



**UNIVERSIDAD DEL MUSEO SOCIAL ARGENTINO  
DEPARTAMENTO DE POSGRADO  
DOCTORADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**TESIS DE DOCTORADO**

**BUROCRACIA Y EFICIENCIA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA: CELERIDAD EN LA  
ENTREGA DE LA PRESTACIÓN JURISDICCIONAL**

**LUIZ DE FRANÇA BELCHIOR SILVA:**  
graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Ceará (1977) e em Direito pela Universidade Federal da Paraíba (1983). Atualmente é magistrado entrância final - Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão.

Tesis presentada ante la Comisión Examinadora, como exigencia parcial para la obtención del Título de Doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales del programa de Posgrado de la Universidad del Museo Social Argentino.  
Orientador: Prof. Dr. Rodríguez Saiach.

**BUENOS AIRES**

**LUIZ DE FRANÇA BELCHIOR SILVA**

**BUROCRACIA Y EFICIENCIA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA:  
CELERIDAD EN LA ENTREGA DE LA PRESTACIÓN  
JURISDICCIONAL**

Aprobada el 15/ 06/ 2017

COMISIÓN EXAMINADORA

---

**Prof. Dr. Rodriguez Saiach**  
(Director de tesis)

---

**Prof. Dr. Eduardo Martinez Alvarez**  
1º Examinador

---

**Prof. Dr. Emilio Lisandro Fernandez**  
2º Examinador

---

**Prof. Dr. Daniel Rodolfo Pablovsky**  
3º Examinador

## RESUMO

A presente pesquisa tem por objetivo analisar o instituto da burocracia e eficiência, avaliando os entraves na administração da justiça que culminam na demora dos julgamentos e dos tramites processuais em razão da má gestão do sistema de justiça, notadamente na administração, bem como compreender o sistema, a racionalização burocrática para a eficiência na entrega da prestação jurisdicional ao cidadão. A análise foi realizada a partir dos elementos normativos, enfocando a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, especialmente o princípio da duração razoável do processo contido no artigo 5º, inciso LXXVIII, as metas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça e os princípios esparsos no Código de Processo Civil, como o da finalidade e celeridade, bem assim, comparativamente, nas codificações positivadas da Argentina, Constitución Nacional, Jurisprudencia, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación e das províncias, princípios de direito, assim como na avaliação do sistema de organização burocrática no enfrentamento do atual sistema de administração da Justiça em ambos os países.

**Palavras-chave:** Burocracia; Eficiência; Sistema de Justiça; Celeridade Processual, acesso à justiça, efetividade processual.

## ABSTRACT

This research aims to analyze the institute of bureaucracy and efficiency, assessing the barriers in the administration of justice that culminate in the delay of trials and procedural formalities because of poor management of the justice system, especially in the administration, as well as understand the system, bureaucratic streamlining for efficiency in the delivery of judicial services to citizens. The analysis was made from the normative elements, focusing on the Constitution of the Federative Republic of Brazil in 1988, especially the principle of reasonable duration of the procedure contained in Article 5, paragraph LXXVIII, the targets set by the National Council of Justice and the scattered principles in the Procedural Civil Code, as purpose and celerity. And comparatively, in the Argentina Constitution, case law, the Code of Civil and Commercial Procedure and those of the provinces, the principles of law and the system of evaluation and bureaucratic organization to address the current administration system justice in both countries.

**Keywords:** Bureaucracy; Efficiency; Justice System; Procedural Celerity, Access to Justice, Procedural Effectiveness.

## RESUMEN

Esta investigación tiene, como objetivo, analizar el instituto de la burocracia y la eficiencia, la evaluación de las barreras en la administración de justicia que culminan en el retraso de los juicios y trámites de procedimiento debido a la mala gestión del sistema de justicia, sobre todo, en la administración, así como entender el sistema de racionalización burocrática para la eficiencia en la prestación del servicio de justicia a los ciudadanos. El análisis se realizó, a partir de los elementos normativos, centrándose en la Constitución de la República Federativa del Brasil en 1988, en especial, el principio de la razonable duración del procedimiento, contenido en el artículo 5, LXXVIII párrafo, los objetivos fijados por el Consejo Nacional de Justicia y los principios dispersos en el Código de Procedimiento Civil, como el propósito y la velocidad, y comparativamente, en la Constitución Nacional argentina, la jurisprudencia, el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y los de las provincias, los principios de la ley, así como el sistema de evaluación y organización burocrática para hacer frente a la actual administración del sistema de justicia en ambos países.

**Palabras clave:** Burocracia; Eficiencia; Sistema de Justicia; Velocidad del Procedimiento, Acceso a la Justicia, Eficacia del Procedimiento.

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN. 1.1. Justificación y premisas metodológicas. 2. LA ADMINISTRACIÓN BUROCRÁTICA. 2.1. Los Sistemas Ideológicos y de Administración. 2.2. La eficiencia de la administración de justicia. 2.3. Burocracia en el Poder Judicial. 3. ORGANIZACIÓN DEL PODER JUDICIAL. 3.1. Consejo Nacional de Justicia (CNJ). 3.2. La responsabilidad social en el ámbito del Poder Judicial: garante de los Derechos Fundamentales. 3.2.1. Consejo Nacional de Justicia, como inhibidor de la morosidad procesal. 3.3. Asuntos Internos del Poder Judicial. 3.4. Carrera de la magistratura: formación de los jueces brasileños y el derecho comparado en Argentina. 4. DERECHO COMPARADO: ORGANIZACIÓN JUDICIAL EN LA ARGENTINA. 4.1. Forma de gobierno. 4.2. Organización del Poder Judicial. 4.2.1. Órganos integrantes del Poder Judicial: Consejo de la Magistratura. 4.2.2. Competencia y funciones del Consejo de la Magistratura. 4.2.3. El jurado de enjuiciamiento y demás órganos integrantes del Poder Judicial. 5. MOROSIDAD DE LA JUSTICIA: LA BÚSQUEDA DE UN PODER JUDICIAL MÁS EFICIENTE. 5.1. Reforma del Poder Judicial. Enmienda Constitucional 45/2004. 5.2. Proceso judicial electrónico: mejora de la administración burocrática. 5.3. División de poderes: necesidad de respeto al Poder Judicial brasileño y argentino. 5.4. Control de constitucionalidad: confianza política al Estado Democrático de Derecho. 5.4.1. La Enmienda Constitucional nº 45/2004 y el derecho comparado en la Argentina. 6. CRISIS NUMÉRICA DE LOS PROCESOS Y LA REFORMA DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL: EN LA BÚSQUEDA DE UN PODER JUDICIAL EFICIENTE. 7. CONCLUSIÓN. 8. RECOMENDACIONES. REFERENCIAS.

## 1. INTRODUCCIÓN

El hombre viene modernizándose, a lo largo de los años, constantemente, lo mismo sucede con la administración del proceso judicial, que necesita fomentar prácticas que lleven a modernizar la justicia y facilitarle el acceso al ciudadano común, para que obtenga rápido la prestación jurisdiccional cuando la requiera, satisfaciendo el anhelo de las partes que necesitan de ella.

La entrega de la prestación jurisdiccional es la satisfacción que el Estado Juez le da a los que le golpean las puertas. No obstante, el pronunciamiento judicial no puede atrasarse para no causarle perjuicio a las partes.

Partiendo de este presupuesto, los órganos de la administración pública, para el debido funcionamiento, dependen de una burocratización y sistematización moderna de los sistemas, de modo de tener la funcionalidad eficiente.

Esta tesis doctoral nace de la investigación sobre la burocracia del sistema judicial, como un medio de eficacia y rapidez en la entrega de la prestación jurisdiccional, abarcando el Brasil y la Argentina.

El argumento central que aquí se presenta es si este sistema burocrático es capaz de ofrecer una solución a los jurisdicionados, con una duración razonable del proceso, a la vista de la eficiencia de la prestación jurisdiccional, en los sistemas de Brasil y Argentina.

Se ha planteado, como hipótesis de la investigación que, con la reforma del judicial brasileño, a través de la Enmienda Constitucional n° 45, donde se estableció la razonable duración del proceso, se ve la necesidad de implementar prácticas y modelos de administración burocrática funcional.

La Administración Pública debe dar cumplimiento a lo establecido en la Carta Magna brasileña, en el artículo 37, donde, entre otras cosas, establece el principio de la eficiencia.

Este principio viene estampado en esta ley superior, incluso teniendo en cuenta la eficacia de los demás poderes del Brasil, al disponer, en el art. 74 de su Constitución Federal, que los tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de forma integrada, mantendrán un sistema de control interno, cuya finalidad es comprobar la legalidad, evaluar resultados, en lo tocante a la eficacia y la eficiencia, de la gestión presupuestaria y financiera en los órganos y entidades de la administración federal y en la aplicación de recursos públicos por las entidades privadas.

En la Administración Pública, en el ámbito de la justicia, el juez tiene doble función, la principal que es la de juzgador y aun de administrador y gestor de la unidad jurisdiccional en que posee competencia para actuar.

Hoy en día, con los avances tecnológicos de la informática y los medios de comunicación, donde las noticias y los hechos llegan en tiempo real a la puerta del ciudadano, surge la necesidad de una mejor adecuación de la justicia, de los medios empleados al desarrollar sus funciones, tanto las judiciales, como las administrativas.

En Argentina esta preocupación también existe, ya sea por la codificación de normas buscando una mayor celeridad en los trámites procesales y, como consecuencia, mayor efectividad, o sea por las acciones no gubernamentales, cuya finalidad, además de discutir las prácticas existentes, colabora con medios que fomenten una buena administración de los medios judiciales.

A la par de esta necesidad, es importante traer a la luz, los estudios de Weber (1975, pp. 246-247) que estudió y definió la burocracia, como la forma de organización en el sistema capitalista, de modo de dar eficiencia a las acciones administrativas dentro de las empresas, con fuerte tendencia a la racionalización en todas las esferas de la vida social.

Partiendo, entonces, de la teoría de la “burocracia” elaborada por Weber (1975, p. 249) donde señaló que “El futuro pertenece a la burocracia”, como un recurso positivo de forma de organización y de racionalización de las tareas y respeto a la jerarquía, se afirma que es posible emplear, en el seno de la administración y gestión pública, la



metodología de la “burocracia” weberiana, para obtener una rápida solución de los procesos, siendo necesario, para esto, que se tenga eficiencia en la administración de la justicia, con celeridad y razonable duración del proceso, a través de este sistema de organización establecido por Weber (1975, p. 229), satisfaciendo los anhelos del ciudadano al clamar por la justicia.

### **1.1. Justificación y premisas metodológicas**

El poder judicial, en el concepto de muchos ciudadanos es el mayor responsable por la paz social y, en este sentido, nunca fue admisible que sus decisiones sean retardatarias, bajo pena de causar grandes perjuicios a las partes, cualquiera sea la esfera de estas decisiones.

La sociedad civil se ve muy concientizada y, en tiempo real, muy bien informada de sus derechos, factores estos que contribuyen al acceso a la justicia, a gran escala.

Así, cuando el ciudadano común busca la justicia, lo hace creyendo en ella, cabiéndole, pues, al Estado juez, el pronunciamiento acerca de la cuestión que se le propone, debiendo hacerlo en tiempo razonable para la satisfacción de las partes. Y ahí, es necesario que los operadores del derecho —y todo su cuerpo, equipo de trabajo, servidores, magistrados, etc.— observen siempre el desarrollo de una saludable burocracia en busca de la eficiencia, que culmine en la entrega de la prestación jurisdiccional en tiempo razonable

La justificación de la investigación, que es de gran importancia en la actualidad, ante el crecimiento de la población en todo el mundo y la duda persistente de si el poder judicial, de todas las naciones, ha estado acompañando esta evolución social, y en el contexto social y jurídico en Brasil de cara a la reforma introducida por la Enmienda Constitucional n° 19 y n° 45, que trataron, respectivamente, de la Eficiencia y Razonable Duración del Proceso, factor que se liga plenamente al actual Código

Procesal Civil. En la Argentina, a través de los sistemas procesales y de la legislación ordinaria vigente y de otros aun no experimentados, como el proceso judicial electrónico, existe, también, una constante búsqueda por la eficiencia en la entrega de la prestación jurisdiccional, dependiendo, también, de la modernización de métodos y de las mejores prácticas para que esto se lleve a cabo.

Me cuestioné si la burocracia, en el servicio judicial sería capaz de alcanzar la eficiencia, de modo de prestar, en tiempo celeré o incluso razonable, la prestación jurisdiccional presentada ante el Poder Judicial.

Este cuestionamiento se volvió más evidente en mi ejercicio profesional de magistrado actuante en la jurisdicción civil, en donde pasé a constatar, de modo general, que el gran atraso en la entrega de la prestación jurisdiccional, huelga de servidores, huelga de ómnibus, feriados largos derivados de las fiestas típicas, con manifestaciones folclóricas y fiestas religiosas, licencia premio se servidores, vacaciones, falta de servidores, asesores, analistas, estructura física del ambiente de trabajo, escasez de material de trabajo: máquinas, papel, tóner, abrochadoras, impresoras, estantes, etc. No es solo por parte del poder Judicial, sino que está afectado por otros factores externos.

Ante este contexto, lo obvio habla por sí solo. Como consecuencia natural de esta falla en la administración se comprende el inevitable retraso en la entrega de la prestación jurisdiccional.

Sin embargo, no se puede creer el atascamiento de la máquina judicial, objeto de la investigación, tan solo a lo expuesto anteriormente. Falta, aun, la severa determinación de la administración de adoptar principios básicos aplicables, principalmente, al principio de la continuidad, lo que significa que la actividad administrativa es obligatoria y no puede parar nunca, pues los intereses que ella alcanza son fundamentales para la colectividad.

La administración del poder judicial debe ser repensada, con mucha responsabilidad y afrontando todos estos aspectos, entre otros que se entremezclan a ellos, en el sentido de no sufrir solución de continuidad en

su prestación de servicio público, lo que resultará en la entrega de la prestación jurisdiccional en plazo razonable. Las autoridades competentes no pueden descuidar la importancia de este servicio público, lo que se inserta directamente en el contexto de los derechos fundamentales del estado democrático de derecho y dignidad de la persona humana.

Los subsidios, empíricos y contextuales, para dar base a la investigación teórica y documental sobre la Burocracia y Eficiencia en el Sistema de Justicia, del Brasil y de la Argentina, justifican la importancia del tema, siendo de relevancia para el doctorado, en vista de que ofrecerá instrumentos para una evaluación positiva sobre la demora en la prestación jurisdiccional en los dos países.

Así, la investigación se trata de un intento de contribución, por medio de la investigación y de la evaluación acrítica de los sujetos que sustenta la problemática propuesta.

Para contemplar el objeto de estudio y la investigación desarrollada, la investigación se concentra en los elementos normativos, enfocándose en la Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988, especialmente, en el principio de la razonable duración del proceso, contenido en el art. 5º, inc. LXXVIII, en el Código Procesal Civil, específicamente en los arts. 2º (impulso oficial), 277 (principio de la finalidad), 188 (principio de la instrumentalidad de las formas), 139 y 370 (celeridad procesal), las Metas del Consejo Nacional de Justicia (CNJ) relativas a la entrega de la prestación jurisdiccional, así como, comparativamente, en las codificaciones de la Argentina, Constitución Nacional, Jurisprudencia, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y de las provincias, principios de derecho, así como en la evaluación del sistema de organización burocrática en el enfrentamiento del actual sistema de administración de justicia, de ambos países.

Se pretende, como objetivo general de la investigación, analizar el instituto de la burocracia y eficiencia, los obstáculos en la administración de la justicia, que culminan en la demora en los juicios y los trámites procesales en razón de la mala gestión del sistema de justicia,

principalmente en la administración, así como comprender el sistema, la racionalización burocrática para la eficiencia en la entrega de la prestación jurisdiccional al ciudadano, con evaluación y control de los resultados, de acuerdo con la legislación vigente, en el Brasil y en la Argentina.

El análisis se valió, necesariamente, del método inductivo, considerando que, además de la investigación bibliográfica contó, incluso, con la experiencia empírica del investigador, contribuciones del orientador, todo en el sentido de propiciar una contribución en torno del tema investigado.

El método de procedimiento utilizado fue el monográfico y documental, con contexto histórico, cuyo objetivo fue entender la evolución, para después analizar la temática, considerando el tema de estudio: Burocracia y Eficiencia.

Así, la investigación se desarrolló con la técnica elaborada de revisión bibliográfica y documental, con lectura de obras de diversos académicos acerca de los temas de burocracia, como forma administrativa, burocracia y eficiencia, organización, funcionamiento, obstáculos y consecuencias del servicio público. Además de la utilización de la lectura de obras de diversos académicos, se leyeron, también, las Resoluciones del Consejo Nacional de Justicia, Supremo Tribunal Federal, normas del Superior Tribunal de Justicia, de la Constitución de la Nación Argentina, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, de la Suprema Corte de la Argentina y demás Tribunales. También se contempló, en la investigación, la contribución, sugerencia y críticas del Profesor Orientador.

De este modo, bajo la orientación del Prof. Dr. Rodríguez Saiach, Luis Armando, se desarrolló la investigación. Se presentó, en el primer capítulo, la introducción del tema de la investigación, las hipótesis, justificación, premisas metodológicas y objetivo de la investigación.

En el segundo capítulo se busca, en la teoría de la “burocracia” elaborada por Weber (1975, p.249), cómo la administración burocrática y moderna presupone entrenamiento especializado y completo de los órganos y servidores de la justicia, para contribuir a la efectividad procesal.

En el tercer capítulo, se aborda la organización del Poder Judicial, haciendo un breve paneo sobre la Historia de la Justicia en el Brasil, para, a continuación, abordar la organización del poder judicial, sus competencias y responsabilidad social, así como la creación del Consejo Nacional de Justicia.

En secuencia, en el cuarto capítulo se hace un análisis de la organización judicial en Argentina, su estructura política y judicial, que se presentan basadas en la división del poder entre el gobierno federal y los gobiernos locales de las provincias, de modo de permitir, por la forma federal de gobierno, el control y cooperación recíproca entre las provincias y el gobierno federal, evitando la concentración de poder.

Luego, en el quinto capítulo, se describe la lentitud de la justicia brasileña en la búsqueda de un sistema judicial más eficiente, después de la Enmienda Constitucional N° 45/2004, en la que se hace un breve contexto, desde la promulgación de la enmienda al presente, así como la preocupación y las medidas implementadas, por el poder judicial, en la búsqueda de la mejora de los servicios judiciales.

Finalmente, en el sexto capítulo, se aborda la crisis numérica de los procesos y la reforma del Código de Procedimiento Civil en busca de un poder judicial eficiente, lo que demuestra la necesidad de la aplicación de nuevos métodos alternativos de resolución de conflictos, como una manera de aliviar la morosidad procesal y disminuir el nivel de litigios.

Finalmente, después de una discusión sobre el contenido del trabajo, se presentan las conclusiones extraídas de esta tesis, así como las recomendaciones que se muestran necesarias, buscando confrontar los sistemas brasileño y argentino, buscando resumir el sistema burocrático moderno, siempre que sea perfeccionado, puede contribuir de forma sustanciosa para la eficiencia en la prestación de la tutela jurisdiccional, aliado a las recientes reformas procesales en ambos países.

## 2. LA ADMINISTRACIÓN BUROCRÁTICA

Se busca, en la teoría elaborada por Weber (1975, p. 249), que se muestra como un sistema positivo de organización y racionalización de las tareas con respecto a las jerarquías y normas, donde cada persona desarrolla una función y es modelo utilizado en la administración de muchas empresas privadas, medios de comprensión del sistema de administración judicial.

El poder judicial, como pacificador social, además de relevante prestador de servicio público, no puede permitir que sus decisiones sean retardatarias, bajo pena de causar grandes perjuicios a las partes, cualquiera sea la esfera de estas decisiones.

Como señaló Weber (1975, p. 250) la economía mercantil capitalista exige que los negocios oficiales de la administración sean hechos con precisión, sin ambigüedad, continuamente y con mayor velocidad. La velocidad de las comunicaciones públicas ejerce presión constante para intensificar el ritmo de la administración, no obstante, esto solo se alcanza, a través de una rigurosa organización burocrática, porque:

La burocratización ofrece, por encima de todo, la posibilidad óptima de ponerse en práctica el principio de la especialización de las funciones administrativas, de acuerdo con consideraciones exclusivamente objetivas. Tareas individuales se les atribuyen a funcionarios que tienen entrenamiento especializado y que, por la práctica constante, aprendan cada vez más. El cumplimiento “objetivo” de las tareas significa, primordialmente, un cumplimiento de tareas según reglas calculables y “sin relación con personas”.

Para Weber, la modernidad se caracteriza por ser el resultado de procesos de racionalización técnica, que se refieren al proceso de burocratización, que, a su vez, está asociado con el avance del proceso de racionalización en el mundo.

Esta burocratización hace cada vez más presente en la administración pública, en las empresas capitalistas modernas, en la administración comercial, en los partidos políticos, ejércitos y en el derecho, sin embargo, la burocracia está relacionada con una mayor posesión de bienes usados para consumo. (WEBER, p. 246).

La burocracia moderna rige el principio de áreas jurisdiccionales fijas y oficiales, que están ordenados por las leyes o normas administrativas, conforme reglamentos. Para el buen funcionamiento de las actividades es necesario un método en la realización de las tareas, como señaló Weber (1975, p. 229) que se deben distribuir de manera estable a la autoridad para dar órdenes, de manera rigurosa y delimitada por las normas y con los medios de coerción, en vista de que solamente las personas tienen calificaciones previstas por un reglamento general, son empleadas, siendo, por lo tanto, estos tres elementos que constituyen la autoridad burocrática, es decir, las actividades regulares, la autoridad de dar órdenes y medidas metódicas para la ejecución de los derechos correspondientes.

Esta administración burocrática y moderna requiere una formación especializada y global, y cuando el cargo está plenamente desarrollado, la actividad exige la plena capacidad de trabajo del funcionario en la repartición. De modo que el desempeño del cargo sigue reglas generales que pueden ser aprendidas, y que envuelve jurisprudencia, o administración pública o privada. (WEBER, 1975, p. 231).

Este proceso de administración es estudiado en todas las esferas, pues como es de conocimiento, aunque la administración sea una práctica milenaria, su estudio sistemático es un fenómeno reciente, asociado a las necesidades impuestas por la explosión organizacional, en el seno de la consolidación de la Revolución Industrial. A partir de entonces, la preocupación por la búsqueda del conocimiento en la administración pública ha sido, y viene siendo, una constante en la historia de las instituciones sociales en todo el mundo. En el Brasil, las búsquedas se manifiestan, históricamente, tanto en los intentos de importación de

perspectivas teóricas y modelos analíticos del exterior, como en los esfuerzos de creación de soluciones técnicas y metodológicas nacionales.

En la Argentina, luego de la independencia, se construyó un sistema nacional de educación pública tomando, como ejemplo, otras naciones, aumentando el índice global de alfabetización. Y la burocracia, siguiendo sus principios, necesariamente fue observada, como fuente de éxito de este programa.

Para Sander (2007, p. 42) al estudiar la administración escolar que, aunque no es objeto de este estudio, vale traer a la luz la influencia externa en la concepción y la práctica de la administración pública y de la gestión de la educación porque, en el Brasil, es particularmente evidente en la tradición jurídica que caracterizó el periodo colonial y en la orientación positivista y funcionalista que dominó el desarrollo de las ciencias sociales en la segunda mitad del siglo XIX y en la primera mitad del siglo XX.

Es en este contexto histórico que nacieron y se desarrollaron las teorías clásicas y de comportamiento de la administración, en Europa y Estados Unidos. En la fase de reconstrucción económica y política impuesta por las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial, se instaló la orientación comercial y la modernización de la administración para el desarrollo de los economistas y planificadores de los países industrializados y que fue por ellas exportada a los demás países de la comunidad de las naciones, bajo el amparo de la asistencia técnica internacional, muchas veces, sin suficientes bases de sustento autóctono y sin relación con los procesos históricos de desarrollo social.

Con su carácter normativo y su pensamiento deductivo, la tradición del derecho romano trajo, al Brasil y a los demás países de América Latina, la infraestructura legal y favorable para la incorporación de la cultura y los principios de la administración pública desarrollada en los países europeos de influencia latina, especialmente Portugal, España y Francia.

En el campo de la cultura y la educación, la expansión se llevó a cabo mediante el trasplante de las tradiciones y los valores de los países



dominados por la cultura latina como Europa continental hacia el Nuevo Mundo (FERRETT, 1999, p. 144).

Consonante con lo que señala Sander (2007, p. 43) fue la tradición del derecho romano, de naturaleza anticipatoria, deductiva, normativa, prescriptiva y regulatoria que retrasó la adopción de principios y técnicas de administración educacional fundamentados en otras tradiciones filosóficas y jurídicas como, por ejemplo, las del derecho angloamericano, de naturaleza experimental, empírica y deductiva que solo se consolidaron en el Brasil a fines del siglo XIX.

Por lo tanto, a partir de entonces, conforme las enseñanzas de Sander (2007, p. 44) “la dialéctica entre el legalismo de origen euro latino y el experimentalismo angloamericano, así como entre sus respectivos enfoques deductivo e inductivo, caracterizó toda la trayectoria educacional y administrativa en el Brasil”, pero, a diferencia del experimentalismo del derecho angloamericano, el legalismo euro latino pone énfasis en el orden, la regulación y la codificación, lo que implica un sistema de cerrado de conocimiento integral de la administración. Por lo tanto, la ley es un ideal a alcanzar y no un parámetro que debería aplicarse en circunstancias concretas. El resultado de esta tradición jurídica es el formalismo, definido como la diferencia entre la ley y la realidad, entre la norma prescrita y las conductas concretas. (SANDER, 2007, p. 43).

Del mismo modo, en los círculos académicos del período colonial siempre había una clara opción por el pensamiento deductivo, según el cual el pensador partía de principios generales para aplicarlos a hechos concretos, mientras que los adeptos del derecho angloamericano adoptaban el pensamiento inductivo, partiendo de la experiencia y de los hechos empíricamente observados en una serie de casos para, entonces, formular principios generales. La comprensión de estas características del pensar, del legislar, del planificar, del organizar, del hacer y del evaluar políticas sociales es importante para entender el propio camino recorrido por los investigadores y estudiosos de la administración pública.

Para Paro (2006) administrar es utilizar racionalmente los recursos para lograr ciertos fines, sin limitarse, la administración, al simple hecho de apropiarse de métodos y fundamentos administrativos oriundos de instituciones empresariales y aplicarlas directamente en la administración.

Hasta hoy, la teoría de la administración reproduce las condiciones de opresión del hombre por el hombre y su discurso cambia en función de las determinaciones sociales, donde el capital es encarado como bien de producción, inherente al proceso productivo, lo que vuelve absolutas las formas jerárquicas de burocracia de la empresa capitalista. (TRAGTENBERG, 2006, p. 216).

En este contexto, para Weber (1975, p. 230) la administración de un cargo moderno se basa en documentos escritos y la organización moderna del servicio público separa la repartición del domicilio privado del funcionario, al paso que la burocracia segrega la actividad oficial, como algo distinto de la esfera de la vida privada.

Según Weber (1975, p. 251), la ocupación de un cargo es una “profesión”, la posición del funcionario tiene naturaleza de un deber y el ingreso en el cargo se considera, como la aceptación de una obligación específica de administración fiel, a cambio de una existencia segura, mientras que la lealtad moderna habla respecto a la dedicación, a finalidades impersonales en vista de que “la burocracia se deshumaniza en la medida en que consigue eliminar de los negocios oficiales el amor, el odio y todos los elementos personales, irracionales y emocionales que escapan al cálculo. Y esta naturaleza específica de la burocracia, enaltecida en su virtud especial”.

## **2.1. Los Sistemas Ideológicos y de Administración**

El derecho es la forma por excelencia del discurso, capaz por su propia fuerza, de producir efectos. El derecho es por excelencia el poder simbólico. El Estado juez, a través de los sistemas ideológicos legítimos,

tienen poder de coerción y detentan, sin duda, de las producciones simbólicas, como un instrumento de dominación. Este poder simbólico sería el de construcción de la realidad que tiende a establecer un orden ya existente, un conformismo lógico, y estos símbolos son instrumentos de integración social y que las producciones simbólicas son instrumentos de dominación. (BOURDIEU, 1989 p. 12). El poder simbólico, para Bourdieu (1989, p. 14):

El poder simbólico, como poder de construir el dato por la enunciación, de hacer ver y hacer creer, de confirmar o de transformar la visión del mundo y, de este modo, la acción sobre el mundo, por lo tanto, el mundo; poder casi mágico que permite obtener el equivalente de aquello que es obtenido por la fuerza (física o económica), gracias al efecto específico de movilización, solo se ejerce si fuera reconocido, quiere decir, ignorado, como arbitrario. Esto significa que el poder simbólico no reside “en los sistemas simbólicos”, en forma de una “illocutionary forcé”, sino que se define en una relación determinada, y por medio de esta, entre los que ejercen el poder y los que le están sujetos, quiere decir, esto es, en la propia estructura del campo en que se produce y se reproduce la creencia. Lo que hace el poder de las palabras y de las palabras de orden, poder de mantener el orden o la de subvertirlo, es la creencia en la legitimidad de las palabras y de aquel que las pronuncia, creencia cuya producción no es de competencia de las palabras.

El poder simbólico, poder subordinado, es una forma transformada, quiere decir, irreconocible, transfigurada y legitimada, de las otras formas de poder: solo se puede pasar más allá de la alternativa de los modelos energéticos que describen las relaciones sociales, como relaciones de fuerza y de los modelos cibernéticos que hacen de ellas relaciones de comunicación, en la condición en que se describen las leyes de transformación que rigen la trasmutación de las diferentes especies de capital en capital simbólico y, en especial, el trabajo de disimulo y de transfiguración (en una palabra, de eufemismo) que garantiza una verdadera transubstanciación de las relaciones de fuerza, haciendo ignorar-reconocer la violencia que ellas encaran objetivamente y

transformándolas, así, en poder simbólico, capaz de producir efectos reales sin dispendio aparente de energía.

A veces, este poder simbólico es sustituido por la fuerza física, en algunas instituciones legitimadas, y necesita de reconocimiento legítimo para ejercer su poder de dominación, como se refiere Weber en sus escritos. Al discurrir sobre la génesis y estructura del campo burocrático, Bourdieu (p. 109) señaló:

El proceso de concentración del capital jurídico acompaña al proceso de diferenciación que resultó en la constitución de un campo jurídico autóctono. El cuerpo jurídico se organiza y jerarquiza: los prebostes se vuelven jueces comunes de casos comunes; los alguaciles y los fiscales ambulantes se hacen sedentarios y cuenta, cada vez más, con lugartenientes que se vuelven oficiales de justicia inamovibles, que al poco tiempo destituyen a los titulares, los alguaciles pasan a tener funciones puramente honoríficas. [...].

La concentración del capital jurídico es un aspecto, aunque central, de un proceso más amplio de concentración del capital simbólico bajo sus diferentes formas, fundamento de la autoridad específica del detentor del poder estatal, particularmente de su poder, misterioso, de nombrar. [...].

En resumen, pasamos de un capital simbólico difuso, apoyado solo en el reconocimiento colectivo a un capital simbólico objetivado, delegado y garantizado por el Estado, burocratizado. Las leyes suntuarias que tienden a reglamentar, de manera rigurosamente jerarquizada la distribución de manifestaciones simbólicas (especialmente las vestimentas) entre los nobles y los plebeyos, y tal vez, y, sobre todo, entre los diferentes niveles de nobleza, son un ejemplo bien claro de este proceso. El estado reglamenta el uso de tejidos y de guarniciones de oro, plata y seda: así garantiza la nobleza contra la usurpación de los plebeyos, pero, al mismo tiempo, extiende y refuerza su control sobre la jerarquía en el interior de la nobleza.

En el ámbito de la justicia, el magistrado, además de detentar el poder de juzgador, dirimiendo los conflictos, como Estado Juez, también agrega la función de administrador y gestor de su unidad jurisdiccional, y como resaltó Zaffaroni (1195, p. 35):

[...] no hay dudas que dirimir conflictos es una función judicial y que es necesario que los ciudadanos gocen de un eficaz servicio judicial y un amplio acceso a él. En este sentido, la concordancia es muy genérica, aunque no lo sea en lo que respecta a su adecuada implementación.

Las constantes evoluciones metodológicas y el avance de la información, que llega en tiempo real a la puerta del ciudadano, hizo emerger la necesidad de una mejor adecuación de la justicia, de los medios empleados a las necesidades de sus funciones, sean judicantes, sean administrativas; estas, a su vez, acaban por menguar a aquellas, cuando burocratiza algunos trabajos que imposibilitan la rapidez en la prestación jurisdiccional.

La burocracia viene del francés y del latín, significa las reparticiones públicas y el poder de los funcionarios en los escritorios y en sus ambientes de trabajo. Se puede extraer de su concepto:

El concepto de burocracia podría recuperar su originaria acepción si el personal de la Administración Pública fuese reducido o aumentado al necesario o al indispensable —según el sector—; si dicho personal, siendo idóneo cumpliera con su deber de actuar con eficiencia, y si adquiere la convicción de que él está para servir al público y no a la inversa. Para lograr todo esto es indispensable seleccionar el personal, darle estabilidad en el cargo y remunerarlo adecuadamente.

La forma como las empresas se organizan, basada en reglas, reglamentos y procedimientos, con las especialidades de los funcionarios, procedimientos regulares y la división de las tareas es la Burocracia definida por Weber (1975), donde debe quedar concentrada la impersonalidad y el respeto a los niveles de jerarquía.

Aquí, en este momento, no se está considerando la burocracia defendida por Weber (1975), que comprende una sistematización y organización para el buen desempeño de las actividades, sino la burocracia de algunos modelos, comportamientos y actitudes de servidores públicos y aun de los sistemas de funcionamiento de las rutinas administrativas forenses, que necesita actualmente de un profundo cambio, para atender los anhelos del jurisdicionado, asegurando una razonable duración del proceso y los medios que garanticen la celeridad de su tramitación.

En el Brasil, tales prácticas están en las normas y exigencias establecidas por el Consejo Nacional de Justicia y en las modificaciones constitucionales establecidas con la Enmienda Constitucional n° 45/2006, entre ellas, la razonable duración del proceso, al disponer, en el art. 5° - LXXVIII que, a todos, en el ámbito judicial y administrativo, le son asegurados la razonable duración del proceso y los medios que garanticen la celeridad de su tramitación.

En esta línea, la Argentina, en 1994 previó la institución del Consejo de la Magistratura, a partir de una reforma llamada Reforma Constitucional.

En el Brasil, los cambios aun no fueron suficientes para satisfacer los objetivos contenidos en la norma, la celeridad y la razonable duración del proceso establecidos en la propia ley. Como señaló Dalmo de Abreu Dallari (1996, p. 5):

En el poder judicial, los cambios fueron mínimos, en todos los sentidos. La organización, el modo de ejecutar sus tareas, la solemnidad de los ritos, el lenguaje rebuscado y hasta los trajes de los juzgadores en los tribunales, prácticamente permanecieron los mismos hace más de un siglo. Pero lo que es de mayor gravedad, la mentalidad del Judicial permaneció igual, habiendo comenzado a darse, recientemente, un movimiento de cambio, nacido dentro de la propia magistratura. Un aspecto importante de la vieja mentalidad es la convicción de que el Judicial no debe reconocer que tiene deficiencias ni puede ser sometido a críticas, pues tamaña es la magnitud de su misión, que sus integrantes están por encima del común de los mortales. Esta convicción es frecuentemente reafirmada en discursos

preferidos en las solemnidades realizadas por el Poder Judicial, cuando es común escuchar la expresión “misión divina de los jueces”.

Como ya se ha dicho, en la Argentina esta preocupación ya existe, en la codificación de normas buscando mayor celeridad en los trámites procesales, mayor efectividad, acciones no gubernamentales que discuten las prácticas existentes y colaboraron con medios que fomentan una buena administración de los medios judiciales.

A ejemplo de las codificaciones, se tienen los principios procesales, en especial el de la economía procesal, principio de celeridad, principio de impulso procesal, de la inmediación, esparcidos en la legislación y en las acciones no gubernamentales, a saber, Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia (FORES), que promueve, hace más de 30 años, congresos, publicaciones y otras actividades (FREITAS, 2009, p. 80).

Sobre el principio de la Economía Procesal, Borthwich (2003, p.63) relata que el proceso se desarrolla con menor consumo y reserva de tiempo y menos desgaste de la actividad jurisdiccional. Pues:

Así, pues, su premisa rectora se edifica en la obtención Del mejor resultado posible, partiendo de un procedimiento ágil y simple, que se traduzca en un mínimo de esfuerzo, un mínimo de tiempo o un mínimo de costo.

Para QUINTERO y PRIETO, “Se define como la aplicación de un criterio utilitario en la relación empírica del proceso con el menor desgaste posible de la actividad jurisdiccional”.

Por otro lado, Gouveia (1994, p. 65) señala que el Poder Judicial sufre interferencia de intereses privados, que pueden analizarse por cuatro construcciones teóricas, que son los anillos burocráticos, el aislamiento burocrático, la feudalización y el corporativismo. Sobre el aislamiento burocrático, Gouveia (1994, p. 65) entiende que “[...] surge en el lenguaje de la teoría organizacional contemporánea como “proceso de protección del núcleo técnico del Estado, contra la interferencia oriunda del público y de otras organizaciones intermediarias”.

Una forma de romper esta burocracia negativa es con una buena administración judicial y la consecuente actuación de jueces comprometidos con la realización de la justicia, ampliándose las competencias del Poder Judicial, rompiendo y abandonando antiguas concepciones formalísticas y dogmáticas (RAMOS, 2010, p. 266).

Como discurrió Blau (1971, p. 98) al referirse a la burocracia en la sociedad moderna, muchas prácticas burocráticas criticadas por los administradores, ya son ineficaces, como detalles minuciosos innecesarios que, a veces, molestan al público innecesariamente.

La burocracia debe caminar al lado de la eficiencia, no obstante, la eficiencia es una consecuencia de esta burocracia, siendo superior a todos los otros valores en la formación y desarrollo del organismo, así, conforme discurre Blau (1971, p. 102), “cuando se establece una organización con el propósito explícito de realizar objetivos específicos se espera que la rijan el principio de la eficiencia. Una organización basada sobre este principio es lo que se denomina una burocracia”, pues los objetivos democráticos están instrumentalizados, a través de la organización burocrática.

## **2.2. La eficiencia de la administración de justicia**

La burocracia en el Estado moderno, como definió Weber (1975, p. 261), existió en todas las formas de Estado, siendo en el ámbito del Estado moderno y del orden legitimado que la burocracia consiguió alcanzar su más alto grado de racionalidad, para las cuales enumeró, como características de un estado burocrático moderno, lo siguiente: Funcionarios que ocupan cargos burocráticos son considerados servidores públicos; los funcionarios son contratados en virtud de su competencia técnica y calificaciones específicas; los funcionarios cumplen tareas que son determinadas por normas y reglamentos estrictos; la remuneración se basa en salarios estipulados en dinero; los funcionarios están sujetos a



reglas jerárquicas y códigos disciplinarios que establecen las relaciones de autoridad.

Para Weber (1975) esta división y distribución de tareas, así como funcionarios especializados, disciplina jerárquica y los reglamentos son elementos que componen la burocracia moderna, capaces de volver más eficiente a la administración.

Esta burocracia moderna es una forma avanzada de organización administrativa, con apoyo en el método racional y legítimo, lo que Weber (1975) llamó dominación legítima. El proceso de burocracia y burocratización están presentes en cualquier tipo de administración, tanto en la pública como en la privada, pues la “Plena burocratización moderna enfatiza, necesariamente, el sistema de exámenes racionales, técnicos y especializados”, es decir, por un cuerpo de profesionales especializados, con atribuciones específicas y competencias delimitadas. (WEBER, 1975, p. 251).

La burocracia defendida por Weber busca una eficiencia productiva, una forma de organización en la administración, y no esta burocracia comprendida, por muchos, como negativa, utilizada en términos peyorativos, como una forma negativa de organización, a la cual Weber temía que dominase la sociedad moderna, lo que quedó en evidencia cuando refirió que “la democracia es enemiga de la burocracia” a pesar de que en otro pasaje haya dicho “solo la democracia consigue balancear los dominios de los intereses burocráticos”. (WEBER, 1975, p. 262).

Las interpretaciones erróneas de la burocracia están muy distantes de la racionalidad original weberiana, cuando es entendida como anomalía, imperfección o exageración pasa a ser blanco de contestaciones en la gestión del análisis organizacional (COSTA, 1996, p. 45), pues la burocracia debe ser pensada, como la parte racional de la democracia en el sistema de organización administrativa, siendo la parte exagerada y negativa, el costado irracional.

Resolviendo la cuestión de la burocracia, en el sentido de la eficiencia, en el Brasil, conviene destacar que el principio de la eficiencia

fue insertado en el enunciado del art. 37, de la Constitución de la República brasileña, a través de la Enmienda Constitucional n° 19/1998, mientras que el art. 74, resalta la importancia de la eficiencia y eficacia en los tres poderes, disponiendo, respectivamente:

Art. 37. La administración pública directa e indirecta de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios obedecerá a los principios de legalidad, impersonalidad, moralidad, publicidad y eficiencia y, también, a lo siguiente:

[...] § 3º La ley disciplinará las formas de participación del usuario en la administración pública directa e indirecta, regulando especialmente:

I – los reclamos relativos a la prestación de los servicios públicos en general, aseguradas la manutención de servicios de atención al usuario y la evaluación periódica, externa e interna, de la calidad de los servicios;

II – el acceso de los usuarios a registros administrativos y a informaciones sobre actos de gobierno, observado lo dispuesto en el art. 5º, X y XXXIII;

III - la disciplina de la representación contra el ejercicio negligente o abusivo del cargo, empleo o función en la administración pública.

Art. 74. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y judicial mantendrán, de forma integrada, sistema de control interno con la finalidad de:

[...] II - comprobar la legalidad y evaluar los resultados, en cuanto a la eficacia y eficiencia de la gestión presupuestaria, financiera y patrimonial de los órganos y entidades de la administración federal, así como de la aplicación de recursos públicos por entidades de derecho privado;

Del mismo modo, existe la preocupación, en la legislación argentina de dar eficiencia y celeridad a los procesos, como en las palabras de Boleso (2014, p. 5):

Es conveniente destacar que, el nuevo Código Procesal Civil y Comercial, incorpora disposiciones tendientes a hacer efectivos los principios de celeridad y economía procesal.

Así, impone como deber de los jueces: el de dictar resoluciones con sujeción a plazos (art. 34 inc. 3), fundar sus decisiones respetando la jerarquía de las normas vigentes (art. 34 inc. 4) —de ahí que tenga enorme importancia la jerarquía constitucional de los principios de celeridad y economía procesal—. Se les otorga facultades de directores del proceso,

debiendo aplicar el principio de concentración procesal (art. 34 inc. 5 a), el saneador y el de oficiosidad (art. 34 inc. 5 b), el de economía procesal (art. 34 inc. 5 e). Con la obligación de mantener la igualdad de las partes (art. 34 inc. 5 c), absteniéndose de regular honorarios por actuaciones inútiles o dilatorias (art. 34 inc. 5 e), debiendo tener en cuenta como mérito profesional al tarifar la labor de los letrados intervinientes las actividades que hayan permitido abreviar la duración del proceso (art. 34 inc. 5 e). Debiendo declarar, al momento de dictar sentencia la temeridad o malicia de litigantes y profesionales.

La ley, también, otorga al órgano jurisdiccional, facultades ordenadoras e instructoras, que pueden disponerse de oficio (art. 36).

Es fácil advertir, que el procedimiento civil y comercial, se ha acercado, y en mucho al proceso laboral. Especialmente en lo que hace a las facultades otorgadas a los jueces —directores del proceso— y las medidas autorizadas por la ley, tendientes a obtener una mayor celeridad y economía procesal.

[...] Es nuestra responsabilidad y el compromiso que hemos asumido. Aplicar la Constitución —sus principios y valores— haciendo efectivos los derechos que ella garantiza -conducta transformadora, lo que implica empeñar decididamente nuestro esfuerzo para disminuir la injusticia.

[...] Llegamos así, a la conclusión que, el Derecho como obra cultural encauza conductas tras un proyecto de sociedad, de acuerdo al cual enfatiza posiciones y posturas. Por ello sitúa a la celeridad y economía procesal en la cúspide normativa —rango constitucional—, a fin de, desde un nuevo humanismo, lo instrumental, realice de inmediato los derechos materiales, al mismo tiempo que los valores de justicia y equidad.

Es importante traer a colación la diferencia entre eficiencia, eficacia, así como efectividad. Según José Carvalho dos Santos Filho. (2007, p. 27):

[...] respecto al principio de la eficiencia, no hay nada que decir sobre él, más que lo deseable. No obstante, es jurídicamente tan fluido y de tan difícil control a la luz del Derecho, que más parece un simple adorno agregado al art. 37, o la liberación de los que fallaron en el texto. De toda suerte, el hecho es que, tal principio, no puede ser concebido (entre nosotros nunca está demás hacer excepciones obvias), sino en la intimidad

del principio de la legalidad, pues jamás una supuesta búsqueda de la eficiencia justificaría postergación de aquel que es el deber administrativo por excelencia. Finalmente, se anota que este principio de la eficiencia es una faceta de un principio más amplio, ya tratado anteriormente, hace mucho, en el derecho italiano: ´el principio de la buena administración.

Los principios están esparcidos en el ordenamiento jurídico y son de gran importancia en la rama del derecho administrativo. Los principios generales del Derecho, según Figueiredo (2001, p. 62) “son normas generales abstractas, no necesariamente positivadas expresamente, pero a las que todo ordenamiento jurídico que se construya, con la finalidad de ser un Estado Democrático de Derecho, en sentido material, debe respeto”.

Al discurrir sobre el principio de la eficiencia, Moraes (2005, p. 112) agrega:

Recordemos que el principio de la eficiencia, como norma constitucional, se presenta como el contexto necesario para todas las leyes, actos normativos y conductas positivas u omisivas del Poder Público, y sirve de fuente para la declaración de inconstitucionalidad de cualquier manifestación de la Administración, contraria a su plena y total aplicabilidad. [...] Es importante resaltar que la proclama constitucional del principio de la eficiencia pretende solucionar, principalmente, el clásico defecto de la Administración Pública en la prestación de los servicios y del Poder Judicial en analizar la eficiencia de la Administración”.

El principio de la eficiencia, así como legalidad, moralidad e impersonalidad, buscan proporcionar equilibrio en la administración pública (PIETRO, 2001, p. 270), en vista de que la inestabilidad en el derecho administrativo, en razón del cambio frecuente de la norma “es corregida por la observancia de los principios generales del derecho, en especial, aquellos que informan al derecho administrativo. Las leyes cambian, pero los principios permanecen, asegurando aspecto propio, continuidad y autonomía al derecho administrativo”.

El principio de la eficiencia, incluido en la Constitución Federal del Brasil surgió, a partir de la llamada “Reforma Administrativa”, con el “Plan Director de la Reforma del Estado”, comandado por el entonces Ministro de la Administración Federal y Reforma del Estado, Bresser Pereira, en 1995, cuando evidenciaba la “Crisis del Estado”, caracterizada, entre otros factores, pro la superación de la administración pública burocrática.

Además de la reforma política, en un intento por modernizar el Estado, entre los que destacan el control de la productividad, incentivos a la gestión y las privatizaciones que ha sido el marco de esta reforma, igualmente surgieron importantes modificaciones, posteriormente, en el ámbito de la estructura del Poder Judicial, como la reforma del Judicial con el advenimiento de la Enmienda Constitucional N° 45, en especial, la preocupación por la razonable duración del proceso.

Así, agregando el pensamiento weberiano, de que la burocracia se hace presente en la administración pública, cada vez más, en las empresas, en los partidos políticos, en los ejércitos y en el derecho, se concluye que el principio de la eficiencia, esculpido en el art. 37 de la Constitución Federal, representa un nuevo modelo que deberá ser alcanzado por la administración y gestión pública para alcanzar los anhelos del jurisdiccional, a los fines de obtener la rápida y tan ansiada razonable duración del proceso, e igualmente, las metas establecidas por el Consejo Nacional de Justicia.

Del mismo modo, no se puede olvidar los métodos utilizados por la justicia argentina, ya sea a través de sus postulados normativos, principios y procesalística civil, o según la práctica habitual de la administración del sistema de justicia, a fin de dar una resolución rápida y eficaz de las controversias.

En este punto, se destaca, en el Brasil, el sistema de informática utilizado de forma virtual en los procesos, llamado Sistema de Proceso Judicial Digital, PROJUDI, de forma bien avanzada, con la transmisión electrónica de datos del proceso, vigente en todo el país, lo que da mayor celeridad y economía procesal en la tramitación de los hechos.

Esta herramienta, en la Argentina, aún no ha sido adoptada, no impide su aplicación, siempre que exista interés del poder judicial, a través del estudio compatible con la actual Constitución de la Nación, ya que, en palabras de Rodríguez (2012, p. 77):

Específicamente, respecto de las reformas relacionadas con el acceso a la justicia, debe señalarse que, principalmente, el Consejo es competente en cuestiones administrativas y operativas, pero no sustantivas o de fondo. Esto es materia de tratamiento legislativo.

Así, en vista de que las acciones de modernización del Judicial son imprescindibles para ofrecer al ciudadano una actividad jurisdiccional con eficiencia y celeridad en la pacificación de los conflictos, y ampliando o incluso facilitando el acceso a la justicia, pues, en palabras de Freitas (2011, p. 78), “actualmente existe una preocupación internacional con la eficiencia de la Justicia y de su actuación, como instrumento de defensa democrática”.

En la Argentina, más precisamente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se experimenta aun el proyecto piloto del proceso judicial electrónico, que se espera avanzar porque el tiempo urge y el jurisdicionado necesita la respuesta del Judicial en lo atinente a sus reclamos. Lo que se ve, mediante investigaciones específicas, es a todo el mundo esforzándose en prestar un servicio público de calidad a los jurisdicionados, como forma de equilibrar las relaciones sociales. En este sentido, la búsqueda de métodos y prácticas innovadoras tienen que ser una constante, en todos los sistemas de justicia del mundo. Se concluye, que, en cada etapa de éxito de esta búsqueda, se elimina en el mismo paso a paso el llamado tiempo muerto del proceso, que obstaculiza y enmaraña la efectividad en la entrega de la prestación jurisdiccional.

Recientemente, en abril del corriente año, el Dr. Mateo Laborde, presidente de la comisión de informática de la Fundación Cijuso, en Buenos

Aires, visitó el Tribunal Regional Federal de la 4ª Región<sup>1</sup>, en Rio Grande do Sul, Brasil, para conocer un sistema electrónico utilizado por aquel tribunal, denominado Eproc y declaró que “el sistema es avanzado y eficiente”, agregando aún que “nosotros estamos conversando con las autoridades de la Provincia de Buenos Aires, en el intento de implementar un sistema similar al utilizado en el TRF 4”, concluyó el abogado.

### **2.3. Burocracia en el Poder Judicial**

Actualmente se observa que la burocracia está presente en toda organización, pues, el desarrollo de la burocracia, mundialmente, sigue el crecimiento socioeconómico, siendo necesaria debido al alto grado de complejidad establecido en la sociedad moderna. Aunque este sistema burocrático proporcione ventajas, pero también desventajas (disfunciones), influenciando directamente en la vida de los individuos que utilizan o depende de él, es posible percibir que todo ser humano es usuario de algún sistema burocrático. (DANTAS, 2009, p. 1).

El origen de la burocracia es muy antiguo. Weber (1975, p. 52) veía la burocracia, como el medio más racional de alcanzar una mayor eficiencia de dominación. La dominación, para Weber, se constata, empíricamente, en todo tipo de organización social en que se detecta la presencia de un jefe o soberano. La dominación del tipo burocrático presenta características que demuestran que esta es una forma de organización capaz de alcanzar objetivos, ya que se basa en la precisión, impersonalidad, conocimiento de la documentación, continuidad, discreción y uniformidad. (DONATO, 2006, p. 56).

No obstante, como resalta Donato (2006, p. 56), los actuales intereses de la sociedad brasileña ya no se adecuan a las disfunciones que

---

<sup>1</sup> Extraído del [http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=11783](http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=11783).

atacan la estructura burocrática, desvirtuando sus características, demostrando que las estructuras administrativas del Estado necesitan de una mejor administración, que corrija las imperfecciones de la administración burocrática.

En la actualidad, en el poder judicial, aunque en algunos sectores ya se ha puesto a disposición la tecnología informática, la burocracia está presente y es necesaria. Esto se debe a que no habrá ningún sistema electrónico que pueda descartar la teoría de la administración y el principio de la especialización de las funciones administrativas y el entendimiento perenne de que los empleados, con la práctica constante, aprenden más y más. No basta este entendimiento, aliado al principio de la buena administración existente en algún lugar en el derecho italiano, se deberá recordar siempre el concepto weberiano, siempre en boga, que la burocracia debe caminar al lado de la eficiencia.

Según Weber (1975, p. 54) la burocracia era un tipo ideal de organización que se hace sobre la base del “saber profesional especializado”. En pocas palabras, la estructura burocrática se caracteriza por un cuadro administrativo compuesto de funcionarios, que ejercen sus funciones en condiciones establecidas. Así, la burocracia tiene la característica de estimular, pro la división del trabajo, la especialización creciente y el cálculo más preciso de los resultados y la objetividad de las decisiones, tomadas por criterios técnicos, previsibles y conocidos, sin consideraciones o sentimientos (DONATO, 2006, p. 57).

Se tiene, por lo tanto, como objetivo de la burocracia la máxima eficiencia de la organización, siendo que una organización es racional si los medios más eficientes son escogidos para la implementación de las metas, y la racionalidad funcional es alcanzada por la elaboración de reglas que sirven para dirigir, partiendo de arriba, todo comportamiento para el encuentro de la eficiencia. La racionalidad es un concepto muy ligado a la Burocracia de Weber, e deriva en la adecuación de los medios a los fines. En el contexto burocrático, esto significa eficiencia. (QUEIROZ, 2013, p. 11).



A nivel burocrático existen tres elementos constitutivos: el sujeto dominante que da órdenes como efecto de su propia voluntad, un cuadro administrativo encargado de ejecutar órdenes de aquel y los sujetos dominados que le obedecen. La formalidad es uno de los elementos que caracterizan la burocracia, ya que las reglas, decisiones y acciones administrativas deben ser formuladas y registradas por escrito. El elemento racional de la burocracia es la división del trabajo, que se realiza de manera de adecuar los objetivos a los fines, en la búsqueda de la eficiencia. En la burocracia, las personas son consideradas por sus cargos y funciones; de ahí su carácter impersonal. El deber de obediencia deriva del cargo que la persona ocupa y no de la persona en sí misma, ya que las personas vienen y van, pero los cargos y las funciones permanecen a lo largo del tiempo. (DONATO, 2006, p. 57).

No obstante, existen ciertos preconcepciones con relación al término “burocracia”, pues generalmente se asocia a la burocracia, como una organización en que el papeleo se multiplica y se acumula, impidiendo soluciones rápidas o eficientes, o, incluso, consideran que, en la dominación burocrática, existe un apego de los funcionarios a los reglamentos y rutinas, causando ineficiencia a la organización. En verdad, lo que ocurre es que la administración burocrática mal conducida genera disfunciones. (DONATO, 2006, p. 58).

No obstante, según Weber, la burocracia se constituye en una organización eficiente por excelencia. Weber consideró que la dominación del tipo burocrático sería un eficiente instrumento para proporcionar trabajo profesional, favoreciendo la moralidad, dificultando el nepotismo y la corrupción, a través de normas basadas en estándares de justicia e igualdad, asegurando la cooperación entre las personas en el cumplimiento de los fines buscados por la organización. (DONATO, 2006, p. 58).

Sin embargo, la crítica es que la burocracia es una organización racional, en grado máximo, y no considera el ambiente y la naturaleza organizacional, y que las personas vuelven mayores las ventajas de lo que en realidad son. Así, según la crítica, el sistema burocrático solo sobrevive

porque las exigencias del ambiente son obvias y las exigencias de las tareas individuales son mínimas, no necesitando grandes procesos. (QUEIROZ, 2013, p. 11).

Así, en la mala administración de la estructura burocrática existe una despersonalización de la relación entre los funcionarios, pues estos funcionarios acaban por conocerse por los cargos y títulos que ocupan. En la burocracia, existe la expectativa de que las personas hagan aquello que se espera de ellas, pero mal conducida, esta característica puede llevar a la pérdida de la iniciativa, de la creatividad y de la innovación del funcionario. (DONATO, 2006 p. 58).

Existe, en la burocracia, un sistema de normas, hete aquí que, por medio de normas estables, se cree en la mejor eficiencia de las operaciones y, por último, forma parte, también, la impersonalidad, teniendo en vista que la organización se centra en la tarea y no en el individuo. (NUNES, 2011, p. 121).

El término burocratización fue usado por Weber en un sentido más amplio, refiriéndose, también, a las formas de actuar y de pensar que existen no solamente en el contexto organizacional, sino que permean toda la vida social antigua. Consolidando las apreciaciones críticas, se tiene que Weber considera la burocracia, como la forma más racional para alcanzar los objetivos organizacionales, como un factor importante para la racionalización de la estructura organizacional. Las disfunciones de la burocracia son solo consecuencias del fracaso de una burocracia mal adecuada. (QUEIROZ, 2013, p. 11).

Para Donato (2013, p. 11), las causas de las disfunciones de la burocracia residen en el hecho de que esta no toma en cuenta la llamada organización informal, que existe en todo tipo de organización humana, ni se preocupa por la variabilidad humana, es decir, las diferencias individuales que introducen variaciones en el desempeño de las actividades organizacionales. Sin embargo, un Judicial comprometido con la sociedad no se autoevalúa solo por criterios técnicos, sino, también, por la

aceptación popular de sus acciones, que le dan sustentabilidad y legitimidad. (DONATO, 2006, p. 59).

El Poder Judicial brasileño presenta características del modelo tecno-burocrático, en vista de que el ingreso en la carrera se da a través de concurso público, así también su estructura se organiza verticalmente, estimulando la visión de la carrera de sus miembros. (DONATO, 2006, p. 64).

Entretanto, el concurso público de pruebas y títulos ofrecidos a aquellos que desean ingresar a la carrera de la magistratura, aun ocurre solo en escasos periodos de tiempo, cuyo lapso termina por comprometer la buena administración de justicia, porque las comarcas se resienten con grandes interregnos sin la presencia de un juez. Esto converge para el estancamiento de la máquina judicial, aunque temporariamente, pero esta solución de continuidad sufrida repercute, directamente, en el fenómeno de la disfunción burocrática, que tiene, como consecuencia directa, el crecimiento de la tasa de congestionamiento de los procesos.

Del mismo modo, los concursos públicos para servidores del Judicial no se dan regularmente para completar las vacantes existentes. Quiere decir que, por un lado, falta un juez, y por el otro, servidores. Naturalmente, esto sumado a los demás factores, conocidos y perpetuados en la administración del Poder Judicial, trae, en sí, la gran repercusión del atraso en la prestación del servicio y el desgobierno en la administración.

En cuanto a las competencias internas, distribuyendo las tareas entre los diferentes órganos que componen el Poder Judicial brasileño, la Constitución Federal de 1988, en su art. 92 e incisos, constituyó los siguientes órganos: I, el Supremo Tribunal Federal; II, el Consejo Nacional de Justicia; III, el Superior Tribunal de Justicia; IV, los Tribunales Regionales Federales y Jueces Federales; V, los Tribunales y Jueces del Trabajo; VI, los Tribunales y Jueces electorales; VII, los Tribunales y Jueces Militares; VIII, los Tribunales y Jueces de los Estados y del Distrito Federal y Territorios. (BRASIL, 1988).

El Poder Judicial, como institución burocrática, posee la división del trabajo, como principal característica. En el Brasil, la jurisdicción se divide en común y especializada. La justicia común se divide en justicia estadual y federal y la jurisdicción especializada está compuesta por las justicias del trabajo, electoral y militar, existiendo, también, la jurisdicción militar en las esferas Federal y Estadual. (DONATO, 2006, p. 70).

Como se observa, las tareas jurisdiccionales están formadas por un proceso de repartición horizontal de atribuciones. Así, las diferentes justicias están compuestas por órganos superpuestos, uno a los otros, en una relación de jerarquía de superior a inferior. (DONATO, 2006, p. 68).

En lo que respecta a la estructura administrativa, cada Justicia es autónoma, es decir, existen órganos propios de administración. Así, los magistrados, dirigentes del Poder Judicial, son escogidos por el voto del propio Tribunal y estos poseen función administrativa y la revisión de la función jurisdiccional de los órganos inferiores. (DONATO, 2006, p. 69).

Actualmente, se tramita en el legislativo brasileño, un proyecto de ley<sup>2</sup>, con chance de aprobación, para que las mesas directoras de los Tribunales, responsables por la administración de cada estructura del Poder Judicial, puedan ser electas por el voto directo y de todos los magistrados. Este criterio democrático de elección, ciertamente contribuye directamente, y siempre, a una mejor forma de administración, volcada hacia el progreso y la modernidad.

Así, tal como ocurre en la política partidaria, donde el pueblo tiene el derecho de escoger a sus gobernantes, con acierto o desacierto, con la nueva ley, los jueces cumplirán el deber ético, moral y hasta de ciudadanía, de escoger la mesa directora de sus tribunales, creyendo en el compromiso

---

<sup>2</sup> Se trata de dos PECs (Propuestas de Enmienda a la Constitución Federal), con el objetivo de democratizar la elección de la cúpula de los tribunales estatales. Los proyectos determinan elecciones directas, con la participación de jueces de primer grado, para la presidencia de las cortes. Extraído: <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/justica-direito/pec-muda-sistema-de-eleicao-da-direcao-do-tj-2dn2ujzm9wt5ohlvmIn0s54r2>.

de los escogidos de prestar la mejor gestión. Esta importante participación de los magistrados, a través del ejercicio de su voto, ciertamente contribuirá para la solución de muchos problemas que, eventualmente, orbiten en torno de las actuales gestiones de los tribunales, relativos a cualquier síntoma de disfunción burocrática.

La cuestión burocrática del Poder Judicial tiene estrecha ligazón con el acceso a la justicia, pues consiste en uno de los obstáculos para su efectividad, visto que, la utilización excesiva de los recursos procesales, la escasa estructura del Poder Judicial, como la necesidad de un mayor número de magistrados, servidores, sistema computarizado, entre otros, derivan en el acceso precario a la justicia. (NUNES, 2011, p. 122).

Los síntomas más ostensibles de la patología burocrática son: el apego a la rutina, la ciega obediencia a las normas y procedimientos estandarizados, la formalidad y no la esencialidad, la eficiencia y no la eficacia, el proceso y no el resultado, la fabricación y no el producto, la apariencia y no el contenido, el informe y no el plan de acción, el pasado, el presente, pero casi nunca el futuro. El apego al formalismo se trata de la búsqueda incesante de la certeza, es decir, de la seguridad jurídica. No obstante, no existe la tutela del derecho material, hete aquí que “el acceso formal, pero no efectivo a la justicia, correspondía a la igualdad solo formal, pero no efectiva”. (NUNES, 2011, p. 122).

Investigaciones realizadas en 2010, por el CNJ -Consejo Nacional de Justicia, apuntan que, cerca del 70% del tiempo de tramitación de los procesos en la justicia brasileña es gasto de actos notariales, como actuaciones y juntadas, comunicaciones procesales, numeración, certificaciones, entre otros. (BRASIL, 2010).

La burocracia, en el sentido de burocratización de los actos procesales, hace que el Poder Judicial sea visto, muchas veces, con descreimiento, por este apego exacerbado al formalismo, ya que, conforme la visión tradicional, el magistrado solo juzgará la demanda cuando hubiera alcanzado la certeza, pues solo así obtendrá la seguridad jurídica. En vista de la búsqueda incesante de la seguridad y, consecuentemente, la

distancia mantenida entre el magistrado y el jurisdicionado, hace que aquel autor que tiene razón, quede perjudicado en la relación procesal, inhibiendo el alcance al acceso a la justicia, en razón de la demora en el juzgamiento, que, a veces, se da justamente por el exacerbado formalismo. (NUNES 2011, p. 123).

Este acceso a la justicia no puede ser negado a ningún ciudadano, bajo pena de hacer vulnerable la propia Constitución, como bien destaca Saiach; Knays (2007, p. 15) que “el acceso a la jurisdicción no puede serle negado a nadie. Todo rito que impida ese acceso vulnera la constitución Nacional”.

El principio del formalismo moderado y su diseminación aparece, como solución para la aplicación burocrática con eficiencia. Este principio consiste en la previsión de ritos y formas simples, suficientes para propiciar un grado de certeza, seguridad y respeto a los derechos de los sujetos, el contradictorio y la amplia defensa. También, se traduce en la exigencia de interpretación flexible y razonable en cuanto a las formas, para evitar que estas sean vistas como fin en sí mismo, desligado de las verdaderas finalidades del proceso, que es dar, en tiempo razonable, la prestación jurisdiccional pleiteada. (QUEIROZ, 2013, p. 19).

No obstante, el informalismo no significa, en este caso, ausencia de forma. El proceso es formal, en el sentido de que debe reducirse la escritura y contener documentación de todo lo que ocurre en su desarrollo. Es informal, en el sentido de que no está sujeto a formas rígidas. El objetivo principal del principio del formalismo moderado es actuar en favor del administrado. Así, a ejemplo de los Juzgados Especiales de Pequeñas Causas, el proceso debe ser simple, desprovisto de exigencias formales excesivas, tanto más que la defensa puede quedar a cargo del propio administrado, no siempre familiarizado con los meandros procesales. (QUEIROZ, 2013, p. 20).

En lo que concierne a la burocracia, para un efectivo acceso a la justicia, no basta la aplicación pura y simple de la ley al caso concreto, el juez debe estar atento a las condiciones financieras, culturales y sociales

que el ciudadano enfrenta, y adecuar la ley al conflicto para que se solucione eficazmente. (NUNES, 2011, p. 123).

Así, el poder judicial brasileño, posee actividades fin y medio, también llamadas funciones típicas y atípicas. Las funciones típicas son las actividades específicas de la organización, que es la función jurisdiccional —decir el derecho ante los litigios, mientras que las funciones atípicas son aquellas necesarias a la gestión administrativa de la organización—. (DONATO, 2006, p. 75).

Por lo tanto, en la ejecución de su gestión administrativa, el Poder Judicial, también presenta una estructura jerárquica, consistente en una forma de organización humana basada en la racionalidad, es decir, en la adecuación de los medios y fines pretendidos, buscando asegurar la máxima eficiencia en el servicio judicial. (DONATO, 2006, p. 77).

Las transformaciones del Estado, de manera general, presuponen su necesaria desburocratización, a partir de la adopción de gerencia estratégica, cooperativa, democrática, participativa y solidaria. En este contexto, existe la necesidad de pensar la estructura del Estado, como una red, con funcionamiento flexible y una política variable, capaz de procesar informaciones y asegurar el proceso de decisiones compartidas. Ante la realidad actual, las instituciones públicas han buscado adecuar su estructura organizacional y sus procesos internos, en el sentido de lograr mejores resultados, teniendo en cuenta el cumplimiento de su misión constitucional. (GRANGEIA, 2013, p. 02).

En este contexto, se verifica que el sistema burocrático se muestra como un sistema de control que ya está sobrepasado, pues no es capaz de resolver los conflictos internos. En verdad, la burocracia de Weber, como mecanicista, tiende a desaparecer, debido a las rápidas transformaciones ambientales, además del aumento y de la complejidad de las organizaciones que van surgiendo. (QUEIROZ, 2013, p. 11).

Según la Ministra Cármen Lúcia, en ese entonces Presidente del Tribunal Superior Electoral, TSE, el modelo de administración burocratizado adoptado especialmente en el Poder Judicial es como

maquillar un cadáver que murió y no fue enterrado. Con referencia al hecho de que un solo proceso reciba, en el TSE, entre 17 a 20 sellos —y muchas veces un oficio demora hasta 15 días para ser encaminado—. (MAAKAROUN, 2013, p. 1).

Según la referida Ministra Cármen Lúcia, ya no es hora de reformas. Es de “transformación radical y nosotros, en nuestros cargos, tenemos que proponer los ítems para la transformación del Poder Judicial brasileño” ella considera imprescindible la implantación del proceso judicial electrónico en la Justicia Electoral y señala haber preparado, en su gestión al frente del TSE, las condiciones para esto. (MAAKAROUN, 2013, p. 2).

A pesar de la jurisdicción de primera instancia, que utiliza el sistema *Themis*, o similar, para enviar una simple carta de intimación, citación o cualquier expediente del que depende el impulso procesal, requiere del servidor 10 gestiones obsoletas, desde la separación del proceso con las cartas, registro, confección de la lista, guardar y generar etiquetas, recortar, pegar las etiquetas en los sobres, verificar y entregar en la central de protocolo, juntar en el proceso copia certificada de la correspondencia enviada, mover, en el sistema electrónico informando la fecha de la correspondencia expedida y, por último, localizar en el mismo sistema electrónico los procesos de esta lista que quedaran esperando la vuelta del aire (aviso de recibo).

Esta es solo una faceta del emperramiento en que se ve sumido el poder judicial. Este obstáculo burocrático debe superarse con urgencia, para llevarlo a un nivel de administración moderna y eficiente.

Sin embargo, con la implementación del sistema electrónico, PJE, iniciado en 2015 en la justicia brasileña, la tendencia es tener velocidad y agilidad en los trámites procesales.

Para una mejor comprensión de la administración de justicia, es necesario abordar la organización del poder judicial.



### 3. ORGANIZACIÓN DEL PODER JUDICIAL

Inicialmente, se trae a esta investigación un breve paneo sobre la Historia de la Justicia en el Brasil, para, a continuación, abordar la organización del poder judicial.

La estructura del Judicial, en su función, comienza con los “jueces ordinarios”, que actuaban en los centros urbanos, estos eran elegidos por la población y componían las Cámaras y consejos municipales.

Existían, también, los “jueces de veintena” que actuaban en los pequeños aglomerados urbanos. Ya para garantizar el poder y combatir las influencias de los poderosos locales estaban los “jueces de afuera” que eran nombrados por las Coronas. Estos jueces de primera instancia no necesitaban poseer estudios en leyes, (FREITAS, 2003 p.18). Así:

A la conclusión que se llega es la de que la justicia brasileña de la época colonial, en los límites y con las deficiencias de una región distante, inculta y colonizada, vinculada a las raíces portuguesas, que hasta hoy son la base del sistema judicial, actuaba conforme las peculiaridades de la tierra. En una época en que los medios de comunicación eran limitados a la ida y venida entre Portugal y Brasil o entre las capitanías, evidentemente que las cuestiones acababan siendo decididas por los jueces locales y de la forma adecuada al momento vivido. A tono con los demás países en tal etapa de la evolución. (FREITAS, 2003, p. 21).

Conforme señala Freitas (2003, p. 21), la proclamación de la independencia del Brasil despertó una serie de cambios, tanto en la justicia, como en el estudio del derecho. El primer hecho fue la eclosión de una nueva Constitución, que entró en vigencia en 1824, que protegía el derecho a la libertad y dio una nueva manera al Poder, entonces llamado Judicial. Así, en la época de la independencia:

En el ámbito del Poder Judicial, se crearon los cargos de jueces de derecho, con competencia para juzgar en lo civil y en lo penal. También el *júri*, decidiendo los jurados que, en consejos, se pronunciaban sobre

materia de hecho, en lo civil y en lo penal. Jueces de paz con competencia conciliatoria y de jurisdicción y con alzada hasta 16.000 réis. Jueces municipales que podían sustituir a los jueces de derecho en determinadas circunstancias. Los Tribunales de Relación, en las provincias, juzgaban en grado de recurso. En tercera instancia, haciendo las veces de la Casa de Suplicación, pasó a actuar el Supremo Tribunal de Justicia. (FREITAS, 2003, p. 23).

El inicio de la relevante transformación vivida por el Poder Judicial brasileño, ocurrió luego de la proclama de la República, en 1889. El objetivo principal era transformar al Poder Judicial en un tercer poder, en un guardián de las libertades públicas y de los preceptos constitucionales. En cuanto a la estructura, él sería sin la jurisdicción administrativa y en cuanto a la organización, presentaría dos justicias, una Federal y otra Estadual, manteniendo la Justicia Militar y la Justicia Electoral, órganos judiciales ya existentes en la época, y otorgándole al Poder Judicial su autonomía administrativa y financiera. (FREITAS, 2003, pp. 23/24).

La Constitución de 1988 trajo una lista de derechos y garantías al ciudadano, inclusive, el derecho de acceso a la Justicia. No obstante, el acceso a la justicia no significa solo la exención del ciudadano de pagar los costos del proceso, en caso de demostrada insuficiencia, sino que su cuestión sea resuelta en tiempo suficiente y que satisfaga su interés por la causa, independientemente de su resultado.

El Poder Judicial, así como el Poder Legislativo y Ejecutivo es un poder independiente, que actúa armónicamente, pero es independiente de los demás, pues quien hace las leyes, no debe ser el mismo que las ejecuta o que las juzga. Pues si todos estos poderes estuviesen concentrados en una única institución, tendríamos un gobierno de Poderes concentrados, lo que se opone a la idea de Estado Constitucional y Democrático.

El Poder Judicial es quien soluciona el litigio y lo hace de dos maneras: dice el derecho y lo juzga. Decir el derecho es la jurisdicción y juzgar es ofrecer soluciones a los conflictos. Estas dos actividades componen la función jurisdiccional, que es una actividad técnica en la cual,

el judicial, se pronuncia sobre la aplicación de las leyes, para la garantía del debido proceso legal, una garantía del Estado Constitucional de Derecho, resaltando que las decisiones judiciales son obligatorias, y después, agotados los recursos, se vuelve cosa juzgada.

En este ínterin, las consecuencias de la actividad jurisdiccional son que ella impide la justicia privada, desarrollada por un particular, y cualquier causa llevada a juicio, obligatoriamente debe ser decidida según la Constitución, no pudiendo, el Judicial, excluir la materia de su apreciación, pues cualquier individuo tiene garantizada la posibilidad de acceder al Judicial, por medio de un proceso justo previsto en ley, que es el debido proceso legal.

Proceso justo es, ciertamente, lo que tramita no solo garantizando el *due proces of law*, sino que ocurra con celeridad y efectividad para que el ciudadano continúe creyendo en el poder del estado y no intente hacer justicia por mano propia.

Tampoco se debe dejar de afirmar que el ciudadano, al no optar por la justicia privada, actualmente en pleno apogeo por la ley de Mediación y Arbitraje, incisivamente crea en la justicia y necesite, así, tener una respuesta rápida sobre los hechos expuestos a deducción, no soportando atrasos exagerados que, muchas veces, comprometen, por el transcurso del tiempo, el objeto de la acción judicial.

En lo atinente a la Organización Judicial, en términos federativos, el Poder Judicial se divide en Justicia Estatal y Justicia Federal, ambas se subdividen, de acuerdo con la materia a ser juzgada. Estas están bajo dos Tribunales Federales Nacionales, el Supremo Tribunal Federal (STF), que es uno de los órganos brasileños más antiguos, que está por encima de los otros órganos, su competencia es juzgar cuestiones de alto grado de recurso y relativos a la Constitución, él es visto como un órgano máximo de nuestro sistema, al paso que el Superior Tribunal de Justicia (STJ), creado con la Constitución Federal de 1988, también es utilizado, como último recurso relacionado a las violaciones de las leyes vigentes.

La Justicia Federal y la Justicia Estatal se subdividen en niveles, denominadas instancias. En la primera instancia, están los juzgados especializados, en la segunda instancia, están los Tribunales, en la tercera instancia están el STJ y el STF, instancias máximas del Poder Judicial.

Todo el cuerpo de jueces tiene una gran obligación, que es juzgar los procesos que allá aportan. Estos procesos en curso son de números exorbitantes, y quien analiza el trámite de cómo anda la decisión de todos estos procesos es el Consejo Nacional de Justicia, CJN, cuya principal obligación es hacer que el judicial actúe bien, de modo de satisfacer las necesidades de la población.

La Constitución de 1988 trajo muchos logros, y entre ellos, la garantía de la independencia y autonomía del poder judicial. El principio de independencia para el Poder Judicial, con la Constitución de 1988, se hizo efectivo y no meramente nominal. Se aseguró, también, la autonomía administrativa y financiera al Judicial, cabiéndole a este la competencia de elaborar su propio presupuesto, que debe ser sometido al Congreso Nacional, en conjunto con el del Ejecutivo. (SADEK, 2010, p. 11).

La Constitución vigente, siguiendo la tendencia mundial de los países democráticos, le confirió, al Poder Judicial, un lugar destacado, confiándole la guarda de los derechos subjetivos hasta incluso contra el Poder Público, y la función de hacer efectivos los derechos y garantías individuales, garantizados por el texto constitucional. (SILVA; JATAHY, 2012, p. 6).

El Poder Judicial brasileño posee autonomía e independencia, como prevé expresamente el art. 2º de la Constitución Federal. Tiene, por función, la administración de justicia y la garantía de la observancia del principio de legalidad, actuando solamente cuando fuera debidamente provocado, pues es un poder inerte. El Poder Judicial es tratado en el Capítulo III de la Constitución Federal, que dispone sobre la composición y competencia de sus diversos órganos, sobre las garantías de la magistratura, sobre la autonomía administrativa y financiera y sobre las líneas maestras del Estatuto de la Magistratura. (MENDES, 2012, p. 12).

El grado de independencia del Judicial está estrechamente relacionado al proceso de institucionalización de los órganos judiciales, pues la organización judicial está orientada por intereses y objetivos propios y se muestra capaz de controlar actividades y recursos esenciales a su supervivencia. Así, del proceso de reclutamiento de sus miembros a la dogmática que rige su funcionamiento, se tiene un conjunto de condiciones que permiten evaluar el grado de autonomía de la institución. (SADEK, 2010, p. 1).

El Poder Judicial es poseedor de diversas garantías constitucionales, actuando de forma independiente e imparcial en el ejercicio de su función jurisdiccional. Así, en lo que respecta a las garantías que protegen al Poder Judicial, como un todo, se destaca la autonomía funcional, administrativa y financiera, conforme el art. 99, de la Constitución Federal. (ADRIGHI, 2000, p. 1).

Los Tribunales brasileños, a partir de la Constitución de 1988, fueron dotados de un poder de autogobierno, consistente en la elección de sus órganos directivos, aunque de forma indirecta, elaboración de sus reglamentos internos, organización de sus secretarías y servicios auxiliares y los de los juicios que les fueran vinculados, en la asignación de los cargos de magistrados de carrera de la respectiva jurisdicción, así como en la asignación de los cargos necesarios a la administración de la Justicia (CF, art. 96, I). En este ínterin, la autonomía administrativa y financiera se materializa, también, en el otorgamiento, a los Tribunales, del poder de elaborar sus propuestas presupuestarias, dentro de los límites establecidos con los demás Poderes en la Ley de Directrices Presupuestarias. (MENDES, 2012, p. 39).

La división de competencias, en cuanto al Poder Judicial, está subdividida en: Justicia Estatal Civil y Penal (Común), que busca solucionar conflictos que puedan surgir entre personas, empresas, instituciones e impone pena a aquellos que cometen crímenes; Justicia Federal (común) que busca juzgar casos que fueren de interés de la Unión, de las autarquías o de las empresas públicas; Justicia del Trabajo (Especializada): que busca

resolver los conflictos entre trabajadores y empleadores; Justicia Electoral (especializada): para garantizar que el proceso electoral sea democrático, honesto; Justicia Militar (especializada): procesa y juzga los crímenes militares. (SILVA; JATAHY, 2012, p. 86).

El Poder Judicial brasileño posee un orden jerárquico de instancias en tres grados, esto significa que un mismo caso puede ser juzgado y pasar por tres peldaños del Poder Judicial hasta llegar a una decisión final. La primera instancia es aquella que primero analiza y juzga un caso presentado al Judicial. La segunda instancia, por lo general, analiza los recursos, salvo materia de competencia originaria, representada por los Tribunales de Justicia. La tercera instancia de poder, está constituida por los Tribunales Superiores, en los cuales, los Ministros toman una decisión final, a la que no le cabe más recurso, siendo el Superior Tribunal de Justicia y el Supremo Tribunal Federal. La función de los Tribunales Superiores es garantizar que la ley sea interpretada de la misma forma en todo el país. (SADEK, 2010, p. 5).

El Supremo Tribunal Federal, como órgano de la cúpula, tiene atribuciones constitucionales, es el guardián de la Constitución. Luego, debajo en jerarquía, fue creado el Superior Tribunal de Justicia, que incorporó parte de las atribuciones antes concentradas en el STF. (SADECK, 2010, p. 5).

El Superior Tribunal de Justicia cumple el papel de guardián de la ley federal, recibiendo recursos de decisiones judiciales que la contraríen. Le cabe, también, a este órgano, juzgar los crímenes comunes practicados por gobernadores y otras autoridades. Sus competencias están descriptas en el art. 105 de la Constitución Federal. El Superior Tribunal de Justicia tiene, como objetivo principal, preservar la autoridad y la correcta aplicación de la ley federal y uniformar su entendimiento. Entre la competencia originaria del STJ, se destaca la de juzgar casos en que las autoridades y las altas autoridades de la República son coautoras o pacientes y que no estén bajo jurisdicción del STF. (ANDRIGHI, 2000, p. 4).

La Constitución Federal enumera algunas conductas básicas para la organización del Poder Judicial, como: ingreso en la carrera, cuyo cargo inicial será el de juez sustituto, mediante concurso público de pruebas y títulos; promoción de ingresos y ascensos para la carrera de juez, alternadamente, por antigüedad o merecimiento, conforme el desempeño por los criterios objetivos de productividad y presteza en el ejercicio de la jurisdicción y por la frecuencia y aprovechamiento en cursos oficiales o reconocidos de perfeccionamiento. (MENDES, 2012, p. 28).

La carta política en referencia garantizó el quinto constitucional para los jueces de carrera, los cuales, inexorablemente, son siempre promovidos aquellos que figuran en la quinta parte de su número. Así, las promociones son hechas alternadamente siguiendo el criterio de merecimiento y antigüedad. El juez más antiguo de la lista solo puede ser recusado en su promoción por votación abierta de dos tercios de los miembros de su tribunal. La promoción por merecimiento es hecha por análisis del desempeño del juez, obedecido el criterio de productividad y presteza en el ejercicio de la jurisdicción y por la frecuencia y aprovechamiento en cursos oficiales o reconocidos de perfeccionamiento.

Mientras tanto, los tribunales brasileños no están formados solo por jueces de carrera, por ser eclécticos en su esencia y seguir el mismo criterio del quinto constitucional, escogiendo de forma alternada sus otros miembros egresados de la clase de abogados y ministerio público, estos - tanto abogados como promotores de justicia- escogidos en lista séxtuple por sus respectivos órganos y dirigidos al tribunal, que selecciona tres de ellos y los dirige a una lista triple para el jefe del poder ejecutivo que es quien escoge entre ellos; al tomar posesión, como magistrado, entra en inmediato ejercicio vitalicio.

### **3.1. Consejo Nacional de Justicia (CNJ)**

Realizando un contexto histórico, con el pasar de las décadas y la evolución de la sociedad se observó la necesidad de un órgano regulador, pues, anteriormente, el Poder Judicial no había merecido un tratamiento constitucional expreso y adecuado. Es necesario resaltar, aún, la necesidad de control es solo externa y atañe tan solo a los actos administrativos y financieros, no abarcando la actividad judicante (actividad-fin), ejercida por los miembros del Poder Judicial (jueces, camaristas y ministros). De esta forma, la Enmienda Constitucional n° 45/2004, que inició la reforma del Poder Judicial, introdujo, en el ordenamiento constitucional brasileño, el Consejo Nacional de Justicia (CNJ) (ARAÚJO, 2009, p. 68).

El Consejo Nacional de Justicia es un órgano de control externo del Poder Judicial, que fue concebido para contribuir, unificar y fortalecer institucionalmente al Poder Judicial, como una institución estatal, nacional y a nivel de gestión y planeamiento estratégico y, al mismo tiempo, ejerciendo un control de su gestión administrativa y financiera.

Fue creado en los moldes del derecho europeo, por la Enmienda Constitucional n° 45, que es llamada Reforma del Poder Judicial el 8/12/2004. Esta Enmienda Constitucional trajo varios cambios en la Constitución del país, trayendo, también, dos novedades en esta área: dos órganos de control, el Consejo Nacional del Ministerio Público (CNMP) y el Consejo Nacional de Justicia (CNJ), como órgano de control, respectivamente, del Ministerio Público y del Poder Judicial Nacional.

El Consejo Nacional de Justicia (CNJ) actúa como un órgano en el que él mismo puede abrir procedimientos de naturaleza administrativa contra los magistrados, exceptuando el Supremo Tribunal Federal, pues este controla los actos del CNJ, sirviendo, como órgano de control y también como instancia recursal contra las decisiones proferidas por el Consejo Nacional de Justicia (CNJ).

Así, tanto la primera instancia, como los demás Tribunales de segunda instancia del Judicial nacional en sus diversas matrices, en sus diversos segmentos, están controlados por el Consejo Nacional de Justicia y este, al ejercer este control, puede, inclusive, realizar procedimientos de



oficio, cuando toma conocimiento de algún desvío de conducta, por parte de los magistrados, servidor, o provocación de cualquier persona de la sociedad civil, a través de proceso administrativo extremadamente facilitado, bastante accesible, vía electrónica, por simple acceso en la página virtual del CNJ.

El Consejo Nacional de Justicia (CNJ) existe para ejercer el control de la actuación administrativa y financiera de los órganos del Poder Judicial, disciplina, también, los deberes del Juez, deberes estos que están inscriptos en la Ley Orgánica de la Magistratura Nacional, no obstante, el CNJ no tiene competencia para rever decisiones de cuño judicial, porque este órgano es de naturaleza administrativa y financiera.

El Consejo Nacional de Justicia (CNJ) también es ecléctico, teniendo, en su composición, jueces de la justicia estatal, federal y camaristas, miembros del ministerio público, abogados y hasta ciudadanos comunes, todos con mandato de dos años. Así, además de lo ecléctico del colegiado, por otro lado, la alternancia, en que se compone es constantemente desahogada, reestructurada y cambiada, demostrando ser un órgano de contenido bastante republicano, condicente con la expectativa de la sociedad brasileña.

Antes del Consejo Nacional de Justicia ya existía desde 1977, el Consejo Nacional de la Magistratura, órgano compuesto por siete ministros del Supremo Tribunal Federal. Le cabría al Consejo Nacional de la Magistratura conocer los reclamos contra los miembros de los Tribunales, observado y dispuesto en la Ley Orgánica de la Magistratura Nacional (PAULA FILHO, 2008, p. 56).

El objetivo del Consejo Nacional de la Magistratura era de unificar el sistema de la magistratura estatal y federal, además de evitar actos de insubordinación administrativa y corrupción. Había aceptación de la nueva institución, era un órgano integrado por miembros de la más alta Corte del País, pero manteniendo la independencia del Judicial “como poder político”. Así, el Judicial continuó su trayectoria sin la interferencia del Consejo,

ejerciendo sus competencias constitucionales con autonomía. (PAULA FILHO, 2008, p. 57).

La discusión, acerca del control externo del Poder Judicial pasa a desarrollarse en medio de debates, simposios, seminarios, publicaciones, etc. A partir de entonces, el discurso asume una apariencia contenida. No se contraría la idea de que los tribunales debieran auto administrarse, sin embargo, parece ser indispensable que el Poder tuviese sus actos de naturaleza no necesariamente judicial sometidos a la supervisión, aun considerando todas las interesantes y respetadas competencias de los tribunales y garantías de los jueces de las más diversas esferas de actuación. (PAULA FILHO, 2008, p. 57).

Hace mucho tiempo ya se discutía un “Control Externo” del Poder Judicial. Las mortificaciones y las resistencias eran motivadas por varias preguntas, hasta entonces de difícil respuesta, y generalmente afectaba a quien debería ser objeto de este control y quien lo ejercía. Recordemos que la EC/45 fue una de las pioneras para la existencia del Consejo Nacional de Justicia (CNJ), teniendo su origen en el movimiento iniciado en los años noventa, a fin de promover la reestructuración de la magistratura, con profunda reforma de su base, buscando corregir los defectos existentes en las normas que la disciplinaba, para volverla más eficiente. (PAULA FILHO, 2008, p. 58).

Por otro lado, la creación de los canales de atención al ciudadano (Defensorías de Justicia), creadas por la Unión, tanto en el Distrito Federal, como en los territorios, poseen el objetivo de recibir reclamos y denuncias contra miembros o auxiliares del Poder Judicial y formulará representación al Consejo Nacional de Justicia. (TEIXEIRA FILHO, 2005, p. 247).

No obstante, las denuncias dirigidas a la defensoría deben ser relativas a aspectos administrativos o financieros del Poder Judicial, ya que el CNJ no posee competencia para apreciar materia procesal. (TEIXEIRA FILHO, 2005, p. 247).

El centro de atención del Consejo Nacional de Justicia (CNJ) es un canal entre la justicia y el ciudadano, en el cual todos allí se empeñan en

contribuir hacia el mejoramiento de este órgano. De este modo, el ciudadano sirve de control vertical de los agentes estatales no electos en tema institucional, y la defensoría del Consejo Nacional de Justicia (CNJ) tiene el objetivo de recibir consultas e informaciones, así como promover la integración del propio órgano y el Poder Judicial, siendo de su competencia atender las demandas, mejorar los servicios, presentar y dar publicidad de los datos recolectados, emitiendo informes trimestralmente. (ROBL FILHO, 2013, p. 257).

El Consejo Nacional de Justicia (CNJ), vale recordar, está compuesto por 15 consejeros, siendo nueve magistrados, dos miembros del Ministerio Público, dos abogados y dos ciudadanos de notable saber jurídico y reputación inmaculada (KREBS org., 2003, p. 177), y su funcionamiento está delimitado por el Estatuto de la Magistratura. (TEIXEIRA FILHO, 2005, p. 259).

Con la creación del Consejo Nacional de Justicia (CNJ) se dio una verticalidad del poder judicial, con mayor preponderancia de algunos grupos ideológicos para que se mantenga la hegemonía del Estado, en vista de que el Consejo Nacional de Justicia (CNJ), funciona, como un poder paralelo al Poder Judicial. (KREBS org., 2003, p.180).

El Consejo Nacional de Justicia (CNJ) es un órgano de gran destaque para el Poder Judicial, poseyendo una serie de funciones otorgadas por la Constitución Federal. Actúa trazando metas y objetivos en planes estratégicos para todo el cuerpo jurisdiccional brasileño, buscando solución a problemas a corto plazo. Busca, también, colocar correctamente los recursos que forman parte de la gestión del Judicial. (ROCHA, 2012, p. 110).

Analizando al Consejo Nacional de Justicia (CNJ) por el costado del principio de la eficiencia, él busca la optimización de los recursos para alcanzar sus objetivos, utilizando racionalmente los recursos, métodos y procedimientos disponibles que se vinculan a las actividades administrativas del Poder Judicial. (ROCHA, 2012, p. 110).

Como un órgano responsable por el ejercicio del control del Poder Judicial, ejerce un control horizontal y verticalmente no electoral. Por el control horizontal, el CNJ implementa *accountabilities* judicial comportamental e institucional. (ROBL FILHO, 2013, p. 238).

Los jueces brasileños no son electos por el voto popular, son sometidos a concursos de pruebas y títulos y, por esto, no se someten directamente al *accountabilities* vertical electoral, donde los ciudadanos sancionan, por medio de elecciones, los representantes y autoridades electas (por los actos y resultados producidos). Al tomar posesión e iniciar sus ejercicios funcionales, ingresan en la etapa probatoria, por dos años, resolviendo quienes serán examinados y, aprobados, adquieren la condición vitalicia, solo pudiendo perder el cargo por condena criminal con pena por encima de los dos años, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Magistratura Nacional (LOMAN).

En cuanto a los jueces argentinos, también sometidos a concurso público realizado por el Consejo de la Magistratura, permanecen en sus cargos mientras dure su buena conducta, poseen independencia, inamovilidad y estabilidad, consonante con lo que establece el art. 110 a 114 de la Constitución Nacional argentina.

Es importante destacar, sin embargo, que, en ambos países, los jueces hacen carrera de Estado, por esto son miembros del poder judicial y así no serán equiparados al servidor común de carrera. En este caso, los jueces, en el Brasil y en la Argentina, por imposición legal, gozan de los principios inalienables de la condición vitalicia, inamovilidad e irreductibilidad de vencimientos.

Estos principios garantizan la autonomía funcional del juez, puesto que, sin ellos, los magistrados estarían descubiertos de protección y susceptibles de inestabilidad para proceder a sus juzgamientos.

El art. 103-B de la Constitución Federal disciplina que le compete al Consejo Nacional de Justicia celar por la autonomía y por el cumplimiento del Estatuto de la Magistratura. La Ley Complementaria n° 35/76, del Estatuto de la Magistratura protege las garantías constitucionales de

autogobierno y de autoadministración. Es factible que los poderes necesiten ser fiscalizados, así, los controles ejercidos por los Tribunales son tan necesarios como importantes. (ROBL FILHO, 2013, p. 238).

En este contexto, el Consejo Nacional de Justicia (CNJ) se muestra esencial en el control horizontal sobre los magistrados y el poder judicial en general. Sin embargo, el CNJ no puede establecer derechos y deberes nuevos, crear reglas o restringir derechos fundamentales, pero posee competencia de actuación financiera relativa a derechos judiciales y otras competencias que constan en la Constitución y en el Estatuto de la Magistratura y, como este es anterior, tanto a la Constitución Federal, como al Consejo Nacional de Justicia (CNJ), el nuevo Estatuto de la Magistratura debe diseñarse adecuadamente a las competencias de este Consejo. (ROBL FILHO, 2013, p. 241).

Entre las atribuciones establecidas en el art. 103-B consta que el CNJ debe formular anualmente un informe, presentando algunas providencias que juzgue necesarias sobre el contexto y la situación actual del Judicial brasileño. Así, para auxiliar al Consejo Nacional de Justicia se elaboró el Departamento de Investigaciones Judiciales (DPJ), que tiene, por objetivo, desarrollar investigaciones que actúen en conocimiento de la función del poder judicial, promover diagnósticos y analizar los problemas estructurales en la rama del derecho, dar opinión y concluir sobre algunas materias sometidas al Consejo, diseminar informaciones y conocimientos, a través de publicaciones. (ROBL FILHO, 2013, p. 247).

Se da, así, la construcción de un plan en los tribunales que representa una forma en la que el Consejo Nacional de Justicia estandariza cuestiones administrativas, financieras de la Justicia Federal y Estatal, equilibrando la justicia, como un todo. (ROBL FILHO, 2013, p. 241).

Las metas establecidas por el CNJ para 2009, 2010 y 2011 fueron el juzgamiento de todos los procedimientos instaurados hace más de 4 años. Las metas del Poder Judicial, en 2012 y 2013, se fijaron en el V Encuentro Nacional del Judicial, siendo establecidas metas para juzgar una mayor cantidad de procesos, disponer consulta *online* de procesos e implantar

sistemas electrónicos para facilitar el trámite de los procesos. (ROBL FILHO, 2013, p. 253).

Son muchos los factores que se dieron para la morosidad procesal. Todos aquellos que frecuentan el ambiente forense conocen francamente estos factores y pocos contribuyen a su no ocurrencia.

En el Brasil, se debe observar la cantidad de abogados existentes en el mercado, derivado del gran número de facultades de derecho, cerca de 1300, cuyos profesionales encharcan el Judicial con acciones de todo orden. Estos profesionales enfrentando lo pionero de la profesión erran mucho en sus postulados, produciendo peticiones iniciales incompletas, sin la calificación correcta de las partes, omitiendo valor de causa, sin pedido de citaciones o notificaciones de las partes y de otros lapsus de la mejor técnica profesional que, aunque sean singulares, desafían expedientes procesales que atrasan sobremanera el curso normal del proceso.

El abandono de la causa también es un problema constante para la efectividad de los procesos, porque las causas abandonadas por las partes absorbieron el acervo procesal de las unidades jurisdiccionales y, hasta extinguirse, ya demandaron mucho tiempo con expedientes inútiles, que fatalmente se dieron en detrimento del tiempo útil destinado a los procesos en trámite, por las partes que realmente tienen interés, y por el judicial que no puede dejar de analizar todos los hechos, hasta el final.

En este aspecto, pese al nuevo código procesal en boga, no existe, en ese digesto procesal, ninguna previsión de penalidad para el abandono de causa por las partes, a ejemplo del art. 344 de la misma ley, que prevé multa para las partes o representante que no comparezca a los actos procesales para los cuales estén intimados. Si hubiese multa para el abandono de causa, ciertamente habría un relativo desahogo en el acervo de las unidades judiciales y sería mejor utilizado en los procesos con real objetividad el tiempo de sus gestiones.

Actualmente, existe una banalización de la justicia con juzgamiento de acciones sin ningún criterio, pero con consecuencias graves para la administración de las unidades judiciales. Si ya existiese previsión de

imposición de multa, en tales casos, frenaría esta demanda desenfrenada, sin objetividad. Y no se debe confundir esta sugerencia de multa, con el intento de impedirle al ciudadano acceder a la justicia, sino solo una alerta pedagógica para que lo haga de forma responsable, evitando un pleito temerario.

La morosidad en la justicia no es un problema solo de nuestro país, pero el poder judicial brasileño tiene, como meta, obtener un funcionamiento de acuerdo con la necesidad y anhelo de su pueblo. Sin embargo, su estructura y reglamentos aún no acompañan los cambios que hubo en la sociedad. El advenimiento de la Constitución de 1988 —la constitución ciudadana— el código de defensa del consumidor, editado en 1990, la creación de los juzgados especiales de pequeñas causas, en 1995, la evolución tecnológica, la migración de la población del campo hacia la ciudad de cara a la revolución industrial, todo esto confluyó para la búsqueda de la justicia a escala nunca antes vista, vergonzosa y sin precedentes. Urge, así, que se encuentre un medio, no para frenar al ciudadano su acceso a la justicia, sino de prestarle una asistencia jurisdiccional en los términos de la ley fundamental, que especifica, por un lado, que el poder judicial no se eximirá de apreciar lesión al derecho, y por otro lado pugna por la duración razonable del proceso.

El Consejo Nacional de Justicia (CNJ) ya nació con la meta de propagar la paz y estimular la conciliación y la mediación y, para esto, el Brasil debe abrir nuevos horizontes para que esto se alcance a nivel nacional. El objetivo es alcanzar el justo concreto, en el cual se tengan estándares de desempeño para los principales procesos, ya que la morosidad deriva de muchos aspectos y una gestión inteligente sería un marco para el fin del problema de la morosidad. (LEWANDOWSKI; NALINI, 2015, p. 24).

El Poder Judicial es muy criticado por su lentitud, y así, el Consejo Nacional de Justicia (CNJ) debe considerar este factor para planear el futuro del sistema de justicia, que necesita recuperar en la sociedad la

confianza que se encuentra perdida, adoptando un papel de gerente de la justicia, para los próximos años. (LEWANDOWSKI; NALINI, 2015, p. 31).

La Enmienda Constitucional n° 45 le concede al Consejo Nacional de Justicia (CNJ) la función de realizar el control administrativo y financiero del Poder Judicial, con dos importantes misiones, el control judicial y el cumplimiento de los deberes de los jueces, cuya actuación se ha mostrado extremadamente amplia. (LEWANDOWSKI; NALINI, 2015, p. 39).

En este ínterin, la primera década del Consejo Nacional de Justicia (CNJ) trajo una esperanza de cambio y renovación estructural en la búsqueda de reforma del judicial, realizada desde dentro hacia afuera, sin intereses políticos. El Consejo Nacional de Justicia (CNJ) fue una apuesta acertada, pero no excluye la actuación del STF sobre sus limitaciones constitucionales, así como en cuanto a las competencias, de uno y otro lado. De este modo, su creación refuerza la democracia y la ligazón entre poderes e instituciones de Estado de actuar de forma armónica, y la definición de los límites constitucionales del Consejo Nacional de Justicia - CNJ (LEWANDOWSKI; NALINI, 2015, p. 51).

El surgimiento del Consejo Nacional de Justicia (CNJ) marcó la historia de la justicia brasileña, su actuación hace más de una década demuestra la importancia y la singularidad de su presencia en el sistema judicial, con la credibilidad de la sociedad. La madurez del órgano demuestra una evolución técnica y gerencial que deja a los tribunales actuar autónomamente. (LEWANDOWSKI; NALINI, 2015, p. 77).

La búsqueda del equilibrio de fuerza del Consejo Nacional de Justicia (CNJ) y del Poder Judicial ha madurado y ganado confianza en las Cortes y en todo el país, cuyos actos administrativos deben ser pautados en la inexistencia de ilegalidad que provoque la actuación de este Consejo. (LEWANDOWSKI; NALINI, 2015, p. 78).



### **3.2. La responsabilidad social en el ámbito del Poder Judicial: garante de los Derechos Fundamentales**

Los derechos sociales garantizan la existencia digna del individuo, mientras que sea miembro de una sociedad justa e igualitaria. El principio de la dignidad de la persona humana garantiza el mínimo existencial a todos y debe ser cumplido por el Estado. Al alegar la reserva de lo posible, el Estado desafía al poder judicial a intervenir en su actuación, en casos que así lo recomienden, porque el poder judicial es guardián de los derechos fundamentales del ciudadano, conforme lo establece el art. 5° de la Constitución Federal brasileña.

Además de las atribuciones habituales, el Consejo Nacional de Justicia (CNJ) también posee una responsabilidad social, en la medida en que promueve proyectos de inclusión y desarrollo social, concientización de derechos, deberes y valores y, principalmente, en la interlocución entre poderes y la sociedad. Así, el Consejo Nacional de Justicia (CNJ) desarrolla proyectos e investigaciones, con el objetivo de obtener un mapa de los problemas para, en conjunto con los órganos judiciales y la sociedad civil organizada, canalizar esfuerzos y recursos para la democratización y racionalización de las medidas en el ámbito del Poder Judicial. (DEOCLECIANO, 2010, p. 72)

Es la transformación en centro de gestión de excelencia, el principal punto del Consejo Nacional de Justicia (CNJ), por medio de la racionalización de las estructuras y del funcionamiento de los servicios auxiliares, gerenciando objetivos y metas, definiendo directrices de la política administrativa y planes de desarrollo de recursos humanos, físicos y logísticos. (DEOCLECIANO, 2010, p. 73).

Esta responsabilidad queda evidenciada con la formulación de políticas públicas, al enfrentar cuestiones volcadas a la inserción social y al desarrollo de prácticas solidarias, en el intento de promover la dignidad de la persona humana, tales como: los programas Comenzar de Nuevo, Donar es Legal, Batallón Carcelario, Foro de Debate constante sobre el derecho

de las mujeres, del niño y del adolescente, del indígena y la cuestión fiduciaria. (DEOCLECIANO, 2010, p. 73).

En todos estos trabajos realizados por el Consejo Nacional de Justicia (CNJ), la responsabilidad social materializada en el contexto de las actividades fomentadas, siempre fue un deber constitucional latente. No obstante, solo ahora muestra fuerza en las políticas públicas. Y los jueces, inmersos en una coyuntura de concreción de derechos fundamentales, tienen un papel imprescindible en la afirmación de estos derechos, como también en la sedimentación de los nuevos caminos que llevan a una justicia social y a un judicial más participativo y preocupado por las políticas preventivas. (DEOCLECIANO, 2010, p. 75).

Con el advenimiento de la CF de 1988, el Poder Judicial predomina en el papel de garante de derechos constitucionales y la guarda de los derechos fundamentales, pero, para que el judicial alcance el ideal democrático, tiene que tener una actuación democrática, ante su legitimidad constitucional. (LEWANDOWSKI; NALINI, 2015, p. 177).

La actuación del Consejo Nacional de Justicia (CNJ) viene desarrollándose, como órgano de planeamiento y coordinación del judicial, se ha mostrado esencial, tanto para solucionar problemas, como para garantizar la eficacia de los derechos fundamentales. (LEWANDOWSKI; NALINI, 2015, p. 118).

Según Lewandowski; Nalini (2015, p. 121), al hacer una analogía con el CNJ, se puede analizar, de acuerdo con estos 11 años de actuación, que, por medio de sus actos administrativos, actos normativos, así como por la implementación de algunas políticas judiciales, derivadas de la cooperación con otros poderes, este órgano viene consiguiendo ampliar eficientemente la atención a derechos fundamentales de los ciudadanos. (LEWANDOWSKI; NALINI, 2015, p. 121).

Este Consejo fue fruto de la Reforma del Judicial en la Constitución de la República/1988, como un instrumento creado por el sistema democrático con el objetivo de terminar, o por lo menos, minimizar la crisis del Judicial. Muchos llamaron al Consejo Nacional de Justicia (CNJ),

órgano de control externo. Pero, actualmente hay unanimidad en cuanto al órgano, que es visto, por muchos, como beneficioso para alcanzar la eficiencia en las funciones jurisdiccionales, evitando que el Poder Judicial no se pare o quede estratificado. Para Lewandowski; Nalini (2015, p. 135), el Consejo Nacional de Justicia (CNJ) consiguió cumplir su búsqueda de orden judicial y la efectivación de los derechos fundamentales y con esto fortaleció el Estado Democrático de Derecho y la creencia en la ciudadanía.

La prestación de justicia es un medio para que el Judicial pueda cumplir su objetivo, como Poder constituido. Y, es de primordial importancia reevaluar los deberes de la magistratura, dentro de la democracia brasileña. La justicia, en la prestación, se relaciona con las políticas de estructuración, calificación y dinamización de las tareas, todo a cuenta del deber de humanizar el servicio público. (DEOCLECIANO, 2010, p. 88).

La justicia, en la prestación, es fundamental para la efectivación de los derechos fundamentales, resaltando el acceso a la justicia, como también el derecho del ciudadano de recibir la prestación de la justicia, como siendo aquella que reúne condiciones dignas de ofrecer o propiciar una mayor satisfacción de su derecho y, principalmente, el sentimiento de inclusión social. (DEOCLECIANO, 2010, p. 88).

Luego de la creación del Consejo Nacional de Justicia (CNJ) un nuevo medio de hacer justicia informativa comenzó a formar parte de la sociedad. La propagación de políticas comunicativas sobre la actuación del judicial brasileño y de sus proyectos de inclusión social representa una ganancia significativa para la democracia. Valiéndose de los medios de comunicación (televisión, periódico, radio e internet), el Consejo Nacional de Justicia (CNJ) pasó a publicitar los programas y la actuación del judicial, aproximando la información, explicando los motivos y aclarando las finalidades de los programas y su carácter de inclusión social. (DEOCLECIANO, 2010, p. 90).

Entre las principales directrices de la comunicación social del judicial están: dar amplio conocimiento a la sociedad de las políticas públicas y programas del judicial, divulgar, de forma sistemática, en lenguaje

accesible y didáctico, los derechos del ciudadano y los servicios puestos a su disposición, estimular la participación de la sociedad en el debate y en la formulación de las políticas públicas que envuelvan sus derechos y diseminar informaciones correctas. (DEOCLECIANO, 2010, p. 91).

Otro mecanismo esencial, en el contexto de la comunicación son las audiencias públicas, que tanto permiten al Consejo Nacional de Justicia (CNJ) dirigir su política administrativa, como posibilita a la sociedad manifestar públicamente sus insatisfacciones y sugerencias para el mejoramiento de las prácticas forenses. La consulta pública, por lo tanto, sirve como herramienta de participación directa de la sociedad, posibilitando que las decisiones sobre el planeamiento de las políticas judiciales sean tomadas en conjunto. (DEOCLECIANO, 2010, p. 92).

Aun en este aspecto de inclusión y acceso a la justicia, a través de la creación del Consejo Nacional de Justicia (CNJ), el alcance de las directrices constitucionales delineadas por la reforma del judicial depende, antes que nada, del establecimiento de prácticas judiciales que estén asociadas a la celeridad procesal, perfeccionamiento gerencial y satisfacción de la pretensión perseguida.

### **3.2.1. Consejo Nacional de Justicia, como inhibidor de la morosidad procesal**

No se debe olvidar la cruzada en defensa del Judicial, la batalla por nuevas conquistas, consistentes en los puntos de la reforma. Todo en el intento de minimizar, sino extinguir, el espectro de la morosidad, que impide implementar el trabajo de construcción de una justicia más accesible, célere, efectiva y presente. (ARAÚJO, 2009, p. 66).

La gran tendencia del proceso civil moderno es la búsqueda de resultados prácticos, a fin de viabilizar la realización del derecho sustancial y el acceso a la justicia, con economía procesal y celeridad. Así, solo volver

disponible el acceso del ciudadano no basta, es necesario que la respuesta se dé en tiempo hábil y satisfactoriamente. (ARAÚJO, 2009, p. 66).

Otra medida, resultado de estudio y recomendación del Consejo Nacional de Justicia (CNJ), con el intento de minimizar y/o resolver la morosidad, envuelve la modernización de la administración. Invertir en softwares, recursos de informática, de modo que hagamos más y mejor uso de las últimas conquistas tecnológicas. (ARAÚJO, 2009, p.69).

El sistema de proceso virtual del Consejo Nacional de Justicia (CNJ) fue desarrollado en software libre y permite el procesamiento totalmente electrónico de los casos, vía Internet, dándole más agilidad y transparencia al poder judicial, al tiempo que permite grandes ahorros de recursos a todos los involucrados. Después de varios proyectos piloto con los tribunales de justicia, que se iniciaron en el 2006, el sistema será distribuido a todos los segmentos del poder judicial. (ARAÚJO, 2009, p. 69).

Sí, el proyecto del proceso judicial electrónico es ya una realidad en el poder judicial brasileño, sin embargo, no se han aplicado en su totalidad, debido a que hay algunos de los segmentos que aún no han implementado esta magnífica tecnología al servicio de la sociedad en general y, en particular, al jurisdicionado.

El proceso judicial electrónico (PJE), cuando estuviera implementado y funcionando sin los obstáculos naturales de ser pionero, competirá sobremanera con el enfrentamiento de la morosidad de la justicia, con gran chance de éxito, porque esta tecnología elimina muchos expedientes inútiles desarrollados en el proceso tradicional.

Según datos del CNJ, el Brasil camina a grandes pasos en el escenario mundial, como un precursor en la virtualización de los procesos, ya que el porcentaje de casos nuevos electrónicos ha aumentado gradualmente desde 2009 en el poder judicial, alcanzando casi el 45% en 2014, lo que implica un universo de 11,8 millones de procesos. Los tribunales superiores presentaron, en promedio, un índice del 98% de procesos electrónicos, con un 100% de implantación en el TST y el 99,7%

en el STJ, ya implantado en 21 Tribunales Estatales, 24 Tribunales laborales y en los Federales, 02 tribunales militares. (BRASIL, 2016, p. 36).

No obstante, la plenitud de este proceso judicial depende de inversión financiera permanente del poder público, con actualización del sistema, promoción de cursos de perfeccionamiento de los servidores, mantenimiento de la estructura y ambiente de trabajo que permita una atención eficiente al jurisdicionado, con la consecuente entrega de la prestación jurisdiccional en tiempo razonable.

Por lo tanto, el Consejo Nacional de Justicia (CNJ) es un indicador importante en la reversión de la imagen del Poder Judicial, ya que estableció que todos los servidores públicos deben rendir cuentas a la sociedad, lo que solo puede ocurrir si se le dan las condiciones hábiles al desarrollo de su trabajo. Otra forma es mejorar las unidades de asuntos internos, para responder de una manera más inmediata a esta demanda, dando su interferencia, con el apoyo del CNJ junto al poder público para que las condiciones de trabajo y el desarrollo de la prestación de servicios a los reclamantes sea ofrecida satisfactoriamente y, ahí sí, poder exigir del servidor y del propio magistrado una rendición de cuentas relativa a la efectividad del servicio, que tiene, como único objetivo, la entrega de la prestación jurisdiccional a los que buscan al poder judicial para la deducción de hechos que envuelven alguna forma de conflicto.

Como se ve, la reforma del Poder Judicial, con la institucionalización del Consejo Nacional de Justicia (CNJ), busca alcanzar el punto crucial de la prestación de servicio jurisdiccional, es decir, la morosidad, garantizándole a todo ciudadano el real acceso a la justicia. (ARAÚJO, 2009, p. 69).

La creación del Consejo Nacional de Justicia fue de una importancia única desde el punto de vista de la administración judicial, ya que se constituye un órgano plural, compuesto por representantes de todos los segmentos del poder judicial, representantes de abogados, fiscales y de la sociedad, y por lo tanto, órgano superior, que es capaz de coordinar y establecer la formulación de estrategias y políticas de gestión que permitan

la solución de los problemas graves que afectan al sistema judicial. (ARAÚJO, 2009, p. 74).

Es relevante recordar que el Consejo Nacional de Justicia no consiste en un órgano que vincula jerárquicamente a los tribunales. Los tribunales y los jueces permanecen autónomos e independientes en el ejercicio de su función jurisdiccional. Con la creación del Consejo, sin embargo, las iniciativas y acciones de gestión administrativa, operadas de manera difusa y divergente, pasan, ahora, a contar con un órgano de centralización y de articulación. (ARAÚJO, 2009, p. 74).

El principio de la celeridad procesal, ahora expresado en la Constitución Federal, revela la postura teleológica del proceso, que debe asumirse, como un instrumento o medio con objetivos claros que, al cumplirse, lo legitiman ante la sociedad. Para esto deben evitarse las formalidades superfluas, que impiden el cumplimiento de su objetivo principal. Es necesario, por lo tanto, que el magistrado conduzca el proceso buscando el alcance de sus objetivos. (ARAÚJO, 2009, p. 75).

La Enmienda Constitucional nº 45 introdujo el art. 93 de la CF/88, expresa previsión de que la actividad jurisdiccional será ininterrumpida, prohibiéndose vacaciones colectivas a los Jueces y Tribunales. La medida tiene por objetivo dar solución de continuidad a las actividades desarrolladas por el Judicial siendo, por lo tanto, una medida más en el intento de disminuir la morosidad, evitando la interrupción de los servicios forenses. (ARAÚJO, 2009, p. 76).

Mientras tanto, es importante resaltar que no eran solo las vacaciones colectivas de los jueces y tribunales que constituía, en teoría, la interrupción del poder judicial. Esto porque las expectativas judicantes no paraban por completo en este periodo. Existían, en la época, jueces zonales, sustitutos o auxiliares respondiendo en la jurisdicción, por aquellos que gozaban de vacaciones de modo colectivo.

Sin embargo, este hecho despierta una importante interpretación con respecto a la reforma del poder judicial, que debería abarcar, de primera mano, la apertura de las puertas del poder judicial a los

ciudadanos, abrir literalmente, comenzando con por su funcionamiento de forma alargada, incluidos sábados y domingos, tales como aeropuertos, hospitales, hoteles y actividades de ocio, además, todavía, del comercio en general, que gran parte de él no cierra sus puertas ofreciendo, en estos días, sus servicios la población. Es importante hacer esta comparación para que las autoridades competentes pueden repensar con inteligencia y creatividad, la mejor forma de funcionamiento del poder judicial, y siempre con el fin de satisfacer, con excelencia, al ciudadano que paga los impuestos. No es razonable, ni aceptable, que un sector tan importante de la actividad pública en nuestro país, cumpla solamente un mezquino expediente, en detrimento del jurisdicionado. Siendo la actividad jurisdiccional ininterrumpida, a la luz de la constitución, el cierre de las puertas del poder judicial a la población, incluso si se establece el régimen de guardias —como se ha hecho— no se cumple el rigor de la ley mayor del país. Las guardias no son suficientes porque, en la mayoría de las jurisdicciones, funcionan de forma precaria y tratan solamente materias específicas.

La misión del Consejo Nacional de Justicia es la elaboración de un planeamiento estratégico para el sistema judicial, como un todo. No obstante, los primeros pasos del Consejo han seguido la línea adoptada por la mayoría, sea de los administradores de tribunales, sea de las empresas consultoras, que poseen sus prácticas moldeadas en los métodos de planeamiento estratégico empresarial. Un plan buscando la garantía de una prestación jurisdiccional célere y eficiente se vuelve, no solo hacia el Poder Judicial, sino a un conjunto abarcativo de estructuras y competencias, que se refieren a la justicia. (ARAÚJO, 2009, p. 83).

Para que la reforma, efectivamente, cambie el cuadro judicial brasileño, haciendo posible el acceso a la Justicia y volviendo célere y eficaz la prestación jurisdiccional, existen muchas cuestiones, con diferentes niveles de complejidad, pero también varias estructuras estatales, y este estudio es papel del Consejo Nacional de Justicia. (ARAÚJO, 2009, p. 83).



Así, conforme destaca Araújo (2009, p. 83), se pueden describir varias medidas tomadas por el CNJ, con el objetivo de minimizar la morosidad procesal, entre ellas la institución de los sectores de conciliación en el ámbito de la justicia común, cuyo objetivo es intentar una conciliación, incluso luego de la proposición de la acción, pero antes de la intervención judicial. Esta mediación es hecha por voluntarios y en la presencia de oficiantes de la justicia, a ejemplo de la Argentina, en donde la mediación funciona, como la fase pre procesal y obligatoria, a partir de la Ley n.º 24.573 de 1995.

Otra medida fue la institución de la fase pre procesal, donde, en algunas causas, los interesados, incluso sin interposición de acción judicial, van hasta el foro y realizan un acuerdo, con la presencia de oficiantes de la justicia, donde se labra el término y es homologado judicialmente, teniendo la misma validez de una acción judicial. (ARAÚJO, 2009, p. 83).

Además de esto, se han tomado otras importantes decisiones por parte del CNJ, desde su inauguración, relacionadas a las más diferentes materias, por ejemplo, desvíos funcionales, moralidad pública, relevamientos estadísticos, estudios específicos relacionados a los problemas del judicial, en especial en cuanto a la morosidad. Este órgano da diversas resoluciones y recomendaciones, con el propósito de instrumentar la reorganización del Poder Judicial e implementar cambios para resolver la morosidad. (ARAÚJO, 2009, p. 84).

Otra medida adoptada, a partir de la reforma que trajo la EC n° 45, fue la institución del fallo vinculante, que tiene la intención de desahogar los tribunales superiores, sin ninguna falta de respeto a los principios legales. Estas son solo algunas medidas y objetivos del Consejo Nacional de Justicia para minimizar la morosidad procesal. (ARAÚJO, 2009, p. 84).

Es necesario que la cultura de los magistrados y de los Tribunales se vuelque hacia la conducción del proceso, sin grandes formalidades, con un propósito específico a ser alcanzado, es decir, la realización del derecho material, con la respectiva pacificación o solución de los conflictos, en vista

de que, en la sociedad actual, más que cambios legislativos, se necesitan cambios fácticos, sensibles. (ARAÚJO, 2009, p. 86).

De cualquier modo, la Enmienda Constitucional n° 45 tuvo el mérito de llamar a la sociedad, los abogados, los promotores y los propios integrantes del Judicial a la realización de un debate sobre la real finalidad y los resultados de esta noble función del Estado: la de pacificar los conflictos sociales de forma rápida y con la máxima realización de la justicia. (ARAÚJO, 2009, p. 86).

Realizar la fiscalización y control es solo una parte de las actividades del Consejo Nacional de Justicia. El acompañamiento de los actos administrativos del Poder Judicial es importante para que la sociedad tenga informaciones sobre el planeamiento de políticas públicas judiciales y su concreción, y pueda participar efectivamente de esta construcción. El Consejo Nacional tiene el papel de recoger datos nacionales sobre el Poder Judicial y proponer alternativas a corto, mediano y largo plazo. Es importante resaltar que cualquier política pública, inclusive la política judicial, necesita de planeamiento y esta será la función esencial del Consejo, analizando y sistematizando informaciones, eligiendo prioridades y construyendo alternativas para desarrollar el acceso y la eficiencia de la Justicia. (ARAÚJO, 2009, p. 88).

### **3.3. Asuntos Internos del Poder Judicial**

Antes de la creación del Consejo Nacional de Justicia, el órgano fiscalizador era la Corregiduría de Justicia, que aun actúa en sus funciones, incluso, después del surgimiento del CNJ.

Haciendo un análisis histórico de Asuntos Internos, se percibe que la denominación “corregidor”, viene de “aquel que auxilia, da asistencia al regidor”. Según Carvalho Santos (2007, v. 13, p. 147), al pensar sobre el corregidor, dice que “el magistrado, con jurisdicción extraordinaria permanente sobre todos los jueces inferiores y oficiantes de la Justicia, con

la atribución de enmendarles los errores o castigarles las faltas o abusos”. Agrega incluso “La definición del eminente civilista se agrega, incluso, a que también el juez de primera instancia es el corregidor de los servicios judiciales o administrativos que de los que es responsable”.

Este control interno de la magistratura es ejercido desde el periodo colonial, por las Corregidurías de la Justicia que, en la actualidad, se encuentran presentes en todas las ramas del Poder Judicial. La intensidad de las correcciones depende de la intensidad de la práctica local, cada corregidor actúa en la forma que juzga más adecuada. (FREITAS, 2003, p. 34).

Hay, sin embargo, formas de control externo del Poder Judicial, que pueden ser hechas por las partes del proceso, por los abogados y por el Ministerio Público. El ciudadano, a través de la proposición de la acción popular, ejerce la fiscalización, así como el control de la prensa, debido a la velocidad con que la información llega al ciudadano, y en menor medida, existe el control ejercido por la Orden de Abogados del Brasil, que realiza una mediación, en caso de que haya conflictos entre jueces y abogados. (FREITAS, 2003, p. 37).

### **3.4. Carrera de la magistratura: formación de los jueces brasileños y el derecho comparado en Argentina**

En el Brasil, el Consejo Nacional de Justicia (CNJ), le determina, a los tribunales del país, que promuevan constantemente cursos de formación profesional para los jueces, en las más diversas áreas de actuación de sus funciones. Estos cursos son promovidos por las Escuelas de la Magistratura de cada estado de la federación e, incluso, son dictados, también, por la Escuela de la Magistratura Nacional.

Con esto, los magistrados brasileños se reciclan y se ven preparados para el ejercicio de sus funciones. La participación de los magistrados en los cursos de formación y perfeccionamiento son promovidos por las

escuelas de la magistratura, son, incluso, prerequisites para las promociones de los jueces en las vacantes abiertas por el criterio de merecimiento en la función.

La magistratura brasileña, no está demás repetir o aclarar mejor, es una profesión de carrera. El juez brasileño aprobado en concurso público de pruebas y títulos, inicia su cargo y va escalando sus promociones, en las vacantes alternadas de merecimiento y antigüedad, pasando cada etapa, llegando, algunos de ellos, finalmente, a componer sus respectivos tribunales.

Este camino del juez, de peldaño por peldaño, significa la propia carrera del magistrado y trae, como consecuencia, una serie de experiencias, que obtiene mayores contornos con los cursos de formación continua, promovidos por las Escuelas de la Magistratura. Téngase en cuenta que estos cursos de formación, preparación, reciclaje y especializaciones también se ofrecen a los servidores del Poder Judicial y, en algunos casos, como una manera de ascenso a la carrera.

La iniciativa del Consejo Nacional de Justicia (CNJ), de promover los cursos de perfeccionamiento y formación continua de los jueces brasileños atiende el principio de la dinámica de la transformación de la sociedad, considerando que el derecho, también es dinámico, tanto como la sociedad. Y la justicia, la única que aplica esta prerrogativa social, que es el derecho, no puede jamás quedar inerte a la ocurrencia de estas transformaciones, principalmente ahora en el mundo globalizado, donde las fronteras de todos los países no resisten a este fenómeno.

Vale la pena recordar que, después de ser aprobados en concursos públicos de pruebas y títulos, los jueces brasileños pasan por una formación inicial en las Escuelas Superiores de la Magistratura, que cada una de la federación tiene, afecta a su respectivo tribunal. Estas escuelas preparan a los candidatos al cargo de juez, aunque ya estén aprobados en el concurso público, siendo ellos ejercitados para la futura función que ejercerán, son evaluados y se le atribuyen notas de esta evaluación. Significa decir que, cuando estos nuevos jueces llegan a sus unidades

jurisdiccionales, lo hacen preparados suficientemente para el ejercicio de su función, facilitando, de esta forma, su comprensión para decidir las cuestiones que se le imponen, con firmeza y efectividad.

Además de la preparación de sus magistrados, a través de las Escuelas Superiores de la Magistratura, sea de la justicia común (justicia estatal) federal o del trabajo, el sistema de justicia brasileño dispone el proceso judicial electrónico (PJE), para ofrecer una mejor oferta de su producto (prestación del servicio público) a sus consumidores, cuyo sistema funciona con rapidez, garantía y seguridad.

La efectividad de la entrega de la prestación jurisdiccional depende de esta composición: preparación de los jueces y servidores y la tecnología. No obstante, en el presente, de cara al extraordinario acervo físico de los procesos, aun no fue posible la entrega de la prestación jurisdiccional, dentro de la expectativa del jurisdiccional, que espera eficiencia de métodos, rapidez y eficacia de las decisiones judiciales.

## 4. DERECHO COMPARADO: ORGANIZACIÓN JUDICIAL EN LA ARGENTINA

### 4.1. Forma de gobierno

El federalismo es la forma de Estado adoptada en la Argentina (art. 1° de la Constitución Nacional), formato que concibe la existencia simultánea de la unidad del Estado nacional, que es soberano, con la pluralidad de provincias, dotadas de amplia autonomía. En este sentido, para SOUZA<sup>3</sup>:

El Estado federal es conceptuado, como una alianza o unión de Estados. La propia palabra federación, del latín *foedus*, quiere decir pacto, alianza. Montesquieu, en su clásico “El espíritu de las leyes”, escribió que la república federativa es una forma de constitución que posee todas las ventajas internas del gobierno republicano y la fuerza externa de la monarquía. Según el filósofo, esta “forma de gobierno es una convención, según la cual, varios cuerpos políticos consienten en tomarse ciudadanos de un Estado mayor que pretenden formar. Es una sociedad de sociedades, que forman una nueva sociedad, que puede crecer con nuevos asociados que se unirán a ella”.

El modelo argentino está inspirado en el federalismo americano, en el cual la existencia de las provincias, aunque con una división distinta de la actual, es antecedente a la nación. Y, luego de la implementación de esta forma de Estado, pasaron a coexistir, como entes federados, la nación, las 23 (veintitrés) provincias, además de la Ciudad de Buenos Aires (denominada “Ciudad Autónoma de Buenos Aires, CABA”), que es la capital del país.

---

<sup>3</sup> SOUZA, Alexis Sales de Paula e. A origem do Federalismo brasileiro. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, año 15, n. 2642, 25 set. 2010. Disponible en: <<http://jus.com.br/artigos/17486>>. Acceso: 3 mar. 2016.

Como consecuencia del régimen adoptado, que les atribuye amplia autonomía, las provincias sancionaron sus propias constituciones, siguiendo las directrices instituidas en la Constitución de la Nación. Tal sistema permite, en la práctica, el control y cooperación recíproca entre las provincias y el gobierno federal, evitando la concentración del poder, a través de la descentralización.

Además de esto, el federalismo permite la integración y cooperación de los gobiernos nacional y regional, a partir, principalmente, de la participación institucionalizada de las provincias en el “Senado de la Nación”. Los senadores son representantes de las provincias en esta casa legislativa de ámbito nacional. (CAO, 2012, p. 122).

#### **4.2. Organización del Poder Judicial**

En lo concerniente a la organización del Poder Judicial en la Argentina, a tenor de lo que prescriben la constitución nacional y las provinciales, se tiene que el sistema judicial argentino puede ser dividido en justicia nacional y justicia provincial.

De acuerdo con el art. 108 de la Constitución Nacional, el Poder Judicial nacional se presenta formado por la “Corte Suprema de la Justicia” (Corte Suprema de Justicia de la Nación) y por los tribunales inferiores, establecidos por el Congreso en territorio nacional, que están compuestos por los “Juzgados de Primera Instancia” y por las “Cámaras de Apelaciones”.

Además de esto, en los términos de los arts. 114 y 115 de la Constitución de la Nación, integran, aun, el Poder Judicial de la Nación, el “Consejo de la Magistratura” y el “Jurado de Enjuiciamiento”.

Las materias de competencia del Poder Judicial Nacional están disciplinadas en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional. Será originaria de la Corte Suprema, cuando se tratare de demandas involucrando embajadores, cónsules extranjeros o cuando alguna provincia

fuera parte. Por otro lado, pasará por los tribunales inferiores y llegará a la Corte superior, por vía de apelación con el manejo de Recurso Extraordinario Federal, cuando se suscite una cuestión federal, oriunda del conflicto de leyes o respecto de tratado internacional, siempre respetadas las materias de competencia provincial, *in verbis*:

Artículo 116. Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inc. 12 del Artículo 75: y por los tratados con las naciones extranjeras: de las causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros: de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima: de los asuntos en que la Nación sea parte: de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero.

Artículo 117. En estos casos la Corte Suprema ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso; pero en todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, y en los que alguna provincia fuese parte, la ejercerá originaria y exclusivamente.

Es importante destacar que, para fines de organización de la estructura judicial, la justicia nacional está dividida y ejercida en 17 (diecisiete) territorios de “jurisdicciones federales”. Cada uno de estos territorios, que pueden abarcar, en algunos casos, el territorio de más de una provincia, es competente para juzgar los casos que envuelvan demandas federales ocurridas en el ámbito de sus circunscripciones. Ejemplos: Justicia Federal de Bahía Blanca (jurisdicción sobre el sur de la provincia de Buenos Aires y sobre toda la provincia de La Pampa); Justicia Federal de Comodoro Rivadavia (jurisdicción sobre la totalidad de las provincias de Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego); Justicia Federal de Córdoba (jurisdicción sobre la totalidad de las provincias de Córdoba y La



Rioja); Justicia Federal de Posadas (jurisdicción sobre la provincia de Misiones).

La Corte Suprema de Argentina es la última instancia del Poder Judicial Nacional y la guardia directa de la Constitución, de las instituciones democráticas y del sistema legal del país. Su composición y reglamento general están previstos en los arts. 110 a 113 de la “Constitución de la Nación”.

Se extrae de los referidos mecanismos constitucionales, que este órgano tiene autonomía en cuanto a su organización interna. Sus miembros gozan de irreductibilidades de los rendimientos, pero no poseen carácter vitalicio en el cargo, permaneciendo en él “mientras dure su buena conducta”. Además de esto, es requisito esencial para la investidura, el ejercicio de al menos ocho años como abogado de la nación, así como tener las cualidades requeridas para ser senador.

Artículo 110. Los jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores de la Nación conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta, y recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley, y que no podrá ser disminuida en manera alguna, mientras permaneciesen en sus funciones.

Artículo 111. Ninguno podrá ser miembro de la Corte Suprema de Justicia, sin ser abogado de la Nación con ocho años de ejercicio, y tener las cualidades requeridas para ser senador.

Artículo 112. En la primera instalación de la Corte Suprema, los individuos nombrados prestarán juramento en manos del Presidente de la Nación, de desempeñar sus obligaciones, administrando justicia bien y legalmente, y en conformidad a lo que prescribe la Constitución. En lo sucesivo lo prestarán ante el presidente de la misma Corte.

Artículo 113. La Corte Suprema dictará su reglamento interior y nombrará a sus empleados.

En este contexto, es importante un abordaje sobre los órganos que integran el poder judicial de la nación, el “Consejo de la Magistratura” y el “Jurado de Enjuiciamiento”.

#### **4.2.1. Órganos integrantes del Poder Judicial: Consejo de la Magistratura**

Así como en el Brasil, en la Argentina existe el Consejo de la Magistratura, tipo de órgano censor del Poder Judicial, que se asemeja al Consejo Nacional de Justicia (CJN), en el Brasil, guardando, sin embargo, algunas diferencias entre sí.

La primera y esencialmente importante se refiere al sistema de selección de sus jueces que, en el Brasil, se hace por concurso de pruebas y títulos y los nombramientos son de atribución exclusiva del poder judicial, obedecido solo la orden de aprobación en el certamen y respectiva vacante.

La segunda concierne a la remoción de los jueces, que dependen de la iniciativa del Consejo de la Magistratura de aquel país. En el Brasil, tanto la remoción, como la promoción de los jueces se hace por sus respectivos tribunales, siguiendo el criterio constitucional de antigüedad y merecimiento en la carrera de la Magistratura.

Se agrega que el Poder Judicial brasileño, compuesto por sus tribunales, tiene cada uno su propio órgano censor, o asuntos internos de la justicia, que recurren sus decisiones hacia el Consejo Nacional de Justicia. El Consejo Nacional de Justicia (CNJ), en el Brasil, difiere del Consejo de la Magistratura en la Argentina, en cuanto a su composición que, en el primero no tiene políticos (diputados ni senadores), como lo tiene en el segundo. Este hecho despierta interés de investigación para evaluarse hasta donde es fructífero que miembros de este consejo tengan o no políticos en su cuadro. (LONIGRO, 2011, p. 803).

El Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de Argentina tiene sus antecedentes en otros países, como en Francia, Italia, España y Colombia. Por lo tanto, con la reforma constitucional de la Argentina, en 1994, se limitó la política general del Poder Ejecutivo, relativo al

nombramiento y remoción de los jueces, con tendencia a fortalecer la independencia de los poderes de la República, resultando en la autoadministración de los Tribunales.

Consecuentemente se dio un crecimiento de los tribunales federales, con especialidad en el ejercicio de sus funciones, la Constitución de 1994 expresó que el Consejo de la Magistratura fuese un organismo de representación plural, adecuado para administrar sus recursos, ejecutar y supervisar sus presupuestos y adoptar las medidas necesarias para la eficaz prestación de servicios, incluyendo la facultad de regulación interna, evitando, así, por otro lado, la politización de la administración de la justicia.

Se conceptúa, de esta forma, que el legislativo nacional argentino, mediante la representación plural del Consejo de la Magistratura, creado en la reforma constitucional, entendió que, de este modo, tendría la garantía de la independencia política del órgano. La heterogeneidad y la renovación periódica de sus miembros serían, también, factores de independencia en la selección y nombramiento de los jueces.

El art. 114 de la Constitución Argentina, es claro en disponer: “El Consejo de la Magistratura, regulado por una ley especial sancionada por la mayoría de la totalidad de sus miembros de cada cámara, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial” (LONIGRO, 2011, p. 461).

El Consejo de la Magistratura, disciplinado por el art. 114 de la Constitución de la Nación y regulado por ley especial nacional (Ley 24.937, con últimas modificaciones dadas por la Ley 26.855), es el órgano responsable por la administración y fiscalización del Poder Judicial en la Argentina, con atribuciones similares al Consejo Nacional de Justicia del Brasil.

El Consejo de la Magistratura está, actualmente, compuesto por 19 (diecinueve) miembros, entre jueces del Poder Judicial Nacional, legisladores, abogados, miembros del Poder Ejecutivo y representantes del campo académico, todos con ejercicio temporario de cuatro años, solo pudiendo ser reelectos mediante intervalo de un período.

#### **4.2. Competencia y funciones del Consejo de la Magistratura**

En cuanto a las funciones y atribuciones del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Argentina, dos son de la mayor importancia: la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial. Los jueces son seleccionados por concurso público. En el Brasil también el aspirante al cargo del juez se somete a concurso público, donde se incluye una prueba escrita y de títulos del candidato.

Por lo tanto, en el caso de la Argentina, seleccionados los jueces, el Consejo de la Magistratura envía una lista triple al Presidente de la República para que escoja y nombre a uno de ellos, pudiendo recaer, la elección, en cualquiera de ellos, no pudiendo, el jefe del ejecutivo, escoger un candidato que no haya sido indicado en la lista triple enviada por el Consejo. Este es el principio de la vinculación, instituido en el art. 99, inc.4°, de la Constitución Argentina, siendo que el acto del ejecutivo solo se completa con el acuerdo del senado, realizado en sesión pública. (LONIGRO, 2011, p. 462).

Conforme destaca Lonigro (2011, p. 463), el Consejo de la Magistratura de la Argentina ejerce una función económica y financiera del Poder Judicial, de acuerdo con el art. 114, inc. 3°, de la Constitución, pero ni así tiene su gobierno. El Consejo de la Magistratura gobierna la administración del Poder Judicial, solamente. Su existencia no afecta la independencia del Poder Judicial, función esencial de los magistrados, en el juzgamiento de los casos concretos, cuyas decisiones son sometidas a revisiones solo por sus respectivos tribunales. (LONIGRO, p. 463).

Además del ejercicio de la función económica y financiera, exclusiva del Poder Judicial, el Consejo de la Magistratura de Argentina posee una función disciplinaria, como la apertura de procedimiento para remoción de los jueces y reglamentación del funcionamiento del Poder Judicial en el

sentido de organizar lo que fuera necesario para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación del servicio judicial. Estas funciones típicamente administrativas, antes eran cumplidas por las propias cortes judiciales.

Entre sus principales competencias están la promoción de concurso público para completar las vacantes en la carrera de la magistratura nacional, la indicación de miembros para los tribunales, decidir sobre la apertura de procedimiento de remoción obligatoria de jueces, así como editar normas en el ámbito de la organización judicial nacional. En esta línea, cabe enfatizar el art. 114 de la Constitución de la Nación:

Artículo 114. El Consejo de la Magistratura, regulado por una ley especial sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial.

El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley.

Serán sus atribuciones:

1. Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores.
2. Emitir propuestas en ternas vinculantes, para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores.
3. Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.
4. Ejercer facultades disciplinarias sobre magistrados.
5. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente.
6. Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.

El Consejo de la Magistratura desempeña funciones disciplinarias sobre los magistrados, pudiendo aplicarle sanciones por violación al régimen disciplinario, abrir procedimiento de remoción de magistrados de los tribunales inferiores, que son funciones típicas de carácter administrativo, relacionadas con la organización judicial. (GARCÍA, 1998, pp. 462-463).

Cabe observar, que el art. 114 de la Constitución Argentina, parece remitir a la ley ordinaria, el mandato de los miembros del Consejo de la Magistratura, sea de dos años con derecho a una reconducción, o con un único mandato de cuatro años, consonante con lo que observa Lonigro (2011, p. 464), este órgano se compone, periódicamente, entre personas del ámbito académico, legisladores (diputados y senadores), miembros del Poder Judicial de la Nación (camarista nacional, juez de primera instancia, juez federal), y abogados.

#### **4.2.3. El jurado de enjuiciamiento y demás órganos integrantes del Poder Judicial**

El “Jurado de Enjuiciamiento”, es el órgano responsable por la remoción y juzgamiento de los jueces de primera instancia y de las cámaras de apelación (integrantes de la estructura de los tribunales nacionales inferiores), siguiendo el procedimiento del art. 115 de la Constitución Argentina, también reglamentado en ley especial nacional. (Ley N° 24.937).

En su composición se integran jueces, legisladores y abogados, igualmente electos para el ejercicio temporario de cuatro años, permitida una reconducción inmediata, una única vez. Cabe transcribir las disposiciones constitucionales al respecto:

Artículo 115. Los jueces de los tribunales inferiores de la Nación serán removidos por las causales expresadas en el Artículo 53, por un jurado de enjuiciamiento integrado por legisladores, magistrados y abogados de la matrícula federal.

Su fallo, que será irrecurrible, no tendrá más efecto que destituir al acusado. Pero la parte condenada quedará no obstante sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.

Corresponderá archivar las actuaciones y, en su caso, reponer al juez suspendido, si transcurrieren ciento ochenta días contados desde la decisión de abrir el procedimiento de remoción, sin que haya sido dictado el fallo.

En la ley especial a que se refiere el Artículo 114, se determinará la integración y procedimiento de este jurado.

Conforme dicho en otro lugar, en el contexto del sistema federalista adoptado, la Constitución de la Nación prevé, además del Poder Judicial Nacional, que cada provincia promoverá la organización y administración de la propia justicia, obedecidas las materias reservadas a la jurisdicción nacional. Vale reproducir el art. 5º:

Artículo 5º. Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

En este sentido, cada provincia argentina posee una jurisdicción que se encarga de materias no federales, con su propia organización judicial y legislación procesal. Su organización se fundamenta, básicamente, en las respectivas Constituciones provinciales, siendo que la mayoría de ellas está dividida en Juzgados de Paz, Juzgados de Primera Instancia, Cámaras de Apelaciones, y un tribunal superior, cuya nomenclatura varía de acuerdo con la previsión constitucional provincial correspondiente. (Ejemplos: Corte Suprema de Justicia de Tucumán, Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires, Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos e Tribunal Superior de Justicia de Córdoba).

Se resalta que la Justicia de Paz, institución integrante del Poder Judicial Provincial, de acuerdo con las disposiciones constitucionales de cada provincia, exceptuadas las peculiaridades locales, constituye aquella justicia relacionada a la resolución de conflictos civiles y comerciales de menor complejidad, a ejemplo de algunas cuestiones involucrando derecho de vecindad, demandas rurales, de tutela de menores y de violencia familiar. Está históricamente relacionada a los casos más simples, que incluso eran resueltos por jueces legos. Actualmente, tal encargo es ejercido exclusivamente por jueces togados (letrados).

Aun en el ámbito de la división judicial argentina, cabe aclarar que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), posee un régimen jurídico propio, bastante diferente de las demás provincias y que, por ser la capital federal, abarca la jurisdicción federal y provincial. Antes de la Reforma Constitucional de 1994, la administración de la Capital argentina era hecha directamente por la Nación. Sin embargo, luego de la reforma, Buenos Aires ganó autonomía y su propia Constitución, siendo transferidos, a continuación, algunos foros nacionales hacia la justicia local. Actualmente, están presentes, en la estructura del Poder Judicial en CABA: los tribunales federales con competencia para asuntos federales en el territorio de Buenos Aires; los tribunales federales con competencia para materias ordinarias (penal, civil, comercial, laboral, etc.); e, incluso, la propia justicia provincial de Buenos Aires.

De este modo, existe una organización federal y una local en cada una de las provincias y en la ciudad autónoma de Buenos Aires. En la ciudad de Buenos Aires, según Falcón (2013, p. 81) “existe una organización de la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que responde a la organización anterior a la reforma constitucional de 1994, y que se denomina Justicia Nacional; y aún complementa:

Esta justicia, sin duda, y con algunas modificaciones de adecuación, corresponde a la Ciudad de Buenos Aires, y por lo tanto es local, pero por diversos intereses de sectores no se ha podido concertar todavía el traspaso de la justicia ordinaria nacional a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La complejidad de la cuestión aumenta a medida que se efectúan



modificaciones sobre los viejos patrones, sin un cambio real, adecuado a las circunstancias actuales.

Según Falcón (2013, p. 44) el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (CPCCN) rige la Capital Federal y los territorios nacionales, en materia federal, cada provincia tiene su propio código de procedimiento, lo que no ocurre con el Código Civil y Comercial, que es único para toda la Nación, aunque haya sido adoptado en muchas provincias, consonante con lo que destaca Falcón (2013, p. 44):

Aunque se le habían realizado algunas reformas, una modificación sustancial fue de la Ley N° 22.434 de 1981, que adoptó varios de las reformas e interpretaciones jurisprudenciales, pero fundamentalmente modificó la estructura del juicio ejecutivo por un lado y eliminó el proceso concursal civil (concurso civil) que había sido ya captado por la Ley de Concursos y Quiebras, para tratarlo con la misma Ley de Concursos Comerciales.

Una importante reforma se dio en 1995, a través de la Ley N° 24.573, que organizó la mediación obligatoria previa para los procesos con contenido económico, no obstante, como resalta Falcón (2013, pp. 44-45):

... aunque dejó al criterio voluntario del litigante los ejecutivos y los desalojos e incorporó la audiencia preliminar. La incorporación de este último instituto marcó una diferencia con los Códigos provinciales que seguían al nacional, pues se cambió con ella totalmente el criterio de formación probatoria.

Más recientemente, otra gran reforma se dio en el judicial argentino, con la reforma del Código Civil y Comercial, pasando a incorporar y regular las relaciones de consumo, como los contratos y las cláusulas abusivas.

También se debe destacar que el Ministerio Público de la Argentina, que antes de la reforma del 1994 integraba la estructura del Poder Judicial y estaba subordinado funcionalmente a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, actualmente, se volvió una institución independiente de los

Poderes del Estado, con autonomía funcional y financiera, en los términos del art. 120 de la Constitución de la Nación, a saber:

Artículo 120. El Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad en coordinación con las demás autoridades de la República.

Está integrado por un procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación y los demás miembros que la ley establezca.

Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones.

El Ministerio Público pasó a ser un órgano compuesto por dos estructuras autónomas e independientes entre sí: el Ministerio Público Fiscal, dirigido por el Procurador General de la Nación; y el Ministerio Público de la Defensa, comandado por el Defensor General de la Nación.

Por un lado, el Ministerio Público Fiscal, actúa en defensa del cumplimiento de las leyes y de los intereses generales de la sociedad, fiscalizando y emitiendo pareceres en diversas demandas judiciales. La estructura y funcionamiento del Ministerio Público Fiscal de la Argentina se asemeja mucho al Ministerio Público brasileño. Por otro lado, con un papel destacado en el ámbito de las acciones de libre acceso a la justicia, el Ministerio Público de la Defensa es una institución, cuya finalidad es esencial para la defensa y protección de los derechos humanos y fundamentales, garantizando acceso a la justicia y asistencia jurídica integral, en casos individuales y colectivos, especialmente, para aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Trazando un paralelo con las instituciones brasileñas, el Ministerio Público de Defensa argentino es equivalente a la Defensoría Pública del Brasil.



## **5. MOROSIDAD DE LA JUSTICIA: LA BÚSQUEDA DE UN PODER JUDICIAL MÁS EFICIENTE**

Antes de la reforma del judicial brasileño, implementada por la Enmienda 45/2004, el Banco Mundial, junto a otros organismos multilaterales, iniciaron, en los años 80, innumerables proyectos de modernización del Poder Judicial. En el informe titulado *El sector judicial en américa latina: elementos de la reforma*, se delinea con mayor perfección la visión del Poder Judicial, que debería ser adoptada por países en desarrollo, en la búsqueda de ampliar inversiones extranjeras y una mayor inserción en el mercado internacional.

En este informe se constataba que “el judicial es incapaz de asegurar la resolución de conflictos de forma previsible y eficaz, garantizando, así, los derechos individuales y de propiedad”. Afirma, también, que “la reforma del Judicial forma parte de un proceso de redefinición del Estado y sus relaciones con la sociedad, siendo que el desarrollo económico no puede continuar sin un efectivo refuerzo, definición e interpretación de los derechos y garantías sobre la propiedad” (BARBOSA, p. 2).

Los técnicos del Banco Mundial dejaron claro que la reforma del Judicial forma parte de un proceso de redefinición del estado, para reforzar el desarrollo económico, con la “definición e interpretación de los derechos y garantías sobre la propiedad. Más específicamente, la reforma del Judicial tiene, como blanco, el aumento de eficiencia de la Justicia que, actualmente, no ha promovido el desarrollo del sector privado” (MELO FILHO, p. 80).

Quedó en evidencia la urgencia de establecer una limitación al ejercicio de la función jurisdiccional por la base de la magistratura. Ampliación de las Cortes Supremas y prevalencia de la jurisprudencia fallada de las mismas sobre las decisiones de las instancias inferiores, para alcanzar la tan decantada previsibilidad jurídica, pues la reforma económica requiere un buen funcionamiento del Judicial, que debe interpretar y aplicar las leyes y normas de forma previsible y eficiente. Además de esto, el

crecimiento de la integración económica, entre países y regiones, demanda un Judicial con estándares internacionales. (MELO FILHO, p. 81).

Los programas de reforma también podrían incluir cambios en los procedimientos administrativos y en los códigos de procedimiento, para aumentar la eficiencia en el procesamiento de las demandas. Otro punto básico para la reforma, apuntado por el Banco Mundial, fue la creación de mecanismos paralelos de resolución de conflictos, la adopción de sistemas que permitan la competencia para la prestación del “servicio judicial”. Por otra parte, sugieren la adopción de mecanismos alternativos con el fin de garantizar la privacidad o en conflictos relacionados con valores grandes (MELO FILHO, p. 82).

Esto llevaría a la reducción, en la medida de lo posible, de la participación del Estado en la solución de los conflictos, dándose preferencia a la composición privada, en claro favorecimiento al poder económico. Merece destaque el aspecto de que el Documento recomienda los mecanismos alternativos en ocasión de la perspectiva de derrota en el sistema judicial formal y como solución para la falta de previsibilidad de este mismo sistema. (MELO FILHO, p. 82).

### **5.1. Reforma del Poder Judicial. Enmienda Constitucional 45/2004**

La Reforma del Judicial brasileño se implementó a partir de la Enmienda Constitucional n° 45, de diciembre de 2004, modificando el art. 5° de la Constitución Federal, incluyendo la celeridad procesal, trayendo importantes renovaciones en el ámbito del sistema judicial brasileño, cuyo objetivo sería el aumento de la transparencia y eficiencia del Judicial, y mayor grado de seguridad jurídica. (MENDES, 2012, p. 31).

La Enmienda Constitucional n° 45/2004 trajo varias innovaciones, entre las cuales se destaca la creación del Consejo Nacional de Justicia (CNJ), que es un órgano de control del Poder Judicial, compuesto por representantes de la magistratura, del Ministerio Público, de la abogacía y

de la sociedad civil, encargado de realizar la supervisión de la actuación administrativa del Judicial. (MENDES, 2012, p. 32).

La EC 45/2004 abarcó una “gran reforma” del Poder Judicial, con innovaciones en la estructura organizacional. Las modificaciones del Poder Judicial son significativas e impulsaron las transformaciones que se siguieron en los Tribunales, a fin de mejorar la prestación jurisdiccional. Pero estas innovaciones no fueron suficientes para amenizar el problema del acceso a la justicia, principalmente en la primera instancia, que es más próxima al jurisdicionado, así como de la celeridad y eficiencia de la prestación jurisdiccional. (HESS, 2010, p. 216).

Así, no basta buscar el ideal idealísimo, es necesario buscar el ideal realizable y el proceso de resultados. En este ínterin, no basta solo la reforma institucional del Poder Judicial, es fundamental la autonomía de gestión financiera y presupuestaria para una reforma más amplia de la administración judicial (HESS, 2010, p. 216), puesto que el Poder Judicial, como institución pública y misión constitucional, vuelve evidente su importante papel en el esqueleto del Estado, en lo que se refiere al mantenimiento del Estado Democrático de Derecho.

Antes de la reforma judicial implementada por la Enmienda Constitucional 45/2004, la actuación del Judicial, como prestador de servicios era deficiente, porque no se aplicaban técnicas de gestión. Hecho un análisis diagnóstico, se puede percibir una manifiesta ausencia de política pública, clara, transparente, objetiva, de contratación y movimiento de personal, de entrenamiento específico de los servidores para el desempeño de sus actividades, de entrenamiento para la atención al público, que llevase a una mejora de los servicios prestados, buscando volverlos más simples, al alcance y de fácil comprensión por aquellos de menor preparación técnica e intelectual. (GRANGEIA, 2013, p. 5).

Por lo tanto, el principio de la eficiencia solo ganó estatus constitucional con la Enmienda Constitucional n° 19, en 1998, formando parte de la lista de principios que dirigen la administración, conforme se desprende de la lectura de lo dispuesto en el art. 37 de la Constitución

Federal: “La administración pública directa e indirecta de cualquiera de los poderes de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios obedecerá a los principios de legalidad, impersonalidad, moralidad, publicidad y eficiencia” (SILVA AFONSO, 2009, p. 6).

La administración pública, de esta forma, he emprendido esfuerzos para modelar su estructura y sus procesos hacia una realidad más dinámica, en donde las respuestas rápidas a las nuevas tendencias y la anticipación a las reivindicaciones de los ciudadanos generan confiabilidad y son sinónimos de eficiencia y eficacia de la cosa pública. El Poder Judicial ha estado atento a este contexto y viene estableciendo esfuerzos para sus dificultades internas y externas, haciéndose presente en este escenario, como un actor activo del proceso de cambios sociales. (GRANGEIA, 2013, p. 4).

Sin embargo, aun así, el dilema de la justicia del Brasil está en el descompás entre el tiempo del proceso con la finalización de la ejecución y satisfacción del derecho exigido y el tiempo del mundo moderno globalizado. Siendo así, el constituyente se preocupó por introducir, en la reforma del Judicial, el derecho fundamental del “tiempo del proceso”, es decir, el proceso en tiempo razonable regido por el Principio de la Celeridad Procesal, a tenor del art. 5º, LXXVIII, de la Constitución “a todos, en el ámbito judicial y administrativo, se le aseguran la razonable duración del proceso y los medios que garanticen la celeridad de su tramitación”. (HESS, 2010, p. 218).

La inclusión del principio de la eficiencia en el listado de principios que rigen la administración pública representó, indudablemente, un avance hacia la presteza y calidad de la actividad administrativa, principalmente de los servicios públicos, en vista de que el principio de la eficiencia se aplica, también al Poder Judicial. Sin embargo, el Poder Judicial se encuentra nuevamente con una crisis derivada de la acumulación de procesos en tramitación en la justicia, que acarrea su morosidad. (CAMPOS, 2013, p. 2).

La constatación de la insuficiencia de la actuación estatal en dar cumplimiento a este derecho fundamental del ciudadano dejó más evidente la necesidad de acciones convergentes para solucionar el problema del acceso a la justicia. En este contexto, las readecuaciones estructurales del Poder Judicial surgen, como opción plausible para volver realidad este acceso, de forma exclusiva, democrática y abarcativa. Sin embargo, la coyuntura actual deja explícito que el Poder Judicial vive una crisis, y el tema, de forma recurrente, ganó, en estos últimos años, un espacio permanente en la agenda de los Tribunales Superiores Federales y Estatales. (GRANGEIA, 2013, p. 17).

Desde la década de 1990, Grinover (1990, p. 177) ya sustentaba el descompás entre la doctrina y la legislación y práctica judicial, que el aparato judicial no correspondía al avance científico de la norma, la sobrecarga de los tribunales, la morosidad, la burocratización de la justicia llevaba a una obstrucción del acceso a la justicia, como consecuencia a la razonable duración del proceso.

El concepto de razonable duración del proceso no fija medida temporal. Es un comando a aplicarse en atención a las particularidades del proceso, de modo de evitar tiempo vago para soluciones sobre el derecho, en razón de formalismos, de retraso para el movimiento de los autos.

La razonabilidad de la duración del proceso depende, también, de la perspicacia del juez proactivo en la conducción del proceso, con la finalidad de buscar medios para solucionar el proceso, es decir, la mejora en la prestación jurisdiccional “depende de un juez ajustado al tiempo del proceso, comprometido con realización de lo justo, a pesar de las deficiencias materiales y la carga irracional del trabajo”. (HESS, 2010 p. 220).

La cuestión de la crisis que azota a la justicia brasileña no puede ser vista solo a partir de la actuación procesal del magistrado, de las partes o incluso del instrumento legislativo, en prevenir o dirimir los conflictos. La gestión administrativa del Poder Judicial pasó a integrar la cotidianidad de la discusión, con perspectivas de solución para el problema de la



ineficiencia del Judicial brasileño. Todo este contexto demuestra la importancia de las organizaciones, de manera general, en el proceso de cambios sociales y evolución de esta sociedad. (GRANGEIA, 2013, p. 16).

En efecto, la sociedad espera que el poder público, en la persona del aparato del Estado-juez, pueda concebir condiciones necesarias para el ejercicio efectivo de la jurisdicción, vía observancia del principio de la eficiencia, que debe evidenciarse por medio de instalaciones adecuadas a la actividad-fin, tanto en el aspecto físico, como tecnológico, y por encima de todo, dirigido a un futuro cierto y visible de cara al crecimiento demográfico nacional. (SILVA AFONSO, 2009, p. 7).

La Emenda Constitucional 45/04 fue un importante inicio de las modificaciones judiciales institucionales, estructurales y procedimentales. No obstante, no mostró ser suficiente para amenizar el problema de la Justicia brasileña, considerando el volumen excesivo de demanda judicial y la falta de estructura material y de recursos humanos, enfrentada, también, por la dependencia presupuestaria del Poder Judicial al Poder Ejecutivo que aún es evidente. (HESS, 2010, p. 218).

Es este contexto, es importante destacar los medios alternativos de solución de conflictos, que ayudan a disminuir las demandas, así como los Juzgados Especiales, que dan oportunidad al acceso a la justicia, y son medios importantes para la agilización y eficiencia del Judicial, aproximándolo a la población. (HESS, 2010, p. 225).

Igualmente, el perfeccionamiento en el área administrativa constituye una herramienta importante para la mejora de la prestación jurisdiccional, cumpliendo con el principio de la razonable duración del proceso. La informatización y la gestión administrativa de recursos humanos propiciarán la celeridad que se pretende, con el tiempo de cumplimiento de los actos y decisiones más eficaz. (HESS, 2010, p. 235).

La necesidad de duración razonable del proceso deriva de los anhelos de una sociedad dinámica, centrada en la tecnología de la información, en donde la mayoría de las relaciones se da en tiempo real. La sociedad no concibe que, en el mundo moderno, en donde es posible

enviar informaciones de una parte a la otra del planeta, instantáneamente, los problemas que la justicia enfrenta no permitan que el proceso alcance su finalidad en un tiempo razonable. (PONCIANO, 2015, p. 1).

Al poder público, donde está inmerso el judicial, le cabe, siempre, el compromiso del desarrollo de políticas que busquen garantizar el derecho a la recepción de jurisdicción equipada con las nuevas realidades tecnológicas, como la videoconferencia, citaciones e intimaciones electrónicas, procesos digitales, en fin, un mínimo de estructura física y un máximo de equipamiento virtual, pero con seguridad y que permita eficazmente ahorrar la naturaleza y los recursos públicos de la adquisición de onerosas cantidades de papel, lapiceras, estantes, espacios físicos enormes para archivo, etc. (SILVA AFONSO, 2009, p. 3).

Actualmente, el Poder Judicial se enfrenta a varios problemas, entre ellos, se destacan: morosidad, burocracia, mala gestión, legislación procesal inadecuada, carencia numérica de jueces y servidores, falta de transparencia, judicialización excesiva, estructura inadecuada, ausencia de democratización en el acceso a la justicia, entre otros. (PONCIANO, 2015, p. 1).

La morosidad se apunta, como el mayor problema de la justicia. Ella quedó evidente a partir del advenimiento de la Constitución Federal de 1988, pues, al garantizar el acceso a la justicia y ampliar la lista de derechos fundamentales, abrió un camino hacia una corrida en masa al Judicial de varias demandas sociales. Esto generó un aumento considerable de la cantidad de procesos y, consecuentemente, de la tasa de congestión de estos. (PONCIANO, 2015, p. 1).

El aumento de la demanda, sin embargo, encontró al judicial con una estructura poco preparada para procesar y juzgar las causas en el tiempo necesario, pues la constancia y la intensidad de los cambios sociales son mayores que las condiciones de adaptación de la organización y estructura de las instituciones públicas. (PONCIANO, 2015, p. 1).

En este contexto es que la celeridad de la prestación jurisdiccional está en foco, y en evidencia cuando se habla de gestión del Judicial. No

obstante, es necesario ponderar que el tiempo del proceso no es el tiempo real de la dinámica social, conforme destaca Spengler (2008, p. 12), pues en el ámbito del derecho positivo, el tiempo del proceso judicial es el tiempo diferido, encarado como sinónimo de seguridad y concebido como una relación de orden y autoridad, representada por la posibilidad de agotamiento de todos los recursos y procedimientos en una acción judicial.

En efecto, el tiempo del proceso es diferente porque es necesario, en el desarrollo de la actividad jurisdiccional, garantizar principios constitucionales y procesales, especialmente el contradictorio y la amplia defensa. De este modo, surge la reflexión sobre el problema del énfasis en la celeridad, en detrimento de la calidad de las decisiones judiciales. Si es suficiente para garantizarse la efectividad de la tutela jurisdiccional, que el proceso tenga un curso rápido incluso si esto deriva en una pérdida de calidad. (PONCIANO, 2015, p. 2).

En este sentido, no es tarea de las más fáciles conciliar la prestación de la actividad jurisdiccional con el principio de la eficiencia. Así, con miras a superar este impasse, se llevó a cabo la Reforma del Poder Judicial, que buscó, entre otros aspectos, conferir mayor eficiencia a la administración de justicia y a la actividad jurisdiccional. (CAMPOS, 2013, p. 3).

Segundo Ponciano (2015, p. 3) “hacer correcta la cosa cierta” es dar sentencia dentro de un plazo razonable, pero fundamentada, adecuada y justa, para solucionar de hecho la controversia que se llevó para apreciación del Judicial. Solo así la gestión del proceso judicial estará enfocada en los resultados pretendidos por el cliente (autor o reo), y no solo en la eficiencia, en los medios, en los métodos, procedimientos o plazos. (PONCIANO, 2015, p. 3).

De esta forma, con un judicial eficiente y eficaz se alcanzará la “efectividad”, que es un concepto complejo y se relaciona, principalmente, con la evaluación acerca de cómo, de manera adecuada, una organización cumple con su misión, alcanza sus objetivos previamente establecidos y se adapta a los nuevos y constantes cambios en el ambiente. (PONCIANO, 2015, p. 3).

Aplicando el concepto de efectividad a la gestión del Poder Judicial y, especialmente, al combate de la morosidad, es posible alcanzar la efectividad de la prestación jurisdiccional, en la medida en que el Judicial consiga alcanzar sus objetivos y adaptarse a los cambios ocurridos en la sociedad y en el ambiente organizacional. (PONCIANO, 2015, p. 4).

No se puede olvidar que el Judicial brasileño es una institución con serios problemas. De hecho, pese al gran aumento de los gastos públicos para justicia, esta continúa siendo lenta y distante de la gran mayoría de la población. En parte, esto se explica por el también vertiginoso crecimiento de la demanda de servicios judiciales, lo que hace que los jueces brasileños continúen obligados a juzgar millares de procesos todo el año, atrasando la entrega de la prestación jurisdiccional. (GRANGEIA, 2013, p.11).

Este problema se constata, también, en la Argentina, en donde hay lentitud para resolver las causas judiciales, existiendo, como en el Brasil y en otros países, una disparidad enorme dentro de los plazos fijados por la ley procesal y la realidad del trámite del proceso, conforme destaca Giolo (ápod Bielsa, 2012, p. 272) al hablar sobre la Corte Suprema de Justicia de la Argentina, asienta que:

Más, específicamente, el mismo tribunal ha interpretado concretamente que la garantía constitucional de la defensa en juicio y del debido proceso no se agota en el cumplimiento formal de los trámites previstos en las leyes adjetivas, sino que se extiende a la necesidad de obtener una rápida y eficaz decisión judicial que ponga fin a los conflictos y situaciones de incertidumbre.

Por otro lado, la consecuencia social de la lentitud en el trámite procesal ha llevado al Poder Judicial de ambos países analizados al descrédito ante la sociedad, lo que ha sacudido sobremanera la eficacia de sus decisiones. (GRANGEIA, 2013, p. 12).

Esta preocupación es tan grande que, algunos países, inclusive Brasil y Argentina, firmaron tratados internacionales con inclusión en sus constituciones al derecho a la razonable duración del proceso, como ejemplo, la adhesión al Pacto de San José de Costa Rica, en la que ambos

países investigados son signatarios, el cual establece, en su artículo 8° que: “Toda persona tendrá el derecho a ser escuchada, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o Tribunal competente, independiente y parcial, establecido anteriormente por ley [...]”.

La falta de agilidad del Sistema Judicial, además de generar inseguridad en el escenario económico, y descrédito social, también lleva inseguridad a la población, que queda no creyendo en el sistema. Pero no hay como alcanzar el nivel de celeridad procesal pretendido por las partes, sin la implementación de las condiciones para que esto ocurra. La razonable duración del proceso, precepto constitucional, que no ha sido alcanzado, no depende solo de la proactividad, perspicacia o compromiso del juez gestor. Es necesario, antes que todo, vencer las deficiencias del servicio judicial ante una carga irracional de trabajo. Este desafío depende de la voluntad política de los gobernantes, que tienen la prerrogativa constitucional de editar leyes modernas y aprobar presupuestos.

Por lo tanto, a partir del perfeccionamiento y racionalización de las actividades desarrolladas, es necesario identificar, definir e implementar instrumentos eficaces de gerenciamiento, que puedan colaborar efectivamente para la mejora y desempeño de las unidades organizacionales que componen el Poder Judicial. Las actividades volcadas hacia la desburocratización y simplificación, se deben sumar a las acciones objetivas que establezcan parámetros más flexibles para la razonable duración de los procesos decisorios. (GRANGEIA, 2013, p. 14).

Si el poder judicial desempeñase sus funciones jurisdiccionales con efectividad, sin duda, generará la satisfacción del usuario del sistema judicial o del jurisdiccional. Así, la eficiencia solo no basta, pues, aunque pueda satisfacerse el principio de la razonable duración del proceso, esto no significa que se produjo una decisión eficaz, adecuada y justa que resuelve el problema, pues “una justicia célere no es necesariamente una justicia mejor”. Una justicia que se preocupa solo por los números y la productividad puede hasta ser considerada eficiente, pero jamás eficaz y

efectiva, pues la calidad es un requisito muy importante. Por lo tanto, un Judicial que desempeña sus funciones con efectividad es aquel en el que sus decisiones son eficientes y eficaces. (PONCIANO, 2015, p. 4).

## **5.2. Proceso judicial electrónico: mejora de la administración burocrática**

El Poder Judicial brasileño, desde 1990, viene siendo, poco a poco computarizado, utilizando el medio electrónico para la práctica de los actos judiciales. Inicialmente, la Ley N° 8245, relativa a las locaciones, permitió que las intimaciones o notificaciones se realizaran, a través del facsímil. La justicia federal fue la precursora del sistema del proceso judicial electrónico, cuyo sistema busca atender al jurisdicciónado con celeridad, transparencia y otros beneficios.

Sin embargo, a pesar de la adelantada etapa del proceso judicial electrónico en el sistema de justicia brasileño, el jurisdicciónado todavía se resiente por algunos factores que dificultan el pleno acceso a la justicia, siendo, uno de ellos, la vulnerabilidad de la internet, cuya herramienta, proporcionada por los tribunales del país, atiende en todo momento la necesidad del jurisdicciónado de ingresar a la justicia. Por otro lado, no existe unificación de este proceso electrónico entre los tribunales y las unidades jurisdiccionales diversas del país. Significa decir, la Justicia del Trabajo, Justicia Federal, Justicia Militar y Justicia Estatal, hasta el momento, no están unificadas entre sí. Estos factores, por si solos, hacen insuficiente la accesibilidad, generándole un perjuicio al jurisdicciónado.

Queda claro, sin embargo, que el simple apunte de estas disfunciones del sistema electrónico utilizado en Brasil, que causan incomodidad al jurisdicciónado, en su pretensión de acceso a la justicia, al tiempo, modo y momento necesario, no significa una posición contraria a su implementación, que ya es una realidad en el sistema de justicia brasileño. Se trata solo de un simple comentario, sin pretensión de crítica,

pero que se hace necesario, como recuerdo para una futura corrección. Así como es cierto decir que nada es perfecto en el mundo, también lo es decir que la búsqueda de la perfección es una constante, inherente al investigador.

En efecto, volviendo al tema, el sistema electrónico brasileño ejerce, actualmente, mucho rigor en la formalidad del procedimiento, que debe ser evitado. El sistema no faculta el uso del sistema convencional en casos excepcionales, como una caída de internet, factor decisivo en la pretensión del jurisdicionado que, en tal situación, u otra que se presente, dificulta el acceso a la justicia.

En esta misma línea, se entiende que la petición electrónica del abogado, exigencia del sistema, parece una paradoja del principio de la instrumentalidad de las formas, contenido en el art. 188 del NCPC, máxime si se considera que en el universo de la clase de abogados quedan, aunque en una mínima parte, una porción excluida digitalmente.

La Constitución de la República, dentro de sus principios fundamentales, le garantiza al ciudadano el acceso a la justicia, al disponer, en el art. 5º, XXXV, que “la ley no excluirá de la apreciación del Poder Judicial lesión o amenaza de derecho”. Luego, el proceso judicial electrónico utilizado por el Poder Judicial brasileño debe, sí, estar atento a los principios legales y a los dictámenes constitucionales, en boga hasta el presente. Entonces, tiene que haber alternativas en el Poder Judicial, aun en el auge del uso del sistema electrónico moderno, actual y necesario, para garantizar, a todos, el acceso a la justicia.

En el Brasil, el uso del sistema electrónico, en el poder judicial es una realidad exitosa. La excepción mínima de este sistema electrónico, parece, es en cuanto a la cantidad de documentos que las partes pretenden juntar a los autos. Esto porque si fueran muchos el sistema no los acepta, o lo hace con mucha dificultad. Ahí hay una previsión paradójal al sistema, aunque actualmente necesaria, al permitir que la parte deposite, en la secretaria judicial, esta documentación, la que quedará a disposición de las partes para consulta, cuando así lo quieran.

En este caso, el sistema se vuelve una mezcla entre el sistema electrónico y el sistema físico rudimentario, pero en el momento necesario, aunque mínimamente. Luego, la limitación de algún abogado con el sistema electrónico, el cual no puede ser excluido, y la mínima falla de este sistema en no recibir los documentos de las partes en toda su factura, son pormenores que podrán corregirse con el perfeccionamiento del sistema y la práctica intensiva de los usuarios.

Por lo tanto, a partir del perfeccionamiento y racionalización de las actividades desarrolladas, a ejemplo del proceso judicial electrónico, es necesario identificar, definir e implementar instrumentos eficaces de gerenciamiento, que puedan colaborar efectivamente para la mejora del desempeño de las unidades organizacionales que componen el Poder Judicial. Las actividades volcadas hacia la desburocratización y simplificación, se deben sumar a las acciones objetivas que establezcan parámetros más flexibles para la razonable duración de los procesos decisorios. (GRANGEIA, 2013, p. 14).

### **5.3. División de poderes: necesidad de respeto al Poder Judicial brasileño y argentino**

Los países con gobiernos democráticos exigen un poder judicial eficiente. El Poder Judicial integrante de estos sistemas políticos actúan, como un poder moderador de los demás poderes, así como tienen, como función principal, la guarda de la constitución, y con base en ellas, ejecutar las leyes de estas naciones, reglamentando las relaciones sociales, aplicando, consecuentemente, las sanciones respectivas y necesarias a cada caso.

La separación de los poderes, pues, en el Brasil y la Argentina, le asegura al Poder Judicial de estos países, con previsión en sus respectivas constituciones, la regla fundamental del orden político.



La Constitución argentina y la brasileña tienen, como regla fundamental, el orden político, a partir de él, el Estado les asegura derechos a sus ciudadanos, respetando y dando efectividad a su ejecución. Así, una eventual amenaza a estos derechos o cuando esta regla fundamental no es respetada, el Poder Judicial se activa siempre, esencialmente porque es el depositario de la legislación, ejerce función de intérprete, guarda las normas y principios que rigen la aplicación del derecho.

El Poder Judicial, constituido como uno de los poderes de la República, en el Brasil y en la Argentina, constitucionalmente cumple el principio fundamental de la separación de los poderes, necesario para la autonomía política y funcional, principio esto, además, inherente al federalismo político.

La democracia exige, de los estados que la adoptan, el máximo respeto al principio de la separación de los poderes de la República, como forma de garantizar la seguridad del Estado y del Derecho. Sin estas garantías, la población viviría en constante estado de temor y peligro.

El Estado Democrático de Derecho es, ante todo, la respetabilidad de los poderes de la República. El Legislativo, que produce las leyes del Estado, el Ejecutivo que las ejecuta y el Judicial que las hace cumplir. Es lógico que, a partir de esta premisa que deriva de la constitución de cada país democrático, todos los derechos de los ciudadanos, cualesquiera sean, son cumplidos y el límite de la convivencia social es la ley.

El Poder Judicial actúa siempre para asegurar la integralidad y la supremacía de la Constitución, y por esto siempre se encuentra en el centro de los debates, pues analiza, interpreta y define el alcance de la norma jurídica en los casos que se le presentan.

Por tal razón, es decir, por estar siempre en el centro de los debates, debe adoptar providencias energéticas en su administración o función gestora y, principalmente, en su función judicante, haciendo que sus decisiones se cumplan eficazmente, porque no es suficiente, obviamente, alcanzar la eficiencia en la prestación de servicios a sus jurisdicionados, si no tuviera, finalmente, eficacia en el cumplimiento de sus decisiones.

#### **5.4. Control de constitucionalidad: confianza política al Estado Democrático de Derecho**

Cabe decir, que el tema aquí abordado es, esencialmente relativo al control de constitucionalidad, no forma parte de la investigación ahora en desarrollo, no obstante, se trae a la luz tan solo para decir que el Poder Judicial del Brasil y de la Argentina, aunque en eventuales momentos, tienen interpretaciones diferentes, gozan, por lo general, del prestigio y respeto de su pueblo, pues si no fuese así, no ejercería prerrogativa tan relevante, que es el control de constitucionalidad.

Por lo tanto, en ambos países, el Poder Judicial ejerce el control de constitucionalidad. Significa decir, que cualquiera de sus jueces, sea cual fuere la instancia, pueden declarar inconstitucional una ley o un decreto gubernamental, siempre que existe un caso concreto. Entre tanto, el efecto de la declaración solo produce efecto entre las partes.

Al actuar de esta forma, el judicial argentino y el brasileño lo hacen con apoyo en la Constitución, que le da tal prerrogativa y atiende al principio de la supremacía constitucional de cada país. Aunque los Poderes Judiciales de estos países sean conservadores, es decir, no electos popularmente, se ve ahí que existe confianza en este poder, lo que permite que asuma el control de constitucionalidad de sus leyes.

La confianza en el Poder Judicial, como ocurre en estos dos países, evita lo que se llama “centralismo democrático”, régimen político en que el órgano más representativo del pueblo es el Poder Legislativo, que concentra el mayor poder y prevalece por sobre los demás poderes. En esta condición, concretamente, el Poder Legislativo, en diferentes países, es quien ejerce el control de constitucionalidad de sus leyes y decretos.

#### **5.4.1. La Enmienda Constitucional nº 45/2004 y el derecho comparado en la Argentina**

La gran reforma del Poder Judicial brasileño se dio con la Enmienda Constitucional 45/2004, la cual prima absolutamente por la efectividad del proceso, haciendo posible la entrega de la prestación jurisdiccional al consumidor de su sistema de justicia, trajo sustento a todos los que dependen, de un modo u otro, de su buen funcionamiento.

El amontonamiento de papeles en secretarías judiciales, sellos, expedición de rogatorias, procesos atados con hilo, perforaciones y una infinidad de procedimientos anticuados hacen una gestión ineficiente. El alto índice de litigiosidad del país supera el límite de lo razonable y nos hace reflexionar, por otro lado, que la justicia brasileña, a pesar de la reforma perpetrada, no ha conseguido aun responder a las demandas de la sociedad, no obstante, la expresiva estadística de las decisiones.

Este tremendo descompás, de lo que se puede llamar búsqueda y oferta en término no usual, pero aplicable a la especie, lleva a la sociedad al desasosiego, inseguridad y ansias de buscar hacer justicia por mano propia, instituto prohibido por la ley. Sin respuesta del Poder Judicial a las demandas sociales, la población se ve excluida y la justicia estatal incurre en desprestigio en el control social derivado de sus decisiones.

En este descompás, momento de convulsión de gran parte de la sociedad que depende del sistema de justicia brasileño, de cara a la extraordinaria demanda derivada de las relaciones de consumo exacerbadas, explosión demográfica en los centros urbanos, consecuentes del éxodo rural y otros factores sociales conocidos, urgía que algo fuese hecho para frenar la angustia e inconformismo de la población al no obtener respuesta, del judicial, a sus reclamos.

La reforma del judicial brasileño, pues, a través de la Enmienda Constitucional nº 45, en el año 2004, fue recibida, por los brasileños, profesionales y cultores del derecho, no como la fórmula salvadora de todos los obstáculos del sistema de justicia para la entrega de la prestación

jurisdiccional en el tiempo pretendido por el jurisdiccional, sino como el gran sustento y búsqueda constante, a partir de esta importante reforma, por una actividad jurisdiccional democrática, satisfactoria y, por lo tanto, creíble para los usuarios.

Por consiguiente, el elenco de soluciones de la Enmienda Constitucional n° 45/2004, entre ellas, el fallo vinculante, implementación de la repercusión general, recursos repetitivos y el criterio de trascendencia o argumentación de relevancia provocaron, sin ninguna sombra de duda, un cambio significativo en el papel del judicial brasileño.

La entrega de la prestación jurisdiccional en tiempo razonable, premisa mayor de la enmienda constitucional en referencia, necesita, sin embargo, de medios de gestión para su plena aplicabilidad, con eficacia. Ahí surge la gran alianza con el Consejo Nacional de Justicia, con sus providencias de gestión e incentivo a las buenas prácticas en el ámbito del judicial, con resultado hasta entonces, verdaderamente promisorio en la relación poder judicial con el jurisdiccional.

En la Argentina, por iniciativa de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, se dio la reforma del poder judicial, en el año 2013, básicamente fundada en la reforma del Consejo de la Magistratura, aumentando el número de sus componentes, de 13 a 19 y elección de sus consejeros por el voto universal; ingreso democrático en el judicial, ministerio público y defensor, publicidad de los actos judiciales; creación de más cámaras de casación y reglamentación de las cautelares.

Esta reforma, sin duda, fue importante para el pueblo argentino, no obstante, es de conocimiento general que el jurisdiccional de esta gran nación, espera por el perfeccionamiento de su sistema de justicia.

La elevación del número de consejeros del Consejo de la Magistratura, por sí solo, no eleva al Poder Judicial argentino, así como la creación de más cámaras de casación, a pesar de ser necesario. No obstante, ya se inició el camino y sirve de premisa para el futuro del jurisdiccional argentino que, a ejemplo de los países democráticos

alrededor del mundo, necesita de un sistema de justicia dotado de medios eficientes en la solución de sus conflictos.

La reforma del poder judicial de la Argentina deliberó la forma de ingreso en los cuadros de la magistratura, ministerio público y defensoría, que se da democráticamente por concurso público, cuyo hecho garantiza constitucionalmente las prerrogativas de los ingresantes. Y tanto o más importante, deliberó por la obligatoriedad de la publicidad de los actos judiciales, garantizando transparencia y seguridad jurídica de las decisiones judiciales.

Además, en la administración de cualquiera de los poderes de la república, sea cual fuere su esfera (federal, estatal o municipal), se debe obedecer a los principios de la legalidad, impersonalidad, moralidad, publicidad y eficiencia.

En el Brasil, estos principios están establecidos en el art. 37 de la Constitución ciudadana, promulgada el 5 de octubre de 1988, en vigencia. En el mes de junio de 2013 (mismo año de la reforma), la Corte Suprema de la Nación Argentina, por apretada votación de 7 a 6, declaró inconstitucionales los arts. 2º, 4º, 18 y 30 de la Ley N° 26.853 y el Decreto N° 577/2013, dejando sin efecto la elección de los integrantes del Consejo de la Magistratura, por el voto universal.

## **6. CRISIS NUMÉRICA DE LOS PROCESOS Y LA REFORMA DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL: EN LA BÚSQUEDA DE UN PODER JUDICIAL EFICIENTE**

La Constitución Federal de 1988 amplió los derechos y garantías individuales, así como promovió mecanismos para facilitar el acceso al judicial. Así, el Poder Judicial post Constitución de 1988, ganó mayor visibilidad ante los demás poderes, lo que le trajo, a este poder, una nueva gama de responsabilidades. (MOREIRA, 2009, p. 57).

El Poder Judicial, que pasaba entonces a figurar formalmente elevado a una posición fortalecida en el campo político e institucional, frente a sus nuevas y complejas atribuciones —centrada tanto en la defensa de los derechos y garantías, no solo individuales, sino igualmente colectivas y difusas, como también en la defensa del medio social contra los abusos del poder público y como garante de estabilidad y dinámica institucional—, se vio, entonces, por su mayor visibilidad política, objeto de serios cuestionamientos por parte de la sociedad brasileña y que exponían fundamentalmente, un fracaso crónico en la conducción y desempeño de sus relevantes funciones. (MOREIRA, 2009, p. 67).

No obstante, ante esta apertura, de esta expansión de derechos, sin preparación de estructura y personal, sumado a la litigiosidad exacerbada de las relaciones sociales, el poder judicial pasó a experimentar una crisis numérica de procesos, generando una litigiosidad contenida, revelada a través de la lentitud y morosidad procesal.

El Poder Judicial, actualmente, vive una compleja crisis, pues no consigue resolver millares de conflictos generados dentro de una sociedad masificada y altamente desigual, en la cual, la mayoría, está en una clase baja, que gana poco para sustentarse. De esta manera, muchas veces, el Judicial es comprendido, como algo inalcanzable para una maciza población que, a pesar de la eminente necesidad que tiende de los servicios

jurisdiccionales, no confía en sus mecanismos para la garantía de un orden justo. (GONÇALVES, 2014, p. 27).

No obstante, este sentimiento de la población, frente a otros factores, no consiguió menguar el carácter litigioso desenfrenado ante la real necesidad de la sociedad de discutir, en el ámbito del Poder Judicial, las querellas derivadas de las relaciones sociales involucrando al sistema de salud, vivienda, empleo y otras tantas pertinentes a la convivencia humana, a saber:

De esta forma, el aumento del número y del alcance de las leyes, el aumento del número de abogados y de sociedades de abogados, el crecimiento poblacional y su mayor concientización, la mayor información sobre la legislación y la mayor velocidad de su circulación, el crecimiento del número de transacciones civiles y comerciales, entre otros, terminan redundando, obviamente, en la mayor judicialización de la vida y, en consecuencia, en el gran número de litigios llevados al Poder Judicial. ¡Es exactamente lo que viene ocurriendo en el Brasil! Cada mes, millones y millones de acciones son llevadas a juicio. Es una verdadera explosión de demandas que inundan la justicia brasileña. (GONÇALVES, 2014, p. 118).

Como observa Gonçalves (2014, p. 119), es necesario que exista un mayor incentivo en los mecanismos que proporcionen una tutela jurisdiccional más célere, así como una mayor concientización de la población para resolver sus litigios por vía extrajudicial.

Esto deriva, también, de la posición de protagonismo ocupado por el Poder Judicial, un reflejo del proceso de evolución histórica, teniendo en vista que, hasta la rígida separación de poderes se fue adaptando a las nuevas realidades. El Judicial, hoy, asume una posición central, porque la sociedad está alojada en una constante desigualdad ante los preceptos establecidos en la Constitución Federal, en donde el propio ente estatal es el mayor demandante en la justicia. (OLIVEIRA, 2014, p. 147).

Lo que se constata hoy es que el sistema judicial brasileño no ha sido capaz de atender, en tiempo razonable, las demandas que le son expuestas, generando una problemática del acceso a la justicia, pues no

se trata solo de permitir el acceso, sino de posibilitar acceso al orden jurídico justo, en tiempo razonable. (WATANABE, 1996, p. 20).

Muy a pesar de saber que el proceso tiene su tiempo, tanto para que el magistrado conceda la tutela, como para las partes, lo que ha ocurrido es que este tiempo ha sido exacerbado, y cuando se concede la tutela de derechos, puede no ser ya efectiva o ser perjudicial para las partes, pues, como sustenta Morello “ha llamado el proceso constitucionalmente debido, el proceso justo”.

Hay una ínfima relación entre la morosidad de la justicia y el bajo grado de efectividad en las resoluciones del conflicto por parte del poder judicial. El gran congestionamiento de procesos causa la lentitud en el sistema judicial, que dificulta la fluidez del sistema, causando lentitud en el funcionalismo judicial. (MOREIRA, 2009, p. 107).

En efecto, la sobrecarga cuantitativa del aparato judicial, aunque encuentre cierta equiparación en el déficit observado en cuanto a la ayuda del aparato con recursos humanos y materiales necesarios para sus actividades (como, v.g. El número insuficiente de jueces y servidores, el reducido grado de informatización de los registros y de los procedimientos burocráticos), igualmente tiene una fuerte matriz casual en las deficiencias de la dinámica procesal orientadora del curso de acciones que, a la par de facilitar conductas abusivas, pro la oposición de incidentes infundados o sucesivos recursos retardatorios, acaban siendo igualmente fomentadas por condicionamientos burocráticos, formados a partir de una visión formalística del proceso, seguida sin mayores cuestionamientos, por oficiales y magistrados. (MOREIRA, 2009, p. 107).

Según los datos del CNJ, extraídos del informe de la justicia en números, en 2014, el Poder Judicial brasileño comenzó con un stock de 70,8 millones de procesos, que tiende a aumentar debido a que el total de procesos bajados han sido inferior a los ingresados. A pesar de este escenario, desfavorable, hubo un incremento del 1,4% en el total de procesos bajados y que representa alrededor de 28,5 millones de casos en el año 2014. El número de procesos nuevos aumentó en un 1,1%



alcanzando casi los 28,9 millones de procesos ingresados durante el año 2014. (BRASIL, 2016, p. 36).

Según Moreira (2009, p. 81), la crisis que azota al Poder Judicial actualmente, se presenta en dos fases: crisis de eficiencia y de identidad. La crisis de eficiencia consiste en el latente descompás entre los procesos demandados por la población y la oferta de los servicios judiciales. La crisis de identidad es la confusión ante el real papel del Judicial.

Es cierto que existen fallas en los mecanismos estatales, que buscan asegurar una prestación segura y eficiente de los servicios judiciales, cuestión esta que es antigua y son reflejos de la crisis que el judicial enfrenta actualmente, que es una crisis estructural del propio Estado. (MOREIRA, 2009, p. 44). Es factible que la sobrecarga de los tribunales no sea reciente, y esta situación recurrente exige, hace tiempo, de una efectiva medida que intente disminuir, así como volver más eficaz la prestación jurisdiccional. No obstante, la sobrecarga de procesos perjudica la calidad de los juzgamientos, y más:

En efecto, no obstante el intenso congestionamiento del sistema judicial acarreado por la sobrecarga cuantitativa de estas cortes, que pierden en eficiencia por el procesamiento de demandas de repetición y de causas de menor complejidad —con reflejos evidentes en la morosidad del sistema y en la propia reducción de efectividad de las decisiones judiciales por la posibilidad de revisión en hasta tres instancias superpuestas— es un hecho que las formas elegidas para desahogar el aparato y conferirle mayor coherencia y seguridad jurídica envuelven el respectivo fortalecimiento de la posición de los órganos de cúpula de cara a los demás involucrados en la estructura judicial. (MOREIRA, 2009, P. 142).

Por otro lado, el creciente volumen de procesos existentes no viene acompañado de una debida estructura en la disponibilidad y calificación de recursos humanos, pero es imperioso, también, resaltar que por más que el proceso tenga un trámite simplificado y ágil, la entrada de procesos ocurre aun de forma exorbitante, factor que sobrepasa lo que puede atender el judicial. (GABAY; CUNHA (org.), 2012, p. 82).

En la Argentina, también hay una crisis numérica de procesos, no obstante, el sistema de mediación ha disminuido considerablemente este acervo, cerca del 30% del stock de procesos, según estudios, considerando que hasta 2015, de las 24 provincias, 22 ya poseían, en su legislación, la obligatoriedad de buscar la conciliación y la mediación antes de ingresar con un proceso en la justicia.

Para Mancuso (2015, p. 136) el volumen excesivo de procesos no está en el origen de los males, pero es una consecuencia del desenfrenado acceso a la Justicia, de la litigiosidad desenfrenada, fomentado lo contencioso, no estimulando otras formas de solución de litigios.

Lo que se ve, como necesario, es una desjudicialización de las relaciones sociales, de modo de buscar solucionarlas de otras formas, extrajudiciales, paraestatales, que no sea la judicialización de estos conflictos.

El movimiento de la desjudicialización, con íntima ligazón con el neoconstitucionalismo, tiene, como objetivo, el fortalecimiento de opciones extrajudiciales para la solución de litigios, no solo la conciliación y el arbitraje, sino, también, algunos procedimientos notariales extrajudiciales. (OLIVEIRA, 2014, p. 30).

Los movimientos de desjudicialización y la expansión de lo procesal hacia otros escenarios, que no son exclusivamente el judicial, surgen a partir de algunos cambios en la sociedad brasileña que son apuntados, como indicadores de una cierta reformulación de papeles del Judicial y demás centros de procesamiento de controversias. (OLIVEIRA, 2014, p. 216).

La desjudicialización es la relación con algunos medios alternativos para la resolución del conflicto. Los medios alternativos son métodos extrajudiciales que hacen posible el fin al embate entre las partes, la adopción de métodos paraestatales está íntimamente ligada con la autonomía de la voluntad del individuo, que tiene la posibilidad de escoger otro medio de resolver el litigio, sin accionar por vía judicial.

Este movimiento de desjudicialización busca una salida del monopolio del Estado para resolver los conflictos y pasa a otras instancias

no judiciales. Así, la desjudicialización puede ser aludida, como una de las mejores técnicas para que exista un mayor alivio de procesos para el Judicial, trayendo, de esta forma, la promoción de la paz social, por la efectividad del proceso a la Justicia. (OLIVEIRA, 2014, pp. 31, 163).

Se observa que, tradicionalmente, la expresión “acceso a la justicia”, permanece ligada a la idea de acceso al Poder Judicial, en la resolución de conflictos. Sin embargo, hoy, no solo los medios alternativos de solución de controversias —mediación, conciliación y arbitraje—, así como la desjudicialización de algunos procedimientos representan hechos que marcan el contemporáneo Proceso Civil, revelado por la desburocratización y minimización del Judicial, con relación a la pacificación social. Se destaca, incluso, el carácter procesal en la Administración Pública, como factor de desahogo judicial por un debido Proceso Administrativo, con el fortalecimiento del contradictorio y de la amplia defensa del administrado. (OLIVEIRA, 2014, p. 18).

La desjudicialización busca disminuir las actividades y demandas de los tribunales y trasladarlas hacia otros servicios, en este contexto sustenta Oliveira (2014, p. 132), al disponer:

El gran problema existente en la actualidad es la imposibilidad del Poder Judicial de absorber y dar respuesta efectiva, adecuada y, principalmente, tempestiva a los millones de litigios judicializados actualmente, resguardando todos los derechos y garantías inherentes al proceso. Es en este escenario que surge la búsqueda de una respuesta a este gran problema social (prestación intempestiva de la tutela jurisdiccional). Como ya fue visto, para la solución de esta cuestión, el Estado brasileño busca, primordialmente, crear e implementar nuevas técnicas procesales. Además de esta medida, el Brasil también apuesta, con menor intensidad, al aumento físico-estructural-tecnológico del Poder Judicial, buscando ampliar sus estructuras para hacer frente a la intensificación del número de demandas en juicio. En relación con las alternativas al modelo formal de administración de justicia, poco ha sido hecho si se compara con los demás cambios. (GONÇALVES, 2014, p. 142).

Los métodos alternativos de solución de conflictos surge, como una manera de guarda de derechos diferenciados, que es una oposición a los métodos jurídicos tradicionales. Uno de los grandes objetivos de este método es promover e incentivar la conciliación. Los métodos alternativos buscan romper con el formalismo y buscar una celeridad procesal. (OLIVEIRA, 2014, p. 43).

En este escenario contemporáneo, el acceso a la justicia significa respeto y tolerancia en la sociedad compleja, así como la promoción del pluralismo jurídico y procesal. El incremento de los medios alternativos de solución de controversias y la desjudicialización solo vienen a corroborar tal pensamiento. (OLIVEIRA, 2014, p. 107).

Según Gonçalves (2014, p. 125), las reformas que se necesitan llevar a cabo pasan por “un aumento significativo de los recursos, reforma tecnocrática y de gestión, reforma de la innovación y tecnología, elaboración de alternativas al modelo formal de administración de la justicia”.

Al valerse de la expresión “medio alternativo”, se reconoce que la vía jurisdiccional estatal aun constituye el mecanismo estándar de resolución de conflictos, ya que toda alternativa hace referencia a algún estándar. Sin embargo, es de destacarse que, actualmente, ante la ineficiencia en la prestación jurisdiccional por parte del Estado, en especial por el perfil contencioso y por la poca efectividad en términos de pacificación real de las partes, las denominadas resoluciones alternativas de disputa tienden a dejar de ser consideradas “alternativas” para pasar a integrar la categoría de formas “esenciales” de resolución de conflictos, funcionando como verdaderos equivalentes jurisdiccionales, dada la sustitución de la decisión adjudicada del magistrado por la decisión conjunta de las partes. (GONÇALVES, 2014, p. 163).

Se nota que, poco a poco, la población brasileña fue perdiendo la confianza en las fuentes formales de resolución de conflictos, por la no obtención y satisfacción de respuesta en tiempo hábil de los litigios, floreciendo un incesante proceso de insatisfacción.

Se percibe que la mala administración de la justicia, hasta entonces, que redundaba en falta de implementación de políticas públicas adecuadas que coloquen, en el medio social, medios alternativos para la resolución de conflictos de forma más justa y ágil, son también factores institucionales que causan morosidad. (GONÇALVES, 2014, p. 115).

No obstante, con la nueva sistemática procesal, que homenajea a la mediación, conciliación y arbitraje, cuyos institutos ahora tienen ley específica y reglamentación, en las respectivas legislaciones del Brasil y la Argentina, ciertamente el Poder Judicial de ambos países, amoldándose a la nueva regla procesal, con esfuerzo de todos, enfrentará una nueva etapa de descongestionamiento de los procesos en trámite.

Pero para que se de este enfrentamiento y esfuerzo conjunto, urge que se reforme la Ley específica, para que el Poder Público y el poder económico den su parte de contribución en la realización de acuerdos judiciales. Estos jurisdicionados, que son por regla, los mayores demandantes y demandados no se proponen hacer acuerdos judiciales, el primer ente por prohibición legal y el segundo, simplemente, por mera deliberación o indiferencia por la justicia, o creyendo sacar ventaja financiera, consiente de la morosidad de la justicia.

Las empresas prestadoras de servicios, productoras y revendedoras de productos, incluso conscientes de sus ofensas a los consumidores, en cuanto son demandadas por esto, cumplen con una verdadera desidia en no componer acuerdo, como forma de solución del litigio. Prefieren la demora porque no responderán a ninguna sanción por este acto de discordia.

El mercado de consumo creció exorbitantemente, así como la actividad pública y las demandas judiciales, en este contexto, acompañaron a la par este crecimiento. Luego, no habiendo acuerdos judiciales en parte de estas demandas, se generó un gran cuello de botella en la entrega de la prestación jurisdiccional, para esta porción de la sociedad, sea demandante o demandada.

## 7. CONCLUSIÓN

La presente tesis buscó demostrar que la temática estudiada, burocracia y eficiencia son mecanismos para asegurar el cumplimiento del tiempo razonable en la entrega de la prestación jurisdiccional, deber del Estado para con los ciudadanos.

Partiendo, entonces, de la teoría “burocracia” elaborada por Weber (1975, p. 249), donde señaló que “el futuro pertenece a la burocracia”, como un recurso positivo de forma de organización y de racionalización de las tareas y respeto a la jerarquía, se constata que es posible emplear, en el seno de la administración y gestión pública de la justicia, la metodología de la “burocracia” weberiana, de modo de obtener una mejora en la solución de los procesos, buscando alcance de eficiencia en la administración de la justicia, con la finalidad de alcanzar los objetivos contenidos en la norma, en lo tocante a la celeridad y razonable duración del proceso, de modo de minimizar la morosidad.

Recurriendo a los académicos en los que se basó esta investigación, se percibe que la morosidad de la justicia no es un problema solo del Brasil. Pero el Poder Judicial brasileño tiene, como meta, obtener un funcionamiento compatible con la necesidad y anhelo de su pueblo. Sin embargo, la estructura y reglamentos no acompañan, aun, los cambios que se dieron en la sociedad.

En la Argentina, del mismo modo, la Justicia ha sido considerada, como el último garante de los derechos de los beneficiarios, logrando respeto y consideración, pero actualmente, para muchos argentinos, la justicia es caracterizada como lenta y burocrática. (MASCÍAS).

La justicia es el último reducto de fe y esperanza del ciudadano en la solución de sus conflictos. La evolución tecnológica, la migración poblacional del campo hacia la ciudad, de cara a la revolución industrial, hizo mucho para la búsqueda de la justicia a gran escala y sin precedentes.

En el Brasil, la Constitución de 1988, el Código de Defensa del Consumidor, en 1.990 y la creación de los Juzgados Especiales de

Pequeñas Causas, en 1995, aliados a estos factores, contribuyeron aún más a la judicialización de hechos diversos derivados de las relaciones sociales. En este contexto, le cabe al Poder Judicial encontrar medios de solución de estos conflictos de manera ágil y eficiente.

Se demostró cómo se ha preocupado el Judicial brasileño en resolver el problema de la morosidad procesal, realizando la reforma constitucional del Poder Judicial (EC 45/2004), los esfuerzos se dirigen a las reformas procesales y a la elaboración de una política nacional de perfeccionamiento del sistema judicial. El Consejo Nacional de Justicia, en este contexto, constituye un órgano detentor de la competencia administrativa que posibilita la coordinación de estudios y acciones necesarios para la elaboración de un plan de gestión para el judicial brasileño. (ARAÚJO, 2009, p. 82).

Sin embargo, la Enmienda Constitucional nº 45/2004, que implementó la reforma del judicial, no será la solución para los innumerables problemas que pasan esta función estatal de tanta relevancia. Lejos de solucionar las dificultades del judicial, las modificaciones de la Enmienda 45, sobre todo las procesales, buscan, principalmente, minimizar la morosidad procesal. Más que reformar la legislación vigente, es necesario dotar al Poder Judicial de una estructura apta para recibir y procesar, con celeridad, las demandas judiciales. Para esto, es imprescindible la informatización completa del Judicial, el incremento del número de magistrados y servidores, además de la realización periódica de cursos de calificación para estos.

Las condiciones materiales, entre otros, es el gran factor de morosidad de la justicia. El Poder Judicial, en toda la historia de la república, nunca se armó para acompañar los cambios, como lo hizo ahora. Del mismo modo, las leyes deben acompañar los cambios sociales, porque los hechos constantes y mutables y los textos legales que regulan la vida en sociedad no siempre son revisados a tiempo.

Así, existiendo atraso legislativo, el efecto decanta en el Poder Judicial. El enfrentamiento de la morosidad judicial depende de leyes

modernas, editadas a tiempo, en consonancia con los cambios sociales y de un presupuesto sólido y suficiente para el funcionamiento del Poder Judicial.

En muchos lugares existen jueces trabajando con deficiencia de material, o de personal, es decir, en condiciones de verdadera afrenta a la responsabilidad social de la magistratura (DALLARI, *O poder dos juízes*, San Pablo, Saraiva, 1996, pp. 156-157).

No hay otra salida para alcanzar la eficiencia en el sistema de justicia del Brasil que no sea la primacía de la burocracia weberiana, con el poder explícito del bureau, como forma de llegar a la eficiencia en la prestación de este servicio público al consumidor del sistema de justicia, el cual es de los más importantes de la nación.

A pesar del esfuerzo ya emprendido, reforma del Código Procesal Civil, informalidad de los Juzgados Especiales de Pequeñas Causas, efectivación del juzgado colectivo, implementación del proceso judicial electrónico, aún existe la necesidad de la observancia de la teoría weberiana en el día a día de la prestación de servicios forenses, porque el sistema burocrático siempre será la fuerza motriz de la eficiencia en cualquier sector productivo.

Otro punto importante para la modernización es la búsqueda de mejoramiento de la tecnología de la información para el mejoramiento y racionalización en el ámbito del control de las secciones y procedimientos administrativos internos de los Tribunales, pues la aplicación de los procedimientos virtuales facilitará mucho la estandarización y racionalización de los servicios que deben prestarse a los “consumidores de la justicia” por parte de los tribunales, con eficiencia y celeridad, permitiendo cambios y adaptaciones más flexibles al tiempo del procedimiento. (HESS, 2010, p. 215).

De este modo, la teoría de la burocracia weberiana, siempre actual, llevada a la práctica, atiende sin sobresaltos y positivamente al principio constitucional de la eficiencia, en los términos del art. 37 de la Constitución



Federal y se alía, fundamentalmente, al principio de la celeridad procesal, contenido en el art. 5º, LXXVIII, de la misma Carta Política.

En el mismo sentido, la burocracia weberiana, en todos sus contornos, se liga a la doctrina de Mauro Cappelletti, que en su conocida y magnífica obra “Acceso a la Justicia”, enfatiza en el mejor tono, refiriéndose a la tercera ola renovadora de la sistemática del procesal civil, la necesidad imperiosa de buscar la efectividad de la tutela jurisdiccional. Luego, así como se entienda en la teoría weberiana, la burocracia busca eficiencia, la que inexorablemente redundará en efectividad. Y la eficacia, que es el núcleo de la acción judicial, objeto o interés mayor de las partes litigantes, a su turno, es consecuencia de la efectividad.

En términos generales, no es interesante que ninguna de las partes litigantes logre éxito en la causa y obtenga una sentencia sin eficacia, porque no hubo efectividad en la entrega de la prestación jurisdiccional. En estos casos, el consumidor del sistema de justicia de cualquier parte del planeta, será la gran víctima de la frustración, indignidad y del poder opresivo del Estado.

Por lo tanto, la desburocratización del sistema de justicia, en el Brasil y en la Argentina, en su caso, atiende al principio doctrinario mundial, en la cita de Norberto Bobbio (1992, pp. 24-25) “el problema fundamental en relación a los derechos del hombre, hoy, no es tanto el de justificarlos, sino el de protegerlos”.

Por otro lado, es necesario desarmar la cultura litigiosa, para desjudicializar las relaciones sociales, buscando otras formas paraestatales de resolución de conflictos, como el arbitraje y la mediación, como modo de disminuir el nivel de litigiosidad, y los tribunales puedan dar mayor celeridad en la prestación de justicia.

El principio de la inapartabilidad de la jurisdicción, en el Brasil previsto en el art. 5º, inc. XXXV, de la Constitución Federal, determina que nada escapa a la apreciación del Poder Judicial. Sin embargo, las condiciones físicas actualmente existentes, considerando el aspecto estructural propiamente dicho (espacios físicos disponibles para el

desempeño de las actividades judicantes) y los recursos humanos (número de integrantes de la carrera del Poder Judicial, entre magistrados y servidores en general), no son suficientes para implementar de forma eficaz y justa la orden extraída del referido principio.

Los obstáculos y lagunas actualmente existentes en la legislación procesal y que son responsables por gran parte de las dificultades por las cuales pasa el servicio jurisdiccional, constituyen una opción política de los legisladores nacionales que, a pesar de estar imbuidos de poderes para invertir en la mejora del servicio público prestado al jurisdicionado, permanecen inertes.

Para alcanzar el nivel de satisfacción en la prestación de servicios al consumidor, el Poder Judicial necesita reestructurarse en todos los sentidos, incluyendo la insistencia en cambiar la mentalidad de sus técnicos, operadores y aplicadores del derecho, promoviendo cursos de formación para el ingreso en la carrera, tanto de magistrados, como de técnicos o cualquier otro operador del sistema, promoviendo, incluso, sucesivamente, cursos de formación continua manteniéndose este contingente siempre actualizado para la realización de sus tareas, de forma rigurosa y con eficiencia y presteza.

La simplicidad del proceso se incluye, obviamente, en este contexto de reestructuración, siendo necesario, por lo tanto, la aplicabilidad del principio de la oralidad, ya consagrada desde 1939 en la legislación brasileña, como principio rector del proceso, así como el principio del formalismo moderado, extraído del derecho administrativo e incluido en el art. 5º, inc. II, parágrafo 2º de la Constitución de la República Federativa del Brasil, que deben aplicarse, como fieles aliados de la teoría de la burocracia weberiana, en la búsqueda de la efectividad del proceso.

Pero esto no es suficiente. Es necesario, también, ofrecer mayor asistencia al jurisdicionado, concientizándolos de sus derechos, pero ofreciendo orientación jurídica, para que estos puedan buscar otros medios de solución de conflictos extrajudiciales y paraestatales, como la



mediación, el arbitraje, Procon, los centros de solución de conflictos, para disminuir la sobrecarga de los Tribunales.

## 8. RECOMENDACIONES

**Incentivar** en el Brasil la justicia privada, ya reglamentada en ley, para atender a parte de la demanda que desemboca insensiblemente en el Poder Judicial, de cara a la falta de orientación de la población, que no tiene conocimiento de su existencia y de su efectividad en la solución de conflictos. Para esto, se hace necesaria una amplia divulgación de la existencia de esta rama de justicia, lugares y métodos de funcionamiento y, principalmente, su costo operativo que, significativamente, según informaciones, es más barato que las costas judiciales de un proceso tradicional.

En el caso, esta divulgación debe ser hecha a costas de incentivos fiscales de los impuestos a los que son sometidas las empresas productoras de bienes y servicios o alternativamente con sociedades públicas y privadas con consciencia de que esta rama de la justicia prestará un gran servicio a sus segmentos, como a la sociedad en general.

**Aplicación** deliberada **en ambos Países** del principio de la especialización de las funciones, sea administrativa o judicial, que tiene, como regla, que los funcionarios, o en el caso en especie, servidores o magistrados, con entrenamiento y práctica constante, aprenden cada vez más. Aun, en el caso específico de la magistratura, se ve incluso unidades judiciales operando en diversas áreas del derecho, lo que no es productivo. Las unidades jurisdiccionales especializadas reúnen mayores condiciones para desarrollar una prestación de servicio con presteza, mejor calidad, eficiencia y chance de entregar la prestación jurisdiccional en plazo razonable.

**Creación**, por ley, de resolución, enunciado o forma simple, en ambos países, de facilidad para el acceso al ciudadano consumidor del sistema de justicia para que, eventuales engaños o falta de conocimiento no se constituyan en obstáculos para la efectividad del proceso. Esta hipótesis recomienda, más aún, la realización de cursos continuos de

magistrados y servidores para entender, sin lugar a dudas, que deben siempre actuar en favor del jurisdicionado.

**Edición de ley**, con apoyo del Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, en el sentido de destrabar al poder público, para que pueda componer acuerdos judiciales en sus demandas, aunque se establezca una alzada, y siempre que esta limitación no sea ofensiva a los intereses de la parte contraria.

**Edición de ley**, de reforma del Código Procesal Civil, con apoyo del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo, imponiendo el aumento de multa en la condena por desidia de la parte que no componga el acuerdo con vistas a la solución del conflicto, con aplicación de mayor rigor para el grupo económico o gran empresa. La multa es de efecto pedagógico para que el ente sancionado entienda la función social del acuerdo para la solución de conflictos.

Desarrollo, en ambos países, de políticas públicas de educación de base, orientación, buscando la convivencia social fraterna y armónica, evitándose, en el futuro, la cultura de la litigiosidad, por no existir particularmente relación conflictiva.

Implementación, en la Argentina, del modelo brasileño de gestión de proceso judicial, es decir, la virtualización de los procesos, llamado proceso judicial electrónico -PJE, para optimizar los trámites procesales y dar mayor celeridad al proceso, generando más comodidad al jurisdicionado, trayendo más economía de costos tanto a la justicia, como a los abogados y las partes en general.

Implementación, en el Brasil, del modelo argentino de Mediación, considerando que, en el Brasil, funciona como medio de conciliación judicial, y en la Argentina, como una fase pre procesal obligatoria, realizada fuera del ámbito de la justicia, donde se muestra más eficaz y productiva, de modo de contribuir, en el Brasil, para disminuir el nivel de litigiosidad.

## REFERENCIAS

- ANDRIGHI, Fatima Nancy. *Estrutura e organização do sistema jurídico brasileiro*. Disponible en: <[http://bdjur.stj.jus.br/jspui/Bitstream/2011/653/Estrutura\\_Organiza%C3%A7%C3%A3o\\_Sistema.pdf](http://bdjur.stj.jus.br/jspui/Bitstream/2011/653/Estrutura_Organiza%C3%A7%C3%A3o_Sistema.pdf)>. Acceso: 20 dic. 2015.
- ARAÚJO, André Luís de Toledo. *O Conselho Nacional de Justiça como instrumento de minização da morosidade processual*. Disponible en: <[https://www.univem.edu.br/servico/aplicativos/mestrado\\_dir/dissertações/O\\_CONSELHO\\_NACIONAL\\_DE\\_JUSTI%C3%87A\\_COMO\\_INSTRUMENTO\\_DE\\_MINIMIZ\\_1138\\_pt.pdf](https://www.univem.edu.br/servico/aplicativos/mestrado_dir/dissertações/O_CONSELHO_NACIONAL_DE_JUSTI%C3%87A_COMO_INSTRUMENTO_DE_MINIMIZ_1138_pt.pdf)>. Acceso: 11 ene. 2016.
- ARGENTINA. *Código Civil de la República Argentina*. 7ª ed. Buenos Aires: Errepar, 2011.
- \_\_\_\_\_. *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación*. Legislación Complementaria. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2011.
- \_\_\_\_\_. *Constitución de la Nación Argentina*. 21ª ed. (2ª impr.) Buenos Aires: A-Z editora, 2010.
- BARBOSA, Claudia Maria. *Poder Judiciário: reforma para quê?* Disponible en: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_%20leitura&artigo\\_id=2339](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_%20leitura&artigo_id=2339)>. Acceso: 7 ene. 2016.
- BIELSA, Rafael A., GRAÑA. Eduardo R. *El tiempo y el proceso*. Disponible en: <<http://www.argenjus.org.ar/publi/publicacion/granabielsa.pdf>>.
- BLAU, P. M. *La burocracia en la sociedad moderna*. Buenos Aires: Paidós. 1971.
- BLAU, P.M., SCOTT, R.W. Natureza e tipos de organizações formais. En: *Organizações formais*. San Pablo: Atlas, 1970, parte 2ª, pp. 40-74.
- \_\_\_\_\_. Orientação profissional e burocrática. En: *Organizações formais*. San Pablo: Atlas, 1970.
- BOBBIO, Norberto. *Estado, Governo e Sociedade. Para uma teoria geral da política*. 16ª ed. San Pablo: Editora Paz e Terra, 2009.

- BOBBIO, Norberto. *A Era do Direito*. Rio de Janeiro. Campos, 1992.
- BOLESO, Héctor Hugo. celeridad y economia procesal. *Revista Científica del EFT N° 5*, www.eft.org.ar. Disponible en: <http://www.juscorrientes.gov.ar/informacion/publicaciones/docs/BOLESOCELERIDADYECONOMIAPROCESAL.pdf>. Acceso: 30 jun. 2014.
- BORDIEU. Pierre. *O Poder Simbólico*. San Pablo: Difel, 1989.
- BORTHWICH, Adolfo E.C. *Pincipios Procesales*. Prólogo de Jorge W. Peyrano. Corrientes: Mave - Mario A. Vieira Editor, 2003.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acceso: 23 jun. 2014.
- \_\_\_\_ Lei nº 5869, de 11 janeiro de 1973. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm). Acceso: 24 jun. 2014.
- \_\_\_\_ Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2012. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002.110406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002.110406.htm). Acceso: 22 jun. 2014.
- \_\_\_\_ Lei nº 9099/95, de 26 de setembro de 1995. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm). Acceso: 23 jun. 2014.
- \_\_\_\_ *Constituição (1988). Emenda constitucional n. 45*, de 31 de diciembre de 2004. Altera mecanismos de los arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasilia, DF: Senado Federal, 2007.

- BRITTO, Carlos Augusto Ayres de Freitas. Distinção entre “controle social do poder” e “participação popular”. *Revista de Direito Administrativo (RDA)*, n. 189, pp. 114-122, jul./set. 1992.
- CAMPOS, Cleiton de. *A reforma do poder judiciário e o princípio da eficiência*. Disponível em: <[www.rdb.org.br/ojs/index.php/revista\\_direitobrasileira/article/view/128](http://www.rdb.org.br/ojs/index.php/revista_direitobrasileira/article/view/128)>. Acesso: 26 dic. 2015.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- CARNELUTTI, Francesco. *Arte do Direito*. Trad. Febe A. M. C. Marengo. Campinas: Edicamp, 2003.
- CASTRO MENDES. Aluisio Gonçalves de. *O Poder Judiciário no Brasil*. Disponível em: <[http://www.ajuferjes.org.br/PDF/Poderjudiciario\\_brasil.pdf](http://www.ajuferjes.org.br/PDF/Poderjudiciario_brasil.pdf)>. Acesso: 20 DIC. 2015.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Burocracia é o que atrasa o processo*. Disponível em: <[http://www.conjur.com.br/2010-dez-06/tecnologia-acabar-burocracia-acelerar-julgamentos-preve\(CNJ\)](http://www.conjur.com.br/2010-dez-06/tecnologia-acabar-burocracia-acelerar-julgamentos-preve(CNJ))>. Acesso: 21 dic. 2015.
- DANTAS, João Antônio da N. *Cara e coroa: os dois lados da burocracia*. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/artigos/Economia-e-financas/cara-e-coroa-os-dois-lados-da-burocracia/31989/>>. Acesso: 19 dic. 2015.
- DEOCLECIANO, Pedro Rafael Malveira. *O Conselho Nacional de Justiça e o controle democrático do poder judiciário: uma realidade possível?* Disponível em: <<http://uol11.unifor.br/oul/conteudosite/F1066346356/Dissertacao.pdf>>. Acesso: 10 ene. 2016.
- DONATO, Verônica Chaves Carneiro. *O Poder Judiciário no Brasil: estrutura, críticas e controle*. Disponível em: <[http://www.Dominio\\_publico.gov.br/download/teste/arqs/cp041679.pdf](http://www.Dominio_publico.gov.br/download/teste/arqs/cp041679.pdf)>. Acesso: 19 dic. 2015.
- FALCÓN, Enrique M. *Tratado de Derecho procesal civil y comercial*. Tomo I, parte general demanda. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni Editores, 2013.



- FERRETTI, CELSO J. *Trabalho Formação e Currículo. ¿Para onde vai a escola?* San Pablo: Xamã VM Editora e Gráfica, 1999.
- FIGUEIREDO, Hernán R. Gonçalves. *Manual de Derecho Electoral. Principios y Reglas. Teoría y práctica del régimen electoral y de los partidos políticos.* Buenos Aires: Di Lalla Ediciones, 2013.
- FREITAS, Vladimir Passos de. Eficiência na Administração da Justiça. *Revista da AJUFERGS/03.2011.* Disponible en: [http://www.esmafe.org.br/web/revista/rev03/03\\_vladimir\\_passos\\_de\\_freitas.pdf](http://www.esmafe.org.br/web/revista/rev03/03_vladimir_passos_de_freitas.pdf). Acceso: 22 jun. 2014.
- GALLIEZ, Paulo César Ribeiro. *A Defensoria Pública, o Estado e a Cidadania.* Río de Janeiro: Lumen Juris, 2006.
- GARCÍA, Jorge Sarmiente (Director). *Derecho Público.* Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1998.
- GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa.* 4ª ed. San Pablo: Atlas, 2002.
- GIOLO JÚNIOR, Gildo. *Morosidade da Justiça. A responsabilidade patrimonial do Estado pela demora na entrega da prestação jurisdicional.* Ed. Juruá.
- GOUVÊA, Gilda Figueiredo. Portugal. *Burocracia e elites democráticas no Brasil.* San Pablo: Paulicéia, 1994.
- GRANGEIA, Marcos Alaor Diniz. *A crise de gestão do poder judiciário: o problema, as consequências e os possíveis caminhos para a solução.* Disponible: <[http://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2013/01/2099\\_Des\\_\\_Marcos\\_Alaor\\_Artigo\\_ENFAM\\_28\\_4\\_2011\\_e\\_ditado.pdf](http://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2013/01/2099_Des__Marcos_Alaor_Artigo_ENFAM_28_4_2011_e_ditado.pdf)>. Acceso: 26 dic. 2015.
- GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código brasileiro de defesa do consumidor comentado pelos autores do anteprojeto*, vol. II, 10ª ed., Río de Janeiro: Forense, 2011.
- HESS, Heliana Coutinho. O principio da eficiência e o poder judiciário. Disponible: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/67899/70507>>. Acceso: 25 dic. 2015.

- KREBS, Fernando Aurvalle (org.). *A reforma do Poder Judiciário*. 1º ed, 4º tir. Curitiba: Juruá, 2003.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. *Fundamentos de metodologia científica*. 5ª ed. San Pablo: Atlas, 2003.
- LAMBRADA, Pelayo Ariel. *La Motivación en los Organismos Judiciales*. Buenos Aires: Nova Tesis, 2006.
- LEWANDOWSKI, Ricardo; NALINI José Renato (org). *O Conselho Nacional de Justiça e sua atuação como órgão do Poder Judiciário – Homenagem aos 10 años do CNJ*. San Pablo: Quartier Latin, 2015.
- LYRA, Rubens Pinto. A democracia participativa na gestão pública brasileira. En: Nassif, Gustavo (org.) *Tópicos Especiais de Direito Público e Privado*, pp. 393-415. San Pablo: Lumen Juris, 2011.
- MAAKAROUN, Bertha. *Ministra Cármen Lúcia prega eliminação da burocracia no Poder Judiciário*. Disponible: <[http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2013/11/09/interna\\_politica,468889/ministra-car-men-lucia-prega-eliminacao-da-burocracia-no-poder-judiciario.html](http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2013/11/09/interna_politica,468889/ministra-car-men-lucia-prega-eliminacao-da-burocracia-no-poder-judiciario.html)>. Acceso: 21 dic. 2015.
- MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Acesso à Justiça*. San Pablo: RT, 2015.
- MARCONDES, Camilla de Matos. *O acesso à justiça e as leis de custas judiciais*. Disponible: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/view/295/286>>. Acceso: 8 ene. 2015.
- MARONA. Marjorie Corrêa. *¿Que magistrados para o século XXI? Alguns aspectos do processo de seleção e formação da magistratura brasileira*. Disponible: <[http://democraciaejustica.org/cienciapolitica3/sites/default/files/que\\_magistrados\\_para\\_o\\_seculo\\_xxi.pdf](http://democraciaejustica.org/cienciapolitica3/sites/default/files/que_magistrados_para_o_seculo_xxi.pdf)>. Acceso: 8 ene. 2016.
- MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. *A reforma do poder judiciário brasileiro: motivações, quadro atual e perspectivas*. Disponible en: <<http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/viewFile/551/731>>. Acceso: 7 ene. 2016.

- MENDES, Gilmar. Organização do Poder Judiciário Brasileiro. Disponible en: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaArtigoDiscurso/anexo/JudicBrasil.pdf>>. Acceso: 20 dic. 2015.
- MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional Administrativo. 2 ed. San Pablo: Atlas, 2005.
- MORELLO, Augusto M. *La reforma de la justicia*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1991, p. 93.
- \_\_\_\_\_. *Reforma Administrativa: emenda constitucional nº 19/98*. 4ª ed. San Pablo: Atlas, 2001.
- NUNES, Andréia Regina Schneider. *A burocratização do poder judiciário como obstáculo ao acesso à justiça*. Disponible en: <http://galileu.fundanet.br/revista/index.php/emtempo/article/view/295/278>. Acceso: 20 dic. 2015.
- ORIHUELA, Andrea M. *Constitución Nacional Comentada*. 5ª ed. Buenos Aires: Editorial Estudio, 2010.
- PALACIO. Lino Enrique. *Manual de Derecho Procesal Civil*. 20ª ed. Actualizada por Lino Alberto Palacio y Luis Enrique Palácio. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2010.
- PARO, Victor Henrique. *Administração escolar: uma introdução crítica*. San Pablo: Cortez/Autores Associados, 1982.
- \_\_\_\_\_. O princípio da Gestão Escolar Democrática no Contexto da LDB. En: ROMUALDO Portela de Oliveira; ADRIÃO, Theresa (orgs). *Gestão Financiamento e Direção à Educação. Análise da LDA e da Constituição Federal*. San Pablo: Xamã, 2001.
- PARODY, Eduardo; GERLERO, Mario Silvio. *Herramientas Prácticas para una Administración Eficiente*. Buenos Aires: David Grinberg Libros Jurídicos, 2006.
- PAULA FILHO, Rubem Lima de. *Conselho Nacional de Justiça: justificativa de criação e conformação constitucional*. Disponible en: <[http://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/60712/conselho\\_nacional\\_justica.pdf](http://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/60712/conselho_nacional_justica.pdf)>. Acceso: 9 ene. 2016.

- PÉREZ LUÑO, Antônio-Enrique. *La universidad de los derechos humanos y El Estado constitucional*. Série de Teoría Jurídica y Filosofía Del Derecho. n. 23. Bogotá: Universidad Externado de Columbia, 2002.
- PONCIANO, VERA LUCIA FEIL. *Controle da morosidade do judiciário: eficiência só não basta*. Disponible en: <<http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=346>>. Acceso: 26 dic. 2015.
- QUEIROZ, Isis. *Burocracia X Eficiência: O princípio do formalismo moderado como ferramenta de eficiência na Gestão Pública*. Disponible en: <<http://isisqueiroz.jusbrasil.com.br/artigos/112105696/burocracia-x-eficiencia-o-principio-do-formalismo-moderado-com-o-ferramenta-de-eficiencia-na-gestao-publica>>. Acceso: 19 dic. 2015.
- RIZZO, Evandro Volmar. *Acesso à justiça e custas judiciais. Da isenção da taxa judiciária*. Disponible en: <<http://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/1837/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Evandro%20Volmar%20Rizzo%20-%202015.pdf>>. Acceso: 9 ene. 2015.
- ROBL FILHO, Ilton Noberto. *Conselho Nacional de Justiça: Estado Democrático de Direito e accountability*- San Pablo: Saraiva, 2013.
- ROCHA, Daniel de Almeida. *Princípio da eficiência na gestão e no procedimento judicial: a busca da superação da morosidade na atividade jurisdicional*. Curitiba: Juruá, 2012.
- RODRÍGUEZ, Marcela V. *Reformas judiciales, acceso a la justicia y género*. Buenos Aires: Editores del Puerto, 2007.
- RODRÍGUEZ SAIACH, Luis A; KNAVS, Verónica. *Beneficio de Litigar sin Gastos*. 2ª ed. Buenos Aires: La Ley, 2007.
- SADEK. Maria Tereza. *A organização do poder judiciário no Brasil*. Disponible en: <<http://books.scielo.org/id/4w63s/pdf/sadek-9788579820328-02.pdf>>. Acceso: 18 dic. 2015.
- \_\_\_\_\_. *Magistrados: uma imagem em movimento*. Disponible en: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69091998000300011](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091998000300011)>. Acceso: 8 ene. 2016.

- SADEK, Maria Tereza; ARANTES, Rogerio Bastos. Introdução. En SADRZ, Maria Tereza (org). *Reforma do Judiciario*. San Pablo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.
- SALVIOLI, Fabián. *El derecho Internacional Público y Sus Modificaciones a la luz de la protección internacional de los derechos humanos*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1997.
- SANDER, Benno. *Administração da Educação no Brasil. Genealogia do conhecimento*. Brasilia: Liber Livro, 2007.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (organizador). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: 2002.
- \_\_\_\_\_. Introdução à Sociologia da Administração da Justiça. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 1987. Disponible en: [http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Introducao\\_a\\_sociologia\\_da\\_admin\\_justica\\_RCCS21.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Introducao_a_sociologia_da_admin_justica_RCCS21.PDF). 19.04.2014
- SILVA AFONSO, João Tércio. *Os princípios da eficiência, celeridade processual e o poder judiciário*. Disponible en: <[http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/20098/2009\\_afonso\\_joao\\_tercio\\_silva.pdf?sequence=1](http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/20098/2009_afonso_joao_tercio_silva.pdf?sequence=1)>. Acceso: 26 dic. 2015.
- SILVA, Anabelle Macedo; JATAHY, Carlos Roberto De C. Organização Da Justiça e do Ministério Público. Disponible en: <[http://academico.Direito-rio.fgv.br/ccmw/images/archive/0/0f/20080807165021!Organiza%C3%A7%C3%A3o\\_da\\_Justi%C3%A7a\\_e\\_do\\_MP.pdf](http://academico.Direito-rio.fgv.br/ccmw/images/archive/0/0f/20080807165021!Organiza%C3%A7%C3%A3o_da_Justi%C3%A7a_e_do_MP.pdf)>. Acceso: 18 dic. 2015.
- SPENGLER. FABIANA MARION. Tempo, direito e narrativa: outra abordagem do processo jurisdiciona. *Revista Estudos Jurídicos*, 2008, p.12.
- STJ. *O Perfil do Juiz Brasileiro*. Disponible en: <[www.stj.jus.br/.../O%20Perfil%20do%20Juiz%20Brasileiro%20-%20abril](http://www.stj.jus.br/.../O%20Perfil%20do%20Juiz%20Brasileiro%20-%20abril)>. Acceso: 8 ene. 2016.

- STRECK, Lenio Luiz. Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Perspectivas e Possibilidades de Concretização dos Direitos Fundamentais- Sociais no Brasil. *Revista Novos Jurídicos*, Volume 8, n. 2, pp. 257-301, mayo/ago. 2003.
- TEIXEIRA FILHO, Manoel Antonio. *Breves comentários a reforma do Poder Judiciário (com ênfase a justiça do trabalho): emenda constitucional n.45/2004*. San Pablo: LTr, 2005.
- ZAFFARONI, Raúl Eugênio. *Poder Judiciário: crise, acertos e desacertos*. Trad. Juarez Tavares. San Pablo: Revista dos Tribunais, 1995.
- WAMBIER, Teresa Arruda Alvin (coord.). *Reforma do Judiciário: Primeiras reflexões sobre a EC n. 45/2004*. San Pablo: Revista dos Tribunais, 2005.
- WATANABE, Kasuo. Assistência Judiciária e o Juizado Especial de Pequenas Causas. En: WATANABE, Kasuo (coord.) *Juizado Especial de Pequenas Causas*. San Pablo: Revista dos tribunais, 1996.
- WEBER, Max. *Metodologia das Ciências Sociais*. 2ª ed. San Pablo: Cortez Editora, 1993.
- \_\_\_\_\_. "Burocracia". En. *Ensaio de Sociologia*. Río de Janeiro: Zahar, 1975.
- WILDEMER. de Boleso, Marta - Boleso, Héctor H. Jerarquía Constitucional de los Principios de Celeridad y Economía procesal. Aplicación en el Proceso Laboral, *El Jurista, Revista Jurídica del Nordeste*, N° 13, Santa Fé, Edic. 1997, pp. 185 y ss.
- WOLKMER, Antonio Carlos. *Elementos para uma crítica do Estado*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1990.
- \_\_\_\_\_. *Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura no direito*. San Pablo: Alfa-Omega, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Historia do Direito no Brasil*. 7ª ed. Río de Janeiro: Editora Forense Alfa-Omega, 2014.