

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

JUNTA CONSTITUCIONAL
DE REVISION DE DISTRITOS ELECTORALES SENATORIALES Y REPRESENTATIVOS

LUIS NEGRON FERNANDEZ
PRESIDENTE

ANGEL VIERA MARTINEZ
HIPOLITO MARCANO
MIEMBROS

OFICINA
EDIFICIO TRIBUNAL SUPREMO
SAN JUAN

DETERMINACION FINAL DE LA JUNTA

FUNDAMENTOS

San Juan, Puerto Rico, a 5 de mayo de 1972

I

FUENTE DE AUTORIDAD

La autoridad de esta Junta para llevar a cabo la presente revisión de distritos senatoriales y representativos, emana de la Sección 4 del Artículo III de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que dispone lo siguiente:

"En las primeras y siguientes elecciones bajo esta Constitución regirá la división en distritos senatoriales y representativos que aparece en el Artículo VIII. Dicha división será revisada después de cada censo decenal a partir del año 1960, por una Junta que estará compuesta del Juez Presidente del Tribunal Supremo como Presidente y de dos miembros adicionales nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado. Los dos miembros adicionales no podrán pertenecer a un mismo partido político. Cualquier revisión

mantendrá el número de distritos senatoriales y representativos aquí creados, los cuales estarán compuestos de territorios contiguos y compactos y se organizarán, hasta donde sea posible, sobre la base de población y medios de comunicación. Cada distrito senatorial incluirá siempre cinco distritos representativos.

"La Junta adoptará sus acuerdos por mayoría y sus determinaciones regirán para las elecciones generales que se celebren después de cada revisión. La Junta quedará disuelta después de practicada cada revisión." (1)

(1) La primera revisión de distritos electorales bajo la citada disposición fue practicada -una vez verificado el censo decenal de 1960- por la Primera Junta Constitucional, que quedó constituida el 13 de junio de 1962 y comenzó sus labores institucionales el 8 de abril de 1963 (véase página 22, publicación de los trabajos de la Primera Junta Constitucional). Su Determinación Final, de fecha 23 de abril de 1964, rigió para las elecciones generales celebradas el 3 de noviembre de 1964 y el 5 de noviembre de 1968, respectivamente.

Verificado el censo decenal de 1970 y disponibles ya los resultados poblacionales completos correspondientes a la Isla, esta Segunda Junta Constitucional -que quedó constituida el 1ro. de junio de 1971 y comenzó sus labores el día 9 del propio mes- ha practicado la segunda revisión de distritos electorales bajo la citada disposición constitucional. Luego de la celebración de Vistas Públicas y de intensa labor durante 56 sesiones ejecutivas, esta Junta llegó a su Determinación Final, por mayoría de votos de sus miembros, por los fundamentos que en este documento se consignan. Las Actas oficiales de sus sesiones se unirán como apéndice a esta Determinación.

Alcance del precepto constitucional:

La Convención Constituyente explicó así el alcance de la disposición anteriormente transcrita:

"La Comisión entiende que el número de distritos senatoriales y representativos debe mantenerse inalterado y que sólo debe variarse por enmienda a la constitución. Los cambios poblacionales pueden ser atendidos mediante la revisión periódica de la distribución del territorio y de la población en distritos. La necesidad de tal revisión se evidenciará en cada censo, pudiendo utilizarse para ello el censo federal decenal o cualquier censo oficial del gobierno de Puerto Rico que se disponga por ley.

Para lograr la más eficaz revisión la Comisión recomienda que después de cada censo decenal comenzando con el de 1960 se practique una revisión por una junta compuesta de tres personas. El Presidente de la Junta será el Juez Presidente del Tribunal Supremo, y los dos miembros adicionales serán de distintos partidos políticos. Esta composición asegura la mayor equidad en las determinaciones de la Junta, las cuales serán finales. Cumplida su encomienda después de cada revisión, la Junta quedará disuelta.

Como la Junta no tendrá la facultad para aumentar o disminuir el número de distritos senatoriales o representativos, ni el número de miembros de las cámaras, tendrá necesariamente que señalar nuevas demarcaciones a los distritos cuando lo justifiquen los cambios poblacionales. Para así hacerlo será indispensable variar la composición geográfica de los distritos creados por la constitución. Sin embargo la Junta deberá guiarse por el objetivo de mantener distritos compuestos de territorios contiguos y compactos. Es posible que la igualdad de población no pueda lograrse en el grado deseable. Tampoco ha sido posible conseguirla al organizar los distritos que se crean en la constitución." (Informe Complementario de la Comisión de la Rama Legislativa de la Convención Constituyente, IV Diario de Sesiones 2592).

II

NORMAS CONSTITUCIONALES Y JURISPRUDENCIALES PARA LA REVISION:

Las normas generales expresamente dispuestas por la Sección 4 del Artículo III de nuestra Constitución, para la labor revisadora de la Junta, están contenidas en la siguiente expresión del propio precepto constitucional citado:

" . . . Cualquier revisión mantendrá el número de distritos senatoriales y representativos aquí creados, los cuales estarán compuestos de territorios contiguos y compactos y se organizarán, hasta donde sea posible, sobre la base de población y medios de comunicación. Cada distrito senatorial incluirá siempre cinco distritos representativos."

Las normas sobre garantías a la igualdad del derecho electoral y a la igual protección de las leyes, están consignadas en las Secciones 2 y 7 de la Carta de Derechos de nuestra Constitución, respectivamente, al disponer la primera que "Las leyes garantizarán la expresión de la voluntad del pueblo mediante el sufragio universal, igual, directo y secreto..."; y la segunda que "Ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin debido proceso de ley, ni se negará a persona alguna en Puerto Rico la igual protección de las leyes."

La labor de redistribución electoral es una de carácter eminentemente legislativo. En el sistema constitucional norteamericano, esa labor ha descansado principalmente en las legislaturas estatales -tanto para determinar los límites de los distritos congresionales como los de los distritos legislativos es-

tatales. En Puerto Rico, nuestra Constitución se la ha encomendado a la Junta.

La inacción -o acción discriminatoria- de las legislaturas estatales, durante varias décadas, fallando en garantizar la igualdad del derecho electoral del ciudadano, a través de una redistribución justa de los distritos congresionales y legislativos, causó la intervención activa de los tribunales para dar efectividad a la igualdad de ese derecho, que ha sido proclamado judicialmente -mediante la teoría de "un hombre un voto"- como el principio cardinal de la representación electoral igualitaria, bajo el palio constitucional del derecho a la igual protección de las leyes.

En la década de 1960 a 1970 se produjo la "revolución redistributiva" (Reapportionment revolution). Desde Baker v. Carr, 369 US 186, 7 L. Ed. 2d 633 (1962), que abrió las puertas de los tribunales a la revisión judicial de planes de redistribución de distritos electorales -que antes se consideraba como cuestión política no justiciable, Colegrove v. Green, 328 US 549, 90 L. Ed. 1432 (1946)- hasta el presente, el Tribunal Supremo Federal, en una larga serie de casos, ha sostenido invariablemente la doctrina igualitaria del voto "una persona, un voto", en su aplicación a planes de redistribución electoral,

tanto de distritos congresionales como legislativos estatales. Gray v. Sanders, 372 US 368 (1963) (L. Ed. (2d) 821; Wesberry v. Sanders, 376 US 1 (1964) 112 (2d) 481; Reynolds v. Sims, 377 US 633 (1964); Maryland Committee For Fair Representation v. Tawes, 377 US 656 (1964); Roman v. Sincock, 377 US 695 (1964); Lucas v. Forty Fourth General Assembly of the State of Colorado, 377 US 713 (1964); Alton v. Tawes, 384 US 315 (1966); Swann v. Adams, 385 US 440 (1966) 17 L. Ed. (2d) 501; Kilgarlin v. Hill, 386 US 120 (1967); Kirkpatrick v. Preisler, 394 US 526 (1969) 22 L. Ed. (2d) 519; Wells v. Rockefeller, 394 US 542 (1969) 22 L. Ed. (2) 535.

Estos casos, y los más recientes,⁽²⁾ han ido proyectando guías judiciales para obtener la más adecuada representación electoral, fundada en el principio de la esencial igualdad poblacional de "un hombre, un voto". Las normas jurisprudenciales podrían sintetizarse de este modo:

(2) Abate v. Mundt, 403 US 1821 (1971) 29 L. Ed. 2d. 399; Ely v. Klahr, 403 US 108 (1971) 29 L. Ed. 2d. 352; y Connor v. Williams, (resuelto en 24 de enero de 1972). En los Tribunales Federales de Primera Instancia: Wold et al v. Anderson, 28 St. Rep. 1105 (1971); Howell v. Maham 330 F. Supp. 1138 (1971); Hensley et al v. Wood et al (26 de julio de 1971); Bussie, et al v. Gov. of Louisiana, et al (24 de agosto de 1971).

El factor preponderante que debe regir toda redistribución electoral, es la esencial igualdad poblacional entre los distritos electorales.

No existen variaciones numéricas poblacionales que válidamente puedan de antemano considerarse como mínimas (de minimis), y que sin discusión satisfagan la norma constitucional de igualdad poblacional.

La exactitud matemática poblacional en la estructuración de distritos electorales es prácticamente imposible; no obstante, el Estado debe realizar un esfuerzo de buena fe, para lograrla.

Un plan de redistribución electoral que se acerque más que otro a la norma de estricta igualdad poblacional, debe prevalecer constitucionalmente sobre el otro.

Desviaciones menores en la aplicación del principio de estricta igualdad poblacional, son permisibles si fueren inevitables por consideraciones legítimas de una política pública racional.

No constituyen consideraciones legítimas que justifique apartarse de la norma de estricta igualdad poblacional, las de índole histórica solamente, o los intereses de grupos o de áreas geográficas, sean económicas o de otra clase.

III

MOVIMIENTO POBLACIONAL

Cuando se llevó a cabo en Puerto Rico la redistribución constitucional de 1952 -según se incluyó en el Artículo VIII de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico- los únicos cambios que se hicieron a la distribución electoral existente bajo las disposiciones del Artículo 28 de la Ley Orgánica aprobada por el Congreso el 2 de marzo de 1917 -y que se había llevado a cabo por Resolución del Consejo Ejecutivo de fecha 31 de marzo de 1917- fueron el de crear el nuevo Distrito Senatorial de Bayamón y el de restituir el Barrio Consejo de Utuado a dicho Municipio.

Hasta entonces, y bajo la referida distribución electoral de 1917, existían en Puerto Rico 7 Distritos Senatoriales. El auge poblacional en el entonces Distrito Senatorial de San Juan, según reflejado por el censo decenal de 1950, presentaba el siguiente cuadro a base de la población total de Puerto Rico de 2,210,703 habitantes:

CENSO 1950-DISTRIBUCION ELECTORAL DE 1917

Total de Habitantes 2,210,703
 Promedio por Distrito
 Senatorial: 315,814

Distrito Senatorial	Población	Población Sobre o Bajo Promedio	Porciento de Desnivel Sobre o Bajo Promedio
San Juan	577,500	+ 261,686	+ 82.86%
Arecibo	267,502	- 48,312	- 15.30%
Aguadilla	281,962	- 33,852	- 10.72%
Mayaguez	267,416	- 48,398	- 15.32%
Ponce	268,940	- 46,874	- 14.84%
Guayama	286,393	- 29,421	- 9.31%
Humacao	260,990	- 54,824	- 17.36%

Margen de Desnivel \pm 100.22
 Proporción (Ratio) 2.21272 a 1
 Promedio de Desnivel 23.67

Siendo el promedio de habitantes por distrito senatorial de 315,814, el Distrito Senatorial de San Juan, con 577,500 habitantes, sobrepasaba por 261,686 dicho promedio (82.86%). El distrito de menor población era el de Humacao, con 260,990, para 54,824 habitantes bajo el promedio, equivalente a un -17.36 por ciento. La proporción entre el Distrito Senatorial de mayor población (San Juan) y el de menor población (Humacao) era de 2.21 a 1. El margen de desnivel poblacional de los siete Distritos

Senatoriales era de 100.22 por ciento, con un promedio de desnivel para la Isla de 23.67 por ciento.

El remedio que la Asamblea Constituyente dio en 1952⁽³⁾ al crecimiento, ya en espiral, del área metropolitana comprendida en el antiguo Distrito Senatorial de San Juan, fue la creación de un nuevo Distrito Senatorial, lo cual hizo dividiendo el área del Distrito Senatorial de San Juan en dos distritos: Uno que seguía siendo el Distrito Senatorial de San Juan, compuesto del Municipio de San Juan (menos parte del antiguo Municipio de Río Piedras que se anexó a San Juan en 1951 para formar la Capital de Puerto Rico), y el otro, que vino a ser el de Bayamón, compuesto del resto de los municipios que componían el antiguo Distrito Senatorial de San Juan, y parte del antiguo Municipio de Río Piedras.

(3) Aún cuando la Sección 4 del Artículo III de la Constitución estableció como uno de los requisitos para las futuras revisiones de los Distritos Senatoriales y Representativos de la Isla, la de que éstos fueran contiguos (además de compactos) al reintegrarse en la revisión constitucional de 1952 el Barrio Consejo de Utuado a dicho Municipio -que vino a formar por sí solo el Distrito Representativo Núm. 15, perteneciente al Distrito Senatorial de Arecibo- quedó eliminada del Distrito Representativo Núm. 28 (Adjuntas-Jayuya) perteneciente al Distrito Senatorial de Ponce, la condición de contiguidad requerida por la propia Constitución.

El cuadro demostrativo de la nueva redistribución constitucional con los ocho Distritos Senatoriales y la misma población del censo de 1950, que a continuación se incluye, acusa una desviación de 13.52 por ciento al nivel de los Distritos Senatoriales, con un promedio de desnivel en la Isla de 3.56 por ciento; y una proporción entre el más habitado, que seguía siendo el Distrito Senatorial de San Juan y el menos habitado, que seguía siendo el Distrito Senatorial de Humacao, de 1.14 a 1:

CENSO 1950-DISTRIBUCION ELECTORAL DE 1952

Total de Habitantes = 2,210,703
 Promedio por Distrito
 Senatorial = 276,337 = (1950)

Distrito Senatorial	Población	Población Sobre o Bajo Promedio	Por Ciento de Desnivel Sobre o Bajo Promedio
San Juan	298,363	+ 22,026	+ 7.97%
Bayamón	279,137	+ 2,800	+ 1.01%
Arecibo	268,282	- 8,055	- 2.91%
Aguadilla	281,962	+ 5,625	+ 2.03%
Mayaguez	267,416	- 8,921	- 3.23%
Ponce	268,160	- 8,177	- 2.96%
Guayama	286,393	+ 10,056	+ 3.64%
Humacao	260,990	- 15,347	- 5.55%

Margen de Desnivel \pm = 13.52
 Promedio de Desnivel = 3.66
 Proporción (Ratio) = 1.14319 a 1

El área total de los diez municipios comprendidos en el antiguo Distrito Senatorial de San Juan (y que en 1952 pasaron a formar, según hemos indicado antes, los Distritos Senatoriales de San Juan y Bayamón) era de 313 millas cuadradas, distribuidas en la siguiente forma: San Juan (incluyendo el Municipio de Río Piedras que en 1951 se anexó a San Juan y que tenía 41 millas cuadradas), 47 millas cuadradas; Bayamón, 44 millas cuadradas; Carolina, 48 millas cuadradas; Guaynabo, 27 millas cuadradas; Toa Baja, 24 millas cuadradas; Cataño, 5 millas cuadradas; Trujillo Alto, 21 millas cuadradas; Toa Alta, 27 millas cuadradas; Naranjito, 28 millas cuadradas y Corozal, 42 millas cuadradas.

El crecimiento poblacional en esas 313 millas cuadradas del Noreste de la Isla -que según el censo de 1950 tenía 557,500 habitantes, con una densidad poblacional de 1,845 habitantes por milla cuadrada- continuó in crescendo a tal grado que la población combinada de los Distritos Senatoriales de San Juan y Bayamón que ocupaban dicha área, fue, según el censo de 1960, de 724,277 habitantes -San Juan 359,863 y Bayamón 364,414- con una densidad poblacional de 2,313 habitantes por milla cuadrada.

En esas mismas 313 millas cuadradas en el Noreste de la Isla, la población, según el censo de 1970, subió a 961,053

habitantes, para una densidad poblacional de 3,070 habitantes por milla cuadrada. (4)

El siguiente cuadro ilustra el auge poblacional de los últimos 30 años en esas 313 millas cuadradas de los 10 municipios que componían el antiguo Distrito Senatorial de San Juan, antes de la redistribución de 1952:

CUADRO COMPARATIVO DEL AUMENTO POBLACIONAL DE LOS MUNICIPIOS QUE FORMABAN EL ANTIGUO DISTRITO SENATORIAL DE SAN JUAN:

Municipio	Población Censo 1940	Población Censo 1950	Población Censo 1960	Población Censo 1970
San Juan	169,247	224,767	451,658	463,342
Río Piedras*	68,290	143,989	-o-	-o-
Bayamón	37,190	48,000	72,221	166,192
Guaynabo	18,319	29,120	39,718	67,042
Cataño	9,719	19,865	25,208	26,459
Toa Baja	11,410	15,761	19,698	46,384
Carolina	24,046	29,224	40,923	107,643
Trujillo Alto	11,726	13,605	18,251	30,669
Naranjito	13,954	15,927	17,319	19,913
Corozal	20,458	23,087	23,570	24,545
Toa Alta	13,371	14,155	15,711	18,964
Total	397,730	577,500	728,277	960,723

* En 1951 Río Piedras pasó a formar parte del Municipio de San Juan (Capital de Puerto Rico)

Aumento entre
1940 y 1950:
179,770

Aumento entre
1950 y 1960:
150,777

Aumento entre
1960 y 1970:
232,446

Total aumento población en estos 10 municipios últimos 30 años: 562,993 (O sea, un 66.20% del aumento total de la Isla en el mismo período), que es de 842,778 habitantes. Población total Isla de P.R. 1940: =1,869,255; 1950 = 2,210,703; 1960 = 2,349,544 y 1970=2,712,033

(4) A solicitud de la Junta Constitucional, por acuerdo de 15 de julio de 1971, la Oficina del Censo de la Junta de Planificación preparó, por municipios, tablas poblacionales situando la población de la Isla, según el censo de 1970, dentro de los límites legales de 1960, de los distintos barrios y sub-barrios de cada municipio.

Verificado el censo de 1960, de nuevo quedó evidenciado, como hemos visto, el auge poblacional en los Distritos Senatoriales de San Juan y Bayamón, que con anterioridad a la redistribución constitucional de 1952 constituían el antiguo Distrito Senatorial de San Juan con un área de 313 millas cuadradas, en contraste con el resto de los distritos senatoriales. El siguiente cuadro ilustra lo anterior:

CENSO 1960 - DISTRIBUCION ELECTORAL DE 1952

Total de Habitantes:
= 2,349,544
Promedio por Distrito
Senatorial: = 293,693

Distrito Senatorial	Población	Población Sobre o Bajo Promedio	Por ciento Desnivel Sobre o Bajo Promedio
San Juan	359,863	+ 66,170	+ 22.53
Bayamón	364,414	+ 70,721	+ 24.07
Arecibo	256,468	- 37,225	- 12.67
Aguadilla	277,400	- 16,293	- 5.55
Mayaguez	255,653	- 38,040	- 12.95
Ponce	287,145	- 6,548	- 2.23
Guayama	296,033	+ 2,329	+ 0.79
Humacao	252,579	- 41,114	- 13.99

Margen de Desnivel \pm = 38.06%
Promedio de Desnivel = 11.85
Proporción (Ratio) = 1.44277 a 1

Como resultado del auge poblacional reflejado por el censo de 1960 en los Distritos Senatoriales de San Juan y Bayamón, en la revisión llevada a cabo por la Primera Junta Constitucional, estos Distritos Senatoriales quedaron compuestos únicamente por los Municipios de San Juan, Bayamón, Guaynabo, Cataño y Toa Baja, con un área superficial de sólo 147 millas cuadradas y una población de 608,503 habitantes, para una densidad poblacional de 4,139.75 habitantes por milla cuadrada. Los Municipios de Carolina y Trujillo Alto, colindantes con estos Distritos Senatoriales, pasaron a formar parte del Distrito Senatorial de Humacao; el de Naranjito al Distrito Senatorial de Guayama; y los de Toa Alta y Corozal al Distrito Senatorial de Arecibo. (5)

(5) Los ajustes poblacionales para los ocho Distritos Senatoriales según la redistribución verificada por la Primera Junta Constitucional fueron los siguientes:

CENSO 1960 - DISTRIBUCION ELECTORAL DE 1964

Total de Habitantes:
= 2,349,544
Promedio por Distrito
Senatorial: = 293,693

Distrito Senatorial	Población	Población Sobre o Bajo Promedio	Por ciento de Desnivel Sobre o Bajo Promedio
San Juan	312,515	+ 18,822	+ 6.41
Bayamón	295,908	+ 2,295	+ 0.78
Arecibo	310,382	+ 16,689	+ 5.68
Aguadilla	270,410	- 23,283	- 7.93
Mayaguez	282,301	- 11,392	- 3.88
Ponce	290,192	- 3,501	- 1.19
Guayama	303,953	+ 10,260	+ 3.49
Humacao	283,803	- 9,890	- 3.37

Margen de Desnivel \pm = 14.34%
Promedio de Desviación = 4.09
Proporción (Ratio) = 1.15570 a 1

La explosión poblacional en el área noreste de la Isla en la última década, según el censo de 1970, se manifiesta casi en espiral en los Municipios de Bayamón, que con 156,192 habitantes, acusa un aumento de 83,971 sobre la población de 1960; en Carolina, que con 107,643 habitantes acusa un aumento de 66,720; en Guaynabo, que con 67,042 habitantes acusa un aumento de 27,324; en Toa Baja, que con 46,384 habitantes acusa un aumento de 26,686; en Trujillo Alto, que con una población de 30,669 acusa un aumento de 12,418; en San Juan, que con una población de 463,242 habitantes acusa un aumento de 11,582; y, en grado mínimo -pero para completar la misma área superficial de 313 millas cuadradas y los mismos municipios que con esa área comprendían el antiguo Distrito Senatorial de San Juan antes de la redistribución constitucional de 1952- los Municipios de Cataño, que con una población de 26,459 habitantes en sus cinco millas cuadradas, acusa un aumento de 1,251 sobre la población de 1960; Toa Alta, que con una población de 18,964 acusa un aumento de 3,253; Naranjito, que con 19,913 habitantes acusa un aumento de 2,594; y Corozal que con 24,545 sólo acusa un aumento de 975 habitantes. El aumento total de estos 10 municipios sobre la población correspondiente de 1960 es de 232,446 habitantes. (6)

(6) Aplicado el censo de 1970 a la redistribución electoral de 1964, el resultado es el siguiente:

De otro lado, en las 2,205 millas cuadradas (64.46% del área total de la Isla) que componen, bajo la redistribución electoral de 1964, los Distritos Senatoriales de Aguadilla (12 municipios con un total de 515 millas cuadradas), Mayaguez (12 municipios para un total de 605 millas cuadradas), Ponce (8 municipios para un total de 452 millas cuadradas) y Arecibo (13 municipios, incluyendo el nuevo Municipio de Florida, para un total de 633 millas cuadradas), el censo de 1970 refleja una población total para dichos cuatro Distritos Senatoriales de 1,215,865 habitantes, o sea, un 44.83% de la población total de la Isla. A la

(6) Cont.

Total Habitantes
= 2,712,033
Promedio por Distrito
Senatorial = 339,004

Distrito Senatorial	Población	Población Sobre o Bajo Promedio	Por Ciento de Desnivel Sobre o Bajo Promedio
San Juan	279,918	- 59,086	- 17.43
Bayamón	479,401	+140,397	+ 41.41
Arecibo	327,589	- 11,415	- 3.37
Aguadilla	278,992	- 60,012	- 17.70
Mayaguez	292,413	- 46,591	- 13.74
Ponce	316,871	- 22,133	- 6.53
Guayama	342,811	+ 3,807	+ 1.12
Humacao	394,038	+ 55,034	+ 16.23

Margen de Desnivel: = 59.11%
Promedio de Desnivel = 14.69%
Proporción (Ratio) = 1.71833 a 1

inversa en las 1,216 millas cuadradas (35.55% del área total) que componen los Distritos Senatoriales de San Juan, Bayamón, Humacao y Guayama, la población es de 1,496,168 habitantes, o sea, un 55.17% de la población total de la Isla.

El déficit poblacional de los cuatro Distritos Senatoriales del Oeste y centro de la Isla es de 140,151 habitantes, tomando el promedio de 339,004 por distrito senatorial, a base de la población total de la Isla de 2,712,033 habitantes. Este déficit poblacional, según hemos visto, lo producen los Distritos Senatoriales de Aguadilla (-60,012 habitantes); Mayaguez (-46,591 habitantes); Ponce (-22,133 habitantes) y Arecibo (-11,415 habitantes).

IV

La división de Puerto Rico en distritos senatoriales y representativos, según quedó establecida por la Primera Junta Constitucional mediante su Determinación Final de 23 de abril de 1964, no responde en la actualidad -debido a los rápidos cambios poblacionales ocurridos durante la última década en Puerto Rico- a las normas en que se funda el derecho del ciudadano a la igualdad del voto y a la igual protección de las leyes, garantizados ambos por nuestra Constitución.

El aumento de 362,489 habitantes reflejado por el Censo de 1970 sobre la población de 1960, y el movimiento poblacional

en general, no se desarrolló de manera uniforme ni proporcional a través de la Isla, sino que se produjo en marcado espiral, siguiendo la tendencia evidenciada en la década anterior, en y hacia el área Noreste de la Isla.

Los cambios poblacionales han ocasionado una marcada diferencia en la población de varios de los actuales Distritos Senatoriales y Representativos. Siendo la población total de la Isla en 1970 de 2,712,033 habitantes, el promedio por Distrito Senatorial es de 339,004 habitantes y por Distrito Representativo es de 67,800. El desnivel poblacional, con relación al promedio, entre los Distritos Representativos, oscila entre un 104.00% sobre el promedio en el Distrito Representativo Núm. 40 -al presente compuesto de los Municipios de Carolina y Trujillo Alto- que tiene 138,312 habitantes, y un 43.93% bajo el promedio en el Distrito Representativo Núm. 1 de San Juan, con sólo 38,015 habitantes.

La población de los 21 Distritos Representativos de menor número de habitantes, según el censo de 1970 y la redistribución electoral de 1964, o sea, los Distritos Núms. 1, 3, 15, 19, 2, 17, 25, 21, 18, 24, 31, 16, 33, 36, 29, 38, 6, 5, 23, 20 y 32 -en orden de menor a mayor población- es de 1,145,512 habitantes. En consecuencia, un 42.24% de la población total de Puerto Rico, según el censo de 1970, está representada por 21 Representantes de Distrito, o sea, una mayoría de los 40 representantes electos por los 40 Distritos Representativos en que se divide la Isla.

La población de los 24 distritos representativos de menor número de habitantes agregando a los arriba mencionados, los Distritos Núms. 32, 12 y 30, es de 1,332,972 habitantes. En consecuencia, menos de la mitad de la población total de la Isla en 1970 -un 49.15%- está representada por 24 de los 40 representantes de distrito, electos por los 40 distritos en que se divide la Isla, lo que equivale a un 60% de representación en la Cámara de Representantes; mientras que un poco más de la mitad de la población -1,379,061 habitantes que es un 50.85%- está representada por solamente 16 de 40 representantes de distrito, equivalente a sólo un 40% de representación en la Cámara de Representantes.

Los Distritos Senatoriales, según la distribución de 1964, reflejan unas variantes que oscilan, a base del censo de 1970, entre un desnivel poblacional de 17.70% bajo el promedio (-60,012 habitantes), en el Distrito Senatorial de Aguadilla, hasta 41.41% sobre el promedio (+140,397 habitantes) en el Distrito Senatorial de Bayamón.

Si tomamos la población de los 4 Distritos Senatoriales de la parte Oeste y Central de la Isla -Aguadilla, Mayaguez, Arecibo y Ponce, todos los cuales están subpoblados- tendríamos que sus 1,215,865 habitantes, o sea el 44.83% de la población total según el censo de 1970, está representada por el 50 por ciento de los senadores de distrito, mientras que 1,496,168; o sea, el 55.17% de la población total está representada por el otro 50%.

Ante la merma poblacional de los cuatro distritos senatoriales del Oeste y Centro de la Isla y la explosión poblacional en el Noreste, según hemos visto de las cifras censales del año 1970, la Junta tuvo ante sí dos cursos de acción: Alargar, inusitadamente, el Distrito Senatorial de Aguadilla a través de la cordillera central (para conservar las actuales ocho cabeceras de distritos senatoriales) incorporándole a dicho distrito los Municipios de Utuado, Adjuntas, Jayuya, Ciales, Morovis y Orocovis (a la vez que se le restaban los Municipios de Aguada, Rincón, Añasco y Las Marías, para hacerlos formar parte del Distrito Senatorial de Mayaguez, también con déficit poblacional) o la alternativa de consolidar este distrito con el de Mayaguez y crear un nuevo distrito en el área metropolitana, alrededor del Municipio de Carolina.

Si se tratara de hacer un Distrito Senatorial de Aguadilla alargado a través de las montañas, con miras a comprender en el mismo un número aproximado de habitantes que llegara al promedio de 339,004 por distrito senatorial, a base del censo de 1970, el mismo hubiera incluido los Municipios de Aguadilla, Moca, Isabela, San Sebastián, Quebradillas, Camuy, Matillo, Lares, Utuado, Adjuntas, Jayuya, Ciales, Morovis y Orocovis, con una población de 339,611 habitantes (607 más del promedio) en un área superficial de 775 millas cuadradas, para una densidad de 438.2 habitantes por milla cuadrada, y un déficit poblacional de

354.5 habitantes por milla cuadrada a base del promedio general de la Isla, que es de 792.7 habitantes por milla cuadrada, para 1970.

Las distancias desde la cabecera de un distrito así alargado, hasta los municipios que para compensar la pérdida de otros (que irían al de Mayaguez), habrían de agregarse al mismo, o sea, Utuado, Adjuntas, Jayuya, Ciales, Morovis y Orocovis, serían injustificadamente largas, extendiéndose, desde la ciudad de Aguadilla como punto de partida: a Utuado, 68.1 kilómetros; a Adjuntas, 70.9 kilómetros; a Jayuya, 90.9 kilómetros; a Ciales, 92.5 kilómetros; a Morovis, 101.3 kilómetros y a Orocovis 121.3 kilómetros. (7)

DIVISION ACORDADA

En consideración a lo anterior, la Junta estimó, por mayoría, que la alternativa de consolidar el Distrito Senatorial de Aguadilla con el de Mayaguez y crear uno nuevo alrededor del Municipio de Carolina, constituía la forma más científica y equitativa de lograr una revisión electoral que cumpliera, mejor que

(7) La Autoridad de Carreteras de Puerto Rico certificó a la Junta Constitucional una relación de los kilómetros y millas de carreteras entre los pueblos y ciudades comprendidas en las distintas propuestas de redistribución electoral, detallando en dicha certificación las distancias y las vías de comunicación, según las clasificaciones de carreteras primarias, secundarias y municipales.

cualquiera otra -en la suma total de los factores constitucionales y jurisprudenciales aplicables- con el ideal de la mayor igualdad representativa electoral, que es la igualdad del voto, bajo el principio de "un hombre, un voto".

En consecuencia, por Determinación Final de 3 de abril de 1972 adoptada en la forma indicada, la Junta acordó la División de la Isla de Puerto Rico en Distritos Senatoriales y Representativos, según se consignó separadamente en dicha Determinación Final, de la cual estos Fundamentos han de formar parte.

Bajo la División acordada, que crea un nuevo distrito senatorial alrededor del Municipio de Carolina y consolida los actuales Distritos Senatoriales de Mayaguez y Aguadilla en uno, el desnivel poblacional para la Isla de Puerto Rico al nivel de los distritos senatoriales es de 0.86%, con un promedio de desnivel de 0.17125% y una proporción (ratio) entre el distrito senatorial más poblado (Humacao) y el menos poblado (Guayama) de 1.00862 a 1; y al nivel de los distritos representativos el desnivel poblacional es de 1.83% con un promedio de desnivel de 0.43025% y una proporción (ratio) entre el distrito más poblado (el Núm. 12) y el menos poblado (el Núm. 14) de 1.01842 a 1. El índice de compactibilidad promedio para la Isla es de 1.58⁽⁸⁾

(8) Según el método propuesto por el Profesor Asociado de Geografía de la Universidad de Minnesota, Joseph Schwartzberg, en su artículo "Reapportionment, Gerrymanders and the Notion

y la distancia más larga de una cabecera de distrito senatorial al municipio más distante dentro de ese distrito, es de 68.6 kilómetros -de Arecibo, ciudad, a Orocovis-.

(8) Cont.

of Compactness", publicado en 50 Minnesota Law Review 443 (1966), que sugiere como razonable un índice de compactibilidad de 1.67. La Junta de Planificación, a solicitud de la Junta Constitucional, por acuerdo de 4 de enero de 1972, certificó los índices de compactibilidad de todas las propuestas bajo su consideración, siguiendo dicho método.

Los conceptos sobre compactibilidad se han expresado en tres formas distintas, según el Profesor Douglas Milton Orr, Jr., del Departamento de Geografía de la Universidad de Carolina del Norte, en su libro Congressional Redistricting: The North Carolina Experience (1970) páginas 55 et seq.

1). Compactibilidad del área: La compactibilidad del área de un distrito se determina usualmente a través de la observación subjetiva. Ningún medio de mensura ha adquirido aceptación general. Algunos tribunales han usado la proporción entre el largo y el ancho y el número de lados de un distrito. El Profesor Joseph Schwartzberg utiliza el método de comparar el perímetro de un distrito con el perímetro de un círculo de igual área. En ese sentido, y con técnica similar, el Profesor Ernest Roeck, Jr. sugiere otro método de mensura para la compactibilidad del área.

2). Compactibilidad del área y otros factores: Este concepto considera, para determinar la compactibilidad de los distritos, además del área, otros factores, tales como: intereses económicos y sociales del área, su topografía, medios de transportación, los deseos de sus habitantes, así como de sus representantes electos, y finalmente los factores políticos.

3). Centro de gravedad poblacional: Ubicación del centro del distrito alrededor del área de mayor concentración poblacional. Este es el método que sigue la distribución poblacional para determinar la compactibilidad de los distritos.

Si se tomara la ciudad de Mayaguez como cabecera de distrito del distrito senatorial consolidado de Mayaguez-Aguadilla, la distancia más larga sería de 33.4 kilómetros, al Municipio de San Sebastián; y si se tomara la ciudad de Aguadilla como la cabecera de dicho distrito senatorial, la distancia más larga sería de 54 kilómetros, al Municipio de Lajas.

El siguiente cuadro ilustra, al nivel senatorial, las consecuencias poblacionales de la División acordada el 3 de abril de 1972:

CENSO 1970-DISTRIBUCION ELECTORAL DE 3 DE ABRIL DE 1972

Población: 2,712,033
Promedio por Distritos
Senatoriales = 339,004

Distrito Senatorial	Población	Población Sobre o Bajo Promedio	Por ciento de Desnivel Sobre o Bajo Promedio
San Juan	338,676	- 328	- 0.10
Bayamón	339,857	+ 853	+ 0.25
Arecibo	339,246	+ 242	+ 0.07
Mayaguez-Aguadilla	339,152	+ 148	+ 0.04
Ponce	338,881	- 123	- 0.04
Guayama	337,171	- 1,833	- 0.54
Humacao	340,080	+ 1,076	+ 0.32
Carolina	338,970	- 34	- 0.01

Margen de Desnivel \pm = 0.86%
Promedio de Des-
nivel = 0.17125
Proporción (Ratio) = 1.00862 a 1

Ante los preceptos constitucionales sobre igual protección de las leyes y su aplicación dinámica al ejercicio por el ciudadano del derecho electoral, que ha sido preocupación constante de todos los miembros de esta Junta a través de sus deliberaciones -aún cuando no de acuerdo todos en el resultado final- la Junta, por mayoría de sus miembros, tomó el curso que el imperativo del derecho constitucional, en su mejor criterio, le ofrecía.

ADOPTADOS LOS ANTERIORES FUNDAMENTOS para unirse a la Determinación Final de 3 de abril de 1972, con los votos a favor del Presidente de la Junta, señor Negrón Fernández, y del miembro adicional, señor Hipólito Marcano, y el voto en contra del miembro, señor Viera Martínez, todos quienes firman al final de este Documento, inicialando a la vez en el margen todas sus páginas, en ratificación de sus respectivas posiciones, según arriba indicado.

(Fdo.) LUIS NEGRON FERNANDEZ
Presidente de la Junta

(Fdo.) ANGEL VIERA MARTINEZ
Miembro Adicional

(Fdo.) HIPOLITO MARCANO
Miembro Adicional

CERTIFICO: Que es copia fiel y exacta del original obrante en los archivos de la Junta.

ANTONIO S. NEGRON GARCIA
Funcionario Ejecutivo