

, 21 de mayo de 1993.

Honorable Legislador
Lic. JOSE ANTONIO SOSSA R.
Presidente de la Comisión de Gobierno,
Justicia y Asuntos Constitucionales. ✓
E. S. D.

Honorable Legislador Presidente:

Con sumo placer nos permitimos contestar su oficio N°CGJYAC-758-93, de 17 de mayo de este año, en la que se nos plantea la siguiente consulta:

"Por este medio me permito solicitarle a manera de colaboración entre Organos del Estado, que por su digno conducto se eleve consulta ante la Corte Suprema de Justicia para que ésta determine si es o no exequible constitucionalmente que la Asamblea Legislativa apruebe por Ley la modificación de la Base de Población que establece el numeral 3 del artículo 141 de la Constitución, para determinar el número de Legisladores a elegirse en la próxima contienda electoral de mayo de 1994.

El párrafo final del mismo artículo 141 de la Constitución Nacional dispone que por Ley podemos modificar la conformación de los Circuitos Electorales y hemos entendido hasta ahora que por conformación nos referimos al área que lo constituye o sea uno o más Corregimientos o Distritos, comprendiendo a su población respectiva y por ende dando lugar a que en distintos circuitos electorales se escoja uno, dos, tres, cuatro o cinco Legisladores, según el factor divisor que resulta de la aplicación de la Base de Población que dispone el numeral 3 del artículo 141 de la Constitución Nacional.

Algunos ciudadanos y Legisladores han sugerido que la facultad de modificar

por Ley 'la conformación de los Circuitos' también permite modificar la Base de Población para determinar la elección de Legisladores. Durante la divulgación de las Reformas Constitucionales, para el Referendum Constitucional que se cumplió en noviembre de 1992, sostuvimos una tesis contraria a este aserto."

- o - o -

Debemos en primer lugar, expresarle nuestra imposibilidad de elevar la consulta que se nos pide a la Honorable Corte Suprema de Justicia, a fin de obtener su concepto sobre la exequibilidad Constitucional de un proyecto de Ley que modifique la base de población que establece el numeral 3 del Artículo 141 de la Constitución Nacional, para la conformación de los Circuitos Electorales y establecer así el número de los Legisladores para la contienda de 1994.

Lo anterior obedece a dos factores esenciales que son:

a) Corresponde al Organo Ejecutivo el sometimiento de un proyecto de ley considerado inexecutable a la consideración de su constitucionalidad por la Honorable Corte Suprema de Justicia, y b) la Honorable Corte Suprema de Justicia no podría emitir de manera anticipada fallo alguno sobre la exequibilidad constitucional de un proyecto de ley, si este no ha sufrido la discusión y aprobación conforme a los trámites constitucionales y legales, por parte de la Asamblea Legislativa, ni ha sido sometido a la sanción y promulgación del Organo Ejecutivo, razón ésta suficiente para no poder formular la consulta, además de que nos corresponde opinar sobre estos procesos en forma alternativa con la Procuraduría General de la Nación.

Sin embargo, nos permitimos ofrecer las consideraciones de este Despacho en torno al punto planteado, en ejercicio de nuestra función asesora a la Administración Pública.

Para tal efecto, debemos indicar que el Artículo 141 de la Constitución Nacional contiene siete (7) epígrafes que se relacionan con la conformación de los Circuitos Electorales y en su literatura dejan entrever la transitoriedad de esta norma, subordinada a la emisión de una ley que regule la materia, la cual hasta ahora no ha sido aprobada. Es importante Honorable Legislador, que la facultad que se concede al Organo Legislativo sea ejercida con responsabilidad política, con civismo y patriotismo a toda prueba, ya que siendo el Organo Legislativo la máxima expresión de la voluntad popular, sus actos deben responder al sentimiento y convicción del pueblo elector, el cual se manifiesta en estos

momentos más por una reducción del número de miembros integrantes de la Asamblea Legislativa, que por su aumento y de seguro habría un rechazo general a cualquier instrumento jurídico que propicie el incremento del número de Legisladores actuales.

El Artículo 141 en su párrafo final establece lo siguiente:

".....

Después de la primera elección de Legisladores de que trata el presente artículo, la Ley podrá establecer, para la conformación de los Circuitos Electorales, pautas distintas a las contenidas en esta disposición, pero tomando en cuenta, como punto de partida, para la estructuración de los Circuitos Electorales, la división política administrativa actual de Distritos."

- o - o -

La transcripción que precede contiene implícitamente la transitoriedad del Artículo 141 de la Constitución, en la materia relativa a la conformación de los Circuitos Electorales y concede al Legislador la facultad de establecer pautas distintas a las contenidas en este artículo, para conformar los Circuitos Electorales. Sobre la materia, es nuestra personal opinión que se ha cometido un error histórico, al tomar como base para determinar el número de Legisladores, la cantidad de habitantes en determinadas áreas, cuando debiéramos fijarlos con base al número de electores que registren los censos electorales, puesto que si bien se presume que existe una representación de todos los habitantes, lo cierto es que la responsabilidad de elegir queda en manos de quienes tienen derecho de ejercer el sufragio en cada circuito.

Lo conveniente es fijar una cantidad de electores mínima para que surja un Circuito Electoral y asimismo indicar según ese mínimo, el número de Legisladores que pudieran salir electos por ese Circuito, teniendo en cuenta como lo ordena la Constitución -y ésta es una limitante de obligatoria observación- la división política administrativa actual de distritos.

En esta línea de ideas tenemos que convenir en que al menos, - de no reducirse el número de legisladores actuales- tampoco se aumente esta cifra y que las pautas para la determinación de los Circuitos Electorales estén basadas en el cambio del número de habitantes por circuito para cada legislador, aumentando la cantidad de habitantes o electores requerida. Como hemos dicho anteriormente, somos de opinión que estos circuitos y el número de

legisladores, debe conformarse con fundamento a la cantidad de electores o votantes, y no en base a la población, ya que son aquellos los que tienen la responsabilidad, el derecho y la oportunidad de emitir el voto en cada Circuito.

Bajo la premisa de que no se aumentaría el número de legisladores -posición ésta cónsona con el ideal del pueblo panameño, ajustada a la realidad económica y necesaria para un mejor funcionamiento del propio parlamento- estimamos viable que mediante ley se establezcan nuevas pautas en la conformación de los Circuitos Electorales, respetando la división político-administrativa de los distritos, y ajustándolo conforme al núcleo de población o número de votantes, para lo cual es preciso establecer cuántos electores pueden concurrir a las urnas en cada circuito electoral y cuántos Legisladores se mantendrían de ser reducida la cantidad. Insistimos en que no debe en absoluto, aumentarse la cantidad de miembros del parlamento, pero que mediante ley y tal como lo ordena el Artículo 141 de la Constitución en el párrafo final, pasadas las primeras elecciones de Legisladores, (1984); se puede establecer la conformación de circuitos electorales con pautas distintas a las contenidas en esa disposición, esto es, a las que rigen actualmente.

Así me permito responder a su oficio, pretendiendo una orientación hacia el tema expuesto.

De Usted, atentamente,

LICDO. DONATILO BALLESTEROS S.
Procurador de la Administración

Administración
/mder.