

**Prevenir la manipulación de los límites de los distritos electorales sobre la base de la población reclusa: qué es lo que hay que evitar**

Por Peter Wagner y Brenda Wright, 23 de Febrero, 2011 (*traducción por Leah Sakala, Miryam Hazan, y Paris Gilbón*)

La práctica de la “manipulación de los distritos electorales sobre la base de la población reclusa” conocida como *Gerrymandering*, se produce cuando las personas encarceladas son incluidas como “residentes” de una cárcel durante el proceso de formación de distritos electorales para conceder más influencia política a los distritos donde hay cárceles. La Constitución de los Estados Unidos requiere que los distritos electorales sean aproximadamente iguales en tamaño para que todas las personas tengan la misma representación en el proceso político. Pero la manipulación de los distritos sobre la base de la población reclusa distorsiona nuestra democracia al inflar artificialmente los números de población— y por lo tanto la influencia política— de los distritos con cárceles, al tiempo que diluye el poder político de todos los demás votantes.

Este problema se debe, en gran parte, a la confluencia de dos hechos: (1) una metodología anticuada de la Oficina del Censo, que recuenta a las personas encarceladas como si fueran residentes en la cárcel, y no en sus domicilios legales; y (2) los altos índices de encarcelamiento en el país. Con optimismo, en el futuro la Oficina del Censo eliminará este problema al censar a las personas encarceladas como residentes en su domicilio legal. El año pasado, dos estados—Maryland y Nueva York— tuvieron la previsión de aprobar una legislación para eliminar la manipulación de los distritos electorales sobre la base de la población reclusa dentro de sus fronteras. Ahora, estos dos estados requieren que sus circunscripciones electorales se basen en los datos de un Censo que ha sido ajustado para considerar a las personas encarceladas como residentes en sus direcciones particulares. Delaware y California aprobaron leyes similares que entrarán en vigor en 2020. Históricamente más de cien condados rurales y

municipalidades en los Estados Unidos han rechazado la práctica de La manipulación de los distritos electorales sobre la base de la población reclusa; en estos casos, la población encarcelada es excluida manualmente antes de delimitar los distritos para los gobiernos locales. Pero la mayoría de los estados y jurisdicciones se enfrentarán al problema de la manipulación de los distritos sobre la base de la población reclusa en el próximo proceso de redistribución de distritos electorales.

Cuando su asamblea legislativa proponga un plan para la redistribución de los distritos electorales y lo someta a información pública, usted tendrá que reaccionar rápidamente para identificar si las cárceles son utilizadas para distorsionar la democracia en su estado, condado, o ciudad y la manera exacta como lo hacen. Esta guía le explicará lo que ha de buscar en los datos y en el plan propuesto para minimizar el daño de la manipulación de los distritos electorales basada en la población reclusa.

(Esta guía presupone que usted cuenta con personal de mapeo o expertos técnicos que pueden ayudarle. Sus aliados técnicos pueden usar nuestro memorando, “Usar la Tabla Avanzada de Alojamientos de Grupos de la Oficina del Censo,” que explica el tiempo, el valor, los contenidos y las limitaciones del recuento de la población presidiaria del Censo.)

### **Proteger la fuerza del voto minoritario**

A veces, un distrito que pareciera tener una población de “mayoría-minoría” en realidad no la tiene por la manipulación basada en la población reclusa. Si la “población minoritaria” del distrito contiene un alto número de personas encarceladas—las cuales no tienen derecho a votar—las cifras de población del distrito pueden ser distorsionadas. Este fenómeno crea distritos que parecen dar a las minorías la posibilidad de elegir a su candidato preferido, pero en realidad no lo pueden hacer. Usted necesita examinar cualquier distrito mayoría-minoría para

asegurarse de que el distrito tenga bastantes personas de minorías raciales que tengan derecho de voto para constituir una mayoría viable con la posibilidad de elegir a su candidato preferido para el cargo público.

**Ejemplo:** Para resolver un pleito acerca de la Ley de Derechos de Voto, después de los Censos de 1990 y 2000 el Condado de Somerset, en Maryland, trató de delimitar un distrito en que los afroamericanos pudieran elegir con éxito a su candidato preferido. Pero la inclusión de una gran cárcel en el 1er Distrito de la Comisión dividió a la gran población residente de afroamericanos con capacidad para votar entre dos distritos. Como resultado, ninguno de los dos distritos fue capaz de elegir un candidato preferido por la comunidad afroamericana. El 1er Distrito pareció de mayoría afroamericana, pero en realidad el distrito no podía funcionar de la manera pretendida porque muchos de los supuestos “residentes” del distrito estaban entre rejas.

Otro efecto parecido, pero distinto, es que las poblaciones encarceladas a veces ofrecen una imagen falsa de la “diversidad” dentro de un distrito. Identificar estos ejemplos es una manera efectiva de introducir el problema de la manipulación de los distritos electorales basada en la población reclusa, y puede ser un fenómeno importante que debe destacarse si el estado tiene distritos poco poblados que contienen cárceles, como explicaremos en la próxima sección.

**Ejemplo:** El 15% de la población del distrito 2B, en el Oeste de Maryland, delimitado después del Censo del 2000, aparece como si fuera afroamericana. Pero casi toda esa población afroamericana está integrada en realidad por residentes de otras partes del estado que están encarcelados y no pueden votar ni interactuar con la comunidad de ninguna manera. Casi toda la población real del distrito es blanca.

**Ejemplo:** En 2002, el Senado del Estado de Nueva York delimitó distritos poco poblados en la región norte y distritos superpoblados en la región sur del estado de forma deliberada. Este problema es paralelo al hecho de que la Oficina del Censo contabilizó residentes del sur en recuentos de población del norte. Ambos hechos combinados sirvieron para diluir los derechos de voto de las minorías. Por ejemplo, uno de los distritos de norte era el distrito 59 del Senado, diseñado para sumar 294,256 habitantes en lugar de los 306,072 que cada distrito tenía que contener. Usando los datos del Censo, el estado reportó que el distrito tenía 6,273 afroamericanos, pero tres cuartos de esa población eran personas encarceladas que residían en otras partes del estado. La asamblea legislativa usó a la población de la prisión para ocultar el hecho de que el distrito tenía la población afroamericana más pequeña de todos los distritos del senado en el estado, y de forma deliberada delimitó un distrito poco poblado para darle más influencia política.

### **Prevenir que la manipulación de los distritos electorales basada en la población reclusa empeore otros problemas de representación desigual**

Los defensores deben investigar qué porcentaje de la población de cada distrito está realmente encarcelado, y cómo interactúa esa circunstancia con las desviaciones de población existentes en los distritos propuestos. Debe tenerse en cuenta que, en el extraño mundo de la redistribución de distritos electorales, los distritos “poco poblados” tienen más poder que los distritos “superpoblados.” Eso se debe a que en los distritos poco poblados un número menor de personas recibe la misma oportunidad para elegir un representante que un número más grande de personas agrupadas en un distrito superpoblado. Por lo cual, un distrito que apenas cumpla con la regla del 5% de desviación que se aplica a distritos estatales y locales, pero que no la cumpliría sin la población encarcelada, funciona como una señal de aviso para que sea examinado con cuidado a fin de determinar

si es necesario disminuir la desviación. Aparte de esa situación particular, cualquier distrito que contenga una cárcel grande debería ser examinado para evitar la subpoblación de estos distritos en comparación con el tamaño ideal de los mismos, porque la inclusión de la población encarcelada magnifica la subpoblación del distrito.

Nótese que la situación inversa también es un asunto de preocupación, aún si no tenemos datos precisos del domicilio pre-encarcelación de las personas que actualmente están censadas como “residentes” de la cárcel. Por ejemplo, puede usarse el hecho de que las personas encarceladas debían haber sido censadas en su domicilio para argumentar en contra de la sobrepoblación extrema de distritos urbanos de los que procede un número desproporcionado de personas encarceladas.

### **Limitar el aumento de votos en distritos en los que hay cárceles**

Si no hay tiempo suficiente para recolectar los domicilios de las personas encarceladas para el proceso actual de redistribución de distritos electorales, los defensores de tal proceso deben considerar si se puede convencer a la asamblea legislativa de que declare que todas las personas encarceladas viven en “domicilios desconocidos” y que no las incluyan en los distritos individuales que contienen las cárceles. (La Entrevista con Justin Levitt, del Brennan Center for Justice, contiene más información acerca de por qué la técnica de “domicilios desconocidos” es mejor que el status quo de la Oficina del Censo.)

Si la asamblea legislativa se niega a excluir las poblaciones encarceladas de los distritos individuales, los defensores deben de examinar las opciones para limitar la magnitud del aumento de votos en cada distrito que contenga una cárcel. Los defensores deben determinar qué porcentaje de cada distrito propuesto está realmente encarcelado, y determinar si es posible reconfigurar los distritos para que múltiples cárceles grandes no se concentren en un solo distrito, y de reducir

de ese modo el impacto del aumento de votos de los distritos con cárceles. Igualmente, si un solo sector censal contiene una gran cárcel, los defensores deben considerar si es posible dividir en dos partes el sector censal para que la población encarcelada pueda ser incluida en dos distritos distintos y, de esa manera, disminuir el incremento de los votos en cualquier distrito individual.

**Recursos (disponibles solamente en inglés):**

- El Proyecto de Mapas Públicos es un paquete de redistribución de distritos con código abierto diseñado para las comisiones “en la sombra” de redistribución de distritos electorales y sus defensores. El software está aportando apoyo a los defensores del uso de bases de datos alternativas en sus planes, incluyendo datos censales ajustados para excluir a la población reclusa.
- Uso de la Tabla Avanzada de Alojamientos de Grupos de la Oficina del Censo.
- Datos acerca de la manipulación en la delimitación de distritos basada en las cárceles, enlaces a la base de datos históricos de estadísticas penitenciarias (2005-2010), donde, en Mayo, incluiremos ficheros depurados con los datos de alojamientos de grupos y los datos ajustados con la redistribución de distritos electorales que excluyen a las poblaciones encarceladas, y anotaciones de los sectores censales que contienen instalaciones penitenciarias con los nombres de los centros, tipos, y datos demográficos más detallados.

*Peter Wagner es el Director Ejecutivo del Prison Policy Initiative, y Brenda Wright es la Directora del Programa de Democracia de Demos.*