos a la Sociedad Histórica de Colorado. El veinte por ciento de dicha asignación se usará para restaurar y mantener los edificios históricos de Trinidad y otras ciudades de juegos de azar restringidos. Desde 1993, los fondos de preservación han financiado numerosos proyectos de restauración en las comunidades actuales de juegos de azar restringidos y a nivel estatal.
- 4) En caso de aprobación de la iniciativa a nivel estatal, los votantes registrados de Trinidad tendrán la oportunidad de votar en una elección municipal sobre si se deben o no permitir los juegos de azar restringidos en su ciudad. Esto garantizará que la decisión final sobre los juegos de azar restringido será tomada por las personas directamente afectadas por la medida.

## Enmienda 15 - Finanzas políticas y de campañas electorales

### Argumentos en contra

1) Si los ingresos provenientes de los juegos de azar restringidos resultan insuficientes para sufragar los costos adicionales derivados de los juegos de azar restringidos, Trinidad podrá enfrentar dificultades para satisfacer la demanda aumentada de servicios de orden público y control de tránsito. Adicionalmente, si los costos para el Condado de Las Animas exceden la asignación del 12 por ciento de los ingresos tributarios para el condado provenientes de los juegos de azar restringidos, el condado podrá llevar la carga de una mayor necesidad de servicios de tribunales, seguridad pública, control de tránsito y servicios sociales.

2) Deberá evaluarse el impacto a largo plazo de los juegos de azar restringidos antes de ampliar la industria de los juegos de azar restringidos. La experiencia en las comunidades existentes de juegos de azar ha revelado que la especulación con tierras impide el desarrollo de atracciones turísticas que no son juegos de azar y empresas comerciales. Algunos dueños de negocios minoristas han tenido que cerrar sus operaciones para dejar el paso a los casinos.

Los intentos de Trinidad de desarrollar una economía local con factibilidad a largo plazo podrán estar limitados por un enfoque en los juegos de azar restringidos. Para desarrollarse como destino turístico próspero, Trinidad necesitará un amplio espectro de atracciones adicionales. No obstante, los juegos de azar restringidos no han generado el desarrollo de atracciones recreacionales adicionales ni de comercios relacionados con el turismo dentro de Black Hawk, Central City o Cripple Creek. Los juegos de azar restringidos son una actividad para los adultos y en consecuencia los turistas con familias no acudirán a Trinidad ya que el ambiente no será apropiado para los niños. Esta falta de diversificación también se atribuye a las limitaciones económicas inherentes en los juegos de azar restringidos, por ejemplo, los elevados costos de operación y el límite de apuestas relativamente bajo. Estas limitaciones podrán obstaculizar los esfuerzos de Trinidad de diversificar la economía turística más allá de la industria de los juegos de azar restringidos.

3) Además de los costos económicos de los juegos de azar restringidos en Colorado, también deberán tomarse en consideración los costos sociales y los cambios que afectan a una comunidad pequeña. La calidad de la vida en esta pequeña ciudad podrá verse comprometido debido a cambios demográficos y asuntos tales como incidentes relacionados con el alcohol, congestión y delitos menores. Estos cambios supondrán cargas adicionales en los proveedores de servicios sociales.

## Enmienda 15 - Finanzas políticas y de campañas electorales

---

**Título de la balota:** UNA ENMIENDA A LA CONSTITUCIÓN DE COLORADO PARA LIMITAR EL IMPORTE DE LAS CONTRIBUCIONES DE CAMPAÑAS POLÍTICAS, INCLUSO LAS CONTRIBUCIONES EN ESPECIE QUE LOS COMITÉS DE CANDIDATOS, COMITÉS, POLÍTICOS Y PARTIDOS POLITICOS PODRÁN ACEPTAR; PARA EXIGIR QUE LOS COMITÉS DE CANDIDATOS RECIBAN POR LO MENOS EL SESENTA POR CIENTO DE SUS CONTRIBUCIONES DE PERSONAS NATURALES; PARA PROHIBIR A UN COMITÉ DE CANDIDATO QUE HAGA UNA CONTRIBUCIÓN A, O QUE ACEPTE UNA CONTRIBUCIÓN DE OTRO COMITÉ DE CANDIDATO; PARA PROHIBIR QUE UN PARTIDO POLÍTICO ACEPTE CONTRIBUCIONES CON LA FINALIDAD DE TRANSFERENCIA A UN COMITÉ DE CANDIDATO; PARA LIMITAR LAS PERSONAS QUE PUEDAN CONTRIBUIR A UN COMITÉ DE CANDIDATO A LAS PERSONAS NATURALES, PARTIDOS POLÍTICOS Y COMITÉS POLÍTICOS; PARA TRATAR LAS CONTRIBUCIONES DE CAMPAÑA ELECTORAL SIN GASTAR CONSERVADAS POR UN COMITÉ DE CANDIDATO COMO CONTRIBUCIONES RECIBIDAS DE FUENTES QUE NO SEAN PERSONAS NATURALES EN UNA ELECCIÓN SUBSIGUIENTE; PARA EXIGIR NOTIFICACIÓN Y DIVULGACIÓN DE GASTOS INDEPENDIENTES EN UNA ELECCIÓN; PARA EXIGIR INFORMES AL SECRETARIO DE ESTADO POR LOS COMITÉS DE CANDIDATOS, COMITÉS POLÍTICOS Y PARTIDOS POLÍTICOS DE LAS CONTRIBUCIONES, GASTOS Y OBLIGACIONES; PARA CREAR LA COMISIÓN DE FINANZAS POLÍTICAS Y DE CAMPAÑAS ELECTORALES CON JURISDICCIÓN SOBRE ESTAS ESTIPULACIONES; PARA ESTIPULAR SANCIONES CIVILES Y PENALES POR INFRACCIONES DE LA ENMIENDA PROPUESTA; Y PARA ESTIPULAR QUE UN CANDIDATO CONDENADO DE UNA VIOLACIÓN PENAL PIERDA EL DERECHO DE OCUPAR CUALQUIER CARGO PÚBLICO.

---

### La enmienda propuesta a la Constitución de Colorado:

#### *Enunciado general*

- establecería límites sobre las contribuciones de campaña electoral a un comité de candidato partidista y limitaría las contribuciones de campaña electoral efectuadas por personas y comités políticos. "Contribución" se define como una "donación, préstamo, promesa o anticipo de dinero o la garantía de un préstamo ... con el fin de influenciar la designación, retención, recusación, elección o derrota de cualquier candidato". "Persona" significa una persona natural, sociedad, comité, asociación, corporación, organización laboral, partido político u otra organización o grupo de personas;

## Enmienda 15 - Finanzas políticas y de campañas electorales

### *Límites específicos sobre las contribuciones*

- prohibiría que las personas naturales y los comités políticos efectúen, y que los comités de candidatos acepten, contribuciones para elecciones primarias o generales por un importe en exceso de:
  - \$500 (por candidato) al cargo de Gobernador
  - \$250 (por candidato) al cargo de Vicegobernador, Secretario de Estado, Tesorero Estatal o Procurador General;
  - \$100 (por candidato) al Senado y Cámara de Representantes estatales, Junta de Educación Estatal o Regente de la Universidad de Colorado;
  - fijaría un máximo de \$250 que los comités políticos podrán recibir de cualquier persona durante un período de dos años.
- impondría las siguientes limitaciones o requisitos sobre los **comités de candidatos**:
  - prohibiría que se acepten o efectúen contribuciones a otro comité de candidato;
  - permitiría que se acepten contribuciones sólo de personas naturales, partidos políticos y comités políticos;
  - exigiría que por lo menos el 60 por ciento de las contribuciones de campaña electoral a un comité de candidato provenga de personas naturales;
  - permitiría el recibo de préstamos bajo ciertas condiciones, cuyos importes no están restringidos por la enmienda propuesta.
- impondría las siguientes restricciones sobre las "**personas**":
  - prohibiría que las personas actúen como "conducto" de las contribuciones, o sea que una persona no podrá transmitir más de una contribución directamente a un candidato o comité de candidato de otra persona. "Conducto" no incluye ciertos cargos designados, tales como tesorero de campaña, voluntario, o recaudador profesional.
- impondría las siguientes restricciones sobre los **partidos políticos**:
  - prohibiría que se acepten contribuciones destinadas o designadas para transferencia a través del partido a otro comité de candidato;
  - prohibiría que se acepten contribuciones de cualquier persona por un importe que exceda los \$2,500 al año;
  - limitaría las contribuciones de los partidos políticos a no más de:
    - \$5,000 por ciclo electoral a un candidato al Senado y la Cámara de Representantes Estatales, Junta de Educación o Regente de la Universidad de Colorado;
    - \$25,000 a cualquier candidato específico al cargo de Gobernador, Secretario de Estado, Tesorero del Estado o Procurador General;
    - ninguna contribución a los comités de campaña al cargo de Vicegobernador.

### *Fondos de campaña electoral sin gastar*

- estipularía que las contribuciones conservadas por un comité de candidato más de 30 días después de una elección general no podrán considerarse contribuciones de personas naturales en elecciones subsiguientes, sin importar su clasificación original.

### *Gastos independientes*

- exigiría que las personas que efectúen gastos independientes en exceso de \$500 para influenciar el resultado de una campaña deberán informar dichos gastos al Secretario de Estado y a los candidatos afectados. El término "gasto independiente" se define como el gasto de fondos sin el control de, coordinación por, o consulta con un candidato o el agente del candidato.

### *Notificación de contribuciones*

- exigiría que los comités de candidatos, comités políticos y partidos políticos notifiquen las contribuciones recibidas al Secretario de Estado si exceden la suma de 20 dólares. Las contribuciones y gastos efectuados y las obligaciones de dichas entidades también deberán notificarse al Secretario de Estado. Los informes deberán efectuarse trimestralmente en años impares y mensualmente, en años pares durante el período comprendido entre mayo y octubre y 14 y 7 días antes de una elección.

## Enmienda 15 - Finanzas políticas y de campañas electorales

### *Comisión*

- crearía una Comisión de Finanzas Políticas y de Campañas Electorales, integrada por siete miembros que serán designados por el Gobernador, Presidente y Líder del partido minorista del Senado, Presidente y líder del partido minorista de la Cámara de Representantes y el Primer Magistrado de la Corte Suprema de Colorado. El Primer Magistrado designa dos miembros.
- concedería a la comisión jurisdicción "exclusiva original" sobre las estipulaciones de la enmienda constitucional. Las funciones de la comisión incluyen, pero no se limitan a: el manejo de investigaciones, quejas y audiencias, el ajuste bianual de límites de contribuciones y límites de divulgación para inflación; y la disposición de todos los asuntos abordados en el artículo. La comisión está facultada para emplazar testigos y documentos, recibir evidencia, contratar personal, promulgar reglas, utilizar funcionarios de audiencias estatales y conservar las multas impuestas por violación de la enmienda.

### *Sanciones*

- estipularía que la violación de las estipulaciones de la enmienda con respecto a límites sobre contribuciones y gastos independientes constituirá un delito de clase 3; que los infractores de los límites de contribuciones son responsables ante la comisión por sanciones equivalentes al doble del importe de la contribución hecha o recibida; que los candidatos serán personalmente responsables por sanciones impuestas contra el comité del candidato; y que los candidatos declarados culpables en una acción criminal por violación de las estipulaciones de esta enmienda perderán permanentemente su derecho a ocupar cualquier cargo público elegido local, estatal o federal en Colorado.

### *Antecedentes*

Los esfuerzos de reforma de campañas electorales en los estados se concentran en las áreas de limitar las contribuciones a las campañas electorales, informar las finanzas de campañas electorales a los funcionarios públicos, reforzar la ejecución de leyes que rigen las actividades de campañas electorales y el financiamiento público de las campañas electorales. Veinte estados prohíben las contribuciones de campaña electoral provenientes de corporaciones, en tanto que otros 17 estados limitan estas contribuciones. Nueve estados prohíben las contribuciones de los sindicatos, 20 estados limitan estas contribuciones. Ningún estado prohíbe las contribuciones de campaña electoral de los comités de acción política (PAC) pero 25 estados limitan las contribuciones a los PAC. Veintinueve estados limitan las contribuciones hechas por personas, ocho estados ofrecen créditos tributarios o deducciones para contribuciones de campaña electoral y 30 estados cuentan con alguna forma de agencia electoral independiente para supervisar las finanzas de campañas electorales. Cada estado, incluso Colorado, ha promulgado requisitos de informes para las contribuciones a campañas electorales.

Según el Secretario de Estado de Colorado, los gastos totales en las elecciones de 1990 (tanto primarias como general) al cargo de Gobernador/Vicegobernador ascendieron a \$1.3 millones. Este nivel de gastos fue considerablemente más bajo que el nivel de gastos de \$6.5 millones en la campaña de gobernador de 1986. En las campañas electorales para el Senado de 1992, los fondos totales gastados (por todos los candidatos que se postularon) ascendieron a un promedio de \$39,192. En las campañas electorales para la Cámara de Representantes de 1992, los fondos totales gastados (por todos los candidatos que se postularon) ascendieron a un promedio de \$31,894.

### *Impacto de la enmienda en las leyes en vigor*

*Informes.* La ley vigente en Colorado exige que los candidatos, comités políticos y personas que efectúen gastos independientes en exceso de \$100 transmitan información sobre las contribuciones y gastos al Secretario de Estado o al funcionario local apropiado. La enmienda exigiría informes más frecuentes.

La ley de Colorado exige que cualquier persona que efectúe un gasto independiente de \$500 o más durante los 16 días antes de una elección, presente un informe dentro de las 24 horas después de efectuar el gasto. La persona también deberá proporcionar una copia del informe al candidato o comité político afectado simultáneamente con dicha presentación. Los anuncios generados por gastos independientes deberán divulgar la identidad de la persona que efectúe el gasto independiente. Una violación del requisito de gastos independientes constituye un delito menor. Bajo la enmienda, el requisito de notificación para un gasto independiente en exceso de \$500 se aplicaría a la duración de una campaña en vez de limitarse a los 16 días antes de la elección.

*Límites de contribuciones.* La ley de Colorado impone límites monetarios o en especie sobre las contribuciones a candidatos, comités políticos o partidos políticos. Están prohibidas las contribuciones de campaña electoral en

## Enmienda 15 - Finanzas políticas y de campañas electorales

efectivo que excedan los \$100. Asimismo, se prohíbe a los cabilderos efectuar contribuciones de campaña electoral para cargos legislativos y para el cargo de Gobernador durante la sesión de la Asamblea General. Esta enmienda impone numerosas limitaciones sobre las contribuciones a campañas electorales.

**Administración.** La ley en vigor confiere jurisdicción por la supervisión e implementación de la ley de finanzas de campañas electorales al Secretario de Estado de Colorado y a los secretarios de condado y municipales. Estos estatutos confieren al Secretario de Estado la autoridad de llevar a cabo audiencias y exigen que el Secretario de Estado notifique al Procurador General de cualesquier violaciones de la ley. El Procurador General podrá entablar acciones civiles de desagravio en los tribunales de primera instancia en caso de violación de la ley.

La enmienda crea la Comisión de Finanzas Políticas y de Campañas Electorales para supervisar las prácticas de finanzas de campañas electorales en las campañas electorales especificadas de Colorado. Se confiere a la comisión la autoridad de adoptar reglas y regulaciones así como la jurisdicción "exclusiva original" sobre las estipulaciones de la enmienda. Se confiere a la comisión autoridad de emplazamiento y otros poderes de investigación.

**Contribuciones de campaña electoral sin gastar.** Los estatutos de Colorado permiten que las contribuciones sin gastar a candidatos partidistas se contribuyan a otros comités políticos y partidos políticos así como a organizaciones sin fines de lucro y caritativas. Estas contribuciones también podrán usarse para educación política, el establecimiento de becas de educación superior, envíos por correo y comunicaciones a los electores, o podrán conservarse para uso en una campaña subsiguiente.

La enmienda estipula que las contribuciones de campaña electoral sin gastar conservadas por un comité de candidato a los 30 días después de la elección no se considerarán contribuciones de personas naturales en cualquier elección subsiguiente. En resumen, todas las contribuciones de campañas electorales sin gastar se convierten en donaciones provenientes de personas no naturales a los 30 días después de la elección, sin importar la fuente de las donaciones. Para el final del siguiente ciclo electoral, los fondos tendrán que ser compensados por contribuciones de personas naturales en la medida que sea necesario a fin de cumplir el requisito de que por lo menos el 60 por ciento de las contribuciones provengan de personas naturales.

Esta estipulación podrá dar origen a diversas cuestiones. Por ejemplo, no se especifica lo que podría hacer con las contribuciones de campaña electoral sin gastar un titular que decide no postularse de nuevo. La enmienda no menciona si los fondos podrían gastarse para los fines actualmente permitidos bajo la ley de Colorado, incluso becas y organizaciones sin fines de lucro y caritativas, en cualquier momento durante el siguiente ciclo electoral. No se aborda el uso de fondos a fines no electorales durante el año posterior a una elección, por ejemplo, para una encuesta legislativa de la opinión de los electores u otras comunicaciones con los electores.

Un titular que tenga contribuciones sin gastar de la campaña anterior estará en violación de los requisitos de esta propuesta, salvo que dicho candidato recaude suficientes contribuciones de personas naturales para satisfacer la proporción de 60-40 por ciento. Las personas que se han postulado para un cargo público y tengan fondos de campaña electoral sobrantes después de la campaña tendrán incentivos para gastar o regalar las contribuciones sin gastar antes del 30<sup>mo</sup> día después de la elección general, para que puedan empezar con la "pizarra" limpia a fin de satisfacer las limitaciones sobre contribuciones en la siguiente elección. Para evitar violar la ley, un candidato que no se postula en una campaña subsiguiente tendría que gastar o regalar cualesquier contribuciones de campaña electoral sobrantes y disolver el comité de campaña del candidato antes del 30<sup>mo</sup> día después de la elección subsiguiente.

### Argumentos a favor

- 1) Los grupos de presión efectúan contribuciones grandes a los candidatos con la intención de influenciar legislación a su propio beneficio. El alto costo de postularse para un cargo público aumenta el poder e importancia del dinero proveniente de grupos de presión. Las restricciones sobre contribuciones incluidas en la medida reducirá la influencia de los grupos de presión.
- 2) La fiscalización de las leyes de finanzas de campañas electorales deberá encargarse a una comisión independiente. La Comisión de Finanzas Políticas y de Campañas Electorales está diseñada para ser tan imparcial como sea posible. Más de la mitad de los estados han creado comisiones para fiscalizar las leyes de finanzas de campañas electorales y garantizar una estricta ejecución de la ley. No habrá cambio en las prácticas de campañas electorales sin una estricta ejecución de las leyes de finanzas de campañas electorales.
- 3) Para elecciones verdaderamente competitivas, el titular deberá llevar la misma carga de hacer campaña que su opositor. Actualmente, los titulares reciben la mayor parte de los fondos de campañas electorales de los grupos de

## Enmienda 15 - Finanzas políticas y de campañas electorales

presión. La iniciativa exige que todos los candidatos afectados recauden el 60 por ciento de sus contribuciones de campaña electoral de personas naturales e impide que los candidatos dependan de los "cofres de guerra" (es decir, dinero conservado por los titulares sobrante de campañas anteriores) o que dependan de contribuciones de grupos de presión. Este requisito del 60 por ciento estimulará numerosas contribuciones pequeñas a los candidatos, en vez de sumas globales procedentes de personas o de PAC, y reducirá la influencia del dinero sobrante de campañas anteriores. Los candidatos estarán obligados a ampliar su base de apoyo.

4) En Colorado, no se han promulgado límites globales sobre las contribuciones a campañas electorales. La enmienda propuesta a la Constitución de Colorado deberá promulgarse para que estas estipulaciones se conviertan en ley y para garantizar la permanencia de la reforma de finanzas de campañas electorales. Colorado se encuentra entre tan sólo siete estados de la nación que no imponen límites sobre las contribuciones a los candidatos. Debido a que las finanzas de campañas electorales tienen una importante influencia en la política pública, es crítico regularlas en los mejores intereses del público. La ley vigente de Colorado permite contribuciones de campaña electoral ilimitadas de personas, candidatos, la familia de un candidato, corporaciones, sindicatos laborales, PAC y partidos políticos. Esta propuesta impondrá límites sobre las contribuciones para numerosos cargos estatales y disminuirá la influencia del dinero en el proceso electoral.

5) La medida incluye estipulaciones que producirán cambios fundamentales en el corazón de la política de Colorado. Los bajos límites sobre las contribuciones obligará un tipo distinto de campaña política para aquellos cargos afectados. Los candidatos estarán obligados a gastar más tiempo solicitando contribuciones de las personas naturales, dependiendo de los voluntarios y comunicándose personalmente con los votantes.

6) Los votantes que tengan un conocimiento cabal de las prácticas de finanzas de campañas electorales de los candidatos a cargos públicos podrán tomar decisiones mejor informadas en la elección de las personas a ocupar dichos cargos. Los informes más frecuentes de las contribuciones de campañas electorales hará que el electorado tenga una mejor comprensión de las fuentes de los fondos de la campaña de un candidato. A menudo, las donaciones aceptadas por un candidato dan una indicación de la ideología política del candidato. El requisito de informes de gastos independientes permitirá que el público y el candidato afectado sepan de manera oportuna cómo se desembolsarán los gastos independientes.

### Argumentos en contra

1) La medida podrá contener escapatorias que obrarán en contra de la intención de la enmienda, con el resultado de que podría haber menos divulgación de las fuentes de fondos de campañas electorales que bajo la ley vigente. Bajo la ley vigente, no hay límites sobre las contribuciones o préstamos de campañas electorales, así que todas tales contribuciones se divulgan al Secretario de Estado. Bajo la enmienda propuesta, como se limitan las contribuciones de campañas electorales, pero no están limitadas las contribuciones del candidato a su propia campaña, podrá crearse un incentivo de donaciones personales a un candidato en vez de la campaña del candidato. Por este motivo, posiblemente sea difícil establecer si las contribuciones provienen de los fondos personales del candidato o de una donación personal hecha al candidato por un tercero. En otras palabras, si se hiciera una donación personal a un candidato o si el préstamo al candidato fuere liquidado por un tercero, es posible que estos fondos sean imposibles de distinguir de los fondos personales del candidato. A fin de hacer cumplir los límites sobre contribuciones, la comisión tendrá que demostrar que una donación o préstamo concedido a un candidato, como persona, fue a beneficio de la campaña del candidato.

2) La comisión creada por esta propuesta está en contra de la tradición americana de frenos y equilibrios. Nunca antes el pueblo de Colorado ha creado una comisión que sea un comité político designado por funcionarios elegidos, sin tener que rendir cuentas ante ninguna entidad que pudiera actuar como freno sobre esta concesión de autoridad, sin responsabilidad ante nadie y que ejerce poderes tan amplios, incluso el de remover los funcionarios elegidos en ejercicio. Actualmente, el Secretario de Estado es responsable de hacer cumplir las leyes electorales. Esta comisión es una duplicación de dicha autoridad, a expensas del contribuyente. Esta nueva y poderosa burocracia será singular en el gobierno de Colorado, ya que será financiada primero antes de todas las demás agencias, incluso educación, cárceles y carreteras. Se confiere a esta comisión el poder de llevar a cabo auditorías de cualquier persona de Colorado, sin causa probable. Adicionalmente, el poder de la burocracia crecerá, porque es la única entre 328 juntas y comisiones facultadas para conservar todas las multas que ella misma genera. La comisión tiene la facultad de actuar como juez, jurado y autoridad ejecutoria. Muchas de las facultades ejecutorias concedidas a la comisión son excesivas. Las investigaciones realizadas por la comisión podrán conducir a acciones judiciales que podrían impedir a una persona que ocupe cualquier cargo público elegido en el futuro. Esta prohibición de ocupar un cargo público



## Enmienda 16 - Obscénidad - primera enmienda

se aplica a cualquier cargo público, incluso los que no estén cubiertos bajo los límites de contribuciones de la enmienda. La enmienda permite que la comisión imponga sanciones y que conserve las sanciones para sus propios usos. Tal disposición crea un incentivo financiero para que la comisión busque violaciones de la enmienda y declare culpable a los interesados.

3) La iniciativa no hace nada para abordar la situación de un candidato que use su abundante fortuna personal en las campañas para un cargo público. Ciertos estados han abordado esta situación mediante programas que incluyen límites voluntarios sobre gastos y financiamiento público de las campañas. La iniciativa no contiene ninguna estipulación que ayudaría a reducir la importancia del dinero en las campañas entre candidatos de recursos módicos y los que pueden aprovechar sus recursos personales. La medida realza la disparidad entre el candidato adinerado y el candidato de recursos módicos. La iniciativa abrirá aún más la disparidad. Asimismo, los límites sobre contribuciones de campaña electoral favorecen a los titulares, ya que típicamente los opositores tienen que gastar más para superar el reconocimiento por los votantes del nombre del titular, así como otras ventajas inherentes de la titularidad.

4) Será fácil que los PAC se salven de los límites sobre contribuciones fijados en la enmienda propuesta. Las organizaciones compuestas de numerosas sucursales locales en Colorado podrán salvarse de los límites sobre contribuciones, haciendo que cada una de sus sucursales locales formen un PAC. Una organización con 30 sucursales locales que anteriormente tenía un solo PAC podrá formar 30 PAC. Un PAC también podrá salvarse de los límites, al optar por efectuar gastos independientes en vez de contribuciones de campaña directas. En este caso, el PAC sólo tendría que informar el gasto al funcionario apropiado y dar notificación del gasto al candidato afectado. Asimismo, cuando los PAC efectúen gastos independientes en vez de donar directamente a un comité de candidato, el candidato afectado por el gasto independiente pierde el control sobre el mensaje publicitario resultante. Esta situación hará que los candidatos sean menos responsables por la publicidad de campaña y no puedan influenciar su contenido.

5) Las limitaciones impuestas sobre donaciones se encuentran entre los más bajos del país. Ciertos estados con límites bajos por último han suplementado las campañas de candidatos a través de financiamiento público. Si se implementa el financiamiento público, los contribuyentes sufragarán el costo de las campañas de los candidatos que no apoyan.

6) La propuesta reforzará el poder del titular, de las personas adineradas y de los grupos de presión. Los candidatos de bajos ingresos y de minorías serán los más dañados por esta propuesta. Debido a que no hay límite sobre la cantidad de dinero que una persona podrá donar a su propia campaña y gastar en publicidad, la ventaja para las personas adineradas aumentará si esta medida se convierte en ley. En aquellos estados que han promulgado límites de gastos muy bajos, la tasa media de éxito de titulares que han permanecido en sus cargos ha aumentado. La influencia de los grupos de presión, a través de gastos independientes y de "préstamos" facilitados bajo esta enmienda podría incluso aumentar.

## Enmienda 16 - Obscenidad - primera enmienda

---

**Título de la balota:** UNA ENMIENDA A LA CONSTITUCIÓN DE COLORADO QUE DISPONE QUE EL ESTADO Y CUALQUIER CIUDAD, PUEBLO, CIUDAD Y CONDADO O CONDADO PODRÁ CONTROLAR LA PROMOCIÓN DE LA OBSCENIDAD EN LA MÁXIMA MEDIDA PERMITIDA BAJO LA PRIMERA ENMIENDA A LA CONSTITUCIÓN DE EE.UU., IMPIDIENDO ASÍ A LOS TRIBUNALES DE COLORADO QUE CONFIERAN AL DERECHO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN UNA INTERPRETACIÓN MÁS AMPLIA BAJO LA CONSTITUCIÓN DE COLORADO QUE BAJO LA PRIMERA ENMIENDA A LA CONSTITUCIÓN DE ESTADOS UNIDOS EN EL CAMPO DE LA OBSCENIDAD.

---

### La enmienda propuesta a la Constitución de Colorado:

- enmendaría el Artículo II, Sección 10 de la Constitución de Colorado para permitir el control de la promoción de la obscenidad por el estado y por cualquier ciudad, pueblo, ciudad y condado o condado dentro del área no incorporada de un condado, en la máxima medida permitida bajo la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos.

### Antecedentes

La propuesta de la balota se presenta ante los votantes debido a que la Corte Suprema de Colorado ha interpretado que la Constitución de Colorado ofrece una protección más amplia para la libertad de expresión, incluso materiales sexualmente explícitos\* que lo requerido bajo la Primera Enmienda de la Constitución de EE.UU.

\* En este análisis, los términos "materiales" o "expresión" incluyen materiales impresos, actuaciones, discursos, videos, películas, difusiones de radio y televisión, producción electrónicas, etc.

## Enmienda 16 - Obscenidad - primera enmienda

El estatuto sobre obscenidad de Colorado incorpora la siguiente prueba de tres partes para obscenidad, desarrollada por la Corte Suprema de Estados Unidos. "Obsceno" significa materiales o actuaciones que

- 1) la persona media, aplicando normas comunitarias contemporáneas, encontraría que en su totalidad estimulen el interés lascivo en el sexo;
- 2) muestren o describan representaciones o descripciones abiertamente ofensivas de [conducta sexual o física];  
y
- 3) en su totalidad, carezcan de valor serio literario, artístico, político o científico.

El término "abiertamente ofensivo" se define adicionalmente en el estatuto como "de naturaleza tan ofensiva que resulte en un insulto para las normas comunitarias de tolerancia en vigor".

La constitucionalidad de los estatutos estatales podrá someterse a prueba bajo la Constitución de Colorado o la Constitución de Estados Unidos. Al considerar el estatuto de obscenidad del estado, la Corte Suprema de Colorado interpretó que la Constitución de Colorado ofrece una protección más amplia a la libertad de expresión que la ofrecida por la Constitución de EE.UU. Debido a dicha interpretación, los precedentes estatutarios y la jurisprudencia de Colorado necesitan una norma para la determinación de lo que es "obsceno", para proteger los materiales sexualmente explícitos más de lo que se exige bajo la Constitución de EE.UU., según interpreta la Corte Suprema de EE.UU. Bajo la enmienda propuesta, el pueblo de Colorado decidirá si prefieren la norma constitucional de Colorado para la ley de obscenidad o las interpretaciones de la Constitución de EE.UU. de la ley de obscenidad.

Los dictámenes tanto de la Corte Suprema de EE.UU. como de la de Colorado han resuelto el asunto de que la "expresión obscena" no está protegida por la Primera Enmienda de la Constitución de EE.UU. No obstante, la pornografía puede constituir una expresión protegida bajo la Primera Enmienda. Si bien los términos "pornografía" y "obscenidad" se usan de manera intercambiable, "obscenidad" tiene un significado judicial especial derivado de la jurisprudencia de la Corte Suprema de EE.UU. Debido a que la enmienda propuesta se refiere a una norma de la Primera Enmienda, es importante comprender la interpretación dada por la Corte Suprema de EE.UU. a la Primera Enmienda en cuanto a obscenidad. Asimismo, es importante comprender la conclusión de la Corte Suprema de Colorado de que la Constitución de Colorado ofrece una protección más amplia a la libertad de expresión que la Primera Enmienda. A continuación se ofrece un resumen de estas interpretaciones.

### Jurisprudencia de la Corte Suprema de EE.UU.

*1973 - Miller contra California, 413, U.S.15.* Durante este caso histórico, el acusado fue condenado por el envío por correo de materiales sexualmente explícitos no solicitados, en violación del estatuto de obscenidad de California. En este dictamen, el tribunal limitó el alcance de la autoridad del estado de regular la obscenidad a trabajos que muestren o describan conducta sexual de pornografía "dura" definida específicamente bajo las leyes estatales. Asimismo, el tribunal estableció la siguiente prueba de tres partes para determinar si el material es obsceno:

- 1) **Estímulo del interés lascivo.** Si la persona media, aplicando normas comunitarias contemporáneas, encontraría que el trabajo en su totalidad estimula el interés lascivo en el sexo.
- 2) **Abiertamente ofensivo.** Si el trabajo muestra o describe de manera abiertamente ofensiva conducta sexual definida específicamente por la ley estatal aplicable.
- 3) **Carece de valor serio.** Si la obra, en su totalidad, carece de valor serio literario, artístico, político o científico.

*Miller* también declaró que sería inútil exigir procedimientos de obscenidad para establecer "normas comunitarias" nacionales: "No es realista ni constitucionalmente factible interpretar que la Primera Enmienda exige que el pueblo de Maine o de Misisipí acepte la representación pública de conducta que se considere tolerable en Las Vegas o en la Ciudad de Nueva York". En casos posteriores ante la Corte Suprema de EE.UU., se han ampliado las normas establecidas en *Miller*.

*1974 - Jenkins contra Georgia, 418 U.S. 153.* El tribunal dictaminó que bajo la Primera Enmienda, un estado puede definir la comunidad pertinente como el estado o como un área geográfica más pequeña dentro del estado.

*1977 - Smith contra Estados Unidos, 431 U.S. 291.* La Corte Suprema de EE.UU. dictaminó que "los jurados deberán aplicar normas comunitarias contemporáneas de acuerdo con su propia comprensión de la tolerancia de la persona media de la comunidad...". El tribunal de primera instancia en este caso había instruido al jurado que las normas comunitarias contemporáneas se establecen en base a lo que de hecho está aceptado en la comunidad en su

## Enmienda 16 - Obscénidad - primera enmienda

totalidad. El tribunal de *Smith* no abordó específicamente el significado de los términos "tolerancia" o "aceptación", ni cual de los términos era preferible. No obstante, un número de tribunales federales han adoptado la proposición de que la porción de "normas comunitarias" de *Miller* de la prueba de obscenidad deberá basarse en lo que acepta la comunidad en su totalidad, en vez de lo que tolera.

**1987 - *Pope contra Illinois*, 481 U.S. 497.** La Corte Suprema de EE.UU. dictaminó que las primeras dos partes de la prueba *Miller* - "interés lascivo" y "abiertamente ofensivo" deberán juzgarse en base a "normas comunitarias contemporáneas", pero que la tercera parte (si una obra carece de valor serio literario, artístico, político o científico) deberá evaluarse en base a una norma "objetiva" o de "persona razonable". Adicionalmente, el tribunal indicó que las ideas representadas por una obra podrán merecer protección sin la aprobación de la mayoría de los miembros de una comunidad y también que el valor de tal obra no varía entre una comunidad y otra en base al grado de aceptación local que ha ganado.

### Jurisprudencia de la corte suprema de Colorado

**1976 - *El pueblo contra Tabron*, 544 P. 2d. 380.** *Tabron* determinó que, bajo el estatuto estatal de obscenidad, se necesitaba una norma a nivel estatal para la determinación de obscenidad. El tribunal dictaminó que el estatuto estatal no podría interpretarse de manera distinta en varias jurisdicciones locales del estado.

**1985 - *El pueblo contra Seven Thirty-Five East Colfax, Inc.*, 697 P. 2d 348.** Este caso consideró la constitucionalidad del estatuto de obscenidad de Colorado que define el término "abiertamente ofensivo" como "tan ofensivo ... que constituye un insulto a las normas comunitarias actuales de la decencia". La norma de "decencia" de Colorado fue declarada inconstitucional. El tribunal concluyó que la constitución de Colorado confiere una protección más amplia a la libertad de expresión que la Primera Enmienda y que se necesitaba una norma de tolerancia, como mínimo, para determinar si un material es abiertamente ofensivo en Colorado.

**1989 - *El pueblo contra Ford*, 733 P. 2d 1059.** Nuevamente, la Corte Suprema de Colorado consideró la constitucionalidad de la norma de "tolerancia". El tribunal reconoció que tanto los tribunales federales como los estatales habían aprobado definiciones de "abiertamente ofensivo" que incorporan normas comunitarias de "decencia", "aceptación", o "tolerancia". No obstante, de nuevo la corte concluyó que una norma de tolerancia protege mejor la libertad de expresión y que era la única norma de las tres que satisfaría la Constitución de Colorado. La decisión reza, "Al emplearse una norma de tolerancia, el material no es ofensivo salvo que la comunidad no pudiera soportarlo" [énfasis añadido].

### Ley estatal - autoridad local

Los estatutos estatales también autorizan a los condados y municipios a promulgar ordenanzas para regular la promoción de materiales y actuaciones obscenos, según se definen en la ley estatal. Consecuentemente, cualquier ordenanza estaría sujeta a las mismas limitaciones que el estatuto estatal bajo la interpretación dada por la Corte Suprema de Colorado a la Constitución de Colorado.

### Argumentos a favor

- 1) La Corte Suprema de Colorado ha interpretado que la Constitución de Colorado brinda mayor protección que la Primera Enmienda a las actividades expresivas, entre ellas la obscenidad. Adicionalmente, la corte de Colorado ha interpretado que la norma *Miller* (para juzgar la obscenidad en virtud de normas comunitarias) exige que un material no puede "soportarse". En los casos penales sobre obscenidad, el procurador deberá establecer la norma de "soportar" más allá de la duda razonable. En vista de tal requisito, la norma resulta casi imposible de probar. La enmienda propuesta procura eliminar la norma de "soportar".
- 2) Colorado es uno entre un pequeño número de estados en los cuales la corte suprema del estado ha protegido expresiones que en otro estado podrían declararse obscenas. Según se contempla bajo *Miller*, en otros estados sólo se entabla acción judicial contra pornografía "dura". Por ende, la experiencia con leyes de obscenidad en otros estados es útil para predecir el efecto de la enmienda propuesta.
- 3) El permitir a una comunidad que defina lo que es "abiertamente ofensivo" de acuerdo con sus propias normas no constituye una limitación de la libertad de expresión. La libertad de expresión está protegida bajo la Primera Enmienda de la Constitución de EE.UU., pero ciertas formas de expresión, por ejemplo, difamación, calumnia, conspiración penal y publicidad falsa, no están protegidas bajo la Primera Enmienda. La Corte Suprema ha dictaminado repetidamente que la obscenidad no es una expresión protegida. Adicionalmente, los ciudadanos de una

## Enmienda 16 - Obscenidad - primera enmienda

comunidad no están obligados a considerar las actitudes de los ciudadanos de otra comunidad en la determinación de obscenidad, ya que la Constitución de EE.UU. no exige una norma de obscenidad a nivel estatal.

4) El permitir a una comunidad que defina lo que es "abierto ofensivo" de acuerdo con sus normas no constituye censura. La ley define la censura en términos de "restricción anterior", que limita la expresión antes de diseminarse. Adicionalmente, una norma local para juzgar lo que es obsceno sólo puede regular en la medida estipulada por la jurisprudencia federal. Bajo la enmienda propuesta, los vendedores de materiales sexualmente explícitos no estarían sujetos a ninguna restricción anterior; estarían en libertad de ofrecer en venta sus materiales, incluso la pornografía, en cualquier momento. No obstante, una vez ofrecida en venta la pornografía en una comunidad, dicha comunidad tiene el derecho de aplicar la prueba *Miller* y de determinar si el material satisface la estrecha definición legal de obscenidad.

5) El control local no conduciría a tipos de censura tales como "prohibición de libros" que a veces ocurre en una escuela local. Los estatutos de Colorado confieren a las Juntas Escolares la autoridad para excluir publicaciones que, a juicio de la junta, sean de naturaleza "inmoral o perniciosa". Esto no es de ninguna manera lo mismo que una acción judicial bajo un estatuto de obscenidad que, según se contempla en *Miller*, sólo trata de la pornografía "dura". Los materiales distribuidos por bibliotecas, vendedores de libros, teatros y organizaciones docentes estarían protegidos contra censura por la tercera parte de la prueba *Miller*, que exige que los materiales en cuestión deberán "carecer de valor serio literario, artístico, político o científico" para determinar que son obscenos. Los acusadores sabrán que tendrán que presentar un caso de obscenidad ante un jurado compuesto de un grupo mixto de la comunidad que aplicará la prueba *Miller*.

6) Ciertas investigaciones respaldan el argumento de que la pornografía dura contribuye a la violencia contra las mujeres y los niños y al tratamiento de las mujeres como objetos y ciudadanas de segunda clase en nuestra sociedad. El informe final de la Comisión sobre Pornografía de 1986 del Procurador General de EE.UU., Edwin Meese relacionó la pornografía y la violencia contra las mujeres y los niños y llegó a la conclusión de que el material sexualmente violento aumenta la probabilidad de agresión contra las mujeres. Según el Informe de la Comisión Meese, el material sexualmente violento propicia y perpetúa el "mito de la violación", la idea de que cada mujer realmente disfruta de ser violada; degrada la clase y situación de las mujeres; estimula un efecto de modelaje (una vez que un vidente observa las actividades específicas mostradas, tiende a imitarlas); y ocasiona agresión contra las mujeres. El informe también concluyó que la pornografía dura no es la única causa de violencia sexual contra las mujeres y los niños, pero que constituye un factor significativo.

7) La enmienda constitucional propuesta no afectaría el derecho de los adultos de leer o ver materiales sexualmente explícitos en la privacidad de sus propios hogares. La enmienda permite que las comunidades controlen la "promoción de obscenidad" y simplemente significa la distribución de obscenidad de cualquier manera. En el caso de *Stanley contra Georgia* de 1968, la Corte Suprema de EE.UU., dictaminó que los estados podrían controlar la distribución comercial de obscenidad, pero que el estado no podría controlar la posesión privada de materiales sexualmente explícitos. Si bien las leyes de obscenidad no afectan lo que la gente hace en la privacidad de su hogar, los derechos de privacidad no se extienden al mercado. La Corte Suprema de EE.UU. ha dictaminado en numerosos casos que la distribución de obscenidad no está protegida por la Constitución de EE.UU.

### Argumentos en contra

1) La intención de la enmienda propuesta es de estrechar y restringir la protección actualmente brindada a la libertad de expresión en Colorado. Se prohibirá a los tribunales estatales interpretar los derechos de libertad de expresión en el área de obscenidad más liberalmente que podrían interpretarse bajo la Primera Enmienda de la Constitución de EE.UU. Sin importar la intención de restringir las interpretaciones por los tribunales estatales en esta área de la ley, la enmienda propuesta podrá crear expectativas falsas en las mentes de los votantes, ya que posiblemente no cambie las acciones judiciales contra la obscenidad en Colorado.

La manera en que se interpretarán casos bajo una "norma de la Primera Enmienda" es especulativa. Si bien la prueba *Miller*, aclarada por casos posteriores, tales como *Smith*, *Jenkins* y *Pope*, estipula el marco básico para analizar los casos de obscenidad bajo la Primera Enmienda, los tribunales federales inferiores han llegado a diversas conclusiones distintas con respecto a decisiones claves, particularmente con respecto a "normas comunitarias". ¿Debería instruirse a los jurados a considerar "normas comunitarias de decencia", "normas comunitarias de tolerancia" o "normas comunitarias de aceptación"? ¿Significan lo mismo los términos "aceptación" y "tolerancia"? Alternativamente, ¿conduce el énfasis en estos términos a malas interpretaciones (como ha sugerido una opinión de un tribunal de circuito federal) y deberán los jurados simplemente juzgar el impacto del material en su comunidad,

## Enmienda 16 - Obscenidad - primera enmienda

en base a los antecedentes individuales del miembro del jurado? La Corte Suprema de EE.UU., todavía tiene que pronunciarse directamente sobre estas cuestiones, y no hay garantía de que la "norma de tolerancia" estatutaria actual de Colorado se declararía inconstitucional bajo la enmienda propuesta.

2) Los estados tienen ciertos poderes reservados bajo la Constitución de EE.UU. Según la Décima Enmienda a la Constitución de EE.UU., los estados pueden ejercer dichos poderes, siempre que no estén en conflicto con los derechos garantizados bajo la Constitución de EE.UU. La adopción de esta propuesta es incompatible con la tendencia actual de impugnaciones estatales a la autoridad federal sobre lo que tradicionalmente han sido temas estatales y locales.

3) La enmienda constitucional propuesta es innecesaria. Bajo la ley estatal, las juntas escolares locales tienen el derecho de determinar qué materiales se usa en las escuelas y se incluye en las bibliotecas escolares. Los estatutos estatales ya autorizan a los condados y municipalidades a promulgar ordenanzas para regular la promoción de obscenidad. La pornografía infantil ya es ilegal bajo la ley estatal y federal, las comunidades a menudo presionan a las tiendas de pornografía para que cierren sus puertas, y los grupos de presión política a veces logran que se retiren libros de los anaqueles de las bibliotecas. Los comercios ya han tomado decisiones sobre la venta de ciertas publicaciones, en base a normas comunitarias predominantes. Los ciudadanos de Colorado pueden aprovechar las leyes de zonificación en los esfuerzos para restringir o estimular ciertos tipos de negocios. Adicionalmente, como personas, podrán hacer lo que hace la mayoría de los ciudadanos de Colorado: simplemente elegir no comprar materiales obscenos. La enmienda estimula más interferencia gubernamental en la vida privada de los ciudadanos de Colorado a fin de "protegerlos" contra materiales que de todas formas nadie les obliga a usar.

4) La enmienda propuesta podrá tener un efecto "enfriador" sobre la libertad de expresión en el estado. Las opciones locales para las acciones judiciales contra la obscenidad serán legales, y los distribuidores estatales de materiales posiblemente no sepan si arriesgan acciones en su contra por promoción de la "obscenidad" en cualquier comunidad específica. La acción judicial contra la obscenidad se basará en normas locales en vez de una norma estatal. El resultado de esta enmienda podrá ser censura anterior de ciertos materiales, debido al temor de acción judicial. Por ejemplo, una biblioteca local podrá servir a varios pueblos, y los bibliotecarios tendrán que tomar en consideración las normas más estrictas de cada comunidad. ¿Violaría la biblioteca la ley si trasladara libros de un pueblo a otro para satisfacer una solicitud de un cliente? Los distribuidores de libros, propietarios de tiendas de vídeo, distribuidores de películas y dueños de teatros de cine deberán tratar de determinar diariamente qué materiales les gustan a sus potenciales clientes sin violar las leyes de obscenidad. Debido a que una defensa penal puede costar miles de dólares, el sector comercial y las bibliotecas estarán obligados a conformar con la norma más restrictiva que pudiera promulgarse por un gobierno local.

Adicionalmente, las organizaciones de la salud que distribuyen información sobre SIDA, anticoncepción, aborto o sexualidad humana estarán más vulnerables ante impugnaciones legales sobre materiales educativos y docentes sexualmente explícitos. Si bien estas impugnaciones finalmente puedan ser derrotadas en el tribunal, las impugnaciones legales costarían tiempo y dinero y podrían ser usadas como hostigamiento por los oponentes de las organizaciones de la salud.

5) La enmienda propuesta permitirá que las subdivisiones políticas evalúen si un material es obsceno en base a las normas comunitarias locales en vez de una norma a nivel estatal. Estos aspectos de la enmienda propuesta dan origen a cuestiones críticas. Primero, el resultado será un mosaico de ordenanzas locales en el estado, y una determinación de la constitucionalidad de las ordenanzas podría conducir a años de acciones legales. Segundo, la norma local más estricta podría en efecto, convertirse en la norma estatal, ya que las bibliotecas y otros distribuidores de materiales posiblemente no estarían dispuestos a arriesgar una demanda penal por probar variaciones en las normas de obscenidad entre un lugar y otro.

6) La enmienda propuesta podrá conducir a la censura. El diccionario define a un censor como "un funcionario que examina libros, obras de teatro, informes noticiosos, películas cinematográficas, programas de radio y televisión, cartas, cablegramas, etc., con el propósito de suprimir partes consideradas objetables por causas morales, políticas, militares u otras". En otras palabras, la censura es la limitación por el gobierno de lo que la gente puede leer, ver y escuchar: es una sustitución del juicio por el gobierno. Una segunda definición de censor es "cualquier persona que supervise los modales o la moralidad de otros". La enmienda propuesta constituye ambos tipos de censura.

7) No se ha comprobado ningún nexo entre la pornografía y la violencia contra las mujeres y los niños. El Informe de la Comisión Meese de 1986 sobre la pornografía ha sido criticado por la predisposición predeterminada de sus autores a favor de la censura, que en opinión de muchos observadores condujo a una conclusión predeterminada. Un

## Enmienda 17 - Límites de los términos de servicio

miembro de la Comisión Meese que redactó el borrador del informe, escribió en un comentario separado que ni él ni tampoco el informe de la Comisión Meese reivindicaba que existe una relación causal entre los materiales sexualmente explícitos y actos de violencia sexual. El miembro de la comisión también expresó que consideró la derregulación de materiales sexualmente explícitos "sólo bastante inteligente". Adicionalmente, ciertos expertos consideran que la pornografía ofrece un buen medio para el alivio de los ardores sexuales que de otra manera podrían tomar la forma de conducta sexual inapropiada. Una enmienda constitucional para limitar la libertad de expresión, negar a los adultos el acceso a ciertos materiales y crear un efecto enfriador para los distribuidores de libros y dueños de tiendas de vídeo sería inapropiada, en vista de la falta de consenso sobre el efecto de ver la pornografía.

## Enmienda 17 - Límites de los términos de servicio

---

**Título de la balota:** UNA ENMIENDA A LA CONSTITUCIÓN DE COLORADO PARA LIMITAR EL NÚMERO DE TÉRMINOS DE SERVICIO CONSECUTIVOS QUE PODRÁ FUNGIR UN FUNCIONARIO ELEGIDO NO JUDICIAL DE CUALQUIER SUBDIVISIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, UN MIEMBRO DE LA JUNTA DE EDUCACIÓN ESTATAL, Y UN MIEMBRO ELEGIDO DE LA JUNTA DE REGENTES DE UNA INSTITUCIÓN ESTATAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y PARA PERMITIR A LOS VOTANTES PROLONGAR, ACORTAR O ELIMINAR DICHAS LIMITACIONES SOBRE LOS TÉRMINOS DE SERVICIO; Y PARA REDUCIR EL NÚMERO DE TÉRMINOS CONSECUTIVOS QUE PODRÁN FUNGIR LOS REPRESENTANTES DE ESTADOS UNIDOS ELEGIDOS DE COLORADO.

---

### La enmienda propuesta a la Constitución de Colorado:

- enmendaría las estipulaciones sobre la limitación de términos de servicio adoptadas por los votantes de Colorado como enmienda constitucional en 1990, especificando los términos de servicio máximos, a partir del 1º de enero de 1995, de la siguiente manera:

*Cámara de representantes de Estados Unidos* - reduciría de seis a tres el número de términos de servicio consecutivos, o de 12 a seis años.

*Funcionarios locales elegidos* - establecería un nuevo límite de dos términos de servicio consecutivos, salvo que dicha limitación sea cambiada por los votantes de dicha subdivisión política. (Incluye los funcionarios elegidos de los condados, municipalidades, distritos escolares, autoridades de servicio y otras subdivisiones políticas).

*Otros cargos electorales estatales* - establecería un nuevo límite de dos términos de servicio consecutivos para los miembros de la Junta de Educación Estatal y la Junta de Regentes de la Universidad de Colorado, un total de 12 años.

- permitiría a los votantes de una subdivisión política prolongar, acortar o eliminar las limitaciones sobre términos de servicio impuestas por esta enmienda;
- permitiría a los votantes del estado prolongar, acortar o eliminar los términos de servicio para las dos juntas de educación estatales incluidas en esta propuesta;
- dispondría que, al adoptar esta enmienda, el pueblo de Colorado apoya una limitación nacional de términos de servicio de no más de dos términos consecutivos para los miembros del Senado de EE.UU. y de tres términos consecutivos para los miembros de la Cámara de Representantes de EE.UU., y que se ordena a los funcionarios públicos de Colorado que hagan todo lo posible para trabajar a favor de dichos límites; y
- estipularía que la intención de esta medida es que los funcionarios federales elegidos de Colorado continúen observando voluntariamente la voluntad del pueblo según se presenta en esta propuesta, en caso de que cualquier estipulación de esta propuesta se declare inválida.

### Antecedentes

Según se define en la ley en vigor, "términos de servicio consecutivos" significa que los términos se consideran consecutivos salvo que sean separados por un período de cuatro años. Asimismo, se considerará que cualquier persona designada o elegida para ocupar una vacante en el Congreso de EE.UU., y que funja durante una mitad, por lo menos, de un término de servicio ha fungido durante un término completo en dicho cargo.

Los siguientes límites sobre términos de servicio actualmente en vigor no serían cambiados en virtud de esta propuesta:

*Senadores de EE.UU.* - dos términos de servicio consecutivos, o 12 años

## Enmienda 17 - Límites de los términos de servicio

*Funcionarios elegidos estatales (Gobernador, Vicegobernador, Procurador General, Tesorero Estatal, Secretario de Estado) - dos términos de servicio consecutivos, u ocho años*

*Miembros de la Asamblea General de Colorado:*

*Senadores - dos términos de servicio consecutivos u ocho años*

*Representantes - cuatro términos de servicio consecutivos u ocho años*

**Límites sobre términos de servicio en otros estados.** Colorado fue uno de los primeros estados en adoptar limitaciones sobre términos de servicio para los funcionarios elegidos, mediante la aprobación de una propuesta iniciada en 1990. Quince estados han adoptado límites de términos de servicio para sus miembros de la Cámara de Representantes de EE.UU.: Arizona, Arkansas, California, Michigan, Montana, Oregón, Washington y Wyoming permiten que los miembros funjan durante tres términos; Florida, Missouri, Nebraska y Ohio limitan los miembros a cuatro términos; y Colorado, Dakota Norte y Dakota Sur permiten a sus miembros un total de seis términos de servicio.

**Límites sobre términos de servicio para gobiernos locales.** En la actualidad, ningún estado tiene limitaciones constitucionales sobre el número de términos de servicio consecutivos que podrán fungir los funcionarios locales. En 1994, este tema se incluirá en la balota de cinco estados, cada uno de los cuales estipula una limitación de dos términos de servicio consecutivos. Los estados que votarán sobre este tema en 1994 son Colorado, Idaho, Nevada, Nebraska y Utah. En Colorado, las ciudades autónomas podrán establecer sus propios límites de términos de servicio, a través de enmiendas ya sea referidas o iniciadas a la carta orgánica de la ciudad. Entre las ciudades que han adoptado límites sobre términos de servicio se incluyen Colorado Springs, Lakewood, Greeley y Wheat Ridge.

**Términos de servicio de los miembros de la Cámara de Representantes de EE.UU.** Catorce personas de Colorado han fungido en la Cámara de Representantes de EE.UU. desde 1970. De estos 14 miembros, el número de términos de servicio fluctuó entre un máximo de 3 miembros que fungieron durante 12, 11 y 10 años, hasta un mínimo de dos que fungieron un término cada uno. Si se incluyen los términos durante los cuales fungieron estos miembros antes de 1970, estos 14 miembros han fungido durante un total de 59 términos de servicio, o sea un promedio de 4.2 términos por miembro.

Los límites sobre términos de servicio entraron en vigor para los miembros de la Cámara de Representantes de EE.UU. a partir del 3 de enero de 1991. Con los seis términos de servicio consecutivos permitidos, los miembros actuales de la Cámara de Representantes de EE.UU. podrían fungir en sus cargos hasta enero de 2003. Esta propuesta estipula que las nuevas limitaciones sobre términos de servicio entrarán en vigor el 1º de enero de 1995. Con tres términos de servicio consecutivos de dos años, un miembro elegido a la Cámara de Representantes de EE.UU. este noviembre podría fungir durante términos consecutivos hasta enero de 1999.

La capacidad de un estado de imponer limitaciones de términos de servicio sobre los cargos federales elegidos, por ejemplo, miembros del Congreso, está sujeta a impugnación. Las limitaciones sobre los términos de los miembros del Congreso han sido impugnadas en otros dos estados, por lo menos, Arkansas y Washington. En ambos estados, los tribunales fallaron en contra de los límites sobre términos de servicio para miembros del Congreso. No hay litigio pendiente con respecto a las estipulaciones sobre limitaciones de términos de servicio de Colorado. La Corte Suprema de EE.UU., ha acordado conocer el caso de Arkansas en su sesión de 1994-95, y se espera un dictamen para 1995.

El principal motivo de declarar inconstitucional los límites de términos de servicio congresionales es la "cláusula de calificaciones" de la Constitución de EE.UU. Los tribunales en los dictámenes de Arkansas y Washington opinaron que la Constitución de EE.UU. sólo exige tres cosas como calificaciones para los miembros del Congreso: 1) tener 25 años de edad; 2) ser un ciudadano de EE.UU.; y 3) ser residente del estado del cual se elige el miembro. Cualesquier otras limitaciones sobre elegibilidad de servicio, incluso el número de términos de servicio fungidos, representarían una imposición inconstitucional de una calificación adicional sobre los candidatos a cargos federales. Consecuentemente, sería necesario enmendar la constitución de Estados Unidos, y no una constitución estatal para lograr las limitaciones de términos de servicio de cargos federales.

Los proponentes de los límites de términos de servicio a nivel congresional argumentan que las restricciones sobre el acceso a la balota son permisibles como asuntos de consideración estatal bajo el concepto de federalismo. Bajo las enmiendas Novena y Décima de la Constitución de EE.UU., los estados tienen reservadas poderes que incluyen la capacidad de regular las elecciones a cargos federales.

## Enmienda 17 - Límites de los términos de servicio

*Límites de términos de servicio de miembros de juntas de educación.* Esta enmienda añade límites de términos de servicio de dos juntas estatales elegidas, la Junta de Educación Estatal, compuesta de siete miembros, y la Junta de Regentes de la Universidad de Colorado, con nueve miembros. Estos funcionarios no podrán fungir durante más de dos términos consecutivos, o un total de 12 años.

### Argumentos a favor

- 1) Los votantes de Colorado adoptaron el concepto de límites sobre términos de servicio en 1990, como medio para evitar que los funcionarios elegidos consideren que sus cargos son de por vida. Al obligar un cambio, se abrirá el paso para la entrada de personas nuevas en el escenario político, trayendo ideas nuevas al poder legislativo del gobierno y a los gobiernos locales. La ampliación de los límites sobre términos de servicio a los funcionarios locales, la reducción del número de términos de servicio consecutivos permitidos para los miembros de la Cámara de Representantes de EE.UU., y la limitación del número de términos de servicio que podrán fungir dos juntas estatales elegidas representa la conclusión del concepto de límites de términos de servicio en Colorado.
- 2) Una reducción de seis a tres términos de servicio consecutivos para la Cámara de Representantes de EE.UU., abrirá la posibilidad de campañas más competitivas para estos cargos en casi todas las elecciones. La percepción de una verdadera posibilidad de ganar una elección atraerá el interés de candidatos más fuertes. Los partidos políticos trabajarán más intensamente para buscar un candidato serio cuando hay una campaña electoral competitiva que no se considera ya decidida. Con un límite de tres términos de servicio, cada una de las elecciones podrá ser intensamente competida. El problema con el límite de seis términos de servicio es que la primera y la última elección podría resultar competitivas pero, en muchos casos, las elecciones intermedias no serán tan competidas dada las ventajas de la titularidad. La nueva elección de los miembros del Congreso resulta casi automática y rara vez los opositores derrotan a los titulares.
- 3) Al implementar límites sobre términos, el servicio en el Congreso de EE.UU., se considerará un servicio público y no una carrera. El límite de tres años abrirá la posibilidad de que la Cámara de Representantes se convierta en una legislatura ciudadana. Muchas personas calificadas tendrán interés en servir durante cuatro o seis años en Washington y luego regresar a su estado nativo para reanudar sus carreras anteriores. Los cambios de representación que resultan de las limitaciones de términos de servicio, especialmente el límite de tres años, atraerá más experiencia del "mundo real" del sector privado a las decisiones tomadas por el Congreso.
- 4) El movimiento hacia la limitación de términos de servicio tiene como metas principales empezar a reestructurar el Congreso de EE.UU. y restaurar la idea de que la Cámara de Representantes de EE.UU., es una entidad legislativa del pueblo que actúa como barómetro del interés público. Una Cámara con un límite de seis términos de servicio no hace nada para cambiar los congresistas titulares, ya que el número medio de años de servicio en la Cámara de Representantes de EE.UU. es de 10.1. Para los miembros de Colorado que han fungido desde 1970, según se muestra en la página 44, el promedio es de 8.4 años. Consecuentemente, un límite de seis términos de servicio (12 años) es más largo que la permanencia media de los miembros de la Cámara.

Esta propuesta se presenta como medio para cambiar los métodos de operación del Congreso y de elevar la percepción pública del Congreso como institución. A medida que más estados adopten límites sobre términos de servicio, habrá una reducción en la importancia del sistema de antigüedad. Los legisladores ya no tendrán que fungir durante términos múltiples para tener influencia.

### Argumentos en contra

- 1) Una reducción adicional de seis a tres en el número de términos de servicio consecutivos que podrán fungir los miembros de la delegación de Colorado ante la Cámara de Representantes de EE.UU. significará que la influencia ya limitada en dicha cámara se debilitaría aún más. Esto ocurriría hasta que otros estados, particularmente los más grandes, adopten una limitación similar. Es posible que otros estados demoren varios años en hacerlo. Si bien 15 estados han adoptado límites sobre términos de servicio de sus miembros de la Cámara de Representantes de EE.UU., 35 todavía no han actuado. Al adoptar un límite de tres términos, la delegación de Colorado estará sujeta a limitaciones más rigurosas que las en vigor en 41 estados. Podría ser apropiado tener un límite sobre los términos de servicio consecutivos equivalentes a dos términos de servicio (12 años) de los senadores, pero no un límite que equivaldría un solo término de servicio de senador.
- 2) La propuesta impone límites de términos de servicio innecesarios sobre todos los cargos gubernamentales locales, en vez de simplemente autorizar a los ciudadanos locales que impongan límites donde se desee o sea necesario. El mandato a nivel estatal impone límites de términos de servicio uniformes sobre miles de cargos elegidos



## Enmienda 18 - Asistencia médica estatal - reintegro

en todo el estado. Los contribuyentes que deseen abrogar o modificar los límites obligatorios estatales tendrán que tomarse la molestia y dedicar tiempo y dinero de llevar una elección independiente para abrogar los límites o sustituir límites apropiados adaptados a las condiciones o los deseos locales. Si bien la propuesta permite que las unidades gubernamentales locales pueden eximirse de los límites sobre términos de servicio, sería preferible simplemente permitir que las comunidades locales actúen por su propia cuenta si determinan que hay necesidad de abordar un tema de ejercicio de funciones:

3) Los funcionarios gubernamentales locales y los miembros de las dos juntas estatales afectadas por esta propuesta no forman parte de los grupos atrincherados y privilegiados que han creado el tema de límites sobre términos de servicio. Para muchos gobiernos locales, el problema no es el prolongado término de servicio de los funcionarios, sino la dificultad de obtener personas interesadas y calificadas para servir. En las comunidades más pequeñas, la colectividad de talento disponible para un cargo público no es grande y el movimiento de personal en los cargos es elevado, no bajo. Los cargos gubernamentales locales no son de carrera y la mayoría de los funcionarios elegidos de gobiernos locales sólo reciben un pequeño estipendio, o ninguno. Se pagan sueldos a los miembros del Concejo Municipal de Denver y a los funcionarios de condado, ya que estos cargos se consideran compromisos de tiempo completo o de tiempo parcial considerable. Los miembros de la Junta de Educación estatal y la Junta de Regentes no reciben sueldo, y desde 1970 sólo una persona en una de las dos juntas ha fungido durante más de dos términos de servicio consecutivos.

4) Todavía no se conocen los resultados favorables reivindicados para las limitaciones sobre términos de servicio y no pueden evaluarse en estos momentos. Colorado todavía se encuentra a cuatro años de las primeras restricciones sobre los funcionarios elegidos que se postulan para reelección. Antes de efectuarse reducciones adicionales, deberá completarse un análisis de los resultados de los límites sobre términos de servicio, particularmente cuando está en juego la influencia del estado en el Congreso de EE.UU.

5) En una democracia, el pueblo deberá poder votar a favor de los candidatos que desee elegir sin límites arbitrarios. Las limitaciones sobre términos de servicio menoscaban la democracia de nuestro sistema político, ya que es posible que se niegue a los ciudadanos una protección igual debido a que se ha limitado su derecho de votar por su candidato preferido. Adicionalmente, habrá un cambio de poder de los funcionarios elegidos hacia los cabilderos y funcionarios no elegidos, incluso los burócratas y personal congresional, ya que las limitaciones sobre términos de servicio resultan en una pérdida de memoria institucional y continuidad en los cargos elegidos.

## Enmienda 18 - Asistencia médica estatal - reintegro

---

**Título de la balota:** UNA ENMIENDA A LA CONSTITUCIÓN DE COLORADO PARA ESTIPULAR QUE, A PARTIR DEL 1º DE JULIO DE 1995, CUALQUIER PAGO DE ASISTENCIA MÉDICA POR CUALQUIER AGENCIA DEL ESTADO O CUALQUIERA DE SUS SUBDIVISIONES POLÍTICAS A UN PADRE O UNA MADRE BIOLÓGICO O A UN TERCERO A NOMBRE O BENEFICIO DEL HIJO O HIJA DE DICHO PADRE O MADRE BIOLÓGICO, NACIDO EN O DESPUÉS DEL 1º DE JULIO DE 1995 POR CONCEPTO DE CUALQUIER ASISTENCIA MÉDICA PRESTADA AL HIJO O HIJA CONSTITUIRÁ UNA DEUDA PAGADERA A LA AGENCIA, MANCOMUNADA Y SOLIDARIAMENTE POR: A) EL PADRE O LA MADRE BIOLÓGICO QUE NO SEA EL SOLICITANTE O BENEFICIARIO DEL PAGO DE ASISTENCIA MÉDICA, HASTA QUE EL HIJO O HIJA ALCANCE SU MAYORÍA DE EDAD, Y (B) CADA PADRE O MADRE BIOLÓGICO O ADOPTIVO DE UN PADRE O MADRE BIOLÓGICO MENOR DE EDAD DE UN HIJO O HIJA, HASTA QUE LOS INGRESOS, PROPIEDADES Y RECURSOS DEL PADRE O MADRE SEAN INSUFICIENTES O HASTA QUE EL PADRE O MADRE BIOLÓGICO DEL HIJO O HIJA ALCANCE SU MAYORÍA DE EDAD; PARA EXIGIR QUE EL SOLICITANTE O BENEFICIARIO DE ASISTENCIA AYUDARÁ A LA AGENCIA APROPIADA PARA ESTABLECER LA PATERNIDAD DEL MENOR DE EDAD; Y PARA EXIMIR DE LA DEUDA INCURRIDA LA ASISTENCIA MÉDICA PRESTADA AL PADRE O MADRE BIOLÓGICO O AL HIJO O HIJA CUANDO DICHA ASISTENCIA ESTÉ DISPONIBLE AL PÚBLICO SIN CONSIDERACIÓN DE SU SITUACIÓN ECONÓMICA.

---

### La enmienda propuesta a la Constitución de Colorado:

- exigiría que cualesquier costos de asistencia médica provista por el estado o por cualquiera de sus subdivisiones políticas a padres o madres que reciban asistencia médica a nombre de sus hijos o hijas nacidos en, o después del 1º de julio de 1995 constituirán una deuda pagadera al estado;
- estipularía que la asistencia médica incluiría, pero no se limitaría a atención prenatal, de parto y atención después del parto;
- exigiría que la deuda sea pagada:
  - por el padre o la madre que no reciba la asistencia médica (típicamente un padre o una madre ausente); y

## Enmienda 18 - Asistencia médica estatal - reintegro

- en el caso de que la madre o el padre del hijo o hija fuere un menor de edad, por los padres de la madre menor de edad y del padre menor de edad (los abuelos);
- haría responsable a los padres de la madre menor de edad y del padre menor de edad (los abuelos) por la deuda hasta que:
  - sus ingresos, propiedades y recursos sean insuficientes para sufragar los costos de pagar la asistencia médica provista al beneficiario; o
  - el padre o la madre menor de edad cumpla su mayoría de edad, según lo que ocurra primero;
- sobreería todas las estipulaciones de la ley de Colorado y de la Constitución de Colorado que estuvieren en conflicto con la intención o las estipulaciones de esta iniciativa, y exigiría que el estado procure exenciones de las estipulaciones estatutarias federales en conflicto con esta enmienda;
- exigiría que el solicitante o beneficiario de tal asistencia ayude a la agencia apropiada para establecer la paternidad del hijo o hija, cuando sea necesario;
- eximiría de las estipulaciones de deuda la asistencia médica provista sin cargo o subsidiada y que de otra manera estuviere disponible sin tomar en consideración la situación económica;
- exigiría que, antes del 1° de mayo de 1995, la Asamblea General promulgue legislación para implementar las estipulaciones de la enmienda; y
- exigiría que la agencia apropiada promulgue todas las reglas necesarias.

### Antecedentes

Esta enmienda exige que el padre o la madre biológico de un hijo o hija a beneficio del cual se hubiere pagado asistencia médica, cuyo padre o madre no solicitó ni recibió dicha asistencia, típicamente el padre ausente, pague la deuda al estado. Asimismo, en caso de que un padre o una madre fuere menor de edad, los padres del menor de edad (los abuelos) tienen una obligación de pagar la deuda hasta que sus ingresos, propiedades y recursos sean insuficientes o hasta que el padre o la madre menor de edad alcance su mayoría de edad, según lo que ocurra primero. Esta deuda se aplica a cualquier asistencia médica estatal recibida por los hijos o hijas nacidos en, o después del 1° de julio de 1995, hasta que cumplan su mayoría de edad. Esta enmienda excluye de la estipulación de deuda, la atención gratuita o subsidiada disponible sin consideración de la situación económica. Los programas administrados por el estado que podrían verse afectados por la estipulación de deuda de esta enmienda incluyen, pero no necesariamente se limitan a: el Programa de Asistencia Médica de Colorado (Medicaid); Atención de Indigentes de Colorado (Medicamento Indigentes); programas financiados a través del Subsidio Global de Servicios Maternos y de Menores; y Atención Médica de Inmigrantes

### Programas administrados por el estado afectados

**Programa de Asistencia Médica de Colorado.** El Programa de Asistencia Médica de Colorado, también conocido como "Medicaid" es un programa de financiamiento federal/estatal. Los fondos Medicaid sirven como fuente principal para la provisión de asistencia médica a la población de bajos ingresos del estado. La población potencialmente afectada por esta enmienda incluye: 1) beneficiarios de asistencia pública, o personas que reciben Ayuda a Familias con Niños Dependientes (AFDC); 2) mujeres embarazadas y menores, por debajo de cierto umbral de ingresos; 3) niños minusválidos que reciben ingresos suplementarios de seguridad; y 4) niños bajo tutela. Medicaid reembolsa a los proveedores de atención médica por concepto de servicios de médicos, atención de hospitales, recetas y diversos servicios médicos adicionales prestados a los beneficiarios elegibles.

Originalmente, sólo un segmento limitado de la población era elegible para Medicaid, pero la elegibilidad se ha ampliado desde sus inicios en 1965. Durante los ejercicios 1990 y 1991, los mandatos federales originaron la ampliación adicional de poblaciones existentes elegibles para Medicaid. Los requisitos de elegibilidad se ampliaron para incluir beneficiarios adicionales mayores, minusválidos de atención a largo plazo y las mujeres embarazadas y niños con ingresos en exceso del nivel de pobreza federal. Adicionalmente, se aumentaron las tasas de reembolso de los proveedores de Medicaid, y las depresiones económicas nacionales y estatales resultaron en un aumento en las poblaciones de bajos ingresos y médicamente necesitadas. Durante dicho período de dos años, ocurrió un aumento medio del 12 por ciento en la inscripción en Medicaid y un aumento medio del 28 por ciento en los gastos de Medicaid. La inscripción proyectada de Medicaid para el ejercicio 1994-95 se ha estabilizado en un régimen de crecimiento del 4.7 por ciento, y se prevé que los gastos de Medicaid aumentarán en un 10 por ciento. El año pasado,

## Enmienda 18 - Asistencia médica estatal - reintegro

el programa Medicaid de Colorado proporcionó cobertura médica a aproximadamente 300,000 residentes de Colorado, alrededor del 8 por ciento de los ciudadanos del estado. El presupuesto Medicaid total previsto de Colorado para el ejercicio 1994-95 fue de aproximadamente \$1,300 millones con más de \$700 millones de dicho presupuesto provenientes de fondos federales.

Medicaid proporciona cobertura prenatal, de parto y cuidado de neonatos para uno de cada tres nacimientos en Colorado. Los servicios Medicaid para menores incluyen el cuidado de bebé sano, inmunizaciones, identificación y tratamiento tempranos de las incapacidades, atención preventiva y atención médica y dental primaria. Con respecto a las mujeres embarazadas y los niños, los nacimientos cubiertos por Medicaid aumentaron del 11 por ciento de todos los nacimientos en Colorado en 1989 al 21 por ciento en 1990, al 31 por ciento en 1991 y al 34 por ciento en 1992.

En 1993, ocurrieron 18,600 nacimientos entre mujeres cubiertas por Medicaid, de los cuales se estima que 1,900 correspondían a mujeres menores de 18 años de edad. En el mismo año, los niños dieron cuenta de aproximadamente el 43 por ciento de la inscripción en Medicaid, consumiendo menos del 16 por ciento de los gastos Medicaid. Se estima que durante el ejercicio 1994-95, el programa Medicaid proporcionará asistencia continua a un promedio de 139,000 niños elegibles al mes.

**Programa de atención de indigentes de Colorado.** Las personas de bajos ingresos que no califican para Medicaid son elegibles para participar en el Programa de Atención de Indigentes de Colorado (Programa de Personas Médicamente Indigentes). Sólo un tercio de los residentes de Colorado que no tienen seguro médico son elegibles para Medicaid. El Programa de Personas Médicamente Indigentes es un programa financiado por el estado que proporciona servicios médicos a los residentes de Colorado con poco o ningún seguro médico. En el ejercicio 1992-93, el programa sirvió a aproximadamente 113,000 residentes.

**Subsidio global de servicios maternos y de menores.** El subsidio global de servicios maternos y de menores, un programa financiado con fondos federales/estatales, ofrece financiamiento de programas para garantizar acceso a servicios médicos de calidad maternos y de menores a las madres de bajos ingresos y con poco seguro y a sus hijos. La meta del programa es reducir la mortalidad infantil así como la incidencia de enfermedades evitables y condiciones incapacitantes entre los niños. Aproximadamente 26,400 mujeres embarazadas y niños se benefician de los servicios provistos por los siguientes programas financiados por el subsidio: el Programa Prenatal, Servicios Médicos de Menores y Programa de Atención Médica para Niños con Necesidades Especiales.

**Programa de atención médica de inmigrantes.** El Programa de atención médica de inmigrantes se creó para proporcionar atención primaria y preventiva a los trabajadores estacionales. El programa financiado con fondos federales/estatales proporciona atención médica a aproximadamente 7,500 trabajadores estacionales, de los cuales 4,100 son mujeres y niños.

### Seguro médico privado

Actualmente, muchos menores de edad de Colorado están cubiertos bajo un seguro de sus padres ofrecido por los empleadores o privado. No obstante, si un menor de edad tiene hijos, dichos hijos no están necesariamente elegibles para cobertura bajo el mismo seguro.

### Ley federal y exenciones federales

Los estados deberán estructurar sus programas Medicaid de acuerdo con la ley federal. Cuando exista un conflicto entre la ley federal y la estatal, la ley federal predomina, salvo que el estado someta y reciba aprobación de una exención de la ley federal. Podrán someterse distintos tipos de exenciones. Esta enmienda impone requisitos estatales que podrían estar en conflicto con las estipulaciones de reintegro de la deuda del Título 19 de la Ley del Seguro Social (Medicaid), que exige la presentación de una exención de la "Sección 1115" de la ley federal. Veintiún estados y el Distrito de Columbia han sometido 33 exenciones de la Sección 1115, de las cuales 5 se han implementado, 4 han sido aprobadas, 4 desaprobadas y 20 están pendientes.

Los programas sujetos a las exenciones de la Sección 1115 deberán constituir una demostración o proyecto piloto. El gobierno federal podrá imponer condiciones adicionales a una exención, por ejemplo, limitar la duración del programa o exigir que el estado comparta el costo de una evaluación más rigurosa del programa realizada por el gobierno federal. El gobierno federal tiene la autoridad final de aprobar o negar las solicitudes de exención de los estados. Las exenciones concedidas también pueden ser impugnadas en base al hecho de que el gobierno federal carece de la autoridad de conceder la exención. Si un estado no obtiene una exención, y el programa en conflicto se

## **Enmienda 18 - Asistencia médica estatal - reintegro**

implementa, se podría considerar que el estado está en incumplimiento de la ley federal. Tal falta de cumplimiento podrá poner en peligro el recibo de fondos federales por el estado.

### **Ley federal y estatal**

Algunos de los temas de esta enmienda han sido abordados por legislación federal adoptada por el Estado de Colorado. La legislación pertinente incluye: La Ley de Reconciliación Omnibús de 1993 (OBRA-93); la Ley de Manutención Familiar; la Ley de Ejecución de Manutención de Menores y la Ley de Uniformidad de Progenitores. Estas leyes estimulan programas que establezcan la paternidad y hagan cumplir los pagos de manutención de hijos.

La Ley de Manutención Familiar exige que los estados satisfagan y mantengan un cierto porcentaje de establecimiento de paternidad para las madres solteras. La Ley de Reconciliación Omnibús de 1993 exige que los hospitales ofrezcan a las madres solteras la oportunidad de identificar al padre para los registros del hospital. El establecimiento de la paternidad en el momento del nacimiento en Colorado ha aumentado de 94 en 1992 a 1,278 durante los primeros cuatro meses de 1994. Al 1º de junio de 1994, el porcentaje de establecimiento de paternidad de Colorado fue del 43,1 por ciento. Se exigen aumentos anuales hasta que se logre una tasa de establecimiento de paternidad del 75 por ciento. El número de casos judiciales requeridos para establecer la paternidad ha disminuido en un 67 por ciento desde que Colorado implementó el programa de establecimiento de paternidad en el hospital, según lo estipulado bajo OBRA-93.

La ley federal de Ejecución de la Manutención de Menores exige que los estados operen un programa de asistencia de menores a fin de ser elegible para recibir fondos AFDC. El Sistema Automatizado de Ejecución de Manutención de Menores respalda las 63 unidades ejecutorias de condado de manutención de menores de Colorado, con establecimiento de paternidad, localización de padres ausentes, establecimiento de manutención médica y financiera y ejecución de órdenes de manutención de menores. El congreso exige la inscripción de los hijos en programas de manutención médica disponibles a través del empleo del padre o la madre ausente. Adicionalmente, la Ley de Uniformidad de Progenitores de Colorado estipula un dictamen u orden que exige que el padre de un menor pague los gastos razonables del embarazo y parto de la madre.

### **Argumentos a favor**

- 1) Esta enmienda impone la responsabilidad financiera en las familias. Los padres y madres y las familias que pueden sufragar los costos médicos asociados con el embarazo y crianza no deberán tener la capacidad de transmitir dicho costo al estado. Deberá ahorrarse dinero a los contribuyentes, al exigir que el padre o la madre ausente y, en el caso de un padre o una madre menor de edad, los padres de dicho menor (los abuelos) reintegren al estado la asistencia médica recibida a nombre del hijo o hija.
- 2) Durante los últimos años, la proporción del presupuesto estatal dedicada a Medicaid ha aumentado constantemente. Este aumento ha quitado fondos de otros servicios necesarios. Esta tendencia podrá invertirse parcialmente si se reembolse al estado parte del dinero gastado para las madres embarazadas y menores de bajos ingresos. Adicionalmente, podrán reducirse los costos del programa, ya que los beneficiarios de Medicaid podrán ser más conscientes de los costos de su atención médica y usar los servicios médicos sólo cuando sea necesario.
- 3) Esta enmienda podrá disminuir los embarazos entre las adolescentes, al hacer que los padres sean más responsables de las elecciones reproductivas de sus hijos menores de edad. Una mayor comunicación entre los padres y sus hijos sobre el sexo y la anticoncepción deberá propiciar una mayor influencia de los padres en las elecciones reproductivas de sus hijos. Posiblemente, los menores de edad consideren las consecuencias financieras de tener hijos si saben que bajo esta ley, sus padres serán financieramente responsables de cualesquier deudas por servicios médicos incurridos en relación con el nacimiento y atención médica de sus hijos. A menudo, los embarazos de adolescentes generan una dependencia en el sistema de asistencia pública que a su vez contribuye a un ciclo de pobreza. Una disminución en la tasa de embarazos de adolescentes deberá resultar en costos más bajos de asistencia pública y de Medicaid para el estado y mejores perspectivas para los niños.
- 4) Los opositores argumentan que la implementación de esta enmienda podría ocasionar que Colorado pierda hasta \$700 millones de fondos federales. Los proponentes argumentan que la enmienda propuesta sólo deberá implementarse si se conceden las exenciones federales requeridas, o en la medida en que no haya conflicto con la ley federal. Esta enmienda toma en consideración el proceso de exenciones, según lo permitido por el gobierno federal, en un intento para reducir el número de residentes de Colorado que abusen del sistema Medicaid. Veintiún estados y el Distrito de Colombia ya han sometido exenciones de Sección 1115 al gobierno federal para implementar la

## Enmienda 18 - Asistencia médica estatal - reintegro

reforma Medicaid a nivel estatal. El gobierno federal ha demostrado su apoyo de la reforma Medicaid a nivel estatal a través del número de exenciones aprobadas.

5) Esta enmienda no impide que los ciudadanos indigentes reciban Medicaid u otro financiamiento estatal. El estado no podrá cobrar el reintegro al padre que solicite o reciba la asistencia médica, que típicamente incluye a las madres con custodia de sus hijos. La enmienda estipula claramente que los padres biológicos o adoptivos de un padre o una madre biológico menor de edad sólo tendrán que reembolsar al estado hasta que sus ingresos, propiedad y recursos sea insuficientes o hasta que el padre o la madre menor de edad cumpla su mayoría (de acuerdo con la definición establecida por estatuto), según lo que ocurra primero. Los programas médicos gratuitos, incluso las clínicas de inmunizaciones ofrecidas a los ciudadanos sin tomar en consideración su necesidad financiera, tampoco son afectadas por esta enmienda. Estos programas seguirán disponibles.

### Argumentos en contra

1) La enmienda no estipula específicamente lo que ocurrirá si el estado se encuentre obligado a someter una exención de Sección 1115 de la ley federal, si de hecho el estado solicitara tal exención y luego si la exención se negara. No resulta claro si el estado deberá implementar la estipulación constitucional, incluso si está en conflicto con la ley federal. De ser así, la implementación de la medida propuesta podrá poner en peligro el recibo por el estado de fondos federales destinados al programa Medicaid. Nunca se ha concedido una exención federal para el reintegro de asistencia médica de los padres de los padres menores de edad (los abuelos). La falta de obtener una exención de la ley federal podrá ocasionar que el estado pierda hasta \$700 millones en fondos federales Medicaid. La pérdida de estos fondos pondría a riesgo los servicios médicos financiados con fondos federales en Colorado, incluso los destinados a personas con incapacidades del desarrollo, médicamente necesitados, incapacitados física o mentalmente, confinados en instituciones, beneficiarios de atención a largo plazo y mujeres embarazadas y menores de bajos ingresos.

La ley federal que rige los programas de Subsidio Global de Servicios Maternos y de Menores y de Atención Médica de Inmigrantes también prohíbe la recuperación de fondos de los familiares, excepto del cónyuge o padre. La implementación de esta enmienda podría poner en peligro el financiamiento federal de estos programas.

2) Los costos médicos, incluso los pagados por el gobierno estatal, podrán aumentar si los beneficiarios se demoren en obtener atención hasta que la enfermedad o condición se vuelva más crítica. Se prevé que exigir al padre o la madre típicamente ausente o, en el caso de un padre o madre menor de edad, a los padres de dicho menor (los abuelos) que paguen los servicios, desalentará a las mujeres de bajos ingresos de procurar atención prenatal y atención médica preventiva para sus hijos. Los estudios han revelado que estos tipos de servicios médicos disminuyen considerablemente los costos médicos de largo plazo. En 1991, los niños nacidos sin atención prenatal experimentaron tasas de mortalidad infantil del 41.9 por 1,000. En comparación, las tasas de mortalidad infantil para niños nacidos con atención prenatal fue del 7.6 por 1,000.

3) La carga financiera adicional impuesta por esta enmienda, todos los gastos médicos, además de las obligaciones existentes de manutención de hijos, podrá empobrecer a los padres que ya apenas pueden satisfacer las necesidades financieras de sus hijos y podrá desalentar a los padres a identificarse para establecer paternidad, porque se les exigirá reintegrar los costos médicos completos al estado, sin tomar en consideración su capacidad de pagar. Asimismo, es posible que los padres de un padre o una madre menor de edad tengan que agotar sus recursos para reintegrar la deuda, perpetuando así el ciclo de pobreza. Adicionalmente, esta enmienda duplica algunos de los esfuerzos de responsabilidad familiar actualmente en vigor, por ejemplo, los requisitos federales de establecer paternidad y manutención médica.

4) Es probable que no se pueda cobrar la mayor parte de la deuda creada del padre o la madre ausente ni de los padres de un padre o madre menor de edad (los abuelos). Sólo un pequeño porcentaje de los padres de padres menores de edad (los abuelos) reembolsarán al estado por los gastos médicos. En 1985, Wisconsin adoptó legislación que estipula que los padres de padres menores de edad (los abuelos) sean financieramente responsables de la manutención del hijo o hija del menor. En 1988, el Departamento de Salud y Servicios Sociales de Wisconsin informó que en efecto, sólo se impuso responsabilidad financiera en el 10 por ciento de los padres de padres menores de edad (los abuelos) por la manutención de sus nietos. Esta cifra era baja porque el 56 por ciento de las madres de estos padres menores de edad estaban cubiertas bajo AFDC, dos tercios de los casos involucraban a padres no menores de edad, o los padres de los menores de edad no residían en el estado, habían muerto o estaban encarcelados. Adicionalmente, el informe señaló que sólo el siete por ciento de los adolescentes conocían la ley, que "el cambio de comportamiento

### **Enmienda 18 - Asistencia médica estatal - reintegro**

originado por la ley es relativamente pequeño", y que "la ley no parece haber conducido a una disminución en el número de embarazos entre adolescentes".

5) La enmienda se basa en suposiciones erróneas sobre el comportamiento humano. La enmienda sobreestima la capacidad de los padres de controlar las acciones de sus hijos menores de edad y supone que el control por los padres se verá realizado por la amenaza de consecuencias financieras. Adicionalmente, la propuesta supone que aquellas personas sin cobertura de seguro tienen la capacidad de pagar por la atención médica.

6) Esta enmienda establecería una nueva responsabilidad legal para los padres de padres menores de edad (los abuelos) por asistencia médica recibida a nombre del hijo o hija del padre o madre menor de edad. Los costos médicos de ciertos niños nacidos prematuros, con complicaciones o con incapacidades graves, pueden ser sumamente elevados. Los padres de padres menores de edad (los abuelos) tendrían que reintegrar estos costos médicos de sus ingresos y/o recursos. Es posible que algunos abuelos no tengan otra opción que pagar esta deuda del dinero que han ahorrado para su propia jubilación o la educación de sus hijos. La ejecución de esta enmienda podría resultar financieramente desastrosa para estas personas y sus familias. Algunos abuelos y sus demás hijos podrían ser elegibles ellos mismos para Medicaid debido a la pérdida de sus recursos personales.