

# O enfrentamento da corrupção judicial na América Latina: uma agenda abrangente e de longo prazo<sup>1</sup>

*Jan-Michael Simon*<sup>2-3</sup>

**Sumário:** 1. Introdução – 2. Conceito: 2.1. Violação do princípio da imparcialidade judicial; 2.2. Em proveito privado; 2.3. Numa relação mutuamente vantajosa – 3. Fatores determinantes: 3.1. Fatores endógenos; 3.2. Fatores exógenos; 3.3. Independência judicial – 4. Características: 4.1. Modalidades; 4.1.1. Formas; 4.1.2. “Moedas de troca”; 4.1.3. Objetivos; 4.2. Espécies: 4.2.1. Corrupção judicial administrativa vs. Corrupção judicial operacional; 4.2.2. Corrupção sistêmica inclusiva-excludente vs. Corrupção sistêmica excludente; 4.2.3. Corrupção ordinária vs. Corrupção em rede – 5. O enfrentamento da corrupção judicial: 5.1. Diagnóstico; 5.2. Elementos gerais – 6. Conclusão.

## 1. INTRODUÇÃO

O objetivo do presente estudo é traçar um arcabouço conceitual para as políticas públicas que abordam a corrupção no setor de justiça

1. Este artigo é um extrato da parte III de parecer forense escrito pelo autor. Em 21 de junho de 2019, o parecer foi juntado à ação de responsabilidade civil proposta por *Maxima Acuña-Atalaya* e outros contra a empresa *Newmont Mining Corp.* e outros. A ação tem curso perante a corte federal de Delaware, nos Estados Unidos. Veja mais em: <https://earthrights.org/case/maxima-acuna-atalaya-v-newmont-mining-corp/>.
2. Coordenador de Pesquisa para a América Latina do Departamento de Direito Penal do Instituto Max Planck e Coordenador Geral do Programa de Doutorado em Direito Penal Comparado do Instituto Max Planck e da Universidade Albert Ludwig (Freiburg im Breigau, Alemanha).
3. A versão para o português a partir do original em inglês foi elaborada pelo prof. Vladimir Aras.

na América Latina, a partir de seus fatores determinantes, modalidades e espécies. Enfrentar a corrupção é uma tarefa confiada à Justiça. No entanto, a corrupção pode ocorrer dentro dos próprios órgãos judiciais. Esse tipo de corrupção, definido aqui como “corrupção judicial”, não ocorre apenas na América Latina. Nenhum país está imune a isso.<sup>4</sup> A história nos mostra que é um fenômeno que existe desde o surgimento da administração da justiça.<sup>5</sup>

Na América Latina, a corrupção judicial existe desde o tempo das Antilhas Espanholas.<sup>6</sup> Escândalos recentes no México, na Colômbia e no Peru são apenas alguns exemplos que ilustram a persistência desse fenômeno.<sup>7</sup> Comparativamente, a percepção social da ocorrência da corrupção judicial é maior na América Latina<sup>8</sup> do que noutras regiões do mundo.<sup>9</sup>

A corrupção judicial é diferente de outros tipos de práticas corruptas, na medida em que faz com que o setor de justiça não cumpra seu papel de lidar com a corrupção. Além disso, pode levar a que o setor

- 
4. Søreide, Tina. *Corruption and criminal justice: bridging economic and legal perspectives*. Cheltenham & Northampton-MA: Edward Elgar Publishing, 2016, p. 113. Sobre o tema nos Estados Unidos, veja Pahis, S. *Corruption in our courts: what it looks like and where it is hidden*. Yale Law Journal 118, 2009, p. 1900–1943, *passim*.
  5. Isto é realçado pelo fato de que, no direito penal, a corrupção de juízes tem sido desde sempre o núcleo dos delitos contra a Administração Pública. Veja Zimmermann, T. *Das Unrecht der Korruption: eine strafrechtliche Theorie*. Baden-Baden: Nomos, 2008, p. 537.
  6. Sobre a narrativa de Jorge Juan e Antonio de Ulloa nas “*noticias secretas de América*”, em relação à corrupção judicial nas Antilhas Espanholas no século 18 nas *audiencias* de La Plata, Chile, Lima, San Francisco de Quito e Panamá, consulte Martínez Alimira, M. M. *Abusos y corruptelas en la administración de justicia según las noticias secretas de Jorge Juan y Antonio de Ulloa*, em F. Barrios (coord.), *Derecho y la administración pública en las indias hispánicas*, Actas del XII congreso internacional de historia de derecho indiano (Toledo, 19 a 21 de octubre de 1998), vol. II. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2012, p. 967-1006, *passim*.
  7. Veja Congressional Research Service. *Combating corruption in Latin America: Congressional considerations*, no. R45733, Washington DC (May 21, 2019), p. 3. Disponível em: <https://crs-reports.congress.gov> (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).
  8. Transparência Internacional. *People and corruption: Latin America and the Caribbean*. Berlin: Transparency International, 2017, p. 11. Para dados colhidos por um estudo mais detalhado que corroboram os dados da TI, veja Corporación Latinobarómetro, *Informe 2018*, p. 66 *et seq.* Disponível em: [http://www.latinobarometro.org/latdocs/informe\\_2018\\_latinobarometro.pdf](http://www.latinobarometro.org/latdocs/informe_2018_latinobarometro.pdf) (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).
  9. Idem. *People and corruption: citizens' voices from around the world. Global corruption barometer*. Berlin: Transparency International, 2017, p. 5.

judicial passe a operar como causa de corrupção.<sup>10</sup> É particularmente grave um quadro no qual a fonte da corrupção são os juízes. O envolvimento desta categoria de funcionários públicos em práticas corruptas pode simbolizar o arquétipo da corrupção, pois os juízes são considerados o modelo por excelência de autoridade estatal. Sua função exige a observância de estrita neutralidade na tomada de decisões, dependendo também da confiança pública que neles é depositada.<sup>11</sup>

A corrupção judicial é ainda mais grave quando é sistêmica, ou seja, quando se estende para além do Poder Judiciário e envolve outros segmentos do Estado. Este é especialmente o caso quando a corrupção é incorporada a um “pacto de impunidade”, um acordo de fato que erode a separação de poderes. Em tais casos, o horizonte de tempo para a mudança conflita com agendas irrealizáveis de combate à corrupção, insufladas por uma interminável série de protestos populares contra este fenômeno. Tem-se então um círculo vicioso, a menos que os fatores determinantes da corrupção judicial sistêmica sejam enfrentados de forma eficaz.

## 2. CONCEITO

Não há consenso sobre o que é “corrupção”<sup>12</sup>. Da mesma forma, não há definição de “corrupção” ou de “corrupção judicial” em instrumentos jurídicos adotados no plano internacional. Para efeito da análise que se segue, a corrupção judicial é a negociação de vantagens recíprocas, em proveito próprio ou de terceiro, capaz de afetar o princípio da imparcialidade judicial. Três elementos devem estar presentes para que se tenha um ato de corrupção judicial:

- um ato que viola o princípio da imparcialidade judicial;
- que é praticado em proveito privado;

---

10. DPLF (2007), *Controles y descontroles de la corrupción judicial. Evaluación de la corrupción judicial y de los mecanismos para combatirla en Centroamérica y Panamá*, Due Process of Law Foundation (DPLF), Washington DC, pg. 28.

11. T. Zimmermann (2018), *op. cit. supra* nota 5, Nomos, Baden-Baden, p. 555. Juridicamente, a administração do Estado como um todo deve observar o princípio da neutralidade.

12. J.-M. Simon (2015), *El caso de Corrupción Política como recurso normativo de poder estratégico frente a la autoridad política – Corruption and political authority: the two faces of the term “political corruption,”* Colección Derecho Penal y Filosofía del Estado, Ara Editores, Lima, p. 32. Disponível em: [https://pure.mpg.de/rest/items/item\\_2499224\\_7/component/file\\_3039892/content](https://pure.mpg.de/rest/items/item_2499224_7/component/file_3039892/content) (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).

- que ocorre em uma relação mutuamente vantajosa entre (pelo menos) duas partes, sendo uma delas uma autoridade ou um funcionário do setor judicial (ou equivalente).

## 2.1. Violação do princípio da imparcialidade judicial

A corrupção judicial é uma das maneiras de violação do princípio da imparcialidade judicial.<sup>13</sup> Do ponto de vista de um observador racional, este princípio é entendido como o dever de imparcialidade em relação ao objeto e/ou às partes do processo<sup>14</sup>, de modo a permitir um julgamento justo e equilibrado.<sup>15</sup> Tal preceito não diz respeito apenas à decisão judicial em si, mas também aos modos pelos quais essa decisão é tomada.<sup>16</sup> Noutras palavras, o princípio visa garantir que o juiz se mantenha equidistante das partes do processo e dos seus respectivos interesses em relação ao objeto da demanda.<sup>17</sup> Isto exige objetividade e a inexistência de qualquer outro interesse no resultado do processo, que não seja a estrita aplicação da lei.<sup>18</sup>

Além da imparcialidade judicial, o princípio da independência judicial é frequentemente mencionado como atingido pela corrupção no

- 
13. CIJL (2000), *Policy framework for preventing and eliminating corruption and ensuring the impartiality of the judicial system*, CIJL Yearbook 9, Centre for the Independence of Judges and Lawyers of the International Commission of Jurists (CIJL), Geneva, p. 127–134, 129. Veja também IBA & BIG (2016), *The International Bar Association Judicial Integrity Initiative: Judicial systems and corruption*, International Bar Association (IBA) & Basel Institute on Governance (BIG), p. 12. Disponível em: [https://www.ibanet.org/Legal\\_Projects\\_Team/judicialintegrityinitiative.aspx](https://www.ibanet.org/Legal_Projects_Team/judicialintegrityinitiative.aspx) (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).
  14. Vide Human Rights Committee (1992), *Karttunen v Finland*, Merits, Letter no. 387/1989, UN doc. CCPR/C/46/D/387/1989 (November 5, 1992), parágrafos. 7.2. e *id.* (2007), *General Comment no. 32, Article 14. Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial*, UN doc. CCPR/C/GC/32 (August 23, 2007), parágrafo 21.
  15. Vide M. Villoria (2002), *La corrupción judicial: razones de su estudio, variables explicativas e instrumentos de combate en España*, Congreso Internacional del CLAD 07, p. 13. Disponível em: <https://cladista.clad.org/handle/123456789/2311> (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).
  16. Vide o Valor n. 2 (Imparcialidade) dos “Princípios de Bangalore sobre Conduta Judicial” adotados pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas – ECOSOC, Res. 2006/23 (2006), UN doc. E/2006/INF/2/Add.1 (22 de agosto de 2006), pp. 77–86, 82.
  17. Court of Justice of the European Union (2019a), *Commission v Poland*, Case C-619/18, julgamento da Corte (Grand Chamber), 24 de junho de 2019, ECLI:EU:C:2019:531, parágrafo 73.
  18. *Ibid.*

sistema judiciário.<sup>19</sup> Embora esses dois princípios estejam intimamente relacionados<sup>20</sup>, a combinação conceitual de ambos pode levar a avaliações inconsistentes, porque a própria independência judicial pode ser identificada como fonte de corrupção judicial<sup>21</sup>, em particular, no caso de um Poder Judiciário completamente independente, isto é, um Judiciário não responsivo ou não sujeito a controles.<sup>22</sup> Nesta perspectiva, no contexto latino-americano, tem-se visto que o nível de independência institucional propiciado pelas reformas do setor de justiça na região “nem sempre conta com a necessária imparcialidade dos juízes (...), que optam por receber vantagens de poderosos ou por cobrar por suas decisões”.<sup>23</sup>

## 2.2. Em proveito privado

Para ser considerada corrupção judicial, a violação ao princípio da imparcialidade deve visar a obtenção de proveito privado.<sup>24</sup> A vantagem pessoal a ser alcançada mediante o descumprimento do princípio da imparcialidade judicial pode ser material ou pecuniária ou de natureza imaterial.<sup>25</sup> Exemplos deste último tipo incluem a ascensão profissional e a reputação social.<sup>26</sup> Embora entenda-se que a corrupção judicial em

- 
19. Vide D. García Sayán (2017), *Report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers*, UN doc. A/72/140 (July 25, 2017).
  20. OHCHR (2003), *Human rights in the administration of justice: a manual on human rights for judges, prosecutors and lawyers*, Professional Training Series, n. 9, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), New York-NY & Geneva, p. 119; veja *infra* p. 7 no item 3, Independência judicial.
  21. Rose-Ackerman (2007), *Judicial independence and corruption*, em Transparency International, ed., *Global corruption report 2007 – Corruption in judicial systems*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 15–24, 16.
  22. J. Rios-Figueroa (2012), *Justice system institutions and corruption control: Evidence from Latin America*, *The Justice System Journal* 33; pp. 195–214, 199.
  23. L. Pásara (2015b), *Una reforma imposible. La justicia latinoamericana en el banquillo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México DF, p. 328.
  24. Não partilhamos da opinião de que a vantagem deve caracterizar-se, alternativamente, por ser “indevida ou ilegal”, tal como sustenta a DPLF (2007), *op. cit. supra* nota 10, p. 7. Neste sentido, o relatório de García Sayán (2017), *op. cit. supra* nota 19, parágrafos 46 et seq. também é impreciso. Do ponto de vista da política criminal, o objetivo de obter um benefício em proveito próprio ou de outrem, se visar a prejudicar o princípio da imparcialidade judicial em uma troca mutuamente vantajosa para os envolvidos, indica por si só – em qualquer circunstância – que essa vantagem é indevida e ilegal.
  25. DPLF (2007), *op. cit. supra* nota 10, p. 7.
  26. Veja também *infra* p. 9 no item 4, Modalidades.

regra abrange a violação da imparcialidade judicial para fins exclusivamente políticos, tal situação vai além da corrupção judicial, pois constitui “corrupção política”.<sup>27</sup>

### 2.3. Numa relação mutuamente vantajosa

A violação ao princípio da imparcialidade judicial em proveito particular deve ocorrer em uma relação que beneficia tanto o corruptor quanto o corrupto ou um terceiro.<sup>28</sup> Tal conduta deve ser praticada por pessoas que lesionem (direta ou indiretamente) o princípio da imparcialidade judicial no exercício de suas funções no setor judicial. Tais pessoas podem ser juízes, membros do Ministério Público, investigadores, defensores públicos, servidores da justiça, funcionários administrativos e outros funcionários públicos ligados ao setor judiciário, assim como indivíduos que desempenham uma função pública equivalente neste campo, tais como peritos judiciais e, particularmente, as pessoas responsáveis pelo processo de tomada de decisão sobre a seleção ou o recrutamento de autoridades judiciais e servidores deste poder (ou equiparados) ou competentes para controlá-los quanto à *accountability* judicial.<sup>29</sup>

Tal definição também abrange indivíduos que, embora atuem na área judicial, não são funcionários judiciários nem a eles se equiparam, mas concorrem para a violação do princípio da imparcialidade judicial.<sup>30</sup> Tais indivíduos podem ser, por exemplo, as partes do processo judicial ou seus advogados.<sup>31</sup>

---

27. Para uma análise sobre “corrupção política” consulte Simon (2015), *op. cit. supra* nota 12, pp. 31–53 (em inglês) e pp. 13–27 (em espanhol). Em português, o texto de Simon (2015) foi publicado sob o título “Corrupção e autoridade: as duas faces da ‘corrupção política: uma agenda de pesquisa’ na Revista Brasileira de Estudos Constitucionais (RBEC), ano 9, n. 33 (set/dez de 2015), Belo Horizonte: Ed. Fórum, pp. 467-719.

28. DPLF (2007), *op. cit. supra* nota 10, p. 7.

29. Nem todos os que examinaram tal conceito em língua espanhola ou portuguesa creem que os termos “*accountability*” e “prestação de contas” têm o mesmo significado. Para uma análise conceitual deste problema, vide A. Cortés Arbeláez (2014), *El concepto de accountability: una mirada desde la ciencia política*, Cuadernos de Ciencias Políticas, n. 6, p. 15–25, 15 *et seq.*

30. O problema clássico no direito penal de encontrar categorias para a classificação da responsabilidade criminal de terceiros (extraneus), não funcionários públicos, em práticas corruptas foge escopo do presente artigo.

31. Não obstante o fato de que alguns ordenamentos jurídicos consideram advogados como órgãos da administração da justiça (por exemplo, ver o art. 1º do Estatuto dos Advogados da Alemanha).

### 3. FATORES DETERMINANTES

Não há consenso sobre os fatores que explicam a existência da corrupção judicial. No entanto, levando em consideração os debates conceituais, bem como as evidências empíricas do fenômeno nos espaços latino-americano<sup>32</sup>, europeu<sup>33</sup> e global<sup>34</sup>, diferentes fatores podem ser identificados como *conjuntamente* determinantes para a sua ocorrência<sup>35</sup>. Tais indutores podem ser agrupados em (a) *fatores endógenos*, de natureza profissional, econômica e institucional; e, (b) *fatores exógenos*, de natureza social, institucional e política. Ao adotar essa classificação, é despidendo estabelecer a influência específica de cada fator ou a influência que a interação de dois ou mais desses fatores poderia ter sobre a corrupção judicial.<sup>36</sup> Um fator que tem múltiplas relações exógenas e

- 
32. Vide E. Buscaglia (1997), *An economic analysis of corrupt practices within the judiciary in Latin America*, em C. Ott & G. von Waggenheim, eds., *Essays in Law and Economics* 5, Kluwer, Amsterdam, pp. 289–321; *id.* (2001), *An analysis of judicial corruption and its causes: An objective governing-based approach*, *International Review of Law and Economics* 21, pp. 233–249; A. Binder (2006), *Corrupción y sistemas judiciales*, *Sistemas Judiciales* 11, pp. 18–21; Rios-Figueroa (2012), *op. cit. supra* nota 22, *passim*. S. Basabe-Serrano (2013), *Explicando la corrupción judicial en las cortes intermedias e inferiores de Chile, Perú y Ecuador*, *Perfiles Latinoamericanos* 42, pp. 79–108; R. Laver (2014), *Judicial independence in Latin America and the (conflicting) influence of cultural norms*, Edmond J. Safra Working Papers, n. 35, pp. 14 *et seq.* Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2384125> (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).
33. Vide C. Danileț (2009), *Corruption and anti-corruption in the justice system*, C.H. Beck, Bucharest, pp. 41 *et seq.*
34. Veja E. Buscaglia & M. Daskolias (1998-1999), *An analysis of the causes of corruption in the judiciary*, *Law and Policy in International Business* 30, pp. 95–116; E. Buscaglia (1999), *Judicial corruption in developing countries: its causes and economic consequences*, UC Berkeley, Berkeley Program in Law and Economics. Disponível em: <https://escholarship.org/uc/item/48r8474j>. Aceso em 8.jul.2019; M. N. Pepys (2007), *Corruption within the judiciary: causes and remedies*, em Transparency International, ed., *op. cit. supra* nota 21, pp. 3–11; Rose-Ackerman (2007), *op. cit. supra* nota 21, *passim* e *id.* & B. J. Palifka (2016), *Corruption and government. Causes, consequences, and reform*, Cambridge University Press, New York-NY, 2.ed, pp. 387 *et seq.*; E. Buscaglia (2007), *Judicial corruption and the broader justice system*, em Transparency International, ed., *op. cit. supra* n.21, pp. 67–77; S. Voigt & J. Gutmann (2015), *On the wrong side of the law – causes and consequences of a corrupt judiciary*, *International Review of Law and Economics* 43, pp. 156–166; García Sayán (2017), *op. cit. supra* n.19, parágrafos. 48 *et seq.*, e com base em uma pesquisa qualitativa e quantitativa sobre corrupção judicial, IBA & BIG (2016), *op. cit. supra* nota 13, pp. 17 *et seq.*
35. Para as variáveis preditivas mais significativas, consulte o estudo empírico quantitativo de Voigt & Gutmann (2015), *op. cit. supra* nota 34, p. 163 e a pesquisa empírica qualitativa de IBA & BIG (2016), *op. cit. supra* nota 13 pp. 17 *et seq.*
36. Neste contexto, relativamente a problemas metodológicos e questões relacionadas com o acesso a dados suficientemente específicos e fiáveis, ver Basabe-Serrano (2013), *op. cit. supra* nota 32, p. 105.

endógenas é (c) o *princípio da independência judicial*, que é tratado separadamente.

### 3.1. Fatores endógenos

Os fatores endógenos que determinam a corrupção judicial abrangem, entre outros:

- a transparência do setor de justiça;
- a eficiência dos mecanismos de integridade, controle e responsabilização (*accountability*) desse setor;
- a formação profissional dos servidores e autoridades judiciárias;
- a qualidade da carreira dos servidores e autoridades judiciárias;
- a mobilidade funcional e a oferta de cargos no setor judicial;
- os incentivos institucionais para a conduta ética;
- as relações familiares entre autoridades e servidores do setor judicial;
- o pensamento grupal e a conformidade de grupo (corporativismo);
- os mecanismos de proteção para autoridades e servidores do setor judicial contra ameaças e intimidação, inclusive a proteção para denunciadores de boa-fé (*whistleblowers*);
- o nível salarial;
- a carga de trabalho;
- a inflexibilidade do monopólio da acusação em mãos do Ministério Público;
- a concentração de competências jurisdicionais e administrativas na mesma autoridade judiciária;
- a delegação de funções, inclusive de funções personalíssimas;
- a margem de discricionariedade devido à falta de qualidade e clareza da legislação;
- a complexidade do processo judicial;
- a formalidade do processo judicial;
- a (des)organização e a (i)legalidade de rotinas processuais;
- a mora judicial.



Não se deve imaginar que esses fatores endógenos têm impacto isoladamente nas instituições do setor de justiça. Em vez disso, deve-se levar em conta que a corrupção judicial é determinada pela interação entre diferentes instituições do setor judiciário e, portanto, pela integridade de cada uma dessas instituições que, por sua vez, é condicionada pelos fatores endógenos como um todo.<sup>37</sup>

### 3.2. Fatores exógenos

Os fatores exógenos que determinam a corrupção judicial incluem, entre outros:

- a frequência da corrupção na sociedade;
- a aceitação social da corrupção;
- a confiança do povo nas instituições do Estado, combinada com a confiança social em geral e a importância das relações familiares na sociedade, e a informalidade das relações sociais;
- a consciência pública sobre direitos e sobre como funciona o setor de justiça;
- a participação da sociedade civil na fiscalização do setor judicial;
- o fato de as autoridades do setor de justiça frequentarem as mesmas escolas, universidades, associações e círculos que os donos do poder político e econômico;
- as relações familiares e/ou de “compadrio” com pessoas poderosas na política e na economia e/ou com seus advogados;
- a atuação de organizações criminosas;
- a composição do poder político (heterogêneo/homogêneo, fragmentado/uniforme, etc);
- o desempenho dos órgãos públicos de combate à corrupção.

### 3.3. Independência judicial

Além dos indutores acima mencionados, a independência judicial é identificada como um fator determinante de corrupção judicial.<sup>38</sup> Ape-

---

37. Buscaglia (2007), *op. cit. supra* nota 34, p. 76.

38. Rose-Ackerman (2007), *op. cit. supra* nota 21, p. 24.

sar dos esforços internacionais para estabelecer princípios básicos<sup>39</sup>, a expressão “independência judicial” carece de uma definição precisa.<sup>40</sup>

Com relação à autoridade competente para decidir, ou seja, a autoridade julgadora, a independência judicial é sua “característica institucional mais singular (...) em um país no qual impere o Estado de Direito. É um atributo dos órgãos judiciais (necessário a eles) para que possam desempenhar adequadamente a função específica que lhes é conferida, exclusivamente, pelo Estado, de acordo com o princípio da separação de poderes. É uma qualidade instrumental, coadjuvante da função a que se destina”<sup>41</sup>, sendo também “a garantia institucional específica que permite ao Poder Judiciário atuar *submetendo-se apenas* (a ênfase é nossa) à lei.”<sup>42</sup>

Devido às características dos Ministérios Públicos na América Latina,<sup>43</sup> além da função de julgamento, a função de persecução criminal também é abrangida pelo conceito de independência judicial que adoto

- 
39. Vide, sobre a competência judicante, os “Princípios Básicos relativos à Independência do Judiciário”, adotados pelas Resoluções 40/32 (1985) e 40/146 (1985) da Assembleia Geral das Nações Unidas; veja também o Valor n. 1 (Independência) dos “Princípios de Bangalore sobre Conduta Judicial”, *op. cit. supra* nota 16, pp. 81 *et seq.* Com respeito à América Latina, veja Federación Latinoamericana de Magistrados (2008), *Declaración de Principios Mínimos sobre a Independência dos Poderes Judiciários e dos Juízes na América Latina* (“*Declaración de Campeche*”), aprovada em 10 de abril de 2008, no México, pela Assembleia Geral Ordinária da Federação Latino-americana de Juízes (FLAM). Disponível em: <http://scm.oas.org/pdfs/2014/CP32727SDECLARACION.pdf> (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).
  40. Rose-Ackerman (2007), *op. cit. supra* nota 21, p. 16.
  41. Court of Justice of the European Union (2019b), *Minister for Justice and Equality v O.G. and P.I.*, Joined Cases C-508/18 and C-82/19 PPU, parecer do Advogado Geral Campos Sánchez-Bordona, apresentado em 30 de abril de 2019, ECLI:EU:C:2019:337, parágrafo 24. Veja, no contexto das Américas, no mesmo sentido, Inter-American Commission on Human Rights (2013), *Guarantees for the independence of justice operators. Towards strengthening access to justice and the rule of law in the Americas*, OAS/Ser.L/V/II. doc. 44 (December 5, 2013), parágrafo 13.
  42. Court of Justice of the European Union (2019b), *op. cit. supra* nota 41, rodapé 7, enfatizando-se que a garantia institucional da independência judicial não é compatível com o status de outras instituições do Estado que devem agir conforme a lei, sujeitas à direção política do governo legítimo. Este é o caso do Ministério Público na Alemanha, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia. Veja Court of Justice of the European Union (2019c), *Minister for Justice and Equality v O.G. and P.I.*, casos conexos C-508/18 e C-82/19 PPU, acórdão da Corte (Grand Chamber), de 27 de maio de 2019, ECLI:EU:C:2019:456; e noutros países, como se dá com o Ministério Público francês; vide T. Sørreide (2016), *op. cit. supra* nota 4, pp. 200 *et seq.*
  43. Seja como uma entidade autônoma ou um “quarto poder”, ou como uma entidade integrante do Poder Judiciário, mas com autonomia funcional; veja M. Duce (2005), *Reforma judicial*, *Revista Mexicana de Justicia* 6, pp. 173–209, 185 *et seq.*

aqui,<sup>44</sup> entendida como a garantia da *autonomia* da tomada de decisão por um juiz específico ou por um membro do Ministério Público por meio de mecanismos que impedem pressões indevidas de dentro ou de fora do setor judicial durante o processo de tomada de decisão.<sup>45</sup>

A independência judicial relaciona-se diretamente à maioria dos fatores que causam a corrupção judicial.<sup>46</sup> Assim, o art. 11 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC)<sup>47</sup> reconhece o papel fundamental da independência judicial para combater a corrupção e, ao mesmo tempo, obriga os Estados a enfrentá-la.<sup>48</sup>

À primeira vista, não parece difícil determinar o efeito da independência judicial sobre a corrupção judicial. De fato, estudos empíricos indicam que juízes independentes são menos vulneráveis à corrupção, mesmo quando o sistema político e outras áreas do Estado tenham sido

- 
44. Neste sentido, veja mais genericamente, para além da América Latina, o relatório publicado pela Comissão Europeia para a Democracia através do Direito (Comissão de Veneza): Venice Commission (2011), *Report on European standards as regards the independence of the judicial system: part II – the prosecution service*, adotado pela Comissão em sua 85ª sessão plenária (Veneza, de 17-18 de dezembro de 2010), doc. CDL-AD(2010)040 (3 de janeiro de 2011).
45. Buscaglia (2007), *op. cit. supra* nota 34, p. 75. Considerando que o Ministério Público na América Latina se organiza em um sistema de subordinação hierárquica, a autonomia de promotores e procuradores (no sentido de independência interna) não é um valor absoluto quando em comparação com a dos juízes. (NT: no Brasil, os membros do Ministério Público gozam de independência funcional semelhante à dos juízes).
46. J. C. Donoso (2009), *A means to an end: judicial independence, corruption and the rule of law in Latin America*, (tese de doutoramento na Universidade Vanderbilt), pp. 68 *et seq.* Disponível em: <https://etd.library.vanderbilt.edu/available/etd-07152009-154311/unrestricted/donosoj.pdf> (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).
47. Nações Unidas (2003b), *Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção*, adotada em 31 de outubro de 2003, UN doc. A/58/422 (7 de outubro de 2003), reproduzida na UNTS 2349, pp. 41 *et seq.*, vigente internacionalmente em 14 de dezembro de 2005, com 186 Estados partes em junho de 2019. (NT: promulgada no Brasil pelo Decreto 5.687, de 31 de janeiro de 2006).
48. Veja também, em sentido mais amplo, o artigo 9.2 da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, adotada em 15 de novembro de 2000, UN doc. A/RES55/25 (8 de janeiro de 2001), constante da UNTS 2225, pp. 209 *et seq.*, vigente internacionalmente desde 29 de setembro de 2003, com 190 Estados Partes (em junho de 2019). O dever internacional quanto às medidas a serem adotadas em cumprimento ao art. 11 da UNCAC somente se refere à corrupção de juízes (art. 11.1), e não à corrupção de integrantes do Ministério Público (art. 11.2); veja W. Slingerland (2019), *Article 11. Measures relating to the judiciary and prosecution service*, em C. Rose, M. Kubiciel, O. Landwehr, eds., *The United Nations Convention Against Corruption. A commentary*, Oxford University Press, Oxford & New York-NY, pp. 114–125, 122. Isto se deve aos diferentes modelos sobre a posição institucional do Ministério Público ao redor do mundo (veja *supra* notas 42 e 43).

capturados pelo crime organizado.<sup>49</sup> No entanto, a um exame mais aprofundado sobre a relação entre independência judicial e corrupção judicial, percebe-se que o problema está no fato de que o significado dessa relação não é claro.<sup>50</sup> Por um lado, a independência judicial tem sido identificada como uma das possíveis causas da corrupção judicial<sup>51</sup>; e, por outro, alega-se que a corrupção judicial pode afetar a independência judicial. Ilustrativa do último sentido é a análise econômica do comportamento individual<sup>52</sup> dos interessados em corrupção judicial, que, a curto prazo, resistem a reformas no setor judiciário que visem promover a independência judicial a longo prazo, a fim de não perder oportunidades imediatas para práticas corruptas.<sup>53</sup>

O art. 11 da UNCAC reconhece a complexa relação entre independência judicial e corrupção judicial quando enfatiza o equilíbrio entre a independência do setor de justiça e sua responsividade (*accountability*).<sup>54</sup> Em outras palavras, a integridade do setor judicial exige que este seja geralmente independente, fiscalizável e responsivo, e que as autoridades e servidores que nele operam se comportem de maneira semelhante.<sup>55</sup> Este objetivo é apoiado por pesquisas empíricas sobre os fatores determinantes da corrupção judicial em todo o mundo.<sup>56</sup>

Não existe um sistema perfeito que possa abranger todos os imperativos da independência do setor judicial e sua responsividade de forma simultânea<sup>57</sup>. No entanto, além das causas mencionadas acima, há fatores estruturais, de cunho subjetivo e organizacional, que são determinantes para a corrupção judicial na relação entre a independência do setor de justiça e sua responsividade, tais como:<sup>58</sup>

- 
49. E. Buscaglia & J. van Dijk (2003), *Controlling organized crime and public sector corruption: results of the global trends study*, United Nations Forum on Crime and Society 3, pp. 3–34.
  50. Donoso (2009), *op. cit. supra* nota 46, p. 69.
  51. Conforme as referências *supra* notas 21 e 23.
  52. Para uma análise econômica do comportamento individual em práticas corruptas em geral, vide S. Rose-Ackerman (1999), *Corruption and government: causes, consequences and reform*, Cambridge University Press, New York-NY, 1.ed, pp. 7–88.
  53. Buscaglia (2001), *op. cit. supra* nota 32, pp. 248.
  54. Slingerland (2019), *op. cit. supra* nota 48, p. 115.
  55. IBA & BIG (2016), *op. cit. supra* nota 13, p. 18.
  56. Voigt & Gutmann (2015), *op. cit. supra* nota 34, p. 161.
  57. IBA & BIG (2016), *op. cit. supra* nota 13, p. 18.
  58. Rose-Ackerman (2007), *op. cit. supra* nota 21, p. 18.

- os métodos de recrutamento de juízes, em particular, o papel dos conselhos judiciais;
- as formas de definir o orçamento e os repasses de verbas (inclusive as escalas salariais);
- os critérios e os motivos para punição e demissão de autoridades e servidores corruptos do setor de justiça e a existência de imunidades ou prerrogativas funcionais;
- a regulamentação da declaração de conflito de interesses e da declaração patrimonial pessoal;
- a existência de uma corte constitucional, órgãos jurisdicionais especializados e órgãos judiciais distribuídos em diferentes instâncias;
- a posição do Ministério Público na estrutura do Estado;
- a existência de jurados ou de juízes não profissionais ou leigos;
- os sistemas de gestão processual, em particular, a distribuição de processos;
- as regras relativas a comunicações com autoridades judiciais sem a presença das partes;
- a publicidade e o acesso da imprensa aos processos e ritos judiciais.

## **4. CARACTERÍSTICAS**

Para avaliar as características da corrupção no setor de justiça, esta análise diferencia (a) as modalidades e (b) as espécies de corrupção judicial.

### **4.1. Modalidades**

As modalidades de corrupção judicial podem ser classificadas com base em suas formas, “moedas de troca” e objetivos.

#### **4.1.1. Formas**

A corrupção judicial ocorre de diferentes maneiras, afetando o processo de tomada de decisões no setor judiciário: corrupção ativa e passiva, tráfico de influência, oferta ou recebimento de presentes, a

“graxa”<sup>59</sup> para que as coisas funcionem, indicação preferencial<sup>60</sup>, nepotismo e todos os tipos de propinas ou “incentivos” relacionados a atividades judiciais.<sup>61</sup>

#### 4.1.2. “Moedas de troca”

Costuma-se dizer que a “moeda de troca”<sup>62</sup> nas práticas corruptas que violam o princípio da imparcialidade judicial pode ser dinheiro ou qualquer outra vantagem que possa ser monetizada em um sentido mais amplo. Da mesma forma, relações corruptas no setor da justiça frequentemente fundam-se no poder hierárquico, no status profissional, na reputação social, no espírito de corpo (incluindo o familiar) e noutros tipos de vantagem, inclusive de natureza sexual.<sup>63</sup>

#### 4.1.3. *Objetivos*

Um dos principais objetivos da corrupção judicial é influenciar o desenvolvimento normal de um processo judicial e/ou obter acesso privilegiado a informações relativas à atividade judicial, mediante a solicitação ou a oferta de uma vantagem. Isso inclui a abertura, o andamento

- 
59. No sentido de receber vantagens indevida para acelerar o andamento do procedimento ou para impedir uma parte de intervir antes. (NT: no Brasil, esse procedimento ilícito é por vezes denominado “ajuda” ou “custas por fora”, também conhecido pela sigla “CPF”).
  60. No sentido de ajudar amigos, conhecidos etc a conseguir trabalho no setor de justiça mais por suas conexões pessoais do que por mérito individual. (NT: no Brasil, esse tipo de apadrinhamento toma o nome de “QI”, que significa “quem indicou”).
  61. Danileț (2009), *op. cit. supra* nota 33, pp. 48 *et seq.*; por exemplo, indicando peritos judiciais em troca de propinas ou, nos países em que não existe Defensoria Pública devidamente organizada, designando advogados para patrocinar clientes esperando uma “comissão” em retribuição.
  62. A frase “moeda de corrupção” foi criada por C. Nyamu-Musembi (2007), *Gender and corruption in the administration of justice*, em Transparency International, ed., *op. cit. supra* nota 21, pp. 121–128, 122 e seguintes.
  63. Danileț (2009), *op. cit. supra* nota 33, p. 48 *et seq.* e *supra* p. 2, no item 2, Em proveito privado. Os relatórios de G. Knaul (2012), *Report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers*, UN doc. A/67/305 (13 de agosto de 2012), parágrafo 23, e de García Sayán (2017), *op. cit. supra* nota 19 parágrafo 58, usam a expressão “favores sexuais”. Estes termos não levam em conta a forma como o gênero condiciona as espécies de corrupção judicial, como explica C. Nyamu-Musembi (2007), *op. cit. supra* nota 62, *passim*. Portanto, deve-se concebê-la do ponto de vista da pessoa que exige o pagamento (“prazer”) ou de um ponto de vista neutro (“benefício”), mas não da perspectiva da pessoa que paga (“favor”). No sentido de “prazer”, veja a decisão do tribunal do Reich, Reichsgericht (1884), III. *Strafsenat, Urt. v. 5. November 1883, R. 2056/83*, em *id.*, ed., *Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen* 9, Verlag von Veit & Comp., Leipzig, pp. 166, 167 (RGSt 9, 166, 167).

e o resultado de um processo judicial<sup>64</sup>. Pode também abranger fases anteriores ao processo e até mesmo fases remotamente vinculadas a um procedimento específico, como a forma de seleção de autoridades e servidores do setor de justiça (ou equiparados).

Além disso, uma vantagem indevida pode ser solicitada ou oferecida sem necessariamente visar a influenciar no processo, mas simplesmente para assegurar que a outra parte nele não interfira em seu favor<sup>65</sup>, ou, meramente, para que as autoridades e servidores do setor de justiça (ou equiparados) façam o que já deveriam fazer, por ser seu dever.<sup>66</sup> À primeira vista, esta situação poderia não parecer corrupção judicial; não porque o pagamento de uma “taxa extra” não seja indevido ou ilegal, mas sim porque tal conduta parece não afetar o princípio da imparcialidade judicial. No entanto, o pagamento dessas “custas por fora”, não previstas em lei, resulta em um relacionamento e/ou numa interdependência entre a autoridade ou servidor do setor de justiça (ou equivalente) e a pessoa que paga tais “custas”, o que coloca em risco a neutralidade da autoridade judicial. Assim, justifica-se que esta interação indevida seja tida como violadora (e/ou coadjuvante à lesão) do princípio da imparcialidade judicial e, portanto, como uma hipótese de corrupção judicial.<sup>67</sup>

## 4.2. Espécies

Genericamente, a corrupção judicial pode ser analisada a partir de três ângulos: (i) do ponto de vista organizacional, diferenciando-se a corrupção judicial administrativa da corrupção judicial operacional; (ii) do ponto de vista da vítima, diferenciando-se os sistemas de corrupção judicial inclusivos-excludentes dos esquemas de corrupção excludentes; e (iii) de uma perspectiva sociológica, diferenciando-se a corrupção judicial comum da corrupção judicial em rede. Tais espécies de corrupção judicial podem coexistir no mesmo setor de justiça.

---

64. Para uma ampla lista da grande variedade de objetivos processuais específicos, particularmente no caso de processos penais, ver os relatórios de IBA & BIG (2016), *op. cit. supra* nota 13, pp. 18 *et seq.*, e de García Sayán (2017), *op. cit. supra* nota 19, parágrafos 65 *et seq.*

65. Danileț (2009), *op. cit. supra* nota 33, p. 52.

66. IBA & BIG (2016), *op. cit. supra* nota 13, p. 21.

67. Veja T. Zimmermann (2018), *op. cit. supra* nota 11, p. 537; contudo, considerando este caso como de “protocorrupção”, reafirmando (*ibid.*, p. 503) a expressão usada por J. C. Scott (1972), *Comparative political corruption*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs-NJ, p. 8.

#### **4.2.1. *Corrupção judicial administrativa vs. corrupção judicial operacional***

A corrupção judicial administrativa é a violação de procedimentos formais ou informais em casos ordinários e é geralmente limitada a dinâmicas intrainstitucionais (dentro de uma única instituição do setor de justiça) e/ou entre instituições do setor de justiça.<sup>68</sup> Por sua vez, a corrupção judicial operacional refere-se à dinâmica interinstitucional (envolvendo outras instituições do setor público). Em geral, a existência de corrupção administrativa judicial favorece o incremento da corrupção judicial operacional e vice-versa.<sup>69</sup>

#### **4.2.2. *Corrupção sistêmica inclusiva-excludente vs. corrupção sistêmica excludente***

A corrupção judicial administrativa pode ser comum ou sistêmica. No caso da corrupção judicial administrativa sistêmica, uma parte significativa da(s) instituição(ões) do setor de justiça opera organicamente, tendo em mira oportunidades de corrupção judicial. Nessas condições, a corrupção no setor de justiça torna-se a regra, reduzindo-se os custos morais da corrupção judicial, levando à fixação, usualmente, de custas adicionais “tabeladas” para o acesso à justiça<sup>70</sup>. Todos os cidadãos dispostos a oferecer incentivos na forma de vantagens indevidas para uma solução rápida de seus problemas acessam a justiça sob essas condições, se têm recursos para fazê-lo, inclusive mediante oferta mais vantajosa do que a de outra pessoa com interesses contrapostos.<sup>71</sup>

Essa situação mostra que nem todas as pessoas expostas à corrupção judicial sistêmica são vítimas. Pelo contrário, dados empíricos na América Latina e no Caribe sobre corrupção em geral indicam que há

---

68. Vide Buscaglia (2001), *op. cit. supra* nota 32, p. 235; *id.* (2007), *op. cit. supra* nota 34, pp. 68 *et seq.*, porém, diferenciando corrupção “intraorgânica” de “inter-orgânica” no setor de justiça; veja também International Commission of Jurists (2016), *Judicial accountability: international standards on accountability mechanisms for judicial corruption and judicial involvement in human rights violations*, Practitioners Guide, no. 13, International Commission of Jurists (ICJ), Geneva, p. 107.

69. Buscaglia (2001), *op. cit. supra* nota 32, p. 235.

70. A respeito dessa espécie de corrupção em geral, vide D. Della Porta & A. Vanucci (2012), *The hidden order of corruption. An institutional approach*, Ashgate, Farnham, p. 57 *et seq.*, e 89.

71. Para uma análise econômica do comportamento individual em práticas corruptas em geral, vide Rose-Ackerman (1999), *op. cit. supra* nota 52, *passim*.



“corruptores por escolha racional”, que aprovam a corrupção como um meio de acelerar questões com a Administração Pública, recorrendo à corrupção e admitindo tê-lo feito, quando entrevistados sobre o assunto em pesquisas.<sup>72</sup> Por outro lado, integrantes da sociedade que não podem oferecer incentivos ilícitos nem estão dispostos a isto são as verdadeiras vítimas da corrupção judicial sistêmica, pois são excluídos do acesso à justiça<sup>73</sup>; noutras palavras, eles são vítimas de um sistema de corrupção judicial inclusivo-excludente.

Diferentemente da corrupção judicial administrativa, a corrupção judicial operacional é quase sempre sistêmica. Quando é parte da corrupção estrutural (*Grand corruption*)<sup>74</sup>, a corrupção operacional cria de forma generalizada e sistemática oportunidades de ganho privado pelo funcionamento das instituições do Estado em favor de uns poucos *stakeholders* poderosos, fundindo os interesses público e privado em um sistema institucionalizado que relaciona o poder de tomar decisões públicas à produção de vantagens em proveito próprio ou de aliados ou parceiros.<sup>75</sup>

Nestas circunstâncias, nenhum cidadão comum terá condições de fazer parte com êxito do esquema de corrupção judicial, independentemente de estar disposto a oferecer incentivos, como pagamentos ilegais ou não, a fim de confrontar pessoas que operam a *Grand corruption*. Noutras palavras, este é um sistema de corrupção judicial excludente.

### 4.2.3. *Corrupção ordinária vs. corrupção em rede*

A corrupção é um crime que se consuma em torno de interações sociais. Como em qualquer caso de corrupção, que sempre implica vantagens recíprocas, os beneficiários da corrupção judicial devem fazer

72. S. R. Bohn (2012), *Corruption in Latin America: understanding the perception-exposure gap*, *Journal of Politics in Latin America* 4, pp. 67–95, 90.

73. Buscaglia (2001), *op. cit. supra* nota 32, p. 247.

74. Sobre o conceito de “Grand corruption” como criminalidade de poder, veja J.-M. Simon (2018), *Gran corrupción y la lucha contra la impunidad de la delincuencia del poder*, *Revista Análisis de la Realidad Nacional* 7, n. 153, pp. 41–56, 43 *et seq.* Disponível em: [https://pure.mpg.de/rest/items/item\\_3033541\\_2/component/file\\_3039867/content](https://pure.mpg.de/rest/items/item_3033541_2/component/file_3039867/content) (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).

75. *Ibid.* Integrantes de organizações criminosas também podem ser beneficiários; veja os trabalhos publicados em I. Briscoe, C. Perdomo & C. Uribe Burcher (2014), eds., *Redes ilícitas y política en América Latina*, IDEA Internacional, Stockholm, *passim*.

contato entre si.<sup>76</sup> Normalmente, existem duas formas de estabelecer contato a fim de levar a cabo a corrupção judicial.<sup>77</sup>

A primeira forma consiste em estabelecer contato direto. Para este objetivo, as partes devem ter significativa dose de confiança recíproca. Essa confiança mútua baseia-se principalmente no parentesco, no compadrio, no contato diário ou em um relacionamento anterior (em ambientes de trabalho ou sociais) ou em recomendação de um terceiro confiável nas mesmas condições. Note-se que o contato direto pode evoluir para o emprego de constrangimento pelo poder de autoridade ou por meio de concussão.<sup>78</sup>

A segunda opção consiste em estabelecer contato indireto. Para este fim, é necessário um intermediário, que deve ser confiável, segundo as condições estabelecidas para o contato direto entre o corruptor e o corrupto.

Embora o contato nos casos de corrupção judicial administrativa ocorra geralmente por meio de servidores dos escalões inferiores do setor de justiça, na corrupção judicial operacional, o contato tende a ocorrer nos níveis mais altos do organismo judicial.<sup>79</sup>

Na América Latina, os intermediários da corrupção judicial podem ser membros da família e “padrinhos ou madrinhas” das autoridades e servidores do setor de justiça, ou, o que não é raro, membros de escritórios de advocacia.<sup>80</sup> Este quadro regional coincide com dados validados

---

76. J.-M. Simon (2013), *La política criminal anticorrupción*, em Contraloría General de la República, ed., *Redes para la prevención de la corrupción*, IV Conferencia Anticorrupción Internacional, Contraloría General de la República, Lima, pp. 59–79, 64. Disponível em: [https://pure.mpg.de/rest/items/item\\_2640386\\_4/component/file\\_3039899/content](https://pure.mpg.de/rest/items/item_2640386_4/component/file_3039899/content) (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).

77. Veja Danileț (2009), *op. cit. supra* nota 33, p. 51.

78. IBA & BIG (2016), *op. cit. supra* nota 13, p. 20.

79. Rios-Figueroa (2012), *op. cit. supra* nota 22, p. 197.

80. Para os casos da América Central e do Panamá, veja DPLF (2007), *op. cit. supra* nota 10, pp. 8, 24, apesar de os dados do estudo não serem estatisticamente representativos, o texto apresenta indicadores valiosos sobre a realidade da corrupção judicial (*ibid.*, p. 29); vide também Binder (2006), *op. cit. supra* nota 32, p. 20 e L. Pásara (2015a), *Reforma de la justicia en América Latina: aprender de los errores*, em Ministerio de la Presidencia & Ministerio de Justicia, eds., *Reforma judicial en América Latina y el desafío de la revolución de la justicia en Bolivia*, PIEB, La Paz, pp. 5–24, 17, bem como M. P. Chumberiza Tupac Yupanqui & L. A. Guzmán Estrada (2015), *¿Cómo marcha la reforma de la justicia en América Latina? Entrevista al Dr. Luis Pásara Pazos*, *Derecho & Sociedad* 48, pp. 269–274, 273, para o caso específico do Peru.

por pesquisas empíricas ao redor do mundo,<sup>81</sup> que também indicam ser relativamente frequente ver membros do Ministério Público e servidores administrativos fazendo o papel de intermediários em esquemas de corrupção judicial.<sup>82</sup>

Embora a corrupção judicial comum costume envolver não mais do que três pessoas (o corruptor, o corrupto e, se necessário, o intermediário), da corrupção judicial sistêmica geralmente participam mais de três pessoas.

Por envolver mais de três pessoas, a corrupção sistêmica tende a ocorrer em redes. Se, no primeiro caso, a pessoa que busca beneficiar-se do sistema de corrupção judicial tende a acessá-lo via rede como um *outsider*, no segundo caso, se o sistema de corrupção judicial faz parte de um esquema de *Grand corruption*, tal pessoa será um *insider* da rede.<sup>83</sup>

A partir da lógica das redes relacionais<sup>84</sup> e da análise do clientelismo<sup>85</sup>, nos sistemas de corrupção judicial inclusivos-excludentes, as redes tendem a se estruturar como uma pirâmide, sendo baseadas em relações pessoais recíprocas assimétricas. No topo da pirâmide está o patrão, chefe ou padrinho e, na parte inferior, o cliente (ou clientes), e no meio está o intermediário (ou intermediários).<sup>86</sup>

Por outro lado, nos sistemas excludentes de corrupção judicial, como parte dos esquemas de *Grand corruption*, os relacionamentos tendem a fazer parte de amplas redes ilícitas dentro da estrutura do Estado (para além do setor de justiça), com associações corruptas ilícitas, pequenas e hermeticamente fechadas, operando no núcleo de

---

81. IBA & BIG (2016), *op. cit. supra* nota 13, p. 7, 29 *et seq.*

82. *Ibid.*, pp. 30 *et seq.*

83. *Ibid.*, pp. 24 *et seq.*

84. Sobre esse tipo de análise de estruturas criminosas em geral, veja P. Campana (2016), *Explaining criminal networks: strategies and potential pitfalls*, Methodological Innovations 9, pp. 1–10; a respeito do setor de justiça, na mesma perspectiva analítica, mas a partir de um ponto de vista mais abrangente com análise de redes informais em geral, vide B. Dressel, R. Sánchez-Urribarri & A. Stroh (2018), *Courts and informal networks: towards a relational perspective on judicial politics outside western democracies*, International Political Science Review 39, pp. 573–584.

85. Com base nessa lógica de análise da estrutura da corrupção em geral, ver W. Muno (2013), *Clientelist corruption networks: conceptual and empirical approaches*, Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft. Comparative Governance and Politics 7, Special Issue 3, pp. 33–56, 38 *et seq.*

86. *Ibid.*, p. 39.

tais redes.<sup>87</sup> Tais associações ilícitas corruptas funcionam como a “sala escura” onde indivíduos dos setores público e privado ajustam seus interesses, objetivos e estratégias, enquanto as redes ilícitas são a estrutura relacional que conecta a “sala escura” a todos os diferentes grupos de interesse.<sup>88</sup>

Quando o poder político e econômico se juntam, na criminalidade de poder, nessas redes informais, eles podem intencionalmente manipular as estruturas e decisões políticas, econômicas, jurídicas e judiciais do Estado.<sup>89</sup> Isso pode ocorrer por meio da indicação estratégica de um *insider* para atuar no setor público, inclusive em altos cargos no setor de justiça, garantindo proteção e impunidade àqueles que estão no poder.<sup>90</sup>

## 5. O ENFRENTAMENTO DA CORRUPÇÃO JUDICIAL

A partir do início da década de 1980, quando a “terceira onda de democratização” ganhou impulso na América Latina,<sup>91</sup> os países da região empreenderam inúmeros esforços para fortalecer a democracia e o Estado de Direito no âmbito de suas agendas de transformação política. Isso pôs a corrupção e a falta de fiscalização, controle e responsabilização no topo da lista das prioridades<sup>92</sup>, e os órgãos do setor de justiça entre as instituições mais reformadas do setor público.<sup>93</sup> Embora o enfrentamento da corrupção judicial não fosse um objetivo explícito frequente, as reformas do setor de justiça abrangeram a maior parte dos fatores determinantes da corrupção judicial em sua agenda

---

87. Em relação a essas estruturas de corrupção, usando o exemplo da organização da corrupção entre burocratas e poderosos empresários na Itália, ver J. Costa (2017), *Networks and illicit associations in corrupt exchanges: representing a gelatinous system in Italy*, Global Crime 18, pp. 353–374.

88. *Ibid.*, p. 356.

89. Com base nos dados globais coletados em seu estudo, consulte IBA & BIG (2016), *op. cit. supra* 13, pp. 24 *et seq.*

90. *Ibid.*

91. Vide S. P. Mainwaring & A. Pérez Liñán (2005), *Latin American democratization since 1978. Democratic transitions, breakdowns, and erosions*, em F. Hagopian & S. P. Mainwaring, eds., *The third wave of democratization in Latin America: advances and setbacks*, Cambridge University Press, New York-NY, pp. 14–62, 19.

92. M. Langer (2007), *Revolution in Latin American criminal procedure: diffusion of legal ideas from the periphery*, American Journal of Comparative Law 55, pp. 617–676, 633.

93. Veja, por todos, Rios-Figueroa (2012), *op. cit. supra* nota 22, p. 201.

de mudanças.<sup>94</sup> Assim, a corrupção judicial também esteve – pelo menos implicitamente – na agenda de reformas dos setores de justiça na América Latina.<sup>95</sup>

Para tratar efetivamente do fenômeno da corrupção judicial na região, a análise seguinte estabelece (a) um diagnóstico sobre o progresso alcançado pela reforma do setor judiciário e (b) um conjunto de elementos para cuidar efetivamente da corrupção judicial, inclusive da corrupção judicial sistêmica.

### 5.1. Diagnóstico

Mesmo após três décadas de reformas do setor judiciário na América Latina<sup>96</sup>, o diagnóstico de renomados especialistas no assunto é inconclusivo. Enquanto Alberto Binder alega que, apesar dos problemas fundamentais ao longo de 30 anos de esforços na região, “a reforma do sistema de justiça (criminal) na América Latina (...) finalmente se tornou uma política de longo prazo”<sup>97</sup>, Luis Pásara duvida que a região “ainda esteja progredindo em direção a uma verdadeira reforma”.<sup>98</sup> Ele conclui seu trabalho intitulado “Uma reforma impossível: a justiça latino-americana em julgamento”, dizendo que “o que se seguirá será, com ou sem reforma, tema de especulação”.<sup>99</sup> Ao mesmo tempo, escândalos de corrupção no setor de justiça – envolvendo autoridades dos mais altos níveis – são frequentes na América Latina. A percepção social da ocorrência da corrupção judicial é maior do que noutras regiões do mundo.<sup>100</sup>

---

94. Hamnergren (2007), *Fighting judicial corruption: a comparative perspective from Latin America*, Transparency International, ed., *op. cit. supra* nota 21, pp. 138–146, 139.

95. No contexto das reformas do setor de justiça no Leste Europeu, Danileț (2009), *op. cit. supra* nota 33, p. 179, afirma que a luta contra a corrupção judicial deve ser considerada um meio de promover uma reforma geral desse setor. Dada a relação complexa e universal dos fatores determinantes da corrupção judicial com outros que preordenam o adequado desempenho das instituições do setor da justiça - como a independência judicial (ver *supra* pp. 12 e segs.) -, não se pode concordar com a alegação de que existiria aqui uma relação de meio-fim.

96. Que, no caso específico do sistema de justiça criminal, ocorreu em três fases, de acordo com A. M. Binder (2016), *La reforma de la justicia penal en América Latina como política de largo plazo*, Catalina Niño, coord., *La reforma a la justicia en América Latina: las lecciones aprendidas*, Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia, Bogotá, pp. 54–100, *passim*.

97. *Ibid.*, p. 54.

98. Veja a entrevista de Luis Pásara a Chumberiza Tupac Yupanqui & Guzmán Estrada (2015), *op. cit. supra* 80, p. 270.

99. Pásara (2015b), *op. cit. supra* nota 23, p. 329.

100. Vide *supra* o item 1 (introdução) deste trabalho.

Isso não significa que haja uma correspondência de “um-para-um” entre os problemas das reformas do setor de justiça na região e a ocorrência da corrupção judicial e/ou qualquer tipo de deficiência no enfrentamento desse fenômeno. Sem dúvida, os recentes escândalos de corrupção, especialmente aqueles de dimensão regional (por exemplo, o caso “Odebrecht”)<sup>101</sup> geraram novas oportunidades de reformas na América Latina<sup>102</sup>, inclusive para reformas do setor judicial.

Além disso, na região, existem atualmente juízes e membros do Ministério Público “dissidentes”, comprometidos com seu trabalho, e que antes eram mais escassos<sup>103</sup>, e isto é um fator indispensável para a ocorrência de mudanças no setor de justiça, especificamente contra a corrupção judicial.

No entanto, o que não está sujeito a especulação é o prazo mínimo necessário na região para realizar qualquer mudança positiva, real e sustentável (ou seja, não meramente formal) em relação à corrupção judicial. O tempo mínimo necessário para lidar efetivamente com a corrupção judicial é semelhante ao que é preciso para produzir mudanças positivas no setor de justiça em geral. Isso porque a maioria das variáveis que determinam a corrupção judicial coincide e/ou está relacionada de forma complexa com os fatores que orientam o desempenho dos setores da justiça na América Latina. Enfrentar esta última questão é, sem dúvida, uma tarefa de longo prazo, também conforme a opinião de especialistas.<sup>104</sup>

Neste horizonte de tempo, qualquer estratégia que vise enfrentar efetivamente a corrupção judicial na região deve se concentrar em um conjunto de condições mínimas para a mudança. Para identificá-las, é fundamental levar em conta os incentivos comportamentais básicos e as

---

101. Para uma mirada sobre investigações ou julgamentos de personagens proeminentes da América Latina e do Caribe relacionados ao caso Odebrecht, também chamado de “Operação Lava Jato”, veja a análise de C. Carranza, S. Robbins & Ch. Dalby (2019), *Major Odebrecht corruption cases and investigations in 2019*. Disponível em: <https://www.insightcrime.org/news/analysis/major-latam-odebrecht-corruption-cases-investigations-2019/> (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).

102. K. Casas-Zamora & M. Carter (2017), *Beyond scandals. The changing context of corruption in Latin America*, Inter-American Dialogue, Washington DC, p. 24.

103. DPLF (2018), *Entrevista a Luis Pásara, sobre los desafíos de la justicia en América Latina* (February 7, 2018), [http://dplf.org/sites/default/files/entrevista\\_luispasara\\_vf\\_20\\_02\\_2018.pdf](http://dplf.org/sites/default/files/entrevista_luispasara_vf_20_02_2018.pdf) (25/09/19).

104. Binder (2016), *op. cit. supra* nota 97, pp. 100 *et passim*; Pásara (2015b), *op. cit. supra* nota 23, pp. 326 *et passim*.

condições organizacionais propícias para a corrupção no setor de justiça. Usando a fórmula de Robert Klitgaard, pode-se determinar a existência das condições organizacionais propícias para a corrupção judicial da seguinte maneira: autoridades judiciárias (ou equiparadas) que têm o monopólio das decisões judiciais e discricionariedade para tomá-las, sem responsividade ou controle em relação ao decidido (*C-orruptção judicial = M-onopólio da decisão + D-iscricionariedade na decisão - A-countability sobre a decisão*).<sup>105</sup>

Semelhantemente ao que se passa com qualquer equação matemática, logicamente, para reduzir a corrupção judicial é preciso fazer o contrário do que está definido na fórmula. Esta não é uma tarefa fácil, como se pode facilmente ver na complexa relação examinada acima<sup>106</sup> entre corrupção judicial e independência judicial, bem como entre esta última e a responsividade (*accountability*) das autoridades judiciárias (ou equiparadas). No entanto, existe uma série de elementos mínimos – tanto do ponto de vista comportamental quanto organizacional – necessários para produzir uma mudança efetiva no setor de justiça em face da corrupção judicial.

## 5.2. Elementos gerais

Com base nos resultados de pesquisas empíricas no plano global<sup>107</sup> e regional<sup>108</sup> sobre as condições organizacionais da corrupção judicial, bem como a partir de *insights* sobre análise comportamental<sup>109</sup>, sabe-se que as reformas para enfrentamento da corrupção judicial devem incluir todos os elementos gerais a seguir, em cada uma das instituições do setor de justiça:

---

105.  $C = M + D - A$ ; fórmula básica da corrupção baseada em condições organizacionais, desenvolvida por R. KLITGAARD (1988), *Controlling corruption*, University of California Press, Berkeley, p. 75. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento considera fatores determinantes adicionais significativos para a corrupção, a existência de monopólios e discricionariedade na tomada de decisões, e toma também em conta a integridade e a transparência do processo de tomada de decisão. Portanto, a equação seria “C-orruptção = (M-onopólio + D-iscricionariedade) – (A-countability + I-ntegridade + T-ransparência), segundo o estudo do UNDP (2004), *Anti-corruption. Practice note*, United Nations Development Program (UNDP), p. 2. Disponível em: <http://www.undp-aciac.org/publications/finances/anticor/undp-ati04e.pdf> (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).

106. Vide o item 3 deste artigo, sobre fatores determinantes e independência judicial.

107. Voigt & Gutmann (2015), *op. cit. supra* nota 34, p. 163.

108. Basabe-Serrano (2013), *op. cit. supra* nota 32, p. 105.

109. Vide *supra* notas 52 e 53.

- garantir que os salários das autoridades e servidores desse setor mantenham seu poder de compra em termos reais;
- exigir das autoridades e servidores do setor de justiça a apresentação de declarações sobre conflitos de interesse e declarações patrimoniais e verificá-las;
- assegurar regularmente a publicidade das decisões do setor;
- reduzir o monopólio do Ministério Público quanto à deflagração da persecução penal, em prol da vítima e de terceiros interessados, particularmente no que diz respeito à corrupção (judicial);
- aumentar a independência judicial da instituição do setor que, em comparação com as demais, seja a menos independente desse setor;
- reduzir o número de atos processuais que devem ser realizados para produzir uma decisão exequível (simplificação processual);
- aumentar a necessidade de motivação jurídica das decisões das autoridades judiciárias;
- melhorar o nível de formação profissional das autoridades e servidores do setor de justiça;
- aumentar o respeito pelos cargos judiciais e do Ministério Público.

Além disso, nos casos de corrupção judiciária sistêmica, são necessários elementos que tratem especialmente das dinâmicas interinstitucionais da corrupção judicial.<sup>110</sup>

- mapear as principais áreas de risco para práticas de corrupção judicial entre autoridades e servidores do setor de justiça que pertençam a diferentes instituições do setor;<sup>111</sup>

---

110. Vide Buscaglia (2007), *op. cit. supra* nota 34, pp. 75 *et seq.*, e UNDP (2016), *A transparent and accountable judiciary to deliver justice for all*, United Nations Development Program (UNDP), p. 2. Disponível em: [http://www.asia-pacific.undp.org/content/dam/rbap/docs/Research%20&%20Publications/democratic\\_governance/RBAP-DG-2016-Transparent-n-Accountable-Judiciary.pdf](http://www.asia-pacific.undp.org/content/dam/rbap/docs/Research%20&%20Publications/democratic_governance/RBAP-DG-2016-Transparent-n-Accountable-Judiciary.pdf) (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19). Vide também UNODC (2015), *The United Nations Convention Against Corruption implementation guide and evaluative framework for article 11*, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), New York-NY, *passim*.

111. Vide R. E. Messick & S. A. Schütte, eds. (2015), *Corruption risks in the criminal justice chain and tools for assessment*, U4 ISSUE, no. 6, U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute, Bergen, *passim*. Disponível em: <https://www.u4.no/publications/corruption->



- desenvolver critérios precisos e objetivos para nomeações, promoções e demissões de autoridades e servidores do setor de justiça;
- desenvolver sistemas uniformes de gestão de processos que tramitem entre as instituições do setor de justiça, com regras transparentes, coerentes e consistentes para a distribuição processual e alterações de foro, bem como para o compartilhamento de informações;
- adotar medidas administrativas uniformes e previsíveis em matéria de pessoal e orçamento, com base em sanções positivas e negativas, fomentadas por indicadores baseados em desempenho;
- assegurar o cumprimento de funções institucionais claramente demarcadas das autoridades do setor de justiça que julgam, investigam e processam;
- melhorar a capacidade e a eficácia dos órgãos competentes para a revisão judicial das decisões do setor;
- permitir o monitoramento do setor de justiça pela sociedade civil.

Em relação a outros elementos necessários ao enfrentamento da corrupção judicial sistêmica, muitas soluções produziram resultados tão incertos que não podem ser consideradas confiáveis. Este é, em particular, o caso dos conselhos judiciais<sup>112</sup>. Além dos resultados bastante imprecisos desses órgãos colegiados de controle, a necessidade da própria existência dessas estruturas não é verificável, quando se compara o duvidoso resultado de seu trabalho com a situação de países, seja no âmbito regional<sup>113</sup> ou global<sup>114</sup>, que não possuem nenhum conselho judicial. Na mesma linha, nenhum modelo de seleção dos

---

-risks-in-the-criminal-justice-chain-and-tools-for-assessment.pdf (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).

112. Vide as entrevistas de Luis Pásara a Chumberiza Tupac Yupanqui & Guzman Estrada (2015), *op. cit. supra* nota 80, p. 272 e DPLF (2018), *op. cit. supra* nota 10, p. 104.

113. Basabe-Serrano (2013), *op. cit. supra* nota 32, pp. 84 *et seq.*, comparando o Chile e o Uruguai ao Equador e à Bolívia.

114. Vide UNDP (2016), *op. cit. supra* nota 110, pp. 23 *et seq.*, sobre o equilíbrio entre a independência judicial e a responsividade, comparando a Áustria e a Alemanha a países como a Bulgária e a Romênia.

mais altos cargos do setor de justiça forneceu resultados suficientemente sólidos para que um sistema específico fosse considerado um elemento necessário de uma estratégia de reforma do setor em face da corrupção judicial sistêmica.<sup>115</sup>

Por outro lado, o controle sobre autoridades judiciárias (ou equiparadas) pode ser um elemento útil contra redes de corrupção judicial sistêmica, profundas e em expansão.<sup>116</sup> No entanto, isso só é recomendável se o risco de captura do setor judiciário por aqueles que controlam o processo de avaliação, fiscalização e correição for também, por sua vez, controlável.<sup>117</sup> Em qualquer caso, “expurgos” no setor de justiça ou métodos equivalentes (como os processos de “limpeza”) têm sido contra-producentes.<sup>118</sup>

Adicionalmente, pode-se criar unidades (especializadas) específicas nas instituições do setor de justiça, desde que essas unidades estejam localizadas em áreas críticas do setor, onde possam gerar mudanças noutros segmentos<sup>119</sup> e, assim, estrategicamente, reduzir as condições para a corrupção judicial sistêmica. Para tanto, é fundamental a mobilização de juízes e membros do Ministério Público “dissidentes”,

---

115. Vide a posição do especialista *cit. supra* nota 112; do mesmo modo, no caso do México, ver a resistência das redes clientelistas observada por A. Pozas-Loyo & J. Ríos Figueroa (2018), *Anatomy of an informal institution: the ‘gentlemen’s pact’ and judicial selection in Mexico, 1917-1994*, *International Political Science Review* 39, pp. 647–661. Sobre El Salvador, vide a análise crítica de A. Maldonado, M. Henao & J.-M. Simon (2018), *Informe final del Panel independiente. Selección de magistradas y magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de la República de El Salvador 2018*, *Due Process of Law Foundation (DPLF)*, Washington DC (20 de junho de 2018), *passim*. Disponível em: [https://www.mpicc.de/media/filer\\_public/55/f3/55f34cc1-028a-4046-a38c-46b320edde1e/simon\\_2018-2.pdf](https://www.mpicc.de/media/filer_public/55/f3/55f34cc1-028a-4046-a38c-46b320edde1e/simon_2018-2.pdf) (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).

116. International Commission of Jurists (2016), *op. cit. supra* nota 68, p. 92. Para um caso referente à Europa Oriental, ver a posição da Comissão de Veneza em sua resolução final sobre as medidas adotadas pela Albânia em relação ao seu Judiciário. Venice Commission (2016), *Final Opinion on the revised draft constitutional amendments on the judiciary of Albania, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016)*, Opinion no. 824 / 2015, doc. CDL-AD (2016)009 (March 14, 2016), parágrafo 52.

117. Venice Commission (2015), *Interim opinion on the draft constitutional amendments on the judiciary of Albania, adopted by the Venice Commission at its 105th Plenary Session (Venice, 18-19 December 2015)*, Opinion no. 824/2015, doc. CDL-AD (2015)045 (December 21, 2015), parágrafos 98 *et seq.* Veja também a objeção expressada pela International Commission of Jurists (2016), *op. cit. supra* nota 68, p. 95.

118. Pásara (2015b), *op. cit. supra* nota 23, p. 304; Hammergren (2007), *op. cit. supra* nota 94, pp. 139 e 145.

119. Veja, em sentido geral, sem o fim específico de enfrentar apenas um sistema de corrupção judicial, Pásara (2015b), *op. cit. supra* nota 23, p. 304.

como partes interessadas na mudança. Se cuidadosamente recrutados, certificados, supervisionados e avaliados por (e/ou aconselhados e acompanhados por projetos internacionais de suporte), tais autoridades podem contribuir para construir uma instituição genuinamente imparcial e independente.<sup>120</sup>

Ademais, é possível criar um órgão nacional que não integre outras entidades do Estado, verdadeiramente imparcial e independente, com competência própria para investigar e processar casos de corrupção judicial sistêmica.<sup>121</sup> Da mesma forma, dependendo da magnitude da corrupção judicial sistêmica no país, pode-se criar uma entidade internacional, imparcial, independente e profissional na ordem jurídica nacional, com atribuição para investigar e legitimidade concorrente para processar casos de corrupção judicial sistêmica, entre outras infrações.<sup>122</sup>

Finalmente, dado o fato de que as redes de corrupção judicial sistêmica, quando integram esquemas de *Grand corruption*, tendem a fazer parte de redes ilícitas mais disseminadas que incluem outros setores do Estado, desmantelá-las teria a potencialidade de produzir impactos para além do setor da justiça. Embora as partes interessadas nas mudanças no setor de justiça (eventualmente auxiliadas por um componente internacional) possam lidar com este assunto, seus esforços são limitados por imunidades e por outros tipos de obstáculos formais e informais

---

120. Na América Latina, a tarefa de apoio internacional tem exemplo no modelo adotado pela OEA em Honduras. Organization of American States (2016), *Agreement between the government of the Republic of Honduras and the General Secretariat of the Organization of American States for the establishment of the Mission to Support the Fight Against Corruption and Impunity in Honduras*. Disponível em: <https://www.oas.org/documents/eng/press/agreement-MACCIH-jan19-2016.pdf> (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19). Tal missão (conhecida por “MACCIH” na sigla em espanhol) abrange a prestação de apoio à investigação e julgamento de casos de corrupção (selecionados pela Missão) pela unidade especializada do Ministério Público de Honduras, por meio de equipes constituídas de pessoal especializado da Missão e da promotoria especializada. Disponível em: <https://www.oas.org/es/sap/dsdme/maccih/new/docs/Publicacion-Diario-Oficial-La-Gaceta-detalles-para-creacion-de-UFECIC.pdf> (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).

121. Veja P. Coomaraswamy (2000), *Report on the mission carried out in Guatemala by the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers*, UN doc. E/CN.4/2000/61/Add.1 (8 de janeiro de 2000), parágrafo 169(f).

122. Na América Latina, no caso da Guatemala, isto corresponde aos modelos das UNITED NATIONS (2003a), *Commission for the Investigations of Illegal Groups and Clandestine Security Organizations in Guatemala (“CICIACS”)*. Disponível em: <https://www.un.org/News/dh/guatemala/ciciacs-eng.pdf> (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).; e CICIG (2006), *International Commission Against Impunity in Guatemala (“CICIG”)*. Disponível em: [http://www.cicig.co/uploads/documents/mandato/cicig\\_acuerdo\\_en.pdf](http://www.cicig.co/uploads/documents/mandato/cicig_acuerdo_en.pdf) (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).

que, devido à sua própria natureza, estão fora do alcance da (verdadeira) área de influência do setor de justiça. A experiência com essas limitações tem sido resumida na América Latina com o dito: “pacto de impunidade”<sup>123</sup> – e é justamente por essa razão que esse tipo de corrupção sistêmica é chamada de “Grande corrupção”.<sup>124</sup>

## 6. CONCLUSÃO

Em conclusão, na região, a corrupção judicial de qualquer modalidade ou espécie só pode ser enfrentada de maneira eficaz, se um conjunto mínimo de condições comportamentais e institucionais para a mudança estiver presente em todos os órgãos do sistema de justiça. No caso da corrupção judicial sistêmica, adicionalmente, os esforços de reforma precisam abordar a dinâmica interinstitucional e devem levar em conta a possibilidade de implementar procedimentos de controle, criar unidades (especializadas) dentro das instituições judiciárias ou fora delas, assim como, a depender da magnitude do caso, estabelecer uma entidade internacional com competência para investigar e legitimidade concorrente para a persecução da corrupção judicial sistêmica. Se esse fenômeno fizer parte de esquemas de corrupção estrutural (*Grand corruption*), os esforços para lidar com a corrupção judicial terão necessariamente de ser integrados a estratégias que vão além da (verdadeira) área de influência do setor de justiça, exigindo mudanças na Administração Pública como um todo.

O prazo necessário para que uma reforma elimine a corrupção judicial sistêmica é equivalente ao tempo exigido para alcançar uma mudança positiva, concreta e sustentável nos setores de justiça dos países da região, o que é sem dúvida uma tarefa de longo prazo. Quando a corrupção judicial funciona em um sistema de *Grand corruption*, o horizonte de tempo para superar esse tipo de corrupção é maior do que o tempo necessário para eliminar a corrupção judicial sistêmica comum. Isto é assim, porque esta última abrange apenas o setor de justiça, enquanto a primeira tem a magnitude de uma autêntica transformação do Estado.

---

123. Para um recente exemplo na Argentina, vide R. Gargarella, R. Lo Vuolo & M. Svampa (2019), *El riesgo de un pacto de impunidad*, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEP). Disponível em: [https://www.ciepp.org.ar/images/Gargarella-Lo\\_Vuolo-Svampa\\_2019\\_El\\_riesgo\\_de\\_un\\_pacto\\_de\\_impunidad\\_LN\\_15-5-19.pdf](https://www.ciepp.org.ar/images/Gargarella-Lo_Vuolo-Svampa_2019_El_riesgo_de_un_pacto_de_impunidad_LN_15-5-19.pdf) (acesso em 15/07/2019; 25/09/2019; 25/09/2019; 25/9/19).

124. Veja a referência *supra* nota 74.