

Odebrecht y los procesos electorales en América Latina.

Javier Murillo González, maestrante en la Unidad de Estudios de Posgrado en Derecho, UNAM y Héctor Oswaldo Tirado Teodocio, Licenciado en Ciencia Política y Administración Pública, UNAM.¹

La sofisticada red de operaciones que la empresa brasileña Odebrecht realizó en diversos países por un monto financiero contado en cientos de millones de dólares, convierte a este caso de corrupción en el más grande de los últimos años que se haya documentado en América Latina. La operación básica consistía en establecer relación con actores políticos y entregarles apoyos económicos para financiar campañas electorales a cambio de que, una vez en posesión de sus cargos administrativos, les asignaran contratos gubernamentales de proyectos de construcción y de obra públicos, o bien, pagar sobornos con el mismo propósito.

En el presente análisis se describe la forma en que Odebrecht operó en algunos países de América. Explicamos cómo dicha empresa explotó las coyunturas políticas para poder influir en los procesos electorales y generar estrechas alianzas con servidores públicos. Para ello nos enfocaremos en diversas delaciones² y fuentes periodísticas realizadas en Argentina, Colombia, Ecuador, Perú y México.

La red Odebrecht en coyunturas electorales

Las declaraciones de los funcionarios de Odebrecht ante la justicia de los Estados Unidos³, permiten identificar un conjunto de operaciones orquestadas por el Departamento de Operaciones Estructuradas —área utilizada para administrar los sobornos y realizar negociaciones con funcionarios públicos influyentes en países que tenían en puerta procesos electorales—. A partir de dichas declaraciones se identifican prácticas constantes que determinan un modo concreto de operar, basado en generar relaciones estrechas con funcionarios públicos con poder de decisión sobre los procesos de licitación y con cercanía al titular del ejecutivo en cada país. Esta mecánica aseguraba la obtención de contratos para obra pública.

Para demostrar cómo Odebrecht logró tejer a lo largo de América Latina una red conformada por agentes propios y actores políticos —quienes en su proceder incurrieron en actos catalogados como corrupción—, se describen los casos de Argentina, Colombia, Ecuador, México y Perú. Asimismo, identificamos cómo las coyunturas políticas le permitieron generar relaciones estrechas con altos funcionarios, quienes correspondían a los favores de Odebrecht con la asignación de contratos de obra pública.

Argentina

De acuerdo con información obtenida por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América, entre los años 2007 y 2014 Odebrecht pagó más de 35 millones de dólares a través de intermediarios bajo el entendido de que, a su vez, serían entregados a servidores públicos en el país gaucha. Dichos pagos fueron hechos en relación, con por lo menos tres proyectos de infraestructura, en

los cuales Odebrecht obtuvo beneficios por aproximadamente 278 millones de dólares.⁴

Odebrecht fue la principal adjudicataria de obra pública en las administraciones de los expresidentes Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015). De acuerdo con los tiempos referidos en la declaración jurada ante el poder judicial de los Estados Unidos, el dinero de Odebrecht fue recibido por funcionarios en activo, relacionados principalmente con tres grandes obras: la ampliación de gasoductos en 15 provincias, la construcción de una planta potabilizadora de agua y el desarrollo de una refinería para la petrolera pública YPF⁵.

De acuerdo con el diario *El País*, la relación entre el gobierno y la empresa fue constante⁶. Según el Ministerio de Audiencias Argentino existen registros oficiales de 22 encuentros en 2013 entre la expresidenta Fernández de Kirchner y Marcelo Odebrecht, en julio y agosto ante la presencia del Ministro de Planificación⁷, Julio de Vido⁸, quien fue considerado puente entre el gobierno y Odebrecht dada su cercanía con la cabeza del poder ejecutivo.

Según investigaciones del diario *La Nación*, Odebrecht, a través de su filial Braskem Argentina S.A., aportó fondos de campaña por \$500,000 dólares al partido político Pro Argentina, que impulsó la candidatura presidencial de Mauricio Macri en 2015. De acuerdo con el rotativo, el financiamiento fue reportado por dicho partido en su balance de 2015 bajo el concepto de “pago de cubiertos” de toda una mesa en el evento de recaudación de fondos organizado por la fundación Cambiemos Argentina.⁹

José Torello, representante legal de Pro Argentina, aceptó en abril de 2017 que "la donación es totalmente legal. Es una más entre los 2000 empresarios que vinieron a la cena. No existe ningún tipo de incompatibilidad ni nada espurio detrás del aporte. Tampoco había ningún vínculo contractual entre la empresa y la ciudad de Buenos Aires (administrada en ese momento por Macri)", y añadió: "...nos señalan porque hacemos las cosas transparentes. Recibimos ese aporte y lo mostramos porque no hay ningún conflicto [...]"¹⁰.

Colombia

Colombia ha sido el único país en que su presidente en gestión ha aceptado la intervención de Odebrecht en el proceso electoral, ya que en una declaración realizada en 2017, Juan Manuel Santos aceptó que la empresa brasileña financió parte de su campaña en 2010. Cabe destacar que si bien, en su declaración el político dijo no tener conocimiento al respecto, condenó los hechos y explicó que nunca autorizó dichas gestiones violatorias de las normas éticas y de control de la campaña¹¹.

De acuerdo con el Departamento de Justicia de los Estados Unidos, entre 2009 y 2014, Odebrecht realizó pagos a funcionarios en activo por más de \$11 millones de dólares para asegurar contratos de obra pública en Colombia, los cuales generaron a la empresa ganancias por más de \$50 millones de dólares.¹² A manera de ejemplo el documento judicial refiere que entre 2009 y 2010, Odebrecht accedió a pagar un soborno de \$6.5 millones de dólares a un

funcionario del gobierno, encargado de conceder contratos, a cambio de su intervención para que la constructora ganara un contrato en específico¹³.

Con lo anterior se evidencia cómo Odebrecht logró tener injerencia en el proceso electoral de 2010 en Colombia, realizando sobornos que a la postre le servirían para cultivar alianzas estratégicas con servidores públicos que formarían parte del futuro gabinete en ese país.

Ecuador

En 1987 Odebrecht llegó a Ecuador con contratos de adjudicación directa para realizar proyectos de infraestructura, pero fue hasta el mandato de Rafael Correa que surgieron la mayoría de los escándalos de corrupción que, entre otras cosas, llevaron a la temporal inhabilitación de la empresa brasileña en aquel país.

Entre los años 2007 y 2008 Odebrecht tuvo problemas con un contrato de construcción¹⁴ —Central Hidroeléctrica San Francisco— y acordó con un intermediario del gobierno de Ecuador pagar sobornos para resolver esos problemas, tales pagos se hicieron en efectivo a dicho funcionario, cuya adscripción ni identidad son reveladas por el documento judicial¹⁵.

En junio de 2017 el rotativo brasileño *Folha* informó sobre el contenido en las declaraciones judiciales desprendidas del caso *Lava Jato*, cuyo contenido relacionó al ex-presidente Rafael Correa con Odebrecht por aparentemente haber recibido inyección financiera ilegal de Odebrecht para su campaña electoral a mediados de 2013¹⁶. Sin embargo, a la fecha no existe un cargo específico en contra de Correa.

México

Entre 2010 y 2014 Odebrecht realizó pagos por aproximadamente \$10.5 millones de dólares a altos funcionarios del gobierno mexicano con el propósito de asegurar contratos de obra pública y por los cuales la compañía brasileña obtendría beneficios por más de \$39 millones de dólares¹⁷.

Obra en documentos que, en Octubre de 2013, Odebrecht sobornó a un alto funcionario de una empresa paraestatal a cambio de ayuda para ganar contratos. En diciembre del mismo año y en 2014, Odebrecht pagó a ese mismo funcionario la cantidad de \$6 millones de dólares¹⁸. En agosto de 2017, en voz de la revista *Proceso*, se supo de dicho funcionario: Emilio Lozoya Austin, exdirector de Pemex¹⁹.

Luis Alberto Meneses Weyll, Director de Odebrecht en México hasta mediados de 2017, conoció a Lozoya en 2009, aunque fue hasta 2011 —durante la administración de Felipe Calderón— cuando Meneses se reunió con Lozoya Austin para expresarle el interés de Odebrecht en el proyecto de una nueva refinería recién anunciada por el gobierno federal mexicano. Según el ejecutivo brasileño, Lozoya le sugirió asociarse con un jugador local, “Construcciones Industriales Tapia”, para competir juntos en la licitación y así facilitar la posibilidad de obtener el contrato.²⁰

Conforme a un material videograbado en 2017 con el testimonio de Meneses Weyll, dado a conocer por Quinto Elemento Lab, justo cuando Lozoya se unió en 2012 al equipo de campaña de Enrique Peña Nieto como encargado de asuntos internacionales, Odebrecht visualizó que el mexicano sería una pieza

clave del gobierno priista por las posibilidades que tenía de ganar la presidencia; posterior a ello ocurrió otra reunión entre Lozoya y Meneses en la cual Lozoya solicitó \$5 millones de dólares argumentando que su posición en el equipo de campaña sería favorable para influenciar las decisiones futuras, relacionadas con los objetivos de Odebrecht. De acuerdo con Meneses, Luiz Mameri autorizó en 2013 un primer pago por \$4 millones de dólares para Lozoya cuando este último ya figuraba como director de Pemex.²¹

Ese mismo año el gobierno federal anunció la ampliación de la refinería “Miguel Hidalgo” en Tula, Hidalgo, ello reorientó los intereses de Odebrecht y su director en México solicitó a Lozoya todo el apoyo para ganar la licitación con Pemex. En palabras del mismo Meneses se ofreció a Lozoya 2 millones de dólares, más 4 millones adicionales en caso de ganar el contrato, a lo cual Lozoya accedió y Pemex declaró a Odebrecht la elegida para hacer la obra²².

El hecho representó únicamente el inicio de la relación Pemex-Odebrecht y preparó las condiciones para las diversas obras que la empresa brasileña realizó para el Estado mexicano, entre las que destacan la refinería Salamanca (2014), el gasoducto Los Ramones II Norte (2014), Refinería Miguel Hidalgo Tula I y Tula II (2015)²³.

Perú

Un hecho particularmente interesante ocurrido en Perú fue lo relacionado con las elecciones de 2011: Marcelo Odebrecht declaró que entregó fondos a su operador para financiar la campaña de Keiko Fujimori, acto que se confirmó cuando la policía brasileña encontró en la agenda de Marcelo Odebrecht la frase: “*Aumentar Keiko para 500 eu fazer visita*” (aumentar a Keiko 500 y hacerle una visita)²⁴.

Marcelo Odebrecht aseguró que en sus notas escribió la palabra “aumentar” debido a que ya le había entregado dinero anteriormente²⁵; aunque Fujimori ha negado todas las acusaciones, hasta abril pasado la fiscalía peruana investigaba el caso²⁶.

En la elección de 2011 Keiko Fujimori no logró ganar la presidencia, quedando por debajo de Ollanta Humala. El diario *Folha de S.Paulo* dió a conocer que Ollanta Humala recibió financiamiento ilícito para su campaña, hecho que también se había repetido con anterioridad²⁷; el exmandatario y su esposa entraron en prisión preventiva por 18 meses luego de que el Juez César Salhuanay, presidente de la Segunda Sala de Apelaciones del juzgado de Lima, confirmara que la pareja está siendo procesada por el delito de lavado de activos agravado, asociación ilícita y porque su actuación habría ocurrido en el contexto de una organización criminal por presuntamente haber recibido tres millones de dólares de Odebrecht como parte del financiamiento a su campaña de 2011²⁸. Sin embargo, el 26 de abril de 2018 el Tribunal Constitucional del Perú ordenó devolverles inmediatamente su calidad de investigados con mandato de comparecencia restringida, hecho que les permitirá continuar enfrentando juicio, pero en libertad.²⁹

De lo anterior se logra apreciar que Odebrecht optó por establecer contacto con los dos candidatos a la presidencia de Perú, esto con el objetivo de asegurar, por cualquier vía, relaciones estrechas con la futura administración en el poder.

Conclusiones

De esta información se puede concluir que la empresa Odebrecht, para cumplir sus objetivos, operó diferentes vías que le facilitaron tener presencia y adaptarse a las formas y posibilidades que así lo permitieron en cada país. En ese sentido, desde la perspectiva de la economía política neoinstitucional, se puede apelar a la idea de `governabilidad` como el conjunto de instituciones que el Estado debe articular para poder ejercer control efectivo de las fallas en los mecanismos que establecen las reglas del juego y que permiten monitorearlas, contemplando, entre otras, la agenda pública, la legitimidad de los actos de autoridad, sus consecuencias y respectivas sanciones, mismas que constituyen una serie de incentivos que tienen impacto en la elección racional de los individuos, entendidas como las reglas que determinan los comportamientos³⁰.

Entre esas y otras cosas, Odebrecht apostó —a través de sobornos— por aquellos países cuyos procesos y contiendas electorales estaban próximos, y podrían resultar propicios para la concreción de sus intereses económicos, centrados, como ya se mencionó, en la obtención de contratos de obra pública.

Así, la constructora analizó y localizó a los políticos que le resultaron clave en caso de que sus partidos ganaran las elecciones, ya que, al existir altas probabilidades de que se convirtieran en funcionarios de gabinete, el siguiente paso sería alimentar al contacto por medio de sobornos, de forma tal que los altos ejecutivos que operaban la red de corrupción apostaron por inyectar recursos económicos a ciertos procesos electorales en la región.

La estrategia también contempló estudiar el mapa de proyectos de realización de obra pública atractiva para la empresa, de modo que pudieran presentarse a concursos de licitación y, en el proceso, tratar de garantizar que dichos contratos le fueran asignados. En casos como el de México y Ecuador la estrategia se centró en funcionarios de primer nivel que tuvieron control para que las decisiones beneficiaran a la empresa brasileña.

No se debe dejar de lado el hecho de que en todos los casos los gobiernos utilizaron recursos públicos para realizar estas obras, de las cuales la constructora fue beneficiada.

Por último, consideramos que se vulneraron principios básicos de las contiendas democráticas, entre ellos la imparcialidad, la equidad, pero sobre todo la independencia al permitir que un ente privado se involucrara en asuntos de Estado, lo cual comprometió de manera importante la legitimidad de los gobiernos ya mencionados.

Forma de citar este blog: *Murillo González, Javier y Tirado Teodocio, Héctor Oswaldo (Abril, 2018). Odebrecht y los procesos electorales en América Latina. [entrada de Blog] Publicado en: <https://oci.juridicas.unam.mx/blog>*

Notas

¹ Los autores agradecen a Juan Francisco Sánchez Castrejón la información proporcionada sobre Perú para este trabajo.

² Dichas delaciones son constituidas por declaraciones judiciales realizadas por ejecutivos de Odebrecht ante un juez estadounidense, disponibles en <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/919916>; <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/919906>; <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/919901> y <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/919911>

³ Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Odebrecht Plea Agreement. Consultado en <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/919916/download> el 18/01/2018.

⁴ Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Odebrecht Plea Agreement, p. B-16, parr. 48. Consultado en <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/919916/download> el 18/01/2018.

⁵ En <https://www.lanacion.com.ar/1969722-caso-odebrecht-investigacion-coimas-en-obras-por-mas-de-us-3000-millones>. Consultado el 21/12/17.

⁶ En https://elpais.com/internacional/2017/01/02/argentina/1483318935_742931.html. Consultado el 20/12/17.

⁷ En <https://audiencias.mininterior.gob.ar/buscar?buscar-representado=si&q=año%202013&historico=si>. Consultado el 13/12/2017.

⁸ Al frente de todos los desarrollos de obra pública, fue el único ministro que permaneció en el puesto desde el primer día de gestión de Néstor Kirchner, 25 de mayo de 2003 hasta el último día de Cristina Fernández, el 10 de diciembre de 2015.

⁹ En <http://www.lanacion.com.ar/2019169-odebrecht-aporto-fondos-para-la-campana-de-pro-y-otros-partidos-estan-bajo-la-lupa> Consultado el 22/12/17.

¹⁰ En <http://www.lanacion.com.ar/2019169-odebrecht-aporto-fondos-para-la-campana-de-pro-y-otros-partidos-estan-bajo-la-lupa> . Consultado el 22/12/17.

¹¹ Video realizado por el mandatario Juan Manuel Santos el 14 de Marzo de 2017 en su cuenta oficial de twitter: <https://twitter.com/juanmansantos> y retomado por https://elpais.com/internacional/2017/03/14/colombia/1489508099_410795.html. Consultado el 26/12/17.

¹² Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Odebrecht Plea Agreement, p. B-17. Consultado en <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/919916/download> el 18/01/2018.

¹³ Pagos corruptos a servidores públicos extranjeros y a partidos políticos en otros países, ", Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Odebrecht Plea Agreement, párrafos 51-52, p. B-17. Consultado en <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/919916/download> el 2/11/2017

¹⁴ Cabe destacar que el documento judicial consultado no especifica si el contrato en cuestión presentó problemas en el momento de la asignación o posteriormente.

¹⁵ Pagos corruptos a servidores públicos extranjeros y a partidos políticos en otros países, Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Odebrecht Plea Agreement, párrafos 55-56, p. B-18. Consultado en <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/919916/download> el 02/11/2017.

¹⁶ PGR começa a liberar trechos de delações da Lava Jato a outros países, Folha de S. Paulo, edición del 1 de junio de 2017 en <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/06/1889189-pgr-comeca-a-liberar-trechos-de-delacoes-da-lava-jato-a-outros-paises.shtml> . Consultado el 28/12/17.

¹⁷ Pagos corruptos a servidores públicos extranjeros y a partidos políticos en otros países, Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Odebrecht Plea Agreement, párrafos 59-60, p. B-19. Consultado en <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/919916/download> el 02/11/2017.

¹⁸ Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Odebrecht Plea Agreement, *Op. cit.* nota 2.

¹⁹ En <https://www.proceso.com.mx/498716/odebrecht-lozoya-austin-nombres-vinculados-en-investigacion-sobornos>. Consultada el 13/08/2017.

²⁰ Proceso, *Op. cit.* nota 16.

²¹ "Emilio Lozoya: Los secretos de Odebrecht-1, Testimonio A", en <https://www.quintoelab.org/emilio-lozoya-los-videos-secretos-de-odebrecht/>. Consultado el 6/12/2017.

²² “Emilio Lozoya: Los secretos de Odebrecht-1, Testimonio B”, en <https://www.quintoelab.org/emilio-lozoya-los-videos-secretos-de-odebrecht/>. Consultado el 6/12/2017.

²³ En http://www.pemex.com/acerca/informes_publicaciones/Paginas/pemex-odebrecht.aspx y inicio.ifai.org.mx/AnteOP/Odebrecht%20AOP.pdf. Consultado el 6/12/2017.

²⁴ Consultado en el diario “El País”: https://elpais.com/internacional/2017/11/11/america/1510364450_568173.html el 18/01/2018.

²⁵ Consultado en el diario “El País”: https://elpais.com/internacional/2017/11/11/america/1510364450_568173.html el 18/01/2018.

²⁶ Mensaje de Keiko Sofía Fujimori Higuchi en <https://www.facebook.com/KeikoSofiaFujimoriHiguchi/videos/10155290696676596/>. Consultado el 18/01/2018

²⁷ Folha de S. Paulo, *Op. cit.*

²⁸ “La justicia peruana confirma la prisión para expresidente Humala” en https://elpais.com/internacional/2017/08/05/america/1501885992_125944.html. Consultado el 20/01/2018.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional de la República del Perú, EXP N ° 04780-2017-PHC/TC EXP N ° 00502-2018-PHC/TC (Acumulado), p. 42 en <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00502-2018-HC.pdf>. Consultado el 27/04/2018.

³⁰ Vargas, Hernández, José Guadalupe, “Perspectivas del Insitucionalismo y Neoinstitucionalismo”, Revista Ciencia Administrativa, Volumen 2018-1, pp. 53-54. En <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/perspectivas2008-1.pdf>