

EL CASO ODEBRECHT: UN REFERENTE OBLIGATORIO DE LA CORRUPCIÓN EN LOS PROCESOS MEXICANOS DE LICITACIÓN

Hilda del Carmen Meza Solís

Licenciada en Derecho por la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.

Artículo Recibido: 27 de octubre 2019. Aceptado: 02 de diciembre 2019.

RESUMEN. La corrupción es un cáncer que afecta enormemente a la sociedad mexicana, sin embargo, cuando se presenta en procedimientos legales como son las licitaciones públicas, nos encontramos ante un problema mayúsculo que carcome la confianza del gobernado ante las instituciones.

Palabras Clave: corrupción; licitaciones; contratos; PEMEX; Odebrecht.

INTRODUCCIÓN.

La palabra “Licitación” se deriva de la voz latina “licitationem que significa: “el ofrecimiento de precio en cualquier venta” o “venta en subasta” (López Elías, 1999); se trata de un procedimiento que la Administración Pública debe observar para seleccionar a sus contratantes, y consiste en una invitación dirigida a todos los posibles interesados para que, sujetándose a las bases establecidas en la ley, presenten sus ofertas de bienes o servicios para poder seleccionar el más conveniente.

Le fue asignado dicho significado, ya que dos los posibles interesados sujetándose a las bases establecidas en la ley, debían presentar sus ofertas de bienes o servicios

para poder seleccionar la más conveniente.

Cabe resaltar que las licitaciones públicas pueden ser de dos tipos: nacionales e internacionales. La primera es aquella en la que únicamente pueden participar personas de nacionalidad mexicana. Este tipo de licitación constituye la regla general, y la excepción es la licitación internacional en la que pueden participar, tanto oferentes de nacionalidad mexicana como extranjera.

Dentro de la Licitación Internacional podemos encontrar dos clasificaciones: La Licitación Internacional Bajo la Cobertura de Tratados: Es aquella en la que sólo podrán participar licitantes mexicanos y

extranjeros de países con los que nuestro país tenga celebrado un tratado de libre comercio con capítulo de compras gubernamentales, cuando resulte obligatorio conforme a lo establecido en los tratados de libre comercio, que contengan disposiciones en materia de compras del sector público y bajo cuya cobertura expresa se haya convocado la licitación, de acuerdo a las reglas de origen que prevean los tratados y las reglas de carácter general, para bienes nacionales que emita la Secretaría de Economía, previa opinión de la Secretaría de la Función Pública y las Licitaciones Internacionales Abiertas: En las cuales podrán participar licitantes mexicanos y extranjeros, cualquiera que sea el origen de los bienes a adquirir o arrendar y de los servicios a contratar, cuando se haya realizado una de carácter nacional que se declaró desierta, o así se estipule para la contrataciones financiadas con créditos externos otorgados al gobierno federal o con su aval.

SANCIONES PREVISTAS EN EL DERECHO POSITIVO PARA QUIENES INCUMPLAN CON LAS FORMALIDADES DE LA LEY.

Cabe resaltar que en caso de que sea llevada a cabo una licitación sin los formalismos que dicta la norma, se podrán imponer las siguientes sanciones: “Los licitantes o proveedores serán sancionados por la Secretaría de la Función Pública con multa equivalente a la cantidad de cincuenta hasta mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal” (Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 2014, Art. 59), además de la sanción anteriormente descrita, la Secretaría de la Función Pública, podrá inhabilitar temporalmente a las personas que comentan estos actos para participar de manera directa o por interpósita persona en procedimientos de contratación o celebrar Contratos regulados por dicha Ley.

No obstante, en la historia de nuestro país y de la administración pública, se han presentado un sinnúmero de casos de corrupción, siendo este, un mal que aqueja a la sociedad mexicana en detrimento de

sus instituciones, y que, además, representa un serio obstáculo, que genera ineficiencia en la administración de los recursos públicos e impacta desfavorablemente en el desarrollo económico.

LA CORRUPCIÓN.

La palabra corrupción proviene del vocablo latino “corruptio” que se encuentra conformado por los elementos siguientes: “con“, que es sinónimo de “junto”; el verbo “rumpere”, que puede traducirse como “hacer pedazos”; y finalmente el sufijo “tio”, que es equivalente a “acción y efecto” (Reátegui Sánchez, 2008), sin embargo, por su simplicidad y exactitud, la acepción más admitida es la de la organización Transparencia Internacional, la cual la define como: “el abuso del poder público para beneficio privado” (Transparency International, 2019).

La corrupción ha sufrido una transformación que la ha convertido actualmente en un tema en boga en los temas internacionales. No se trata de un nuevo tópico, lejos de eso, ha existido desde que la propia administración pública existe, sin embargo, este tipo de actos de

cohecho a pesar de mantenerse entre las sombras son los de mayores repercusiones económicas y que más afectan al gobernado, ejemplo de lo anterior, es el caso de la empresa brasileña Odebrecht.

Dicha empresa, creada en 1944 por el ingeniero Norberto Odebrecht Pernambuco, en sus inicios fue concebida como una constructora, sin embargo, al pasar los años la empresa evolucionó hasta convertirse en un conglomerado de distintas empresas, abarcando áreas como la química, inmobiliaria, petroquímica e incluso defensa y de transporte, actualmente se encuentra presente en diversas áreas del mundo, tales como Centroamérica, Sudamérica, África, Europa y Medio Oriente.

En el mes de diciembre del año 2016, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos de Norteamérica informó que se encontraba realizando una investigación respecto a que la empresa supracitada, habría entregado sobornos a funcionarios mexicanos. El 16 del mismo mes, Luis Alberto de Meneses Weyll, exdirector de Odebrecht México, declaraba a las

autoridades brasileñas que, a partir del mes de marzo de 2012, se encargó de otorgar sobornos a Emilio Lozoya, quien hasta ese momento en palabras de Meneses: “se había vuelto uno de los líderes del comité de campaña, razón por la cual probablemente sería una persona influyente en la administración pública del país” (Amado, 2019).

LAS ASIGNACIONES DIRECTAS ENTRE PEMEX Y ODEBRECHT, S.A.

Para poder comprender las declaraciones de Meneses es necesario remontarnos al año 2014, cuando Odebrecht fue ganadora de una licitación para realizar obras en una refinería de Tula, Hidalgo, en ese entonces, Petróleos Mexicanos le asignó en forma directa un Contrato de Obra por mil 436 millones de pesos (PEMEX, 2014). Empero a lo anterior, posterior a la primer Licitación ganada en febrero 2014, las siguientes obras fueron asignadas sin que existiera el procedimiento administrativo que marca la legislación aplicable en la materia, ejemplo ineludible resulta que, el 16 de noviembre de 2015, Odebrecht obtuvo otra asignación directa de Petróleos Mexicanos en la misma ciudad, en esta ocasión el monto financiero del

instrumento consensual fue por mil 939 millones de pesos para construir accesos y obras externas para el proyecto de aprovechamiento de residuales (PEMEX, Contrato de Ingeniería, Procura y Construcción celebrado entre PEMEX Transformación Industrial y Constructora Noberto Odebrecht S.A., 2015).

En relación con estos señalamientos, Luis Alberto de Meneses, ha declarado en diversos medios, así como ante el Departamento de Estado de EUA que los Contratos no fueron asignados mediante nuevas licitaciones debido a que el departamento de sobornos con el que contaba la constructora en nuestro país pagó seis millones de dólares a funcionarios mexicanos, a fin de que los instrumentos les fueran asignados de forma directa sin tener que cumplir con las formalidades previstas en la ley.

Además, el director de la misma oficina, Hilberto Mascarenhas, confesó en Brasil que en noviembre de 2014 recibió una solicitud para hacer pagos con carácter de sobornos a Emilio Lozoya por un monto de cerca de 5 millones de dólares, sin embargo, en agosto de 2017, la

organización denominada el Quinto Elemento Lab de México después de una exhaustiva investigación al respecto, dio a conocer que el importe total de los sobornos entregados a Lozoya Austin ascendían a un total de 10 millones de dólares. Respecto a tales declaraciones Emilio Lozoya Austin ha negado en innumerables ocasiones el haber participado en tales actos de corrupción, sin embargo, se cuenta con registros de las transferencias bancarias realizadas tanto a Lozoya Austin como a familiares cercanos del mismo.

MEDIDAS TOMADAS POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Cabe la pena resaltar que en febrero del 2018, la Secretaría de la Función Pública informó que: “se inhabilitó por 10 años e impuso una sanción económica, por un monto de dos millones 597 mil 249.98 pesos, a un servidor público” (Secretaría de la Función Pública, 2018), de igual forma se han iniciado procedimientos administrativos contra filiales de la empresa constructora, contra sus representantes legales y contra servidores públicos de Pemex.

En lo que respecta al exdirector de la paraestatal, se inició la Carpeta de Investigación FED/SEIDF/IGI-CDMX/0000117/2017 por los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, asociación delictuosa y cohecho, cabe resaltar que en dicha carpeta de igual forma se encuentran incluidas la madre, hermana y esposa de Emilio Lozoya, pues ellas también habrían sido participes de los pagos realizados al ex funcionario por parte de Odebrecht; el 23 de mayo de los corrientes, la Secretaría de la Función Pública hizo oficial la inhabilitación del C. Emilio Lozoya Austin por un periodo de 10 años debido a que las pruebas recabadas este proporcionó información ficticia en su declaración patrimonial, asimismo, la Fiscalía General de la República solicitó a la INTERPOL el girar ficha roja, toda vez que actualmente ha evadido la justicia mexicana (Nación 321, 2019).

CONCLUSIÓN.

En razón a lo anterior, es de suma importancia que como ciudadanos exijamos la transparencia y eficiencia en el manejo de los recursos públicos, pues recordemos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala ad

literam en su Artículo 134 primer párrafo que: “Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2019).

Sin embargo, en materia de contratos públicos la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública sostiene una óptica selectiva, de tal modo que, las obligaciones de transparencia establecidas no son uniformes para todos los tipos de contratación y adjudicación de la obra pública, lo cual dificulta la transparencia respecto al ejercicio de los recursos y el desarrollo del objeto de los contratos celebrados para tal efecto.

En razón a lo anterior, es necesario replantear los mecanismos con que cuenta la legislación mexicana en materia de transparencia, con el fin de disminuir la turbiedad, corrupción y reserva con que son manejados tanto los recursos públicos

como los contratos y adjudicación de estos, así como evitar casos de corrupción en la ejecución de las obras públicas como el aquí planteado, es imperioso que se impongan sanciones severas para quienes cometan actos de corrupción o incumplan con los requisitos de forma y fondo señalados por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como por los ordenamientos estatales.

En este punto, será menester dotar de mayor autonomía y poder de acción, al Sistema Nacional Anticorrupción, para efectos de que sean aplicados las medidas correspondientes a quienes se vean inmiscuidos en actos de pillaje, y se siente un precedente que brinde certeza y renueve la confianza del ciudadano en las instituciones de la administración pública. De igual forma, resultaría trascendental que cuerpos de especialistas independientes realicen supervisiones a las obras tanto en el aspecto técnico como en el financiero, para efectos de determinar si se está llevando a cabo una correcta ejecución de la obra pública y de los recursos que fueron otorgados.

Asimismo, se sugiere que tanto los Contratos, como los Convenios Modificatorios, sean correctamente agregados al sistema electrónico de Compranet, pues estos no se publican de manera adecuada, o en la mayoría de los casos, se registran como nuevos Contratos, lo cual es un franco incumplimiento a lo establecido en el Artículo 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y servicios del Sector Público.

Esperemos pues, que el Sistema Nacional Anticorrupción abone en que se realicen

estas mejoras y que con esto se eficiente el manejo de los recursos públicos, pues en un País donde existen 52.4 millones de personas en pobreza y 9.3 millones de personas en pobreza extrema (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2019) resulta sumamente imperante, de igual forma, se devuelva al ciudadano la ya tan erosionada confianza en las instituciones encargadas de la ejecución de la obra pública así como de la asignación de los instrumentos consensuales creados para tal fin.

LITERATURA CITADA.

Amado, G. (28 de agosto de 2019). *O Globo Brasil*. Obtenido de <https://oglobo.globo.com/brasil/odebrecht-aponta-para-executivo-ligado-presidente-do-mexico-21700591>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (28 de Agosto de 2019). Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezalInicio.aspx>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (08 de septiembre de 2019). *Diario Oficial de la Federación*. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Globo, O. (28 de agosto de 2019). Obtenido de <https://oglobo.globo.com/mundo/odebrecht-historia-do-suborno-que-se-espalhou-pela-america-latina-22658086>

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. (10 de noviembre de 2014). *Diario Oficial de la Federación*. México, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

López Elías, J. P. (1999). *Aspectos Jurídicos de la Licitación Pública en México*. En J. P. López Elías, *Aspectos Jurídicos de la Licitación Pública en México* (págs. 50-55). México, D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Nación 321. (28 de agosto de 2019). Obtenido de <https://www.nacion321.com/gobierno/quien-es-lozoya-y-por-que-fue-el-primer-funcionario-de-pena-en-caer-con-amlo>

PEMEX. (06 de noviembre de 2014). Contrato de Obra Pública Sobre la Base de Precios. México: PEMEX.

PEMEX. (2015). Contrato de Ingeniería, Procura y Construcción celebrado entre PEMEX Transformación Industrial y Constructora Noberto Odebrecht S.A. México.

Reátegui Sánchez, J. (2008). Los Delitos de Corrupción de Funcionario y Criminalidad. Magazine du Université de Fribourg.

Secretaria de la Función Pública. (2018). Comunicado 015. México.

Transparency International. (28 de 08 de 2019). Obtenido de <https://www.transparency.org/>