

## **Voto particular de la Jueza Presidenta Hon. Maite D. Oronoz Rodríguez**

### **INTRODUCCIÓN**

En esta ocasión asumo el rol que la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (Constitución del ELA) me encomienda de presidir la Junta Constitucional de Revisión de Distritos Electorales Senatoriales y Representativos (Junta Constitucional). A setenta años desde la aprobación de la Constitución del ELA me corresponde liderar esta Séptima Junta Constitucional para revisar los distritos representativos tras publicarse los resultados del Censo decenal del 2020. Lo hago consciente del compromiso que requiere nuestra democracia ante los cambios poblacionales provenientes, a su vez, de los cambios socioeconómicos de la pasada década, en medio de una crisis económica y fiscal, ante desastres naturales y una pandemia sin precedente.

Esta Séptima Junta Constitucional se instituyó con tres miembros que asumimos la encomienda por primera vez, pero conscientes de su importancia y del momento histórico.<sup>(1)</sup> El Sr. Edwin Mundo Ríos y el Lcdo. Ferdinand Mercado Ramos demostraron un compromiso amplio para realizar el trabajo de manera responsable y transparente. También promovieron un ambiente de respeto, deferencia, diálogo, cordialidad y buena fe que permitió sobrellevar las largas horas de trabajo que exige la encomienda y lograr una redistribución consensuada. Todos los que integramos esta junta éramos conscientes de la envergadura e importancia vital de esta encomienda para nuestra democracia representativa. Igualmente, contamos con el legado de nuestros predecesores, quienes lograron aprobar mapas de redistribución consensuados, libres de controversias significativas, y que ha preservado a Puerto Rico de los litigios extensos y ampliamente contenciosos que han caracterizado los procesos de redistribución en otras jurisdicciones.<sup>(2)</sup> Según el Prof. Nathaniel Persily, distinguido constitucionalista, experto en asuntos de redistribución electoral y quien colaboró con los trabajos de esta Séptima Junta Constitucional, este hecho distingue a Puerto Rico sobre la vasta mayoría de las jurisdicciones en Estados Unidos.<sup>(3)</sup>

---

(1) La Sexta Junta Constitucional estuvo presidida por el entonces Juez Presidente, Hon. Federico Hernández Denton, el Lcdo. Virgilio Ramos González, quien integraba por tercera ocasión la Junta Constitucional de Revisión de Distritos Electorales Senatoriales y Representativos, y el Lcdo. Héctor Luis Acevedo, quien la integraba por segunda ocasión. Véase *Reseña Histórica de la Redistribución Electoral en Puerto Rico*, revisada y ampliada, Secretariado de la Conferencia Judicial y Notarial del Tribunal Supremo de Puerto Rico, 14 de julio del 2022.

(2) De hecho, este periodo de redistribución electoral en Estados Unidos ha sido particularmente contencioso. Contrario a lo que ha ocurrido en Puerto Rico, hasta el 10 de agosto de 2022 se han presentado un total de setenta y dos casos que impugnan los mapas legislativos y congresionales en veintiséis estados. Véase *Redistricting Litigation Roundup*, Brennan Center for Justice, <https://www.brennancenter.org/our-work/research-reports/redistricting-litigation-roundup-0> (última visita 12 de agosto de 2022).

(3) Específicamente, sostuvo lo siguiente:

Hoy consigno mi voto de conformidad con la *Determinación Final* alcanzada el 15 de junio de 2022, notificada el 21 de julio de 2022 y ratificada el 5 de agosto de 2022 sin oposición. Esto por entender que se cumplió con nuestro cometido de lograr un balance poblacional relativo entre los distritos electorales para que toda persona cualificada pueda ejercer su derecho fundamental al voto en igualdad de condiciones que cualquier otra persona. Para lo anterior, nos guiaron criterios objetivos dirigidos a fijar un balance adecuado y excluir del proceso motivaciones discriminatorias que pudieran provocar que un voto se diluya para garantizar un resultado electoral particular.

## **I. LA JUNTA CONSTITUCIONAL DE REVISIÓN DE DISTRITOS ELECTORALES SENATORIALES Y REPRESENTATIVOS, SUS FACULTADES Y PARÁMETROS DE ACCIÓN**

La Constitución del ELA reconoce como un derecho fundamental **la garantía de la expresión de la voluntad del pueblo** mediante el “sufragio universal, **igual**, directo y secreto [...]”. (Negrilla y subrayado suplidos). Art. II, Sec. 2, Const. ELA, LPRA, Tomo 1, ed. 2016, pág. 283.

Darle contenido al término “**igualdad**” es más complejo que reconocer el acceso igualitario de toda persona cualificada para votar. Se trata de crear las condiciones para que, más allá del acto mismo de emitir un voto, exista una garantía de que el voto de cada persona no se diluya y que los y las que aspiran a representar a las personas de determinado distrito electoral, en efecto, representan su visión y sus intereses. Por eso se busca garantizar un balance poblacional y una comunicación efectiva entre las personas que buscan ocupar puestos electivos y aquellas comunidades a las que procuran representar. Lo anterior pretende garantizar que las personas electas realmente conozcan las necesidades de la comunidad que representan, sus idiosincrasias y otros

---

As was true ten years ago, the remarkable relative success of the Puerto Rico’s redistricting process stands out among all jurisdictions in the United States. Redistricting litigation has become increasingly ubiquitous and heated. The fact that Puerto Rico has never experienced it is a mark of distinction that other jurisdictions should try to emulate if they could. Although the specified criteria may have something to do with that success, the norms that have governed the redistricting process deserve much of the praise. The redistricting criteria adopted in Puerto Rico - both recently and historically are ones that, in other contexts, have invited considerable litigation and controversy. This suggests that the institutional choices you have made to govern the process, as well as the people who have been charged with doing so, have allowed you to avoid potential disagreements that otherwise plague redistricting done under multiple discretionary standards that allow for a great degree of interpretation. N. Persily, *Analysis of Principles and Guidelines for the Revision of Senatorial and Representative Districts*, 1-2 (2022) (disponible inédito en el archivo de la Jueza Presidenta).

criterios esenciales para que se logre una representatividad genuina de la voluntad del pueblo.

Al aprobarse nuestra Constitución se dio la primera demarcación de los distritos senatoriales y representativos. Véase Art. VIII, Secs. 1 y 2, Const. ELA, *supra*. El proceso de revisión de los distritos o de redistribución electoral que se realiza luego de cada censo decenal no es otra cosa que el proceso mediante el cual se revisan los distritos electorales establecidos en nuestra ley suprema.

Nótese que el Artículo III de la Constitución del ELA dispone todo lo concerniente al Poder Legislativo, ejercido por la Asamblea Legislativa compuesta de dos cámaras —Senado y Cámara de Representantes—. Véase Art. III, Sec. 1, Const. ELA, *supra*. Se dispuso la composición de ambos cuerpos legislativos de la siguiente manera:

Para los fines de la elección de los miembros a la Asamblea Legislativa, Puerto Rico estará dividido en ocho distritos senatoriales y en cuarenta distritos representativos. Cada distrito senatorial elegirá dos Senadores y cada distrito representativo un Representante.

Se elegirán además once Senadores y once Representantes por acumulación. Ningún elector podrá votar por más de un candidato a Senador por Acumulación ni por más de un candidato a Representante por Acumulación. Art. III, Sec. 3, Const. ELA, *supra*, ed. 2016, pág. 396.

Sobre la Junta Constitucional, el texto establece 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 [J]unta 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. Art. III, Sec. 4, Const. ELA, *supra*, ed. 2016, págs. 396-397.

Con esta disposición se le confió a un ente independiente de los cuerpos políticos el proceso de revisión y redistribución de los distritos electorales, y que se realizaría a base de los cambios poblacionales. Nótese que, aun cuando se dispone sobre la Junta Constitucional en el Artículo III de la Constitución del ELA —sobre el Poder Legislativo—, las facultades que le fueron delegadas son exclusivas de esta y su determinación es definitiva. Quiérase decir que no se concibió un proceso de revisión ante la legislatura, como es el caso de otras jurisdicciones de Estados Unidos.

En el Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, como parte de un Informe Complementario de la Comisión de la Rama Legislativa, se consignó lo siguiente:

Vuestra Comisión ha estudiado detenidamente todos los puntos de vista contenidos en las proposiciones radicadas y expresados individualmente por los delegados. En el examen de todos los tópicos que quedaron a este informe complementario hemos estado conscientes de la cuidadosa consideración que merece el tema de la composición y organización del poder legislativo. **Nos ha guiado el principio de que las más sabias disposiciones constitucionales no habrían de tener eficacia alguna sino se garantizara la expresión de la voluntad del pueblo en el funcionamiento del poder legislativo. Entendemos que este principio no puede sostenerse sin asegurarnos de que se provea para una representación adecuada y justa, tanto en cuanto a los factores de geografía y población como a los de la diversidad de criterios e ideologías que informan el pensamiento público.** A tal fin, es básico para la salud democrática que las minorías tengan una representación que, aun bajo las circunstancias más desfavorables, les permita cumplir adecuadamente su función de fiscalizar y estimular a la mayoría en su obra de gobierno sin crear entorpecimientos que puedan resultar en detrimento de la democracia. En todo caso, el pueblo debe tener los medios para asegurarse de que sus representantes respondan siempre a la verdadera voluntad de los representados. (Negrilla y subrayado suplidos, y escolio omitido). 4 Diario de Sesiones de la Convención Constituyente 2590 (1961).

Específicamente, sobre la Junta Constitucional se advierte que [p]ara 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 [C]onstitución. 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 [C]onstitución.** (Negrilla suplida). Diario de Sesiones, *supra*, pág. 2592.

Desde que se completó el proceso para fijar los primeros distritos electorales, según consignados en la Constitución del ELA, los constituyentes reconocieron que si bien la redistribución debía fundamentarse en los cambios poblacionales, la igualdad poblacional perfecta era una aspiración deseable, pero poco asequible. Por ello, además del criterio principal, que es el de los números de la población según identificados en el censo, nuestra Constitución fijó los siguientes criterios generales: (1) los distritos deben mantenerse contiguos y compactos, y (2) se organizarán, hasta donde sea posible, a base de los medios de comunicación. Nuestra ley fundamental no dice mucho más. Tampoco contiene directrices relacionadas con la manera en que la Junta Constitucional realizará su trabajo, más allá de que su decisión se adoptará por mayoría de sus integrantes. Por esto, las juntas constitucionales que nos precedieron adoptaron normas para su funcionamiento interno<sup>(4)</sup> y principios rectores<sup>(5)</sup> que guiaron su plan de trabajo, su análisis y la toma de decisiones sustantivas. Esta Séptima Junta Constitucional reconoce el valor de este ejercicio de autolimitación y disciplina, y vio como sabio seguir este proceder.

---

(4) Véase *Políticas y Procedimientos de Funcionamiento Interno de la Junta Constitucional de Revisión de Distritos Electorales Senatoriales y Representativos*.

(5) Véase *Principios para la Revisión de los Distritos Senatoriales y Representativos* adoptado por esta junta.

No obstante, para comprender mejor la importancia de los principios y las normas que guían el proceso de esta Séptima Junta Constitucional, es pertinente dar primero una mirada al historial jurisprudencial del Tribunal Supremo de Estados Unidos en materia de redistribución electoral.

## II. REVISIÓN JUDICIAL

Históricamente, se ha concedido una deferencia amplia a los organismos estatales encargados de la redistribución de los distritos electorales.<sup>(6)</sup> A partir de *Baker v. Carr*, 369 US 186 (1962), se determinó que los tribunales generales de justicia pueden revisar la redistribución de los nuevos distritos senatoriales y representativos, pero el caso no define las bases o motivaciones inconstitucionales justiciables. En *Baker* se anticipó que la jurisprudencia elaborada por el Tribunal Supremo en torno a la Decimocuarta Enmienda de la Constitución de Estados Unidos era un referente apropiado.

En *Gray v. Sanders*, 372 US 368 (1963), y en *Wesberry v. Sanders*, 376 US 1 (1964), el Tribunal Supremo federal resolvió a favor de los peticionarios a base del desbalance poblacional significativo que diluía el voto de unos sectores al fortalecer otros y que el balance poblacional era esencial para garantizar el derecho de “una persona un voto”. Quiere decir que en estos casos se dejó sin efecto la redistribución por la subrepresentación de ciertos constituyentes a base del desbalance poblacional.<sup>(7)</sup>

Sin embargo, la mayor parte de la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Estados Unidos sobre redistribución se ha elaborado en el contexto de alegaciones de discrimen. Es decir, que la redistribución electoral se ha producido basada en motivaciones inconstitucionales (*racial and political gerrymandering*). En esta jurisprudencia se establece que el estándar de revisión de cualquier impugnación a los mapas de redistribución adoptados por un estado es riguroso y requiere: (1) de una parte adversamente afectada por algún distrito revisado por el proceso de redistribución; (2) que la revisión se dé sobre distritos específicos y no por una impugnación del mapa en su totalidad, y (3) que quien cuestiona los límites de algún distrito presente evidencia *prima facie* de que la motivación principal o predominante para la redistribución es inconstitucional fundamentándose en los datos demográficos de raza recopilados por el censo (*racial gerrymandering*). De esta manera, se ha sostenido que, tras presentar un caso *prima facie* de discrimen, se activa un estándar de revisión de escrutinio estricto. Una vez se pone en marcha tal estándar, el peso de la prueba se revierte al Estado para evidenciar que se actúa por un interés gubernamental imperioso, necesario, y que está razonablemente

---

<sup>(6)</sup> En la mayoría de los estados, este proceso lo lleva a cabo la propia Asamblea Legislativa.

<sup>(7)</sup> En cuanto al criterio de balance poblacional relativo, el Tribunal Supremo de Estados Unidos ha sido más laxo en las redistribuciones estatales, en comparación con el criterio aplicable a los escaños para el Congreso de Estados Unidos. *Reynolds v. Sims*, 377 US 533 (1964).

relacionado al fin público identificado. *Bush v. Vera*, 517 US 952, 976-978 (1996). Un estándar de escrutinio estricto aplica cuando la legislación para la redistribución resulta tan irregular de su faz que se puede inferir racionalmente la intención de redistribuir los distritos segregando a la población a base de su raza, ignorando los principios que tradicionalmente han guiado los procesos de redistribución. *Íd.*, pág. 958, citando de *Shaw v. Reno*, 509 US 630, 642 (1993). Dicho de otro modo, una revisión bajo un escrutinio estricto aplica cuando se prueba que no se emplearon los criterios objetivos o principios tradicionales de la redistribución, o cuando la división motivada por raza resulta ser el factor predominante, aun cuando los principios tradicionales fueron considerados. *Íd.*, págs. 958-959. Véase, además, *Cooper v. Harris*, 137 S.Ct. 1455, 1463-1464 (2017).

En cuanto a la evidencia requerida para cuestionar las bases de una redistribución, se ha destacado que los criterios utilizados para la redistribución son elementos de prueba que permiten dilucidar si una impugnación es justificable. Con este enfoque se ha validado que cuestiones de carácter político no son susceptibles de revisión judicial. *Davis v. Bandemer*, 478 US 109, 147 (1986). De hecho, legislaturas estatales han planteado como defensa a un ataque a su redistribución a base de raza que su acción responde más a razones políticas que de raza. Véase, por ejemplo, *Cooper v. Harris*, *supra*, págs. 1477-1478.<sup>(8)</sup> Asimismo, cuando un tribunal evalúe si un plan de redistribución es adecuado, debe ser deferente ante los factores diversos y complejos que son parte del análisis y de los cálculos del proceso de redistribución. *Abbott v. Perez*, 138 S.Ct. 2305, 2324 (2018). El Tribunal Supremo federal ha reiterado, además, que la presunción de buena fe en el proceso y en las propuestas de redistribución se sostienen aun cuando las realiza la propia legislatura, salvo evidencia de que motivaciones discriminatorias fueron el factor predominante. *Íd.*

En la mayoría de los estados de Estados Unidos, la redistribución es realizada por las legislaturas de los estados. Sólo catorce estados cuentan con órganos independientes y, de estos, cuatro integran procesos de revisión ante las asambleas legislativas.<sup>(9)</sup> De manera que un proceso de redistribución ajeno a influencias partidarias es una aspiración escurridiza en la mayoría de las jurisdicciones. En Puerto Rico siempre ha sido una meta y forma parte de los acuerdos de la Junta Constitucional.

Con este trasfondo resulta incuestionable el acierto de los constituyentes al concebir en 1952 el modelo de revisión de los distritos electorales en Puerto Rico. Esto es, crear una Junta Constitucional como organismo *sui generis* e

---

<sup>(8)</sup> Después de *Rucho v. Common Cause*, 139 S.Ct. 2484, 2494 (2019), es poco probable que se dé una revisión judicial a base del “*political gerrymandering*” cuando el Tribunal sostuvo que la manera en que los distritos son configurados es, en sí, una cuestión política (“*political question*”) que los tribunales no están capacitados o en posición de evaluar.

<sup>(9)</sup> K. Bison y otros, *Resources for Your Year: Redistricting*, 2022 Policy Preview, 1 CSG Capitol Ideas, pág. 6.

independiente cuya determinación en torno a la redistribución es final. Tal composición y estructura de la junta, además de los acuerdos y principios con los cuales cada junta se ha comprometido desde su primera incorporación tras el Censo de 1960, dan testimonio de la fortaleza y sapiencia de este diseño.<sup>(10)</sup>

### **III. PRINCIPIOS RECTORES QUE GUIARON LA REDISTRIBUCIÓN DURANTE LA SÉPTIMA JUNTA CONSTITUCIONAL**

Los criterios que establece la Constitución del ELA para la redistribución, según mencionamos son: (1) la contigüidad; (2) la compacidad; (3) la comunicación, y (4) el balance poblacional. Con estos parámetros generales como base, esta Séptima Junta Constitucional, al igual que sus predecesoras, adoptó los *Principios para la Revisión de los Distritos Senatoriales y Representativos* con “el objetivo de imprimirle a los trabajos la mayor estabilidad, continuidad y permanencia”.<sup>(11)</sup>

Comenzamos por evaluar el criterio más importante: el poblacional. Para atenderlo, acordamos trabajar con un porcentaje de desviación máxima del 4%, menor al 6% acordado por juntas constitucionales previas. Al reconocer que el balance poblacional ideal es una aspiración, aunque poco probable, se reiteró el compromiso de la junta con el principio de “cambios mínimos”. Con ello se busca mantener los lineamientos históricos de las redistribuciones electorales en Puerto Rico, cuya metodología constante ha sido comenzar con el mapa de redistribución previo y, a base de los cambios poblaciones registrados, trabajar propuestas minimizando los cambios a los necesarios para acercarse a un balance poblacional.

Por su parte, los criterios de contigüidad, compacidad y comunicación están interconectados. Se trata de una continuidad y conectividad tanto física como funcional. Esto procura que entre la ciudadanía votante y sus representantes electos(as) existan vías de comunicación y de contacto efectivas, adecuadas y ágiles.

En lo pertinente, las subdivisiones políticas se consideran contiguas siempre que estén conectadas entre sí por tierra, carreteras, puentes, cuerpos de agua con servicio de transportación marítima o cualquier otro medio. La compacidad, por su parte, es un criterio geográfico, pero también estético con el que se evalúa *prima facie* la forma del distrito electoral. Esta Séptima Junta Constitucional estuvo atenta a que los distritos fueran compactos en su forma, en la medida posible, y que su extensión geográfica y distancia entre sus diversos

---

<sup>(10)</sup> Para un análisis detallado sobre la composición y naturaleza institucional de la Junta Constitucional, según el diseño de nuestra Constitución, véase F. Hernández Denton y A. Martínez Piovanetti, *La redistribución electoral en Puerto Rico: un gran acierto de nuestro ordenamiento constitucional democrático*, 82 (Núm. 1) Rev. Jur. UPR 13 (2013).

<sup>(11)</sup> Íd.



componentes no fuera excesiva. En cuanto al criterio de comunicación, también se guía por un análisis de razonabilidad. En la demarcación de los distritos electorales se veló porque las zonas que los integran contaran con medios de comunicación efectivos y apropiados.

Esta junta también pactó mantener la integridad de las divisiones y subdivisiones políticas existentes, siempre que fuera posible, evitando dividir municipios, barrios y subbarrios. Sin embargo, se reconoció que el concepto ordinario de estas demarcaciones sociopolíticas han cambiado y por décadas las unidades electorales que conocemos o las comunidades de interés han estado distribuidas entre más de un barrio o subbarrio. Este factor es importante, especialmente cuando se aplica a la redistribución de los distritos representativos. Ello porque la distribución de un distrito senatorial en cinco distritos representativos exige mayores cambios y divisiones para cumplir con el mandato constitucional.

Con estos *Principios para la Revisión de los Distritos Senatoriales y Representativos* como guías, esta Séptima Junta Constitucional sostuvo un total de diez reuniones ordinarias y decenas de reuniones entre los equipos técnicos que culminaron con la *Determinación Final* aprobada en reunión extraordinaria el 15 de junio de 2022. Cada diez años, los mapas de redistribución sufren algún cambio, lo que impacta principalmente a los incumbentes. No obstante, aun cuando cualquier cambio, aunque mínimo, estremezca y requiera reajustes para aquellas personas que aspiran a revalidar como representantes de las personas que integran un distrito, estos cambios son necesarios y saludables. Lo esencial del proceso es que la redistribución se trabaje de buena fe y a base de los cambios registrados en la población, según surge del censo. No albergo duda de que el trabajo que realizó esta junta cumple con estos criterios, de origen constitucional o por acuerdo de sus miembros.

#### **IV. DETERMINACIÓN FINAL DE LA SÉPTIMA JUNTA CONSTITUCIONAL**

No entraré al detalle de los cambios realizados a los mapas de la redistribución anterior ya que estos se atienden en la *Determinación Final* y su apéndice. Sí destaco la aplicación de los *Principios para la Revisión de los Distritos Senatoriales y Representativos* acordados para ilustrar el proceso que realizó esta Séptima Junta Constitucional y que logró una redistribución consensuada.

El Censo del 2020 acreditó una disminución poblacional neta de 439,915, equivalente a -11.8% desde el Censo del 2010. La población ideal base para cada distrito senatorial es de 410,734. Al evaluar la población en general, antes de la redistribución, se advirtió una desviación poblacional de 8.52%. La Séptima Junta Constitucional aspiraba a reducir esa desviación a menos del 4%. Al examinar la población actual en los distritos senatoriales configurados en el

2011 destacaron varios elementos: (1) existía un desbalance poblacional entre el Distrito Senatorial I (San Juan) y II (Bayamón), siendo el I el que mostraba mayor déficit poblacional; (2) el Distrito III (Arecibo) y el IV (Mayagüez) tenían las desviaciones positivas más altas, esto es, se excedían de la población ideal por 17,211 y 19,676 personas, respectivamente; (3) el Distrito Senatorial V (Ponce) tenía la desviación negativa más alta con un déficit poblacional de 15,310, y (4) los distritos senatoriales VI (Guayama), VII (Humacao) y VIII (Carolina) eran los más cercanos a la población ideal.<sup>(12)</sup>

Surge del nuevo mapa de redistribución del 2022 que para los distritos senatoriales imperó el principio de cambios mínimos. Los distritos senatoriales I al V sufrieron algunos cambios, aunque mínimos. Los distritos senatoriales VI, VII y VIII, comúnmente denominados como Guayama, Humacao y Carolina, respectivamente, no sufrieron cambios respecto a la configuración resultante de la Redistribución Electoral del 2011.

En cuanto a los distritos I y II, conocidos comúnmente como de San Juan y Bayamón, respectivamente, los cambios mínimos consistieron en distribuir ciertos barrios del municipio de Guaynabo. Este municipio ya estaba dividido entre ambos distritos en redistribuciones anteriores. Estos cambios mínimos permitieron balancear ambos distritos cuando resultaba evidente que el Distrito I tenía un déficit poblacional y los distritos VI, VII y VIII, contiguos al I, estaban más cerca a un balance poblacional o a la población ideal. Por tal razón, provocar cambios en los distritos VI, VII y VIII representaba un impacto más significativo en el mapa previo.

Por su parte, y para lograr acercarse al balance poblacional ideal, el Distrito Senatorial III (Arecibo) cedió el municipio de Ciales. Asimismo, el Distrito Senatorial IV (Mayagüez) cedió el municipio de Las Marías. Ambos municipios fueron incorporados al Distrito Senatorial V (Ponce).

En términos más amplios, de setenta y ocho municipios, únicamente Guaynabo y Juana Díaz quedaron divididos entre dos distritos senatoriales. Guaynabo forma parte de los distritos senatoriales I y II, a los cuales se le incorporaron los cambios mínimos ya descritos. Por su parte, Juana Díaz se mantuvo dividido entre los distritos senatoriales V y VI, pero su división no tuvo cambio alguno con respecto a la Redistribución Electoral del 2011.

Tras la redistribución, la desviación poblacional total para los distritos senatoriales fue de 4.44%. Si bien esta Junta Constitucional acordó trabajar a

---

<sup>(12)</sup> Nuestra Constitución no denomina los distritos senatoriales y representativos más allá del número que los identifica. Para facilitar el contexto de ubicación de los distritos, los denominaremos por el nombre del municipio con el que se les ha identificado comúnmente.

base de una desviación menor del 4%,<sup>(13)</sup> este ajuste mínimo le permitió minimizar los cambios en los distritos senatoriales aprobados tras el Censo decenal del 2010. También mantuvo la integridad de los municipios, salvo Guaynabo y Juana Díaz, que ya estaban divididos en la redistribución electoral anterior. Además, la desviación se mantuvo menor al 6%, lo acordado por juntas constitucionales anteriores, y muy por debajo del 10% validado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Estados Unidos.

Tal y como dispone la Constitución del ELA, cada uno de los distritos senatoriales se divide en cinco distritos representativos, para un total de cuarenta. La población ideal base para los distritos representativos es 82,146.

Con los distritos representativos, esta Séptima Junta Constitucional logró su meta de mantener la desviación poblacional por debajo del 4%. Los distritos 25, 29, 32, 35, 36 y 37 permanecieron sin cambios con respecto a la configuración anterior. Los restantes treinta y cuatro distritos representativos sufrieron alguna modificación con respecto a la Redistribución Electoral del 2011. Ello es inevitable dado que los distritos representativos necesariamente exigen más cambios y tienen un impacto mayor a nivel de barrios, subbarrios y comunidades.

La desviación poblacional positiva más alta corresponde a los distritos representativos comprendidos en el Distrito Senatorial IV (Mayagüez),<sup>(14)</sup> el cual alcanzó el 2.20%. La desviación poblacional base más baja fue de los distritos representativos comprendidos en el Distrito Senatorial I (San Juan), seguido por el II (Bayamón).

Los extremos entre los distritos representativos están comprendidos entre el 15 y 16. El distrito representativo con la mayor cantidad de población y un porcentaje de desviación poblacional de 1.69% fue el 16 del Distrito Senatorial IV (Isabela, San Sebastián y Aguadilla (parte)). El distrito representativo con menor cantidad de población y un porcentaje de desviación poblacional de -1.03% fue el 15 del Distrito Senatorial III (Hatillo (parte), Camuy y Quebradillas).

Por su parte, el distrito representativo con el porcentaje de desviación poblacional positivo más cercano al 0.0% fue el 4 del Distrito Senatorial I (San Juan) con 0.40%, y el distrito representativo con el porcentaje de desviación poblacional negativo más cercano al 0.0% fue el 6 del Distrito Senatorial II (Bayamón) con -0.04%.

Puede advertirse que esta redistribución siguió los parámetros que dicta nuestra Constitución y los criterios autoimpuestos por esta Séptima Junta

---

<sup>(13)</sup> Véase *Principios para la Revisión de los Distritos Senatoriales y Representativos* que forman parte de esta publicación.

<sup>(14)</sup> Estos son los distritos representativos 16 al 20.

Constitucional para lograr un acuerdo consensuado. También se sostiene sobre bases racionales, conforme a criterios tradicionalmente asociados con el proceso de redistribución.

## V. REFLEXIÓN FINAL

Como anticipé, todo proceso de redistribución implica cambios. Es inevitable que cada diez años ocurran movimientos poblacionales, ya sean por la emigración o por los movimientos poblacionales dentro de la propia jurisdicción. Cuando el Negociado del Censo federal publicó en el 2021 los resultados del Censo del 2020, acreditó una disminución poblacional neta de 439,915 personas, equivalente a -11.8% desde el Censo del 2010. Esta reducción poblacional es la más significativa en la historia de los procesos de redistribución electoral en Puerto Rico desde que se adoptó la Constitución del ELA. Según los datos del censo, la disminución poblacional se debió, en gran parte, a la emigración que surgió luego del huracán María en el 2017 y del terremoto de magnitud 6.4 —y su secuela sísmica— que afectó el suroeste de Puerto Rico en el 2020.<sup>(15)</sup> Hace diez años, mi predecesor, el entonces Juez Presidente Sr. Federico Hernández Denton, ya había advertido el reto que tuvo la Sexta Junta Constitucional para lograr un balance poblacional adecuado ante lo que en ese entonces describió como una “merma poblacional significativa”, al registrarse una reducción neta de -2.2% o 82,821 personas menos que las contabilizadas en el Censo del 2000. De frente a un reto mayor, esta Séptima Junta Constitucional siguió los principios y los procesos que sirvieron bien al país en las encarnaciones previas de la junta. Ese esfuerzo se presentó a Puerto Rico y no tuvo oposición de ninguna persona, natural o jurídica, por lo que la *Determinación Final* fue ratificada el 5 de agosto de 2022.

No hay duda de que en Puerto Rico hemos vivido un sinnúmero de experiencias que nos han retado como individuos y como colectivo. Así ha sido mucho antes de los fenómenos mundiales que ahora afectan la situación sociopolítica y la economía mundial. Los estados de emergencia provocados por diversos fenómenos naturales y crisis salubristas, que han sido una constante desde el 2017, iban a impactar nuestra sociedad inevitablemente. El proceso de redistribución electoral, cuando se hace de manera correcta, procura un balance poblacional que, aunque no es perfecto, permite que el Poder Legislativo refleje al pueblo.<sup>(16)</sup> Pues, para que una democracia sea verdaderamente representativa, debe reflejar o representar equitativamente los intereses de la sociedad.<sup>(17)</sup>

---

<sup>(15)</sup> *America Counts: Stories Behind the Numbers: New Population Estimates Rely on Monthly Flight Data to Capture Puerto Rico’s Migration Flows*, U.S. Census Bureau (2021), <https://www.census.gov/library/stories/2021/12/net-outmigration-from-puerto-rico-slows-during-pandemic.html> (última visita 12 de agosto de 2022).

<sup>(16)</sup> J. Levitt, *A Citizens Guide to Redistricting*, Nueva York, Brennan Center for Justice, New York University Law School, 2010. Para actualización, véase [brennancenter.org](http://brennancenter.org).

<sup>(17)</sup> A esos efectos, John Adams afirmó:

A tales efectos, la redistribución de los distritos electorales debe facilitar y no entorpecer el derecho de las personas a expresarse mediante su voto. Esta es la manera democrática de seleccionar a los y las representantes que mejor puedan servir de portavoces de sus intereses, necesidades y aspiraciones personales y colectivas. Es fácil mirar con desconfianza y hasta apatía los procesos de las instituciones oficiales. No obstante, llamo a la clase política, a la academia y a toda persona para que juzguen la *Determinación Final* de esta Séptima Junta Constitucional de manera objetiva y desapasionada. Habiendo dado una amplia oportunidad de presentar sus criterios y observaciones, precisa estudiar la determinación para tener una mayor comprensión de sus aspectos técnicos y legales e inspirar una participación mayor en la siguiente ronda de redistribución, tras el Censo decenal del 2030. La participación de sectores diversos de la sociedad es saludable y una aspiración importante para futuras integraciones de la junta. Esta Séptima Junta Constitucional promovió la notificación amplia de sus trabajos. Para eso se valió de los medios de comunicación tradicionales y de las redes sociales, buscando alcanzar el mayor número de personas posibles. La vista pública de diciembre del 2021 se transmitió por su canal en YouTube, así como la presentación de su determinación en julio del 2022. Igualmente, mantuvo actualizada su página cibernética con los documentos medulares, actas y, en su momento, la *Determinación Final* y sus mapas.

Para que la democracia funcione es esencial que mantenga su legitimidad. Eso requiere que toda persona se sienta representado(a) por sus instituciones; que quienes nos representan escuchen y valoren todas las voces. Sólo así se legitima la acción del Estado y podemos aspirar a la paz social y a un verdadero desarrollo social y económico. Concurro con la determinación consensuada por esta Séptima Junta Constitucional porque estoy convencida de que presentamos a Puerto Rico una redistribución que garantiza a toda puertorriqueña y a todo puertorriqueño **su derecho a un voto igual y efectivo**. Su voto es importante, resida usted en el área metropolitana, en la costa, en la montaña o en una isla municipio. Toda persona merece que su voto tenga el mismo valor y que su expresión no se diluya o excluya.

No sabemos los cambios y los retos que nos depare el futuro. Por el momento, confío en que el trabajo de esta Séptima Junta Constitucional, al igual

---

The principal difficulty lies, and the greatest care should be employed in constituting this Representative Assembly. It should be in miniature, an exact portrait of the people at large. It should think, feel, reason, and act like them. That it may be the interest of this Assembly to do strict justice at all times, it should be an equal representation, or in other words equal interest among the people should have equal interest in it. John Adams, *Thoughts on Government*, April 1776, <https://founders.archives.gov/documents/Adams/06-04-02-0026-0004> (última visita el 12 de Agosto de 2022).

que la de nuestros predecesores, inspire seguridad en el pueblo puertorriqueño sobre su proceso de redistribución. Podemos estar confiados y confiadas de que la Junta Constitucional, por diseño, trabaja para preservar el derecho al voto igual y efectivo, pilar de nuestra democracia representativa.

Al juramentar al cargo de Presidenta del Tribunal Supremo de Puerto Rico nunca anticipé el gran reto personal y profesional que representaría ejercer una encomienda de semejante magnitud tras el censo decenal. Tampoco anticipé la gran satisfacción que conllevaría el análisis y estudio intenso que requiere completar el proceso de revisión y redistribución de los distritos electorales. El nivel de compromiso y profesionalismo de los equipos técnicos permitieron a esta servidora y a los miembros asociados de la junta ejecutar el plan de trabajo. Agradezco al Lcdo. Ferdinand Mercado Ramos y al Sr. Edwin Mundo Ríos, quienes me acompañaron en este recorrido. La capacidad de ambos para promover el diálogo franco, respetuoso, y su determinación para negociar y alcanzar un consenso nos permitió lograr nuestro cometido honrando la visión de los constituyentes y evitando los tropiezos, la desconfianza y las recriminaciones álgidas que caracterizan la redistribución electoral en tantas otras jurisdicciones. Sin duda, fue una oportunidad valiosa y una experiencia enriquecedora en mi carrera profesional, y una gran satisfacción personal servir al país desde otro ámbito y cumplir con una encomienda de nuestra Constitución tan esencial en nuestro sistema de gobierno. Espero que en el próximo decenio una nueva generación se interese en el estudio y se inserte en el proceso de revisión y redistribución electoral. Después de todo, la voz de todas y todos es la que puede garantizar una representatividad legítima para lograr la protección de nuestros derechos fundamentales, la defensa de nuestros intereses y la posibilidad de alcanzar nuestras aspiraciones particulares y colectivas.

En San Juan, Puerto Rico, a 15 de agosto de 2022.



**Maite D. Oronoz Rodriguez**  
**Presidenta**