XV ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI ALICANTE - ESPANHA

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA II

SÉBASTIEN KIWONGHI BIZAWU

JOSÉ CLAUDIO MONTEIRO DE BRITO FILHO

SÍLZIA ALVES CARVALHO

Copyright © 2026 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Educação Jurídica
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello – UFMS – MS
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG
Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

A174

Acesso à justiça: política judiciária, gestão e administração da justiça II[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Claudio Monteiro de Brito Filho; Sébastien Kiwonghi Bizawu; Sílzia Alves Carvalho.– Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5274-685-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Meio ambiente e sustentabilidade: perspectivas globais e locais na agenda 2030

2. Acesso à justiça. 3. Política judiciária. XV Encontro Internacional do CONPEDI Alicante - Espanha (1: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XV ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI ALICANTE - ESPANHA

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA II

Apresentação

Os artigos reunidos neste volume de "ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA II" abordam diferentes dimensões do acesso à justiça, da governança institucional e da transformação contemporânea do Sistema de Justiça, examinando desafios relacionados à inclusão social, eficiência judicial, consensualidade, inovação tecnológica e proteção de direitos fundamentais.

O artigo, de Juliana Bernieri e Orides Mezzaroba, analisa a criação da Defensoria Pública no Estado de Santa Catarina e seus impactos na redefinição dos atores do sistema de justiça. A partir de pesquisa bibliográfica e documental, os autores examinam a implementação da instituição entre 2012 e 2015, destacando seu papel na ampliação do acesso à justiça e na consolidação do chamado Estado Defensor, cerrando, portanto, uma lacuna de atendimentos dos hipossuficientes no estado e iniciar cumprimento das exigências da Emenda Constitucional n.º 80, que surgiu em 2014. Concluem que a atuação inicial da Defensoria Pública transcendeu o cumprimento de metas institucionais, promovendo uma nova ressignificação do acesso à justiça.

Nessa mesma perspectiva de ampliação e qualificação das formas de acesso à justiça, o artigo de Gisele Gutierrez De Oliveira Albuquerque analisa os modelos híbridos de consensualidade pré-processual institucionalizada desenvolvidos na Itália (experiência de easy opt-out mediation) e na Espanha (inovações introduzidas pela Ley Orgánica 1/2025). Por meio de abordagem jurídico-comparada, a autora demonstra a consolidação de mecanismos que conciliam eficiência judicial e autonomia das partes, apontando a emergência de um padrão regulatório europeu baseado na obrigatoriedade da tentativa inicial de solução consensual e na voluntariedade de sua continuidade.

Também voltado à consensualidade como instrumento de racionalização do sistema de justiça, o artigo de Juliana Buck Gianini e Carlos Topfer Schneider analisa os Núcleos Especiais Criminais (NECRIMs) da Polícia Civil do Estado de São Paulo. Os autores examinam sua atuação na gestão consensual de conflitos penais de menor potencial ofensivo e evidenciam sua capacidade de reduzir a judicialização, ressaltando que sua legitimidade depende da observância das garantias fundamentais e da compatibilidade com o sistema

acusatório. Segundo os autores, o trabalho delimita a consensualidade penal no ordenamento jurídico brasileiro, distinguindo-a de modelos como a mediação penal e a justiça restaurativa, e situa os NECRIMs como instrumentos voltados à filtragem e ao tratamento adequado de conflitos de menor potencial ofensivo.

A discussão sobre acesso à justiça ganha contornos específicos no artigo de Leticia Cristina Amorim Saraiva dos Santos Moura e Paulo Sérgio Gomes Soares, que analisa a realidade das comunidades indígenas Karajá de Santa Isabel do Morro e Fontoura, na Ilha do Bananal. Com enfoque sociojurídico e interdisciplinar, os autores evidenciam a persistência de vulnerabilidades estruturais, racismo ambiental e dependência de políticas públicas, destacando a importância da atuação da Defensoria Pública na promoção dos direitos humanos e na efetivação dos direitos fundamentais dessas populações.

Sob a perspectiva da gestão institucional, o artigo de Marcio Aleandro Correia Teixeira e Claudio Alberto Gabriel Guimaraes analisa os determinantes estruturais do desempenho judicial na implementação da Meta 4 do Conselho Nacional de Justiça. Com base em análise jurimétrica comparativa, os autores demonstram que o desempenho dos tribunais depende menos da velocidade de tramitação e mais da estrutura do acervo processual e da concentração de processos complexos, propondo um modelo de governança judicial orientado ao risco. Assim, para os autores, “El artículo propone un modelo de gobernanza judicial orientado al riesgo, en el cual el desempeño institucional depende del envejecimiento crítico y de la concentración de complejidad”.

Complementando o debate sobre eficiência institucional, o artigo de Clayton Cesar Wandscheer analisa o desenvolvimento e a aplicação de uma ferramenta de automação voltada à gestão de dados processuais. O estudo demonstra como o uso responsável da inteligência artificial pode reduzir retrabalho, otimizar rotinas administrativas e ampliar a capacidade analítica dos órgãos judiciais, preservando a supervisão humana e os princípios de transparência e explicabilidade. “ Discutem-se ainda os benefícios institucionais da solução, suas condições de replicação e seu enquadramento na Resolução nº 615/2025 do Conselho Nacional de Justiça, com ênfase em transparência, explicabilidade e supervisão humana.

A preocupação com a proteção de grupos vulneráveis é aprofundada no artigo de Renata Medeiros da Rosa Perottoni, que analisa a prevenção da gravidez na adolescência como estratégia estruturante de proteção integral da primeira infância. A autora sustenta que

políticas preventivas e intersetoriais fortalecem a atuação do Sistema de Justiça, especialmente em contextos de acolhimento institucional e medidas socioeducativas, contribuindo para a ruptura de ciclos intergeracionais de vulnerabilidade.

Em diálogo com as reflexões anteriores, o artigo de Bruno de Macedo Dias, Gilson Jacobsen e Rodrigo Roth Castellano analisa criticamente os contornos do acesso à justiça, questionando sua compreensão como garantia absoluta. Os autores defendem que a efetividade desse direito depende da adoção de mecanismos processuais sustentáveis e da valorização de soluções administrativas, consensuais e extrajudiciais, capazes de evitar a judicialização excessiva sem comprometer a proteção jurídica.

No âmbito da persecução penal, o artigo de Julio Cesar Machado Ferreira de Melo e Maria Claudia da Silva Antunes de Souza analisa a colaboração premiada como instrumento de enfrentamento ao crime organizado transnacional. A pesquisa destaca a relevância do instituto para a efetividade da justiça penal, desde que utilizado em conformidade com as garantias constitucionais e com os princípios da sustentabilidade processual.

A busca por soluções estruturais para conflitos complexos também está presente no artigo de Karina Costanzi Fernandes e Marlene Kempfer, que analisa o papel do registrador de imóveis nos processos judiciais de regularização fundiária urbana. As autoras defendem sua participação ativa desde as fases iniciais dos processos estruturais, visando ampliar a efetividade das decisões judiciais, fortalecer a segurança jurídica e contribuir para a concretização da função social da propriedade.

Encerrando o conjunto de estudos, o artigo de Emilly Victória Batista dos Santos e Claudia de Moraes Martins Pereira analisa os desafios enfrentados pelos indígenas Sateré-Mawé para o acesso à justiça no município de Maués, no Amazonas. As autoras identificam barreiras geográficas, econômicas, linguísticas e institucionais que dificultam a efetivação de direitos fundamentais, ressaltando a necessidade de políticas públicas e práticas institucionais sensíveis às especificidades culturais e territoriais dos povos indígenas.

Em conjunto, os trabalhos evidenciam que a efetivação do acesso à justiça demanda não apenas a ampliação de estruturas institucionais, mas também a adoção de mecanismos consensuais, soluções tecnológicas, modelos de governança eficientes e políticas públicas inclusivas. Ao abordar diferentes perspectivas teóricas e empíricas, os artigos contribuem para o debate contemporâneo sobre a construção de um Sistema de Justiça mais acessível, eficiente, democrático e comprometido com a proteção dos direitos fundamentais. Todavia, o acesso à justiça em um Estado democrático e de direito torna-se uma imperatividade e um

grande desafio perante as injustiças sociais e o “apartheid” judicial de que sofrem as populações mais vulneráveis.

Sébastien Kiwonghi Bizawu

CENTRO UNIVERSITÁRIO DOM HELDER CÂMARA

bizki2011@gmail.com

José Claudio Monteiro de Brito Filho

CENTRO UNIVERSITÁRIO DO ESTADO DO PARÁ

jclaudiobritofilho@gmail.com

Sílzia Alves Carvalho

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

silzia.ac@gmail.com

GOBERNANZA JUDICIAL ORIENTADA AL RIESGO Y CAPACIDAD INSTITUCIONAL: DETERMINANTES ESTRUCTURALES DEL DESEMPEÑO EN EL JUZGAMIENTO DE CASOS DE CORRUPCIÓN EN EL SISTEMA JUDICIAL BRASILEÑO

INSTITUTIONAL CAPACITY AND RISK-ORIENTED JUDICIAL GOVERNANCE: STRUCTURAL DETERMINANTS OF COURT PERFORMANCE IN CORRUPTION LITIGATION IN BRAZIL

Marcio Aleandro Correia Teixeira
Claudio Alberto Gabriel Guimaraes

Resumo

Este artículo examina los determinantes estructurales del desempeño judicial en la implementación de la Meta 4 del Consejo Nacional de Justicia de Brasil, la cual prioriza los procesos relacionados con la corrupción y la improbidad administrativa. Mediante un enfoque jurimétrico comparativo, el estudio analiza tres tribunales: el Tribunal de Justicia de Maranhão (TJMA), el Tribunal Regional Electoral de Maranhão (TRE-MA) y el Tribunal Regional Federal de la Primera Región (TRF1). El análisis integra indicadores de cumplimiento, tamaño del acervo pendiente, tiempo promedio de resolución, antigüedad de los procesos y distribución por niveles de riesgo. Los resultados demuestran que las diferencias de desempeño no se explican por la velocidad de tramitación, que es prácticamente idéntica entre los tribunales, sino por la estructura del acervo y la concentración de procesos antiguos de alta criticidad. El artículo propone un modelo de gobernanza judicial orientado al riesgo, en el cual el desempeño institucional depende del envejecimiento crítico y de la concentración de complejidad. Los hallazgos contribuyen a la literatura sobre gobernanza judicial, capacidad estatal y reformas institucionales basadas en evidencia, destacando los límites de las políticas centradas en la velocidad y la necesidad de una gestión estratégica del acervo.

Palavras-chave: Gobernanza judicial, Desempeño judicial, Jurimetría, Litigios de corrupción, Capacidad estatal

Abstract/Resumen/Résumé

This article examines the structural determinants of judicial performance in the implementation of Goal 4 of the Brazilian National Council of Justice, which prioritizes cases related to corruption and administrative misconduct. Using a comparative jurimetric approach, the study analyzes three courts: the Maranhão State Court (TJMA), the Maranhão Regional Electoral Court (TRE-MA), and the Federal Regional Court of the First Region (TRF1). The analysis integrates indicators of compliance, backlog size, average disposition time, case ageing, and risk distribution. The results demonstrate that performance differences are not explained by processing speed, which is nearly identical across courts, but by backlog

structure and the concentration of aged high-risk cases. The article proposes a risk-oriented judicial governance model in which institutional performance depends on critical ageing and complexity concentration. The findings contribute to the literature on judicial governance, state capacity, and evidence-based institutional reform, highlighting the limits of speed-based policies and the need for strategic backlog management.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Judicial governance, Court performance, Jurimetrics, Corruption litigation, State capacity

1 INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, el Poder Judicial ha asumido un papel cada vez más central en el funcionamiento de las democracias contemporáneas. La expansión de derechos, el aumento de la judicialización de políticas públicas y la creciente demanda de control sobre la administración han transformado a los tribunales en actores clave de la capacidad estatal (Tate y Vallinder, 1995; Hirschl, 2008). Este proceso ha generado una presión estructural sobre los sistemas judiciales, obligándolos a conciliar calidad decisoria, celeridad y eficiencia organizacional.

En Brasil, uno de los sistemas judiciales más grandes del mundo, el Consejo Nacional de Justicia implementó un conjunto de metas nacionales con el objetivo de fortalecer la gestión por resultados y aumentar la transparencia institucional. Entre ellas, la Meta 4 ocupa un lugar estratégico al priorizar el juzgamiento de procesos relacionados con corrupción, improbidad administrativa y daño al erario. El desempeño en esta meta constituye un indicador relevante no solo de productividad judicial, sino también de la capacidad del Estado para sancionar desviaciones en la gestión pública y preservar la integridad institucional.

La literatura sobre desempeño judicial ha privilegiado tradicionalmente indicadores agregados como el tiempo promedio de tramitación o la tasa de resolución. Sin embargo, investigaciones recientes en administración judicial sugieren que tales medidas pueden ocultar problemas estructurales asociados a la composición del acervo y a la concentración de casos complejos o de alto riesgo (Steelman, 2000; Ostrom, 2014).

En este contexto, el presente estudio parte de la hipótesis de que las diferencias de desempeño entre tribunales no se explican por la velocidad promedio de decisión, sino por la estructura del stock procesal, especialmente por la acumulación de procesos antiguos y de alta criticidad.

2 GOBERNANZA JUDICIAL Y CAPACIDAD ESTATAL

El análisis del desempeño judicial debe situarse en el marco más amplio de la teoría de la gobernanza pública. Desde esta perspectiva, el desempeño institucional depende de la capacidad de las organizaciones estatales para coordinar recursos, información y procesos orientados a la producción de resultados socialmente relevantes (Rhodes, 1996; Peters, 2010).

La gobernanza judicial implica, por tanto, la integración entre autonomía jurisdiccional y mecanismos de gestión capaces de reducir ineficiencias estructurales. La

literatura sobre capacidad estatal enfatiza que el desempeño organizacional no depende exclusivamente de recursos materiales, sino también de la capacidad estratégica para identificar problemas críticos y asignar esfuerzos de manera selectiva (Evans, 1995; Fukuyama, 2013).

En el ámbito judicial, esta capacidad se traduce en sistemas de información, gestión del flujo procesal y mecanismos de priorización. El institucionalismo histórico y sociológico aporta elementos adicionales para comprender la persistencia de patrones de congestión. Las organizaciones desarrollan rutinas que estabilizan el funcionamiento cotidiano, pero que también pueden reproducir ineficiencias a lo largo del tiempo (March y Olsen, 1989; North, 1990).

En el caso de los tribunales, la estandarización del tratamiento procesal tiende a igualar los tiempos promedio de decisión, aun cuando determinados tipos de casos requieran mayor esfuerzo.

Desde la perspectiva de la teoría de sistemas sociales, el funcionamiento del sistema jurídico debe comprenderse como un proceso de reducción institucional de complejidad. Para Luhmann (2004), el derecho opera mediante estructuras comunicativas que estabilizan expectativas normativas dentro de la sociedad.

Esta estabilidad se produce a través de programas decisionales relativamente estandarizados, que permiten a los tribunales procesar grandes volúmenes de litigios sin necesidad de reconstruir completamente el marco normativo en cada caso. Sin embargo, esta misma estabilización operativa genera una tensión estructural: mientras el sistema jurídico mantiene ritmos relativamente constantes de decisión, la complejidad social y la acumulación de litigios pueden aumentar de manera significativa (Luhmann, 2004).

En tales circunstancias, el sistema tiende a reproducir sus rutinas decisionales sin necesariamente adaptar su estructura organizacional al aumento de complejidad, lo que puede resultar en la acumulación progresiva de casos particularmente complejos o institucionalmente sensibles (Luhmann, 2004).

Esta dinámica puede ser reinterpretada a partir de la noción de derecho administrativo informacional, desarrollada por Augsberg (2019), según la cual las instituciones públicas contemporáneas dependen cada vez más de la producción y circulación de información para orientar sus decisiones.

En el ámbito judicial, los sistemas de información institucional, estadísticas judiciales, bases de datos procesales y herramientas de análisis jurimétrico, desempeñan un papel central en la identificación de patrones estructurales de funcionamiento (Augsberg, 2019).

Desde esta perspectiva, la gobernanza judicial no se limita a la adopción de mecanismos formales de gestión administrativa, sino que implica la capacidad de las instituciones para transformar datos procesales en conocimiento operativo (Augsberg, 2019)

La utilización de indicadores sobre volumen procesal, antigüedad del acervo y distribución de complejidad permite construir diagnósticos más precisos sobre el funcionamiento del sistema judicial, facilitando la adopción de estrategias de priorización institucional orientadas a la mitigación de riesgos estructurales (Augsberg, 2019).

La literatura sobre gobernanza institucional también aporta elementos relevantes para comprender este fenómeno. Ostrom (1990) sostiene que los sistemas institucionales complejos suelen funcionar mediante estructuras policéntricas de decisión, en las cuales múltiples actores operan bajo reglas parcialmente autónomas pero interdependientes.

En el caso del sistema judicial, los tribunales constituyen nodos institucionales que interactúan con otros actores del sistema de justicia, ministerios públicos, órganos de control, agencias administrativas y cuerpos policiales, dentro de un entramado organizacional más amplio (Ostrom, 1990).

En este contexto, el desempeño institucional depende no sólo de la capacidad decisoria de cada tribunal, sino también de la coordinación entre estos distintos actores y de la existencia de reglas operativas capaces de gestionar eficazmente la complejidad del flujo procesal. La ausencia de mecanismos adaptativos de priorización puede generar dinámicas de congestión estructural, particularmente en litigios de alta complejidad institucional (Ostrom, 1990).

3 PROCESOS DE CORRUPCIÓN Y RIESGO INSTITUCIONAL

Los procesos relacionados con corrupción y daño al erario presentan características organizacionales específicas que los diferencian de otras demandas. Se trata, en general, de litigios complejos, con múltiples partes, gran volumen probatorio y elevado impacto político y económico. Estas características aumentan los costos de decisión y prolongan su tramitación (Buscaglia y Dakolias, 1999).

Desde la perspectiva económica del derecho, los retrasos en el juzgamiento reducen la probabilidad efectiva de sanción, debilitando el efecto disuasorio del sistema judicial (Becker,

1968; Rose-Ackerman, 1999). La acumulación de procesos antiguos en esta materia genera, por tanto, un riesgo institucional que trasciende el ámbito judicial y afecta la calidad del gobierno.

Estudios comparativos han demostrado que la eficacia judicial en el tratamiento de casos de corrupción está asociada a niveles más altos de confianza institucional y desarrollo económico (Djankov et al., 2003; World Bank, 2017). La gestión eficiente de estos procesos constituye, en consecuencia, un componente central de la capacidad estatal.

El análisis económico del derecho proporciona un marco adicional para comprender las implicaciones institucionales de los retrasos judiciales en casos de corrupción. Posner (1998) argumenta que la eficacia del sistema judicial en la sanción de conductas ilícitas depende de la interacción entre tres factores fundamentales: la probabilidad de detección, la probabilidad de sanción y la severidad de las penas.

Cuando los procesos judiciales se prolongan excesivamente en el tiempo, la probabilidad efectiva de sanción se reduce significativamente, incluso si las normas formales permanecen inalteradas (Posner, 1998).

Este fenómeno produce una disminución del efecto disuasorio del sistema jurídico, ya que los potenciales infractores perciben una menor probabilidad de enfrentar consecuencias jurídicas efectivas (Posner, 1998).

En consecuencia, los retrasos estructurales en el juzgamiento de casos de corrupción pueden generar externalidades negativas que trascienden el ámbito judicial, afectando la integridad institucional y el funcionamiento de los mecanismos de control del Estado (Posner, 1998).

La acumulación prolongada de procesos relacionados con corrupción puede ser interpretada, por tanto, como un riesgo institucional sistémico. Desde la perspectiva sistémica de Luhmann, la persistencia de litigios de alta complejidad introduce niveles adicionales de contingencia en el funcionamiento del sistema jurídico, dificultando su capacidad para estabilizar expectativas normativas (Luhmann, 2004).

Al mismo tiempo, desde el enfoque de gobernanza institucional de Ostrom, la incapacidad para gestionar estos procesos mediante mecanismos diferenciados de priorización revela una limitación en la capacidad adaptativa de las instituciones judiciales (Ostrom, 1990).

Finalmente, el análisis económico del derecho sugiere que tales retrasos producen efectos negativos sobre los incentivos institucionales que sustentan el control de la corrupción.

En conjunto, estas perspectivas teóricas permiten comprender la acumulación de casos complejos no sólo como un problema administrativo, sino como un fenómeno que afecta directamente la capacidad del Estado para preservar la integridad de sus instituciones.

4 METODOLOGÍA Y DATOS

El presente estudio adopta un diseño de investigación empírico-comparativo, orientado al análisis estructural del desempeño judicial en el tratamiento de procesos relacionados con corrupción y daño al erario en el sistema judicial brasileño. La estrategia metodológica combina herramientas de jurimetría, análisis institucional y estadística descriptiva con el objetivo de identificar los determinantes estructurales que explican las variaciones de desempeño entre tribunales.

La investigación se basa en el análisis comparado de tres órganos jurisdiccionales pertenecientes a diferentes niveles del sistema judicial brasileño:

- TJMA, representante de la jurisdicción estatal;
- TRE-MA, representante de la jurisdicción electoral especializada;
- TRF1, órgano de la jurisdicción federal con competencia sobre casos que involucran recursos públicos federales.

La selección de estos tribunales responde a un criterio analítico específico. En conjunto, estas instituciones representan tres esferas jurisdiccionales con competencias distintas pero convergentes en el juzgamiento de actos relacionados con corrupción y administración pública, lo que permite observar cómo diferentes estructuras organizacionales procesan litigios de naturaleza institucionalmente sensible. Se utilizó soporte de software estadístico SPSS[1] (versión de código abierto PSPP[2]), así como de las plataformas Google Colab y Gemini[3].

4.1 Fuente de datos

Los datos utilizados en el estudio fueron obtenidos a partir de bases estadísticas públicas del Consejo Nacional de Justicia (CNJ), particularmente de los paneles de monitoreo asociados a las Metas Nacionales del Poder Judicial y de los sistemas de estadística judicial utilizados para el seguimiento de la Meta 4, que prioriza el juzgamiento de procesos relacionados con corrupción, improbidad administrativa y delitos contra la administración pública de 2019 a 2025.

[1] https://www.ibm.com/br-pt/products/spss-statistics
[2] https://www.gnu.org/software/pspp
[3] https://colab.research.google.com

Las bases del CNJ constituyen actualmente la principal fuente oficial de información empírica sobre el funcionamiento del Poder Judicial brasileño, integrando datos provenientes de diferentes tribunales y jurisdicciones (CNJ). Estos sistemas permiten acceder a indicadores institucionales comparables, tales como volumen de procesos, tasas de resolución, tiempos de tramitación y estructura del acervo procesal.

Para el presente estudio se seleccionaron indicadores directamente relacionados con la dinámica del flujo procesal y con la estructura del stock judicial, considerados en la literatura de administración judicial como variables fundamentales para el análisis del desempeño institucional.

4.2 Desempeño como función del *backlog* crítico y operacionalización de las variables

El presente estudio propone un modelo estructural en el cual el desempeño institucional (D) depende de tres variables principales:

$$D = \alpha - \beta 1\, P - \beta 2\, A - \beta 3\, C$$

Donde:
(P) = volumen de procesos pendientes
(A) = antigüedad promedio del stock (*ageing*)
(C) = proporción de casos de alta criticidad

El modelo debe interpretarse como una representación analítica conceptual destinada a ilustrar la relación estructural entre *backlog*, antigüedad procesal y criticidad institucional, y no como una estimación econométrica formal. Este enfoque es consistente con la literatura sobre gestión del flujo judicial y administración basada en riesgo (Steelman, 2000).

4.2.1 Volumen de procesos pendientes (P)

Corresponde al número total de procesos relacionados con la Meta 4 que permanecen en tramitación en cada tribunal al final del período analizado. Este indicador representa el tamaño del *backlog* judicial y permite evaluar la presión estructural sobre la capacidad decisoria del tribunal.

4.2.2 Antigüedad del acervo (A)

Se refiere al tiempo promedio de permanencia de los procesos en el sistema judicial, medido en días desde su distribución hasta la fecha de referencia del análisis. La literatura sobre administración judicial identifica la antigüedad del stock como uno de los principales factores asociados a la pérdida de eficiencia institucional.

4.2.3 Nivel de criticidad procesal (C)

Este indicador representa la proporción de procesos considerados institucionalmente sensibles dentro del acervo analizado. En el contexto de la Meta 4, la criticidad se asocia principalmente a litigios que involucran corrupción, improbidad administrativa o daño al erario, caracterizados por mayor complejidad probatoria, multiplicidad de partes y alto impacto institucional.

Estas tres variables estructurales permiten construir un modelo analítico capaz de captar la interacción entre volumen procesal, complejidad jurídica y envejecimiento del acervo.

4.3 Estrategia analítica

El análisis se desarrolla mediante un enfoque jurimétrico descriptivo-comparativo. En lugar de estimar modelos econométricos complejos, el estudio busca identificar patrones estructurales en la relación entre *backlog*, antigüedad procesal y desempeño institucional.

Se comparan tres indicadores principales entre los tribunales analizados:

- tasa de cumplimiento de la Meta 4;
- tamaño del acervo pendiente;
- tiempo promedio de resolución.

La comparación permite identificar regularidades empíricas en el funcionamiento de los tribunales y evaluar si las diferencias de desempeño pueden ser explicadas por variaciones en la velocidad de decisión o por la estructura del stock procesal.

La hipótesis central de la investigación sostiene que la estructura del acervo judicial, especialmente la concentración de procesos antiguos y complejos constituye el principal determinante del desempeño institucional, superando la explicación tradicional basada exclusivamente en el tiempo promedio de tramitación.

4.4 Los datos dos tribunales analizados de la Meta 4 del CNJ

El análisis empírico compara el desempeño de tres tribunales brasileños en el cumplimiento de la Meta 4 del Consejo Nacional de Justicia (CNJ): el Tribunal de Justicia de Maranhão (TJMA), el Tribunal Regional Electoral de Maranhão (TRE-MA) y el Tribunal Regional Federal de la Primera Región (TRF1).

Los indicadores analizados incluyen la tasa de cumplimiento de la meta, número de procesos pendientes, tiempo promedio de resolución, antigüedad del acervo y distribución por niveles de criticidad.

A continuación, se presentan los datos.

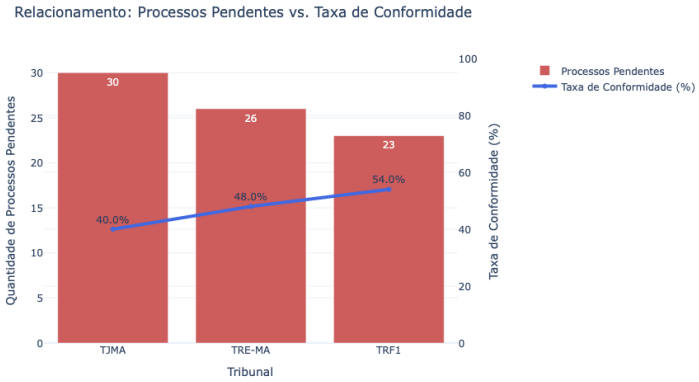
Tabla 1. Desempeño comparado

Tribunal	Pendientes	Cumplimiento
TRF1	23	54%
TRE-MA	26	48%
TJMA	30	40%

Fuente: elaboración propia con base en datos del Consejo Nacional de Justicia (CNJ).

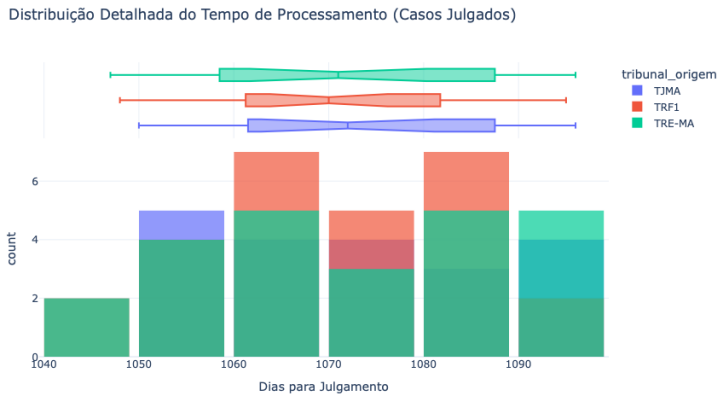
El tiempo promedio de resolución es prácticamente idéntico en los tres tribunales, aproximadamente 1.070 días, lo que sugiere la existencia de un equilibrio operativo sistémico. Sin embargo, en el TJMA la antigüedad promedio del acervo supera los 2.200 días, alcanzando valores aún mayores en los casos de alta criticidad.

Figura 1. Relación inversa entre backlog y cumplimiento



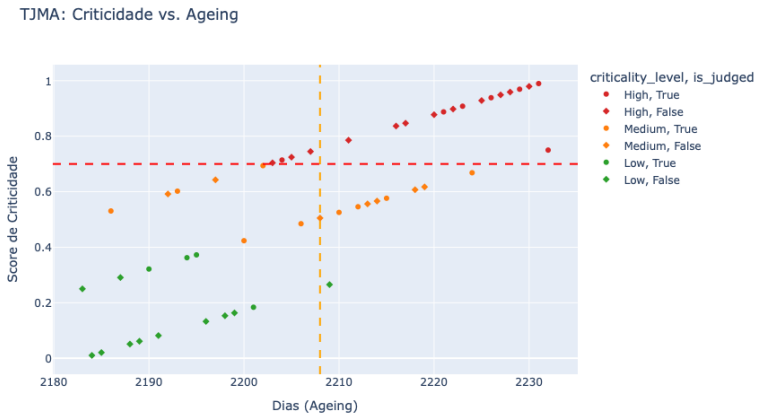
Fuente: elaboración propia con base en datos del Consejo Nacional de Justicia (CNJ).

Figura 2. Estabilidad del tiempo promedio de decisión (~1.070 días)



Fuente: elaboración propia con base en datos del Consejo Nacional de Justicia (CNJ).

Figura 3. Zona crítica: alta antigüedad y criticidad



Fuente: elaboración propia con base en datos del Consejo Nacional de Justicia (CNJ).

4.5 Limitaciones del estudio

Aunque el análisis comparativo permite identificar patrones relevantes de funcionamiento institucional, es importante reconocer algunas limitaciones metodológicas. En primer lugar, los datos disponibles en los sistemas estadísticos judiciales agregan diferentes clases procesales dentro de la categoría de procesos prioritarios, lo que puede ocultar variaciones internas entre tipos específicos de litigios.

En segundo lugar, el estudio se basa en indicadores agregados de desempeño institucional, lo que limita la posibilidad de observar dinámicas microprocesales asociadas a casos individuales. Finalmente, el análisis se concentra en un conjunto limitado de tribunales, lo que sugiere cautela en la generalización de los resultados a todo el sistema judicial brasileño.

A pesar de estas limitaciones, la comparación entre jurisdicciones con competencias distintas permite identificar patrones estructurales robustos en la relación entre backlog, antigüedad procesal y desempeño institucional, contribuyendo al desarrollo de una agenda empírica de investigación sobre gobernanza judicial basada en evidencia.

5 RESULTADOS Y ANÁLISIS

Los resultados empíricos obtenidos permiten aplicar el modelo analítico propuesto para examinar los determinantes estructurales del desempeño judicial.

En primer lugar, el análisis comparado revela que la velocidad promedio de decisión no constituye una variable explicativa relevante para las diferencias de desempeño observadas

entre los tribunales analizados. Los tres órganos jurisdiccionales presentan tiempos medios de resolución prácticamente equivalentes, situados en torno a los mismos niveles operativos.

Esta convergencia empírica sugiere la existencia de rutinas organizacionales relativamente estabilizadas, resultado de procedimientos administrativos, prácticas jurisdiccionales y estructuras de trabajo que tienden a homogeneizar el ritmo promedio de producción decisoria dentro del sistema judicial.

Sin embargo, cuando el análisis se orienta hacia la estructura del acervo procesal, el comportamiento de los tribunales comienza a divergir significativamente. La aplicación del modelo estructural propuesto, según el cual el desempeño institucional (D) depende negativamente del volumen de procesos pendientes (P), de la antigüedad del stock procesal (A) y de la concentración de casos de alta criticidad (C), permite identificar con mayor precisión el origen de estas variaciones.

En el caso del Tribunal de Justicia de Maranhão (TJMA), se observa una concentración significativamente mayor de procesos antiguos y de alta complejidad institucional, lo que incrementa simultáneamente los valores de las variables A y C dentro del modelo analítico. Esta configuración estructural produce un efecto acumulativo que reduce la capacidad institucional de cumplimiento de la meta analizada.

Desde el punto de vista organizacional, este patrón puede interpretarse como un fenómeno de supervivencia selectiva dentro del flujo procesal. Los casos menos complejos, que demandan menor esfuerzo probatorio y menor coordinación institucional, tienden a ser resueltos dentro del tiempo promedio de funcionamiento del sistema. Por el contrario, los procesos que involucran mayor complejidad jurídica, múltiples actores procesales o mayor densidad probatoria tienden a permanecer más tiempo en el acervo judicial, prolongando su permanencia en el sistema y aumentando progresivamente la antigüedad promedio del stock procesal.

Este mecanismo genera una dinámica estructural específica: mientras el tiempo promedio de decisión permanece relativamente estable —debido a la resolución continua de casos de menor complejidad—, el acervo residual pasa a concentrar procesos progresivamente más antiguos y complejos. En términos del modelo propuesto, esta dinámica implica un aumento simultáneo de las variables A (*ageing*) y C (criticidad), lo que produce un efecto negativo sobre el desempeño institucional (D), aun cuando la velocidad promedio de tramitación permanezca constante.

En consecuencia, los resultados sugieren que las diferencias de desempeño entre tribunales no se originan en variaciones en la productividad jurisdiccional, sino en configuraciones estructurales distintas del *backlog* judicial. En el caso del TJMA, la acumulación de procesos antiguos de alta criticidad genera una zona de riesgo institucional caracterizada por la persistencia prolongada de litigios relacionados con corrupción y daño al erario. Esta concentración de casos complejos reduce la capacidad del tribunal para cumplir las metas institucionales establecidas y, al mismo tiempo, incrementa el costo institucional asociado a la demora en la resolución de litigios de alta relevancia pública.

Desde la perspectiva de la gobernanza judicial, este resultado refuerza la hipótesis central del estudio: el desempeño institucional no depende exclusivamente del ritmo promedio de producción decisoria, sino de la estructura interna del acervo procesal y de la capacidad del sistema judicial para evitar la acumulación de casos críticos de larga duración. En este sentido, la gestión del backlog debe ser comprendida no sólo como un problema cuantitativo de volumen procesal, sino también como un problema cualitativo relacionado con la distribución del riesgo institucional dentro del sistema judicial.

Los hallazgos cuestionan las estrategias de reforma centradas en el aumento general de productividad. Cuando el tiempo promedio ya se encuentra estabilizado por rutinas organizacionales, incrementos marginales en la velocidad tienen un impacto limitado sobre el desempeño.

Desde la perspectiva de la gobernanza, el problema central es la asignación estratégica de recursos. La ausencia de mecanismos de priorización permite que los casos de mayor impacto institucional permanezcan sin resolución durante períodos prolongados.

Este resultado es coherente con la teoría de gobernanza adaptativa de Ostrom (1990), que enfatiza la necesidad de reglas operativas diferenciadas según el nivel de riesgo y complejidad del problema.

Este hallazgo sugiere que las políticas judiciales centradas exclusivamente en el aumento general de productividad resultan insuficientes para enfrentar problemas estructurales de desempeño, lo que refuerza la necesidad de un modelo de gobernanza judicial orientado al riesgo.

Un modelo de gobernanza judicial orientado al riesgo debe incluir:

- identificación de umbrales críticos de antigüedad
- priorización de procesos de alta criticidad

- monitoreo predictivo del envejecimiento del acervo
- tratamiento diferenciado por complejidad

Este enfoque representa una transición desde un modelo de gestión basado en volumen hacia uno orientado al impacto institucional.

6 CONCLUSIÓN

Los resultados presentados permiten replantear el debate sobre el desempeño judicial desde una perspectiva estructural.

Tradicionalmente, las políticas de reforma judicial han sido orientadas por indicadores agregados de productividad, especialmente la duración promedio de los procesos, bajo el supuesto de que la reducción del tiempo de tramitación constituye el principal mecanismo para mejorar la eficacia del sistema judicial.

Sin embargo, el análisis empírico comparado realizado en este estudio demuestra que dicha premisa resulta insuficiente para explicar las variaciones de desempeño observadas entre tribunales.

La estabilidad observada en los tiempos promedio de resolución sugiere la existencia de un equilibrio operativo relativamente consolidado dentro de las rutinas organizacionales del sistema judicial.

Este equilibrio refleja lo que la literatura institucional denomina inercia organizacional, fenómeno mediante el cual las estructuras administrativas reproducen patrones relativamente estables de funcionamiento incluso frente a variaciones en el volumen de demanda.

Desde esta perspectiva, los tiempos promedio de decisión no constituyen necesariamente un indicador fiable de desempeño institucional, sino más bien una manifestación de la estabilidad de los procedimientos operativos internos.

El elemento decisivo identificado por el análisis es la estructura del acervo procesal. La acumulación de procesos antiguos y de alta criticidad genera lo que puede denominarse un *backlog* crítico, es decir, una configuración del stock procesal en la cual la permanencia prolongada de litigios complejos produce efectos acumulativos sobre la capacidad institucional de respuesta.

Este fenómeno produce una distorsión relevante en la dinámica del sistema judicial: mientras los casos menos complejos son resueltos dentro del tiempo promedio esperado, los

procesos más complejos tienden a permanecer en el sistema durante largos períodos, generando una concentración progresiva de riesgo institucional.

En términos de gobernanza pública, este patrón revela un problema de asignación estratégica de recursos. La ausencia de mecanismos sistemáticos de priorización permite que litigios de alto impacto institucional, como los relacionados con corrupción y daño al erario, permanezcan largos períodos sin resolución efectiva.

Tal situación no sólo afecta la eficiencia administrativa del sistema judicial, sino que también compromete dimensiones fundamentales de la capacidad estatal, particularmente la capacidad del Estado para ejercer control sobre el uso indebido de recursos públicos.

Desde la perspectiva de la teoría del Estado, este resultado adquiere especial relevancia. Como sostienen Evans (1995) y Fukuyama (2013), la capacidad estatal depende no sólo de la disponibilidad de recursos organizacionales, sino también de la capacidad estratégica de las instituciones para identificar y gestionar riesgos críticos.

En el ámbito judicial, ello implica reconocer que no todos los procesos poseen el mismo impacto institucional. Los litigios relacionados con corrupción, improbidad administrativa y daño al erario poseen externalidades sistémicas que afectan la confianza pública, la integridad institucional y el funcionamiento del propio sistema político. En este contexto, la gobernanza judicial debe ser comprendida como un proceso de gestión estratégica de riesgos institucionales.

La adopción de mecanismos analíticos capaces de identificar concentraciones críticas de antigüedad y complejidad procesal constituye un paso fundamental hacia la construcción de modelos de administración judicial más sofisticados. En lugar de orientar las reformas exclusivamente hacia el incremento general de productividad, un enfoque orientado al riesgo propone concentrar recursos institucionales en la resolución de aquellos procesos cuya permanencia prolongada genera mayores costos institucionales.

Desde una perspectiva comparada, este enfoque se aproxima a los modelos contemporáneos de *court performance management*, desarrollados en diversos sistemas judiciales con el objetivo de integrar herramientas analíticas en la gestión del flujo procesal.

En estos modelos, el desempeño institucional no se evalúa únicamente a partir del volumen de decisiones producidas, sino también a partir de la capacidad del sistema para prevenir la acumulación de procesos estructuralmente críticos.

Los resultados de este estudio sugieren, por tanto, la necesidad de una transición conceptual desde un paradigma de productividad judicial hacia un paradigma de gobernanza judicial orientada al riesgo. Este cambio implica reconocer que el problema central del desempeño judicial no reside necesariamente en la velocidad promedio de decisión, sino en la capacidad institucional para evitar la formación de núcleos persistentes de litigios complejos y envejecidos.

Finalmente, el modelo analítico propuesto abre una agenda de investigación relevante para los estudios empíricos del derecho y para la literatura sobre administración judicial. Futuras investigaciones podrán ampliar el análisis mediante la incorporación de bases de datos más extensas, incluyendo diferentes jurisdicciones y períodos temporales, así como mediante el desarrollo de modelos estadísticos capaces de estimar con mayor precisión el impacto relativo de las variables estructurales que afectan el desempeño judicial.

Asimismo, el enfoque de gobernanza orientada al riesgo puede contribuir al diseño de políticas judiciales más efectivas, especialmente en contextos institucionales caracterizados por altos niveles de litigiosidad y limitaciones organizacionales. En tales contextos, la identificación temprana de concentraciones críticas de backlog puede permitir intervenciones administrativas más precisas, reduciendo los costos institucionales asociados a la prolongación indebida de litigios de alta relevancia pública.

En síntesis, el estudio demuestra que la comprensión del desempeño judicial exige superar las métricas tradicionales centradas exclusivamente en la productividad. La verdadera capacidad institucional del sistema judicial depende, en gran medida, de su habilidad para gestionar estratégicamente el riesgo procesal y evitar que la acumulación de litigios complejos comprometa la función esencial de garantizar la integridad del orden jurídico y la confianza pública en las instituciones.

REFERENCIAS

Augsberg, Ino. **Direito Administrativo Informacional**: para uma dimensão cognitiva do controle jurídico das decisões administrativas. São Paulo: Contracorrente, 2023.

Becker, G. Crime and punishment: An economic approach. **Journal of Political Economy**, 1968. 76(2), 169–217.

Buscaglia, E.; Dakolias, M. **Comparative international study of court performance indicators**. World Bank, 1999.

Dakolias, M. **Court performance around the world**. World Bank, 1999.

Djankov, S. *et ali*. Courts. **Quarterly Journal of Economics**, 2003, 118(2), 453–517.

Epstein, L.; King, G. **The rules of inference**. Chicago: University of Chicago Law Review, 2002.

Evans, P. **Embedded autonomy**. Princeton: Princeton University Press, 1995.

Fukuyama, F. What is governance? **Governance**. 2013. 26(3).

Hirschl, R. The judicialization of politics. **Annual Review of Political Science**, 2008.

Hood, C. A public management for all seasons? **Public Administration**, 1991.

Katz, D., Bommarito, M.; Blackman, J. Predicting judicial behavior. **PLoS ONE**, 2017.

Klitgaard, R. **Controlling corruption**. Oakland: University of California Press, 1988.

Luhmann, Niklas. **Law as a social system**. Oxford: Oxford University Press, 2004.

March, J.; Olsen, J. **Rediscovering institutions**. New York: Free Press, 1989.

North, D. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge, 1990.

Ostrom, E. **Governing the commons**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

Ostrom, B. *et. ali*. **Achieving high performance courts**. NCSC, 2014.

Peters, B. G. **The politics of bureaucracy**. New York: Routledge, 2010.

Posner, R. **Economic analysis of law**. New York: Aspen, 1998.

Rhodes, R. A. W. The new governance: governing without government. **Political Studies Review**, 44. p. 652-667. 1996.

Rose-Ackerman, S. **Corruption and government**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

Steelman, D. *et. ali.* **Caseflow management**: the heart of the Court Management in the new Millennium. California: NCSC, 2000.

Tate, C.; Vallinder, T. **The global expansion of judicial power**. New York: NYU Press, 1995.

World Bank. **Legal and judicial reform**: strategic directions. Washington, WB, 2002.

_____. **Worldwide governance indicators**. Washington, WB, 2017.