

PRINCIPIOS DEL ACCESO A LA JUSTICIA PARA COMBATIR LAS BARRERAS EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO*

CONFERENCIA MAGISTRAL

LUIS F. ESTRELLA MARTÍNEZ**

Introducción	849
I. Principios y cimientos del <i>Acceso a la Justicia</i>	850
II. Barreras: Redes de privación y efecto dominó	853
III. Participación Ciudadana Informada y Constructiva	854
A. Reglamentación	855
B. Adjudicación	856
IV. Transparencia y educación: Acceso a la información	857
V. Acceso a una revisión judicial efectiva	859
A. Principios de legitimidad	859
VI. Deferencia administrativa contextualizada	860
VII. Agilidad procesal y simplificación de los procedimientos	862
VIII. Métodos alternos que antecedan el proceso adversativo	863
IX. Rol activo de los operadores del Derecho	864
Conclusión	866

INTRODUCCIÓN

AGRADEZCO LA OPORTUNIDAD BRINDADA DE PODER OFRECER LA conferencia de apertura de los trabajos de este Congreso, el cual se ha convertido en un importante foro para la discusión de aspectos medulares del Derecho Administrativo. Al analizar la agenda de trabajo, identifiqué que los temas de este Congreso abarcan varias de las barreras administrativas que impiden al ciudadano común tener acceso a unos remedios adecuados, completos y oportunos. El análisis de esas barreras nos ofrece la oportunidad de darle contenido al derecho de acceso a la justicia, materia cuya discusión apremia en estos tiempos. En ese ánimo, durante los pasados años he analizado el derecho de acceso a la justicia para concluir que los operadores y operadoras que

* Conferencia Magistral en el Tercer Congreso de Derecho Administrativo, celebrado el 24 de marzo de 2017 en la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico.

** Juez Asociado del Tribunal Supremo de Puerto Rico. El Juez Asociado desea agradecer la colaboración de su oficial jurídico estudiantil, *ad honorem*, Edwin J. Vélez Borrero en el proceso de investigación y preparación de esta ponencia.

intervenimos en la administración de la justicia no podemos encerrarnos en una visión que limite este derecho a una mera representación legal en las acciones criminales o civiles que se presentan ante la Rama Judicial. Peor aún, a nivel local, en algunos sectores impera una visión limitante de que el acceso a la justicia es meramente una obra de caridad, o un *ay bendito* como decimos aquí en Puerto Rico, y no se reconoce como un derecho humano fundamental que constituye la llave maestra para abrirle las puertas a otros derechos sustantivos y garantías procesales.

I. PRINCIPIOS Y CIMIENTOS DEL ACCESO A LA JUSTICIA

Es hora de reconocer que ese derecho humano fundamental tiene una base legal internacional y constitucional en nuestra jurisdicción. Este acceso es oponible no sólo en las instancias de la Rama Judicial de Puerto Rico, sino que permea las tres Ramas de poder que conforman el Estado. Ello, ante la realidad de que las barreras que limitan el acceso efectivo a la justicia no necesariamente las enfrenta el ciudadano por primera vez al llegar a un procedimiento judicial o administrativo, sino que pueden comenzar tan temprano como en la etapa de aprobación de una legislación que imponga cargas diferenciadas o con la mera omisión de la Asamblea Legislativa en garantizar unos procesos adecuados de participación.

De igual forma sucede en el ámbito del Derecho Administrativo, en que las barreras de acceso a la justicia constituyen una realidad. Precisamente, persigo compartir con ustedes algunos de los planteamientos, ideas y hallazgos contenidos en mi investigación que culminó con la publicación de mi libro, *Acceso a la Justicia: Derecho humano Fundamental*,¹ con especial atención a las barreras que se detectan en los procesos de la Rama Ejecutiva y, de igual importancia, compartiré una serie de principios de acceso a la justicia que a mi juicio contribuirían a erradicar o minimizar esos obstáculos.

A fin de enmarcar la pertinencia del derecho de acceso a la justicia con el desarrollo del Derecho Administrativo, acudamos a la definición propuesta por la Cumbre Iberoamericana Judicial que lo cataloga como la garantía “de igualdad y un derecho fundamental que tiene toda persona para acudir y promover la actividad de los órganos encargados de prestar el servicio público de impartición de justicia, con la finalidad de obtener la tutela jurídica de sus intereses a través de una resolución pronta, completa e imparcial”.² Noten que esta definición no dista de la política pública contenida en la vigente *Ley de procedimiento administrativo uniforme* (LPAU), de garantizar que los procedimientos administrativos

¹ LUIS F. ESTRELLA MARTÍNEZ, ACCESO A LA JUSTICIA: DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL (2017).

² *Id.* en la pág. 46 (citando a DECLARACIÓN PRINCIPAL DE LA VII CUMBRE IBEROAMERICANA DE PRESIDENTES DE CORTES SUPREMAS Y TRIBUNALES SUPREMOS DE JUSTICIA 2, CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA (29 de noviembre de 2002), http://www.cumbrejudicial.org/c/document_library/get_file?folderId=24801&name=DLFE-1012.pdf (énfasis suplido) (comillas omitidas).

se efectúen en forma rápida, justa y económica.³ Por tanto, ambos derechos se nutren de la aspiración de salvaguardar determinadas garantías sustantivas y procesales que permitan otorgar un remedio adecuado, completo y oportuno.

A mi entender, los principios que conforman el derecho de acceso a la justicia constituyen ingredientes esenciales en la gesta de intentar combatir estos males que permean en la administración de la justicia en general, y que muchas veces los tenemos de frente día a día y debido a la insensibilización sistémica los damos por buenos, por formar parte del derecho positivo. Es por eso que, en el ámbito del Derecho Administrativo, los insto a que pongamos la palabra en la acción. A modo de ejemplo, que cuando el estatuto llame a la flexibilidad, no reine el tecnicismo legal rígido en su interpretación, que muchas veces coloca a la *persona común* en un mar de normas que incluso para nosotros los juristas, en no pocas ocasiones resultan confusas.

La adopción y desarrollo de los principios que a continuación discutiré, contribuirá también a atender la realidad de que la ciudadanía desconfía —no sólo del Derecho Administrativo— sino, lamentablemente, del andamiaje a través del cual el Estado ejerce su poder en general. Lo anterior, unido a la crisis económica-fiscal que experimentamos, incide directamente en la administración de las normas que rigen nuestra vida en sociedad.

Ahora bien, considero que esa misma crisis que enfrentamos nos presenta una oportunidad para, precisamente, adoptar y desarrollar los siguientes principios: (1) la participación ciudadana informada y constructiva; (2) la transparencia y la educación; (3) la simplificación de las leyes y procedimientos; (4) acceso a una revisión judicial efectiva; (5) delinear los contornos de una deferencia administrativa contextualizada; (6) promover la agilidad procesal sin atropellar las garantías individuales y colectivas en el camino; (7) utilizar los métodos alternos como solución antes que la litigación, y (8) asumir un rol más activo, por parte de los operadores y operadoras del Derecho. Estos principios requieren una reformulación de conceptos jurídicos, tal como conocemos algunos de ellos hoy, para darle un nuevo contenido.

Reitero que ante la necesidad de distribuir de manera eficiente el dinero del fisco, afloran las oportunidades para atajar directamente la burocracia, la tardanza innecesaria de los procesos, el llamado *papeleo* excesivo, los formularios complicados, la insensibilidad de algunos operadores y operadoras del Derecho hacia las circunstancias que enfrentan sectores vulnerables, la falta de transparencia y la falta de diligencia requerida para atender asuntos apremiantes, entre otros.

El Derecho Administrativo y la LPAU a menudo se asocian y hasta son interpretados con una noción limitada al debido proceso de ley, relegando otras disposiciones constitucionales que entran en la ecuación al considerar la interacción administrativa con el derecho de acceso a la justicia. Precisamente, la introducción de los principios de acceso a la justicia que esbozaré durante esta maña-

3 Ley de reforma del Derecho Administrativo, Ley Núm. 210 de 30 de diciembre de 2016, art. 3, <http://www.oslpr.org/2013-2016/leyes/pdf/ley-210-30-Dic-2016.pdf>.

na persigue nutrir al Derecho Administrativo de un marco de garantías dirigidas a fomentar un buen gobierno.

La mayoría de los ordenamientos —incluyendo el de Puerto Rico— aspiran a proteger con recelo la autonomía de la persona como expresión máxima de la libertad en el ejercicio de su voluntad. Para lograr esa aspiración, no podemos limitar el ámbito de aplicación de la dignidad y la igualdad, nociones del ideal mismo de la justicia. La protección de igualdad ante la ley y de ataques contra la dignidad humana revela que los ordenamientos democráticos, y específicamente nuestra Constitución, resguardan a la persona autónoma, a la vez que sirven como detente ante los excesos que puedan representar los intereses colectivos o, en ocasiones, el autodenominado interés del Estado. Esa protección no puede relegarse o posponerse a la etapa de la litigación. Para el adecuado funcionamiento de un buen gobierno, esos principios tienen que estar presentes también en la mente del legislador y del jefe de agencia. Es decir, desde la etapa de legislación y ejecución de la norma.

En caso contrario, las barreras comenzarán a erigirse desde etapas tempranas y cobrará mayor vigencia la aportación del derecho de acceso a la justicia, para recordarle a los operadores del Derecho que su finalidad principal es la búsqueda de la justicia social, que, *como cuestión de hecho*, procurará igualar a todas las personas en lo relativo al ejercicio efectivo de sus derechos humanos.⁴ El profesor Efrén Rivera Ramos le llama a lo anterior la igualdad real, y la describe como aquella que *equipara* a la persona frente al Estado y sus conciudadanos.⁵ Con esa aspiración en mente, emana precisamente el primer principio para combatir las barreras de acceso a la justicia, el cual denomino la *participación ciudadana informada y constructiva*, la cual no se conforma con la igualdad del voto y requiere una equidad mayor en el plano de la toma diaria de decisiones gubernamentales.

Es decir, para que exista un buen gobierno, la participación no puede limitarse a ejercer un voto. Mediante la participación ciudadana activa-constructiva se revalida, se consiente o se difiere públicamente de las normas promulgadas por las Ramas políticas. En consecuencia, los ordenamientos modernos deben proveer mecanismos para que el ciudadano no se limite a expresar sus quejas en la sección de comentarios de los medios electrónicos, sino que las eleve a los oídos correctos para que puedan proveer un remedio a su agravio. Con ello, idealmente, la participación directa del ciudadano común funge como contrapeso adicional que balancea las actuaciones de las tres Ramas que componen el Estado.

4 ESTRELLA MARTÍNEZ, *supra* nota 1, en las págs. 8-9.

5 *Id.* en la pág. 34.

II. BARRERAS: REDES DE PRIVACIÓN Y EFECTO DOMINÓ

Antes de abordar el principio de la participación ciudadana informada y constructiva, y los restantes principios enumerados, resulta adecuado realizar una radiografía de las barreras que han impedido la plena incorporación de estos postulados, que procuran el ejercicio adecuado del derecho de acceso a la justicia en el ámbito administrativo. Estas barreras han llegado a convertirse en una concreta red sistemática de privaciones que acarrea un impacto severo *directo* sobre la vida de personas que sufren sus consecuencias, y un impacto *indirecto* sobre el resto de la sociedad, creando así una suerte de efecto dominó en el cual todos nos podemos ver perjudicados. Dos pleitos de clase sirven de ejemplo para percibir ese entramado de barreras, las cuales comenzaron durante el curso de los procesos administrativos relacionados con dos sectores vulnerables que se vieron precisados a tocar la puerta de la Rama Judicial, ante las limitaciones y la falta de remedios administrativos adecuados, completos y oportunos. Veamos.

En primer término, *Morales Feliciano v. Romero Barceló*, el pleito de clase instado por confinados de las instituciones carcelarias puertorriqueñas en contra del Estado, por violaciones constitucionales.⁶ En ese litigio, con una trayectoria de más de tres décadas, aparte de los evidentes e irreparables daños sufridos, las multas contra el Estado llegaron a ascender la exorbitante cuantía de \$250 millones y, durante el proceso, las partes experimentaron una multiplicidad de las barreras objeto de estudio.⁷ Aunque el pleito se transigió recientemente, el producto de la transacción consiste en prestaciones no monetarias, con un impacto sustancial en el fisco, pero cuyas repercusiones en la vida de cada miembro de la clase será lamentablemente de muy poca relevancia.

De igual manera, en el pleito de clase de *Rosa Lydia Vélez v. Departamento de Educación*,⁸ la falta de provisión de remedios administrativos con la celeridad que ameritan las necesidades de los niños y niñas con diversidad funcional, causaron el desembolso de millones de dólares de fondos públicos en concepto de multas, transcurriendo también décadas de litigación compleja que, al día de hoy, no han culminado del todo.

Con esos ejemplos, queda constatado el reto de las agencias administrativas para lidiar con reclamos individuales y colectivos, sin permitir que las barreras de la dilación desmedida, los tecnicismos, la insensibilidad, la deferencia excesiva, la falta de participación adecuada, las interpretaciones inflexibles y la burocracia, ahoguen la política pública que inspiró la creación de los remedios administrativos.

A la luz de lo expuesto, una lectura de la radiografía del Derecho Administrativo arrojaría, como mínimo, las siguientes barreras u obstáculos frecuentes:

6 Feliciano v. Barcelo, 497 F. Supp. 14 (D. P.R. 1979).

7 ESTRELLA MARTÍNEZ, *supra* nota 1, en la pág. 361.

8 Véase la trayectoria del caso: *Rosa Lydia Vélez v. Departamento de Educación*, Civil Núm. KPE 80-1738 (907) (TPI, San Juan, 14 de noviembre de 1980).

1. La burocratización excesiva de los procesos;
2. La dilación innecesaria (muchas veces como causa de la primera);
3. La falta de acceso a la información pública;
4. La falta de representación legal para sectores vulnerables;
5. La aplicación e interpretación inflexible de normas procesales de forma contraria a la política pública;
6. Excesiva adversariedad;
7. La complicación innecesaria de leyes y reglamentos;
8. La abstracción de parte de los operadores y operadoras del Derecho, que no permite apreciar y valorar las realidades que diferencian los tipos de litigantes o personas que acuden a las agencias administrativas;
9. La excesiva deferencia en el proceso de revisión judicial, y
10. Barreras físicas y geográficas que limitan el acceso *de facto* a las facilidades administrativas.

Con este trasfondo en mente, los invito a ser juristas creativos y proactivos en la identificación y erradicación de las barreras, y más importante aún, adoptar y desarrollar los principios que discutiré a continuación.

III. PARTICIPACIÓN CIUDADANA INFORMADA Y CONSTRUCTIVA

Según adelantado, el primer principio que contribuiría a erradicar esas barreras consiste en una participación ciudadana informada y constructiva. Por participación ciudadana constructiva no me refiero a una meramente dirigida a mejorar la infraestructura del país o producir bienes. Aunque en esa dirección de participación constructiva, existen modelos exitosos como nuestra Escuela en Caguas (que contribuyó a rescatar espacios en el casco urbano que se han convertido en salones de clases al aire libre y viveros), entre otros proyectos comunitarios. Con la re-denominación propuesta, me refiero más bien a que la participación sea una informada, en ánimo de constituir parte del cogobierno, no limitándose a un rol fiscalizador desde las gradas o desde la otra parte de las vallas. Ustedes saben muy bien a lo que me refiero. Me refiero a la inserción directa del ciudadano o ciudadana en la discusión de asuntos públicos dirigida a construir y fortalecer el sistema democrático y no debilitarlo.

Claro está, para lograr ese objetivo, se necesitan abrir las puertas del poder y no cerrarlas. Ambas partes, los ciudadanos y los funcionarios públicos tienen que contar con la capacidad de escucharse, sin caer en el diálogo eterno paralizante. En ese sentido, los canales de comunicación entre el gobierno y el ciudadano no pueden ser meramente una papeleta. Tampoco debe limitarse a expresiones válidas, pero en ocasiones insuficientes, como el estribillo desde la línea de piquete o el discurso de los funcionarios desde su escritorio. Puerto Rico tiene que reinventarse y la participación ciudadana tiene que ser proactiva y constructiva. En lo que atañe al día de hoy, a nivel del Derecho Administrativo, hay que abrir mayores canales de comunicación y de participación en dos frentes: en la reglamentación y en la adjudicación. Atendamos, en primer término, la reglamentación.

A. Reglamentación

La profesora Érika Fontánez Torres señala que este tipo de participación en el proceso de reglamentación administrativa aporta, entre otras cosas: (1) una perspectiva distinta, quizás no contemplada previamente por la agencia; (2) un tipo de válvula de seguridad para que las personas se expresen libremente antes de que se implante la política pública propuesta; (3) facilita la implantación de los programas adoptados vía la reglamentación, y (4) legitima la acción que finalmente tome el Estado.⁹

Con el principio de participación ciudadana informada y constructiva, se promovería el cumplimiento cabal de esas finalidades. Como explica el profesor William Vázquez Irizarry, la reglamentación es un proceso de creación de normas de aplicación general que, de ordinario, se lleva a cabo por operadores que no fueron electos por votación directa, acarreando así una deficiencia de legitimidad, sea esta real o percibida.¹⁰ La participación ciudadana informada y constructiva, suple esta deficiencia con la creación de espacios para discutir los efectos de las normas sobre los intereses y preocupaciones ciudadanas, revitalizando la confianza ciudadana.

En este contexto, Vázquez Irizarry y Fontánez coinciden en que la participación ciudadana propicia un mejor proceso decisional, al abrirse un flujo de información que puede beneficiar a la agencia, además de crear un espacio de transparencia que propende a un escrutinio público directo sobre qué medidas se están tomando y el porqué de estas. En esencia, con la inserción directa de la voz ciudadana y la comprensión de un proceso íntegro y democrático, se gana terreno al escepticismo y la desconfianza.

La *Ley de reforma del Derecho Administrativo* introdujo, precisamente, la norma general de celebración de vistas públicas durante el proceso de adopción de nueva reglamentación; revisó los mecanismos de participación y notificación; requirió que las agencias preparen y mantengan una lista de correos electrónicos de los ciudadanos que manifiesten interés en recibir notificaciones sobre los procesos reglamentarios, y facilitó la presentación de comentarios de las normas propuestas a través del internet.¹¹

Adelanto que en interacción con el principio de agilidad procesal, se han dado pasos afirmativos al requerir de la agencia acusar recibo de los comentarios sometidos por el público en general dentro de un período fijo. Además, se le impuso a la agencia el deber de evaluar y considerar los comentarios e incorporar las respuestas de la agencia en el expediente administrativo.¹²

⁹ ESTRELLA MARTÍNEZ, *supra* nota 1, en la pág. 187 (citando a Erika Fontánez Torres, *El derecho a participar: Normas estudios de caso y notas para una concreción*, 68 REV. COL. ABOG. PR 631, 632 (2007)).

¹⁰ *Id.* en la pág. 189.

¹¹ Ley de reforma del Derecho Administrativo, Ley Núm. 210 de 30 de diciembre de 2016, arts. 10-12, <http://www.oslpr.org/2013-2016/leyes/pdf/ley-210-30-Dic-2016.pdf>.

¹² *Id.* art. 11.

Ciertamente lo anterior atiende, a grandes rasgos, preocupaciones señaladas por académicos, como el profesor Vázquez Irizarry, de que la participación ciudadana se ubique en la dimensión real, mediante notificaciones efectivas, a través de medios directos a los cuales, hoy día, la persona le presta real atención.

Para ver los efectos prácticos de estas medidas habrá que esperar. No obstante, estas son indicios de una disposición a eliminar las barreras, fomentar la participación constructiva y la retroalimentación diligente por parte del Estado en torno a esta participación. Además, se ataja la excesiva burocracia para participar en el proceso, y se potencia un marco regulatorio con una discusión más inclusiva, mediante el uso de la tecnología. En un efecto dominó positivo, los medios propuestos fomentan el ahorro de costos de participación en estos procedimientos, flexibilizando el acceso a expresarse y derrumbando barreras, como las notificaciones que carecían de eficacia práctica.

B. Adjudicación

Examinemos el ámbito adjudicativo. En la etapa de la intervención administrativa la participación ciudadana se complica, porque como bien señala el profesor Demetrio Fernández:

El tema de quién es parte ha atravesado por una discusión que no ha precisado sus alcances. Más bien ha estado matizado por expresiones que no guardan una coherencia interna y que en virtud de que sólo se entienden dentro de los hechos y las circunstancias de los casos en que se proclaman, no permiten la elaboración de una doctrina que responda a una conceptualización que ofrezca la normativa que encarne el principio inteligible.¹³

Aquí interactúa el principio de simplificación de las leyes y los procedimientos. Por ejemplo, la ley exige que todo aquél que interese formar parte en el proceso adjudicativo someta una solicitud formal por escrito, donde se *fundamente y exponga claramente cómo se verá afectado el interés del ciudadano por la decisión adjudicativa que emita el foro*. Me pregunto, ¿cómo un litigante que acude por derecho propio puede exponer claramente cómo se afecta su interés de manera coherente, cuando incluso juristas con amplia experiencia han fallado en el intento?

Un ejemplo de simplificación de las leyes y los procedimientos sería la creación de formularios uniformes para que quien desee formar parte consigne todo lo requerido en el estatuto. Esto, hoy día fácilmente se podría hacer accesible a la mayoría de la ciudadanía a través de los portales de las agencias administrativas correspondientes. Más adelante, veremos que algo parecido está en vías de implantación en torno a la revisión judicial.

Siempre hay espacio para mejorar. En el camino debemos cuestionarnos, si exigirle tanto a quien desea insertarse en un proceso adjudicativo propende a

¹³ ESTRELLA MARTÍNEZ, *supra* nota 1, en la pág. 212 (citando a DEMETRIO FERNÁNDEZ QUIÑONES, DERECHO ADMINISTRATIVO Y LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO UNIFORME 175-76 (3ra ed. 2013)).

una participación ciudadana activa. Esperemos que la *Ley de reforma del Derecho Administrativo* añada claridad al asunto y se cumplan los objetivos consignados en su Exposición de Motivos que expresamente reclama el más perfecto cumplimiento de “[p]receptos como la racionalidad, la transparencia, la igual protección de las leyes y la claridad en la administración”.¹⁴ Al tiempo que el legislador plasmó la intención de que esa ley “ni puede ni debe convertirse en obstáculo burocrático para la solución rápida y sencilla de controversias”.¹⁵

IV. TRANSPARENCIA Y EDUCACIÓN: ACCESO A LA INFORMACIÓN

Para lograr una adecuada participación, se requiere acceso a la información. Es por ello que la transparencia y la educación están estrechamente atadas con el principio de participación ciudadana informada y constructiva. Como expresa el profesor Rivera Ramos, “[l]a idea de que no puede haber libertad sin conocimiento ha sido uno de los temas centrales del pensamiento occidental desde sus orígenes”.¹⁶ En consecuencia, “[n]o podemos concluir que estamos insertos en una sociedad democrática y participativa si los ciudadanos no tienen acceso a la información”.¹⁷ Aunque ha habido esfuerzos legislativos aislados para reconocer y proteger el ejercicio de este derecho, hasta la fecha, no se ha aprobado un estatuto que atienda de forma integral y de manera simple y sencilla el derecho de acceso a la información pública.

Sabido es que, bajo el ordenamiento actual, cuando una agencia se niega a producir información solicitada, el remedio formal y costoso es acudir al foro judicial para solicitar una orden dirigida a que la agencia produzca los documentos. Si el Estado comparece en oposición, entonces comienza el efecto dominó, y se unen las barreras de la dilación litigiosa y, con ella, el costo de la petición. En ese supuesto, queda el ciudadano y su derecho de acceder a información pública atrapados en una red sistémica, que no provee respuestas rápidas y económicas, sino que causa una privación efectiva del derecho a estar debidamente informado, y así ejercer un juicio responsable y ponderado en la participación ciudadana constructiva.

Esta barrera por omisión ha engendrado sus propios obstáculos generando un desconocimiento o confusión general sobre la existencia de un derecho de acceso a la información pública. Si a ello le añadimos un desconocimiento del proceso para solicitar ante el foro judicial la producción de la información pública y la falta de recursos para costear la representación legal, tenemos un problema de disuasión sistémica de la participación ciudadana constructiva.

¹⁴ Exposición de motivos, Ley de reforma del Derecho Administrativo, Ley Núm. 210 de 30 de diciembre de 2016, <http://www.oslpr.org/2013-2016/leyes/pdf/ley-210-30-Dic-2016.pdf>.

¹⁵ *Id.*

¹⁶ ESTRELLA MARTÍNEZ, *supra* nota 1, en la pág. 237 (citando a Efrén Rivera Ramos, *La libertad de información: Necesidad de su reglamentación en Puerto Rico*, 44 REV. JUR. UPR 67, 67 (1975)).

¹⁷ *Id.*

A mayor falta de información, mayor dificultad tendrá el ciudadano para insertarse de forma constructiva en un proceso administrativo, y participar de manera juiciosa. En ese sentido, el profesor Smith nos recuerda que la participación constructiva requiere el ejercicio de un juicio ponderado al momento de la toma de decisiones, lo que a su vez exige acceso a la información adecuada, para tener de frente los elementos de juicio necesarios para asumir un criterio responsable.¹⁸

En esa dirección, las enmiendas recientes a la LPAU requieren que la agencia divulgue y mantenga disponible, mediante internet, un resumen en el que describa la manera de radicar peticiones formales e informales.¹⁹ Además, las órdenes finales de las decisiones e interpretaciones de las leyes que adopte la agencia, y toda aquella información que resulte necesaria y conveniente para que la ciudadanía pueda conocer y comprender los procedimientos.²⁰ Asimismo, el expediente administrativo deberá contener todos los comentarios sometidos y la posición de la agencia en torno a los mismos.²¹

Con especial atención a la eliminación de barreras físicas para las personas con diversidad funcional, resalto la responsabilidad de mantener la grabación de las vistas públicas que celebren las agencias en algún formato que preserve el audio y la imagen de los incidentes en la misma.²² Un proceso más inclusivo requiere este tipo de medidas, y con ellas la disponibilidad de intérpretes —preferiblemente con experiencia en la terminología jurídica— que faciliten la comunicación efectiva.

Otro terreno por labrar lo constituye el acceso a los expedientes administrativos. Actualmente, se vislumbra una distinción entre los expedientes creados a través de la reglamentación y aquellos creados a través de procedimientos adjudicativos. El acceso a la información contenida en estos últimos no se dispone claramente, y parece quedar a la discreción de la agencia su calificación de confidencial. De ser así, su revisión se condiciona a la autorización del jefe de la agencia u obtener una orden judicial a tales efectos, con la dilación y costos que ello implique.²³

¹⁸ *Id.* en las págs. 194-96 (citando a GRAHAM SMITH, *DEMOCRATIC INNOVATIONS: DESIGNING INSTITUTIONS FOR CITIZEN PARTICIPATION* (2009)).

¹⁹ Ley de reforma del Derecho Administrativo, Ley Núm. 210 de 30 de diciembre de 2016, art. 7, <http://www.oslpr.org/2013-2016/leyes/pdf/ley-210-30-Dic-2016.pdf>.

²⁰ *Id.*

²¹ *Id.* art. 11.

²² Véase *id.* art. 12.

²³ Véase *id.* art. 48.

V. ACCESO A UNA REVISIÓN JUDICIAL EFECTIVA

A. Principios de legitimidad

Las barreras contra el acceso a la justicia no necesariamente se limitan a una Rama de gobierno. Por tanto, ese entramado tiene que ser combatido desde varios frentes, por lo que entra en escena el principio de acceso a una revisión judicial efectiva de las determinaciones administrativas.

Sabido es que la política pública de la LPAU procura la solución informal de las controversias administrativas y ordena la interpretación liberal de sus disposiciones, en aras de garantizar que los procedimientos administrativos se efectúen de forma rápida, justa y económica, asegurando una solución equitativa en los casos bajo la consideración de la agencia. Ahora bien, en el ámbito de la revisión judicial, ¿existe acceso a una revisión judicial efectiva? ¿Les asiste la razón a los que catalogan como una anomalía jurídica que la participación en el proceso administrativo no necesariamente otorga derecho a impugnar ante el tribunal?

Estas interrogantes cobran mayor relevancia cuando la actuación administrativa impacta o tiene consecuencias que trascienden los efectos sobre la persona o entidad contra la cual se dirige, como a modo de ejemplo señala el profesor Demetrio Fernández.²⁴

Reconozco las consecuencias de la decisión de *Fundación Surfrider v. Administración de Reglamentos y Permisos*,²⁵ emitida previo a que este servidor se hubiese integrado al Tribunal Supremo de Puerto Rico. Recientemente, en *Municipios de Aguada y Aguadilla v. Junta de Calidad Ambiental*,²⁶ pueden constatarse las distintas lecturas en la aplicación de *Surfrider*, al ese Foro resolver que los criterios establecidos en ese precedente —en torno al requisito de legitimación activa para presentar un recurso de revisión judicial— operan de igual manera cuando se solicita la revisión de una resolución de la Junta de Calidad Ambiental que aprueba una declaración de impacto ambiental. Esto, aunque dicho trámite de evaluación de documentos ambientales *no* sea un procedimiento adjudicativo formal.

Como juez, me inserté en el debate desde la disidencia, en el caso de *Municipios de Aguada y Aguadilla*, y expresé mi criterio sobre la aplicación de requisitos para ser *parte adversamente afectada*. En esencia, me ocupé de plantear lo que Cappelletti denomina como intereses difusos, o fragmentados. Por su naturaleza fragmentada, estos presentan un especial problema de todo o nada. Es decir, con este tipo de intereses jurídicos, se da la situación de que, nadie tiene derecho a un remedio por la violación al interés colectivo o el interés, una vez dividido entre las partes que lo poseen es tan atenuado que no hay incentivos

²⁴ ESTRELLA MARTÍNEZ, *supra* nota 1, en la pág. 216 (*citando a* DEMETRIO FERNÁNDEZ QUIÑONES, DERECHO ADMINISTRATIVO Y LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO UNIFORME 653 (3ra ed. 2013)).

²⁵ *Fund. Surfrider v. ARPE*, 178 DPR 563 (2010).

²⁶ *Muns. Aguada y Aguadilla v. JCA*, 190 DPR 122 (2014).

para la solicitud del remedio de manera individual, y ahí precisamente radica el problema al que aludía el profesor Demetrio Fernández. Cabe cuestionarse entonces, ¿es este el tipo de solución rápida, justa y económica a la que aspira la LPAU?

El debate sigue vivo, y definitivamente se alimenta de las aportaciones que, como operadoras y operadores del Derecho, hagamos cada uno de nosotros recordando la responsabilidad y el efecto dominó de las barreras y las redes de privaciones.

VI. DEFERENCIA ADMINISTRATIVA CONTEXTUALIZADA

Precisamente, resulta imperativo darle un nuevo contenido a otro de los conceptos jurídicos que tiene el potencial de erigir múltiples barreras que inmunizan las acciones y omisiones del gobierno. En ese sentido, sugiero que le pongamos nuevos contornos a la deferencia.

Históricamente, en los Estados Unidos, la delegación y ejercicio de funciones duales por parte de la Rama Ejecutiva encontró una fuerte resistencia de parte de un sector judicial y político, que visualizaba la separación de poderes en términos absolutos. Eventualmente, la norma cedió hacia el polo opuesto y, hoy día, la Rama Judicial en gran medida le otorga deferencia a las actuaciones administrativo-ejecutivas del gobierno federal.

Localmente, adoptamos esa visión deferencial por vía de jurisprudencia hace sesenta y cuatro años.²⁷ Sin embargo, si hay algo que igualmente pudiéramos aprender de ese período que vivió el federalismo estadounidense, es el peligro de evaluar esta dimensión de la separación de poderes en términos absolutos. El espectro del derecho público presenta sutiles y diversas tonalidades que ameritan un examen detenido y ponderado, en aras de apreciar la verdadera imagen detrás de una controversia. El alcance del concepto *deferencia* no debería constituir una barrera tajante con puntas filosas que impida brincar de la Rama Ejecutiva hacia la Rama Judicial en busca de un remedio no encontrado en la primera.

Nuevamente, no podemos perder de vista la responsabilidad compartida de quienes ejercemos las funciones de impartir y administrar la justicia. Desde mi óptica, no podemos tomar livianamente la responsabilidad de servir de contrapeso dentro del sistema tripartito de gobierno. Una deferencia ciega o no contextualizada en esa responsabilidad, tiene el lesivo potencial de que las garantías y derechos de algunas de las partes queden solamente en palabras, sin efecto real en sus vidas.

El andamiaje actual dispone que el escrutinio judicial sostendrá las determinaciones de hecho que realiza la agencia administrativa, si las mismas están apoyadas por prueba sustancial que obre en el expediente. De otra parte, las determinaciones de derecho serán revisables en todos sus aspectos, sin embargo, jurisprudencialmente también se les reconoce una gran deferencia. En esa esfera,

27 Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo, 74 DPR 670 (1953).

cobra mayor vigencia la necesidad de contextualizar la deferencia para atender la especie de absolutismo que la cobija.

El profesor Luis Rodríguez Rivera arguye que la amplitud de la deferencia judicial no es cónsona con la realidad sociopolítica de Puerto Rico, señalando, entre otras cosas, que: (1) muchas agencias son de creación reciente y en ese tiempo se han reestructurado en múltiples ocasiones; (2) no se ha fomentado el cultivo de expertos a nivel local; (3) hay insuficiencia presupuestaria; (4) la influencia político-partidaria muchas veces subyace el reclutamiento, empleo y restitución de los encargados de estas agencias, y no el peritaje que se le atribuye, y (5) la crisis de la Isla afecta el peritaje con que cuentan las agencias.²⁸

Por su parte, la profesora Fontáñez apunta que este principio deferencial responde a concepciones tradicionales, que no se adaptan a las concepciones democráticas modernas donde se consideraba al experto como hacedor de política pública, y que la agencia maneja los asuntos de manera neutral y con un enfoque puramente científico.²⁹ Así, se cuestiona si la amplitud de la doctrina deferencial no da al traste con las aportaciones ciudadanas de los procesos administrativos, al pasar por alto si la agencia incorpora o no la participación ciudadana en su procedimiento.

Recientemente, se introdujeron expresamente en la LPAU una serie de criterios a evaluarse durante la revisión judicial de una determinación administrativa, ordenando al foro apelativo intermedio a considerar: (1) la presunción de corrección que gozan las determinaciones; (2) la especialización del foro administrativo; (3) la no sustitución de criterios; (4) la deferencia al foro administrativo, y (5) que la decisión administrativa sólo se deja sin efecto ante una actuación arbitraria, ilegal o irrazonable, o ante determinaciones huérfanas de prueba sustancial en la totalidad del expediente.³⁰ No obstante, las nuevas enmiendas contemplan la modificación o revocación de la decisión administrativa cuando los derechos sustanciales del peticionario han sido perjudicados por razón de violación de disposiciones constitucionales, exceso de la autoridad delegada a la agencia, o por resultar arbitrarias o caprichosas.

Ciertamente, la corrección de actos administrativos que inciden directamente sobre intereses fundamentales del ciudadano, y cuya protección no está sujeta al peritaje administrativo de alguna agencia, debe ser objeto de consideración judicial. En ese sentido, me pregunto: ¿debería adoptarse un enfoque más liberal cuando la determinación administrativa restrinja, inutilice o afecte algún interés vital, libertario o propietario del ciudadano? En ánimo de contextualizar la deferencia, al igual que conceptos como la razonabilidad, ¿no resulta la Rama Judi-

²⁸ ESTRELLA MARTÍNEZ, *supra* nota 1, en las págs. 228-29 (citando a Luis E. Rodríguez Rivera, *Revisión judicial y el Derecho Administrativo: Análisis crítico de la norma de deferencia judicial y comentarios sobre su aplicación en el Derecho Ambiental*, 69 REV. JUR. UPR 1153, 1160 (2000)).

²⁹ *Id.* en la pág. 229 (citando a Érika Fontáñez Torres, *El derecho a participar: Normas, estudios de caso y notas para una concreción*, 68 REV. COL. ABOG. PR 631, 658-59 (2007)).

³⁰ Ley de reforma del Derecho Administrativo, Ley Núm. 210 de 30 de diciembre de 2016, art. 62, <http://www.oslpr.org/2013-2016/leyes/pdf/ley-210-30-Dic-2016.pdf>.

cial el contrapeso adecuado para evitar la imposición arbitraria de multas o sanciones que no guardan proporción real con la conducta que las motiva? A modo de ejemplo, la introducción del principio de proporcionalidad para darle contenido al criterio de razonabilidad en la etapa de revisión judicial fue una de las herramientas que intenté introducir en lo que se convirtió en una opinión disidente, de cinco a cuatro, en *Comisionado de Seguros v. Triple-S*.³¹ En consecuencia, quedan vigentes los precedentes que excluyen el principio de proporcionalidad en el ámbito de la revisión judicial de determinaciones administrativas. En interacción con el principio del rol activo del abogado y la abogada, les invito a que sigamos intentando contextualizar la deferencia.

VII. AGILIDAD PROCESAL Y SIMPLIFICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS

De otra parte, la agilidad procesal y la simplificación de los procedimientos cobran relevancia como remedio a las barreras procesales. La LPAU dispone un término directivo de seis meses para que la agencia adjudique. De entrada, aún bajo el escenario de que la agencia adjudique prontamente, la revisión ante el Tribunal de Apelaciones levanta cuestionamientos en torno a la simplificación de la búsqueda de remedios justos, rápidos y económicos. Ante ello, cabe preguntarse ¿están los tribunales municipales o superiores en mejor posición de proveer algunos remedios de esa naturaleza que determinadas agencias administrativas?

De otra parte, en el supuesto de que la agencia no adjudique dentro del término previsto, el remedio disponible ante el incumplimiento estatutario es la presentación de un recurso de *mandamus* ante el Tribunal de Apelaciones.³² Quien comparezca por derecho propio, ¿conocerá de esta particularidad y podrá enfrentarla económicamente? Para litigantes que recurren al foro administrativo en búsqueda de un remedio rápido, justo y económico, ¿no representa esto un disuasivo a presentar sus reclamos ante cualquiera de las dos ramas del Estado?

Según estadísticas del Tribunal de Apelaciones, en el año fiscal 2014-2015, se presentaron un total de ochenta recursos de *mandamus*, treinta y ocho de los cuales fueron sometidos por litigantes que carecían de representación legal, dato alarmante por sí solo. De esos ochenta, el Tribunal de Apelaciones expidió diez, y *solo uno se relacionaba con un recurso de revisión judicial*. Esto representa una disminución en el número de recursos de *mandamus* expedidos en recursos de revisión judicial durante el período de 2013-2014, cuando el foro apelativo intermedio expidió solamente dos.³³ Con ello, lamentablemente vemos el reducido rol de contrapeso judicial en ese ámbito.

³¹ OCS v. Triple-S, 191 DPR 536 (2014) (sentencia).

³² J. Exam. Tec. Méd. v. Elías, 144 DPR 483 (1997).

³³ Véase OFICINA DE ADMINISTRACIÓN DE LOS TRIBUNALES, ANUARIO ESTADÍSTICO DE LA RAMA JUDICIAL DE PUERTO RICO 2013-2014, 52 (2016), <http://www.ramajudicial.pr/orientacion/informes/ANUARIO-ESTADISTICO-2013-2014.pdf>.

Al igual que las barreras se unen y potencian el alcance de sus efectos, los principios dirigidos a eliminarlas también. Muestra de lo anterior, son los esfuerzos dirigidos a la eliminación de barreras dilatorias, unido a la flexibilización de requisitos procesales que en el pasado han causado la desestimación de recursos por falta de documentos o incumplimiento de formalidades. A tales efectos, en las recientes enmiendas a la LPAU, el legislador tomó medidas para que la Secretaría del foro apelativo intermedio prepare un impreso, que deberá estar disponible vía internet, del recurso de *mandamus* especial para facilitar la consignación de la información necesaria para tramitar este tipo de acciones.³⁴ Incluso, se ordena a la Secretaría completar el trámite correspondiente de la notificación de este tipo de recursos tanto a la agencia, como a las demás partes. Ciertamente, esas medidas contribuirán a contar con un mecanismo que sirva de mayor contrapeso a la dilación impermisible de algunas agencias administrativas, las cuales pueden tardar hasta una década en resolver controversias de derecho en las que supuestamente poseen *expertise*.

Aquí vemos en acción la interacción de principios facilitadores, que equiparan a todo litigante y eliminan la burocratización excesiva de los procesos administrativos. Con efecto dominó, ello promueve la flexibilización procesal, y reconoce el derecho de la comparecencia por derecho propio. Todo ello, potencia el acceso al foro judicial y a un remedio efectivo, cuando a nivel administrativo se erija una barrera de dilación innecesaria.

VIII. MÉTODOS ALTERNOS QUE ANTECEDAN EL PROCESO ADVERSATIVO

Nos hemos concentrado durante la mañana de hoy en principios que atienden las barreras durante y después del procedimiento administrativo. Con menor frecuencia, se discuten en el Derecho Administrativo alternativas preventivas que sirvan de disuasivo para entrar en un proceso litigioso. En ese sentido, procedimientos como la mediación o la conciliación propenden a la consecución de acuerdos satisfactorios para ambas partes, por lo que la promoción del uso de los métodos alternos antes de embarcarnos en la querrela o en el proceso litigioso es el penúltimo de los principios que discutiré en esta conferencia.

Sabido es que la resolución alternativa de disputas fomenta la eliminación del régimen excluyente que presupone el sistema adversativo; potencia la capacidad de las partes para generar soluciones creativas; reduce el tiempo y los costos, tanto sociales como económicos, que acarrea el curso ordinario de la litigación; fomenta la flexibilidad e informalidad, y tiende a facilitar la resolución de las desavenencias.

En el ámbito administrativo, las enmiendas recientemente aprobadas por la Asamblea Legislativa, tienen la intención, en parte, de fomentar el uso de la mediación, antes de recurrir al procedimiento adjudicativo formal. En ese contexto, se contempla la promulgación de un *Reglamento uniforme de mediación adminis-*

³⁴ Ley de reforma del Derecho Administrativo, Ley Núm. 210 de 30 de diciembre de 2016 art. 43(l), <http://www.oslpr.org/2013-2016/leyes/pdf/ley-210-30-Dic-2016.pdf>.

trativa que, de ordinario, será aplicable a todas las agencias cobijadas por la LPAU, sin embargo, es preciso resaltar que ninguna agencia estará obligada a establecer un proceso de mediación administrativa.³⁵ Queda por verse si esa facultad discrecional de excluir la mediación se tragará la norma y esa aspiración de política pública plasmada por el legislador.

Visualizo que las técnicas de conciliación constituyen herramientas útiles también en el proceso de reglamentación. En mi libro, abordo la necesidad de que, en algunas instancias, nos alejemos del modelo tradicional de preparación interna de la reglamentación y, en su lugar, introducir el modelo de reglamentación negociada. Este implica que el reglamento se trabaje con todas las partes interesadas antes de que sea aprobado por la agencia y presentado para comentarios de la ciudadanía. El propósito de este acercamiento es propiciar que el reglamento sea ejecutable. Es decir, que pueda atender las necesidades para las cuales se promulgó.³⁶

No cabe duda que la mediación es una herramienta útil para el acceso a la justicia en ambas fases del proceso administrativo y en la administración de la justicia en general. No obstante, la totalidad de sus dimensiones no han sido alcanzadas en Puerto Rico. La mediación para la solución de conflictos comunitarios, por mencionar alguna de sus variantes, tiene un potencial que no se ha utilizado al máximo. Más agravante aún, en la mentalidad de la población y en nuestra profesión, rige la visión de que la contienda jurídica es la primera y, en ocasiones, la única solución.³⁷

IX. ROL ACTIVO DE LOS OPERADORES DEL DERECHO

Los anteriores principios persiguen que la nave de la justicia esté aceiteada y pueda transitar por una vía libre de obstáculos. Ahora bien, si los conductores de esa nave no están adiestrados y dispuestos a ejercer un rol activo, sencillamente faltará un ingrediente esencial en la fórmula de erradicar las barreras. Deliberadamente, dejé el principio del rol activo de los operadores del derecho para el final, porque deseo combatir nuevamente la visión distorsionada de que el derecho de acceso a la justicia es llevar un caso *pro bono* al año, o que se limita a ampliar el ámbito de los casos penales. Tampoco podemos restringir la aplicación de esa responsabilidad a los abogados y abogadas. La responsabilidad es de todos y todas, incluyendo el personal de asistencia administrativa, el mediador, el académico, los estudiantes *pro bonistas*, el legislador, el jefe de agencia y los que reglamentamos la profesión, entre otros.

Los ciudadanos suelen toparse con unos procesos administrativos que son, en ocasiones, más complicados, antipáticos y extenuantes que las experiencias vividas en otros foros, como por ejemplo un tribunal municipal. Cuán complica-

³⁵ Véase *id.* art. 8.

³⁶ ESTRELLA MARTÍNEZ, *supra* nota 1, en la pág. 194.

³⁷ *Id.* en la pág. 132.

do o fácil pueda ser el camino, depende en gran medida del rol que asuma cada uno de esos operadores.

Aunque la LPAU reconoce el derecho de comparecer ante la agencia o foro administrativo mediante representación legal, sabemos que en multiplicidad de procedimientos, ello no es viable como cuestión práctica y económica. A modo de ejemplo, la litigación de una multa administrativa ínfima podría conllevar gastos que excedan la propia cuantía de la multa. En el otro extremo, existen procedimientos complejos que ameritan estar acompañado de representación legal y el sistema no provee esa posibilidad. Otro ejemplo que podemos mencionar es la crisis de representación legal de los confinados y confinadas, a raíz de la desaparición de la Corporación de Acción Civil y Educación.

A nivel del Tribunal de Apelaciones, durante el 2014-2015, el cuarenta y nueve por ciento de los recursos de revisión judicial se llevaron mediante mecanismos de auto representación. Las estadísticas dividen estos casos entre confinados, indigentes y representantes *pro se*. Esto puede apuntar a la falta de recursos, no sólo ya de la ciudadanía, sino en ocasiones de los propios abogados que no pueden sostener su práctica y a la vez cumplir cabalmente con términos jurisdiccionales, requisitos de forma y otras formalidades.

Al igual que cualquier otro problema de acceso efectivo a la justicia, el enfoque no puede enmarcarse en términos únicos, sino que conlleva un acercamiento multidisciplinario. Sin embargo, comenzando por la clase togada, resulta relevante el reconocimiento de la *American Bar Association*, de la necesidad de designar abogados o abogadas de oficio a indigentes en procedimiento adversativos en los que se ponga en riesgo necesidades básicas, tales como alimentos, vivienda, salud y custodia de menores.³⁸ Esas necesidades están en riesgo día a día en los procedimientos administrativos no solamente en los casos criminales.

Ahora bien, la responsabilidad y la carga adicional que necesariamente tendrá la profesión de la abogacía debe estar acompañada de incentivos y modificaciones en la interpretación de las normas éticas. Comparto con ustedes algunas de las innovaciones que podemos adoptar:

1. Posibilidad de realizar cambios mínimos en el ordenamiento de ética profesional de los abogados y las abogadas para permitirles que, en cierto tipo de casos puedan, con el consentimiento de los clientes, realizar tareas particulares que apoyen el litigio por derecho propio sin la carga onerosa, desde el punto de vista ético profesional y económico, de asumir el litigio completo.
2. Establecer un sistema de práctica compensada, financiado por el Estado, para abogados y abogadas que representan a personas indigentes que no pueden ser atendidos por los programas de servicios pro bono. La implantación de este mecanismo requiere la voluntad de declarar como política pública que la representación legal es un servicio esencial que el Estado tiene que garantizar.

38 *Id.* en la pág. 104.

3. Mayores exenciones de los requisitos del Programa de Educación Jurídica Continua a quienes lleven casos *pro bono*. A modo de ejemplo, en New York opera el programa *Attorney Emeritus*, en el cual el estado concede exenciones de los costos periódicos que se requieren para mantener la admisión a la abogacía. Además, se ofrece una póliza de seguro por impericia profesional a quienes asisten gratuitamente a indigentes.
4. Crear un programa de mentores para aquellos abogados y abogadas de nuevo ingreso a la profesión que interesen trabajar *pro bono*. Esto constituye un atractivo adicional para quienes buscan obtener experiencia como litigantes.
5. Por último, y en lo atinente a la Rama Judicial, debemos reconocer la necesidad de medidas que incentiven la representación *pro bono*. Por ejemplo, se podrían convalidar más horas créditos de educación continua, a cambio de la prestación de servicios en organizaciones sin fines de lucro y en las Clínicas de Asistencia Legal de las distintas escuelas de Derecho, trabajando en conjunto con profesores y estudiantes para orientar a sectores vulnerables de la sociedad.

En ese sentido, los formuladores de normas y los juristas tenemos que adoptar los principios discutidos para agilizar una serie de procedimientos sencillos en los que el ciudadano informado puede resolver su transacción sin confrontar un calvario procesal. De igual forma, hay que promover y hacer atractivo que la profesión de la abogacía, sus organizaciones y las entidades sin fines de lucro concernidas redirijan su mirada al potencial del Derecho Administrativo y la necesidad de servicio al Pueblo. El Derecho Administrativo no debe quedar como la dimensión desconocida en la obligatoriedad de ejercer un rol activo como operadores del Derecho.

CONCLUSIÓN

Un buen gobierno requiere eliminar las barreras descritas en su brazo operacional, es decir, en la rama que ejecuta y utiliza el Derecho Administrativo como principal ente rector de los procedimientos. Para ello, el derecho de acceso a la justicia está a su servicio en esa aspiración. En la mañana de hoy, he intentado darle contenido a conceptos del derecho positivo que deben ser transformados y contextualizados a la luz de ocho principios que emanan del derecho de acceso a la justicia, a saber: (1) la participación ciudadana informada y constructiva; (2) la transparencia y la educación; (3) la simplificación de las leyes y procedimientos; (4) el acceso a una revisión judicial efectiva; (5) la deferencia administrativa contextualizada; (6) la agilidad procesal que no atropelle las garantías individuales y colectivas en el camino; (7) la utilización de los métodos alternos como solución antes que la litigación, y (8) recalcar la importancia de que los operadores y operadoras del Derecho asuman un rol más activo. Los insto a que seamos proactivos en la erradicación de las barreras de la injusticia y en la introducción de los principios aquí compartidos.

El verbo gobernar tiene su origen en la palabra griega *kibernao* que significa “pilotear una nave”.³⁹ Que estos ocho principios sirvan de cilindros para propulsar la nave del buen gobierno. Que la crisis que vivimos no sea excusa para darle la espalda a estos principios, sino que constituya una oportunidad para desarrollarlos. Gracias.

³⁹ *Etimología de Gobierno*, GOBIERNO DE CHILE, <http://etimologias.dechile.net/?gobierno> (última visita 28 de junio de 2017).