

# Fideicomiso “Por los demás”, pero primero Morena

Fabiola Navarro Luna\*

## 1) Introducción

Este texto tiene como objetivo central comentar la decisión y los efectos de la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-209/2018 y acumulado SUP-RAP-215/2018, por la que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) dejó sin efectos la multa de 200,000,000 de pesos y la posibilidad de sancionar a Morena (partido político) por haber operado un mecanismo de financiamiento distinto a las cuentas oficiales, que sirvió para entregar más de 70,000,000 de pesos de forma directa a las personas durante el proceso electoral 2017-2018.

## 2) El fideicomiso y el partido político

Los días 7 y 19 de septiembre de 2017 se vivieron dos sismos en el país, de manera respectiva. El primero, de magnitud 8.2 grados en la escala de Richter con epicentro en Pijijiapan, Chiapas, dejó 102 víctimas mortales, y el segundo, de 7.1 grados con epicentro en Axochia-

---

\* Académica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM).

pan, Morelos, dejó 360, además de cientos de personas damnificadas y enormes daños materiales. En menos de un mes, México padeció el primero y el cuarto desastre más mortíferos de lo que va del siglo (Animal Político 2017).

En virtud de estos hechos, la Secretaría de Gobernación (SEGOB) emitió declaratorias de desastre para 687 municipios de 8 entidades federativas y declaratorias de emergencia para 325 municipios de 6 entidades. La presidencia de la república señaló que el cálculo de personas afectadas por los sismos ascendía a 12,000,000 de pesos (INE 2018).

Durante los días y las semanas siguientes a los sismos, la atención social se concentró en las tareas de recuperación de personas, bienes e inmuebles. La amplia cobertura de los medios de comunicación acerca los daños causados duró varios días. Ante esta situación de emergencia, diversas personas de la vida artística, empresarial y política, tanto nacional como extranjera, externaron y refrendaron su apoyo a la población afectada (*ibidem*).

Algunos dirigentes y representantes de partidos políticos nacionales también manifestaron su intención de contribuir en las tareas de reconstrucción y apoyar a las personas damnificadas mediante la renuncia a una parte del financiamiento público federal de campaña.

Los sismos de septiembre de 2017 coincidieron con el inicio del proceso electoral 2017-2018, por el que se renovarían más de 3,400 cargos en todo el país, entre estos, el del próximo presidente de México y 9 gobernadores, además de senadores, diputados, ayuntamientos, juntas municipales y alcaldías. El ambiente electoral fue una inmejorable ocasión para mostrar al electorado la sensibilidad y el compromiso social de los líderes partidistas. En este contexto, los dirigentes y representantes partidistas manifestaron públicamente su disposición a renunciar a una parte del financiamiento para apoyar en las tareas de reconstrucción y a las personas damnificadas.

Andrés Manuel López Obrador, entonces presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Morena y aspirante a candidato presidencial por ese partido, no fue la excepción. Seis días después del segundo sismo, anunció la creación del fideicomiso “Por los demás”, en el que “se canalizarán los recursos de Morena para después enviarlos a los afectados por los sismos sufridos en México este mes de septiembre”. López Obrador aseguró que Morena contribuiría con 103,000,000 de pesos

Fideicomiso “Por los demás”, pero primero Morena

en apoyo a damnificados y dio los detalles del fideicomiso en el que estos recursos serían recaudados (Regeneración 2017).

Estos dos hechos (creación del fideicomiso y entrega de dinero a personas por parte de un partido político) fueron el núcleo del problema con la conducta de Morena y la causa por la que el Instituto Nacional Electoral (INE) sancionó al partido político y ordenó dar vista a otras autoridades.

En México, los partidos políticos, en ningún concepto, pueden destinar las prerrogativas a fines distintos para los que se les entregan (actividades ordinarias,<sup>1</sup> gastos de campaña y actividades específicas<sup>2</sup>); menos entregar dinero (millones de pesos) en efectivo a las y los votantes por ningún motivo, pues ello viola los pilares y las normas de todo el sistema de financiamiento lícito. El financiamiento ilícito ha sido causa de múltiples reformas legales y esfuerzos para combatirlo; no solo es el que proviene del narcotráfico, sino también el de los gobiernos o los empresarios y, en general, todo aquel distinto al que entrega la autoridad electoral a partir de una fórmula previamente establecida y que rebasa los límites establecidos para el financiamiento privado o las donaciones.

Por ello, ante los hechos extraordinarios (daños causados por los sismos e intención de los partidos de renunciar a una parte del financiamiento), el INE, junto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), estableció el mecanismo que permitió reasignar un porcentaje del financiamiento federal que les corresponde a los partidos políticos nacionales a las labores de apoyo a damnificados y reconstrucción, sin comprometer el cumplimiento de las normas electorales ni la equidad de la competencia electoral que, para entonces, ya se encontraba en curso.

Fue así como durante octubre, noviembre y diciembre de 2017 el INE realizó las deducciones solicitadas por 5 de los 7 partidos polí-

---

<sup>1</sup> Comprende los gastos para conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura y el liderazgo político de la mujer; el gasto de los procesos internos de selección de candidatos; los sueldos y salarios del personal, el arrendamiento de muebles e inmuebles, la papelería, la energía eléctrica, el combustible, los viáticos y otros similares; la propaganda de carácter institucional y las campañas de consolidación democrática. Tomado del portal oficial del INE.

<sup>2</sup> Refiere las actividades de educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales. Tomado del portal oficial del INE.

ticos nacionales: Acción Nacional (PAN), Revolucionario Institucional (PRI), Verde Ecologista de México (PVEM), Movimiento Ciudadano (MC) y Encuentro Social (PES), con cargo al financiamiento público federal al que tienen derecho. Los montos del financiamiento público federal al que renunció cada uno de los citados partidos durante el último trimestre de 2017, de acuerdo con un informe del INE de diciembre de 2017, se mencionan en el cuadro 1.

Cuadro 1. Monto de renuncia por partido político

<b>Partido Acción Nacional</b>	Noviembre	\$30,000,000.00	\$0.00	\$30,000,000.00
	Diciembre	\$20,000,000.00	\$0.00	\$20,000,000.00
	<b>Subtotal</b>	<b>\$50,000,000.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$50,000,000.00</b>
<b>Partido Revolucionario Institucional</b>	Octubre	\$83,694,832.00	\$2,510,845.00	\$86,205,677.00
	Noviembre	\$83,694,832.00	\$2,510,845.00	\$86,205,677.00
	Diciembre	\$83,694,835.00	\$2,510,845.00	\$86,205,680.00
	<b>Subtotal</b>	<b>\$251,084,499.00</b>	<b>\$7,532,535.00</b>	<b>\$258,617,034.00</b>
<b>Partido Verde Ecologista de México</b>	Octubre	\$3,521,066.00	\$0.00	\$3,521,066.00
	Noviembre	\$3,521,066.50	\$0.00	\$3,521,066.50
	Diciembre	\$3,521,066.00	\$0.00	\$3,521,066.00
	<b>Subtotal</b>	<b>\$10,563,198.50</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$10,563,198.50</b>
<b>Movimiento Ciudadano</b>	Octubre	\$17,380,743.02	\$783,329.00	\$18,164,072.02
	Noviembre	\$14,423,227.02	\$783,329.00	\$15,206,556.02
	Diciembre	\$16,844,053.00	\$783,334.00	\$17,627,387.00
	<b>Subtotal</b>	<b>\$48,648,023.04</b>	<b>\$2,349,992.00</b>	<b>\$50,998,015.04</b>
<b>Encuentro Social</b>	Octubre	\$3,401,044.71	\$0.00	\$3,401,044.71
	Noviembre	\$3,401,044.71	\$0.00	\$3,401,044.71
	Diciembre	\$3,401,044.71	\$0.00	\$3,401,044.71
	<b>Subtotal</b>	<b>\$10,203,134.13</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$10,203,134.13</b>
<b>Total</b>	<b>\$370,498,854.67</b>	<b>\$9,882,527.00</b>	<b>\$380,381,381.67</b>	

Fuente: Informe respecto de la renuncia al financiamiento público por los partidos políticos nacionales, en virtud de los sismos de septiembre de 2017, del 22 de diciembre de 2017.

Morena no renunció a un solo peso del financiamiento público para apoyar en las tareas de reconstrucción y a las personas damnificadas, a pesar de las declaraciones del líder del partido en el sentido de que en-

Fideicomiso “Por los demás”, pero primero Morena

tregarían dinero de las prerrogativas de campaña, de manera que recibió íntegro el financiamiento.

Meses después de los sismos —siete, exactamente—, y de las primeras declaraciones del líder del partido político, ya en plena campaña electoral, durante el primer debate presidencial organizado por el INE, el 22 de abril de 2018, el ya entonces candidato presidencial reiteró:

- 1) “Nosotros estamos entregando la mitad de nuestras prerrogativas de campaña a damnificados, 103 millones de pesos” (Univisión Noticias 2018).<sup>3</sup>
- 2) A lo que el candidato Jaime Rodríguez, el Bronco, replicó: “no es honesto, es decir, es mentira lo que dice que les regresó a los damnificados, y eso no lo puede hacer porque es una prerrogativa pública que le permite a los partidos profesionalizar su trabajo hacer la actividad política; los tres partidos dijeron en su momento que iban a dar toda la prerrogativa pública a los afectados por el sismo, no les han dado nada”.
- 3) López Obrador contrarreplicó: “Sobre eso estamos cumpliendo nosotros, entregando los recursos, la mitad del gasto de campaña presidencial a damnificados; llevamos entregados alrededor de 70 millones de pesos de 103 millones y vamos a concluir pronto; estoy informando sobre esto cada mes en las redes sociales”.<sup>4</sup>

En este contexto, el INE recibió la queja de otro partido político en la que acusa a Morena y a su entonces dirigente Andrés Manuel López Obrador. La acusación tiene dos momentos. El primero se dio a finales de abril de 2018, cuando se denuncia —con base en las propias declaraciones del acusado— que Morena donaría 50 % de las prerrogativas públicas para gastos de campaña en 2018 a fin de destinarlas directamente a los damnificados de los sismos de septiembre de 2017, por considerar que se violan las normas en materia de financiamiento público electoral. El segundo fue en mayo de 2018, cuando se amplía la denuncia, después de que los acusados declararon —en contestación

---

<sup>3</sup> Minuto 1:47:41.

<sup>4</sup> Minuto 1:48:32.

a la queja— que los recursos utilizados en el fideicomiso son privados, por la posibilidad de que provengan de entes prohibidos o sean de procedencia ilícita, lo que además de actualizar infracciones electorales da lugar a la comisión de delitos electorales.

El INE inició y sustanció el procedimiento de investigación en materia de fiscalización (INE 2018). La investigación permitió conocer que el fideicomiso “Por los demás”, con número de contrato 73803,<sup>5</sup> efectivamente fue radicado en la institución bancaria Banca Afirme y se constituyó el 25 de septiembre de 2017; además, que el Comité Técnico se integró por Austreberta Maldonado Gallegos, Julio Scherer Ibarra, Laura Beatriz Esquivel Valdés, Manuel José Pedro Miguel Arce Montoya (presidente del Comité Técnico), Laura María de Jesús Rodríguez Ramírez y Bernardo Bátiz Vázquez, por invitación del entonces dirigente del partido.

El patrimonio del fideicomiso “Por los demás”, en el periodo comprendido del 26 de septiembre de 2017 al 31 de mayo de 2018, sumó la cantidad de 78,818,566.37 pesos. El INE no identificó movimientos o traspasos de recursos provenientes del financiamiento público de Morena.

El partido aclaró que los fondos no son públicos, “sino aportaciones obtenidas entre morenistas, dirigentes, simpatizantes, militantes y todas las personas que quisieran sumarse al esfuerzo”, para lograr una cantidad igual, por lo menos, a 50 % del financiamiento público para gastos de campaña. En el expediente se da cuenta de que, en varias ocasiones, López Obrador hizo el llamado a los ciudadanos para que realizaran depósitos en el número de cuenta bancaria 133-121765 del banco Afirme, en la sucursal Plaza Inn, que corresponde a la del fideicomiso “Por los demás”.

En el expediente de queja del INE se dio a conocer el tipo de movimientos bancarios y el monto de las aportaciones al patrimonio del fideicomiso por cada tipo de movimiento.

---

<sup>5</sup> Fiduciaria Banco Afirme, S. A.

Fideicomiso “Por los demás”, pero primero Morena

Cuadro 2. Monto de renuncia por partido político

Depósitos		
Tipo de movimiento	Número de operaciones	Monto
CH SBC	158	\$14,703,995.90
Efectivo	1,662	\$44,407,082.49
SPEI	330	\$19,254,211.98
Transferencia	5	\$453,276.00
<b>Total general</b>	<b>2,155</b>	<b>\$78,818,566.37</b>

Fuente: Resolución INE/Q-COF-UTF/93/2018.

Las aportaciones en efectivo de personas no identificadas son especialmente relevantes en este caso por cuatro razones. La primera, porque en el contrato de fideicomiso se establece que las aportaciones que se hagan a este, única y exclusivamente, se podrán realizar por medio de cheques y de transferencias electrónicas, quedando prohibidos los depósitos en efectivo, de manera que la fiduciaria tenía la obligación de reservarse el derecho de aceptarlos por no cumplir con la formalidad establecida en el contrato para su realización. La segunda, que el uso de efectivo impide que los recursos sean rastreables y que se pueda determinar su procedencia. Tercero, que el monto total es superior a lo permitido por la ley electoral. Cuarto, que el INE demostró que existió un mecanismo organizado para realizar los depósitos mediante operaciones por un monto idéntico de 50,000.00 pesos.

Acerca de este último punto, la resolución del INE estableció:

respecto al *modus operandi*, se destaca la existencia de una mínima diferencia de segundos entre cada los depósitos que se recibieron en un periodo comprendido entre el 26 y el 28 de diciembre del 2017, existe un modo de operación sistemático en el depósito de recursos.

El INE demostró el modo de proceder con la lista de las operaciones bancarias en efectivo y con imágenes del video de seguridad. Por ejemplo, en la sucursal San Ángel se advirtió que el 28 de diciembre de 2017 nueve personas depositaron un total de 1,400,000.00 pesos en un lapso de 20 minutos por un monto idéntico de 50,000.00 pesos.

La investigación realizada por el INE documentó y concluyó que Morena vulneró el modelo de fiscalización electoral, al generar y operar

un esquema de financiamiento paralelo, por lo que, además de multar al partido político con un monto de 197,046,415.92 pesos, ordenó dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electoral (FEPADE) y a la hoy Fiscalía General de la República (FGR) para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinaran si se actualiza algún delito que merezca una sanción penal. También se ordenó dar vista al Servicio de Administración Tributaria (SAT) para resolver si, en materia fiscal, existen irregularidades en la constitución y operación del fideicomiso “Por los demás”, así como a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), pues quedó documentado que en el modo de operar del citado fideicomiso hay una serie de irregularidades, como la existencia de recursos en efectivo, debido a que no está permitida su captación; sin embargo, se registraron 44,400,000 de pesos, y la ausencia del alta ante la autoridad fiscal en su Registro Federal de Contribuyentes (RFC) para constituirse como donataria y estar en condiciones de ser autorizado (el fideicomiso) para recibir las donaciones, tal como ha venido operando.

### 3) El Fideicomiso en la perspectiva de la Sala Superior del TEPJF

El 22 de julio de 2018, el representante de Morena ante el Consejo General del INE<sup>6</sup> presentó una apelación ante la Sala Superior del TEPJF en contra de la resolución que lo encuentra responsable de violar la legislación electoral.

A pesar de que el recurso de apelación fue turnado al magistrado Reyes Rodríguez, las magistradas y los magistrados crearon una comisión en la que participarían las siete ponencias. De acuerdo con declaraciones atribuidas al magistrado José Luis Vargas:<sup>7</sup>

en el caso particular, por la relevancia que ha tenido este asunto, hemos acordado los magistrados de la Sala Superior que trabajaremos en

<sup>6</sup> A la apelación también compareció Manuel José Pedro Miguel Arce en calidad de presidente del Comité Técnico del fideicomiso, en vía de *amigo del tribunal*, con la finalidad de expresar consideraciones que el citado comité sostiene en relación con la resolución reclamada.

<sup>7</sup> En una entrevista radiofónica en Núcleo Radio Mil.



Fideicomiso “Por los demás”, pero primero Morena

*comisión*, esto quiere decir que participarán todas las ponencias, las siete ponencias que integran el pleno trabajarán de manera conjunta para hacer el análisis y revisión del expediente que tiene que ver con la multa y eso le dará mayor transparencia.

El 31 de agosto de 2018, en la noche, la Sala Superior del TEPJF, por unanimidad, revocó lisa y llanamente la resolución del INE en virtud de que no se agotó la línea de investigación, lo que resultó en su indebida fundamentación y motivación, así como en la violación a los derechos de defensa.

La forma en que la Sala Superior del TEPJF arribó a esta conclusión plantea algunos aspectos de los que vale la pena reflexionar. Pese a la relevancia del asunto, dos terceras partes de la sentencia son citas y consideraciones descriptivas de actuaciones del expediente del INE. Es hasta la página 42, de 63, cuando se indica que se ocuparán del caso concreto (fideicomiso), para enseguida anunciar que se considera que es fundado y suficiente, para revocar la resolución impugnada lisa y llana, el agravio relativo a la falta de exhaustividad en la sustanciación del procedimiento que derivó en la resolución reclamada, en virtud de que no se agotó la línea de investigación, lo que resultó en su indebida fundamentación y motivación, así como en la violación a los derechos de defensa.

A partir de entonces, en las siguientes páginas, la sentencia sigue con la descripción de algunas actuaciones del INE acerca de cómo es que concluyó —desde el minirresumen de la Sala Superior del TEPJF— que la conducta del partido constituyó un mecanismo de financiamiento paralelo de Morena, para luego, a partir de las diligencias que, considera, debieron hacerse —y no se hicieron—, resolver que debía quitarle la multa al partido y cancelar la posibilidad de que las autoridades penales, tributarias y bancarias pudieran investigar más acerca del origen y la licitud del dinero ingresado al fideicomiso “Por los demás”.

La Sala Superior del TEPJF justificó la revocación lisa y llana a partir de formular reproches al INE agrupados en tres enunciados. Es decir, pese a que en el expediente constan temas muy graves, la decisión las ignora y se basa en lo que no consta, en ausencias, en las diligencias que no se hicieron y —en opinión de la Sala Superior del TEPJF— debieron hacerse, los enunciados y reproches son los siguientes.

- 1) Institución fiduciaria y partes relacionadas.
  - a) Era *necesario* requerir a las partes que lo integraron —incluyendo a la fiduciaria, a los integrantes del Comité Técnico, al depositario y a los fideicomitentes adherentes— la información relacionada con el detalle y la ejecución del mismo.
  - b) Debió solicitarse información a las personas que tienen este carácter, con el propósito de ahondar en el origen de los recursos ingresados al fideicomiso y determinar, con la mayor cantidad de elementos posible, si podía advertirse la participación de Morena en dichas aportaciones.
  - c) Resultaba necesario recabar la información relativa a la dinámica y las fechas de entrega de los recursos con el propósito de determinar con elementos idóneos, en su caso, si se acreditaba o desvirtuaba que Morena había participado o se había beneficiado con la ejecución de estos actos.
  - d) Debió obtenerse la información que permitiera conocer las razones por las cuales el Comité Técnico había aprobado el mecanismo de entrega de recursos, la lista de beneficiarios de los cheques de caja librados, así como corroborar que el dinero hubiera tenido como destino final a los sujetos de apoyo y el nexo causal de la aplicación de los recursos con el partido.
  - e) Debió incluir las diligencias dirigidas a las personas que intervinieron en el procedimiento descrito, incluidos los sujetos de apoyo, considerando que en el expediente obraba documentación de la que se desprendían circunstancias de modo, tiempo y lugar, a partir de las cuales se podían trazar distintas líneas de investigación a efectos de identificarlos.

A partir de estos enunciados, la Sala Superior del TEPJF además concluyó que “resulta fundado el agravio relativo a la violación al derecho a la defensa en perjuicio de las partes que integran el fideicomiso”.

En relación con los siguientes dos enunciados, la sentencia señaló:

- 2) El origen de los recursos en efectivo que ingresaron al fideicomiso.
  - a) Era *necesario* recabar la declaración de las personas que ejecutaron los depósitos en cuestión.
  - b) Era imprescindible que la autoridad fiscalizadora ejerciera sus atribuciones en colaboración con las autoridades bancarias y

Fideicomiso “Por los demás”, pero primero Morena

hacendarias, así como aquellas competentes, a fin de identificar a los clientes y usuarios que realizaron las operaciones de depósito en la cuenta del fideicomiso, aun cuando éstas se hubiesen realizado en efectivo.

### 3) Consolidación de información contable.

En este punto del fallo, la Sala Superior del TEPJF consideró que es incongruente que el INE ordenara dar seguimiento a los recursos públicos de Morena —en el marco de la revisión de los informes de campaña de los procesos electorales federal y locales 2017-2018, así como de los informes anuales de los ejercicios 2017 y 2018, a fin de constatar el correcto destino de las prerrogativas otorgadas al instituto político— porque la investigación no mostró elementos que evidenciaran la transferencia directa de recursos provenientes de las cuentas bancarias a nombre del partido. Por ello, determinó que “es fundado el agravio respecto a la incongruencia interna de la resolución”.

En la sentencia se omitió —por tanto, no se vence— el razonamiento del INE contenido en la resolución INE/Q-COF-UTF/93/2018, que indica:

No pasa desapercibido para esta autoridad la naturaleza de ejecución de los hechos denunciados, estos pertenecerían a la especie de ejecución de tracto sucesivo y no de ejecución instantánea, por lo que la presente declaración no implica prejuzgamiento alguno sobre hechos o pruebas supervenientes que pudieren evidenciar algún tipo de infracción en materia de origen, manejo y destino de recursos partidistas.

## 4) Hechos relevantes

Una de las cosas más contrastantes al revisar este asunto es la enorme distancia entre la apreciación de los hechos considerados en la resolución del INE y los de la sentencia de la Sala Superior del TEPJF. Mientras que la primera da cuenta de hechos preocupantes y de las diligencias realizadas para documentar el esquema con el cual el partido político manejó al menos 78,818,566 pesos en entregas directas de dinero a potenciales votantes en el marco del proceso electoral más

grande que ha tenido el país, la segunda, con pericia procesalista, esquivada estudiar y pronunciarse acerca de estos hechos, con lo que sustituye un problema con otro.

La sentencia ignora que Andrés Manuel López Obrador (en su carácter de presidente del partido y denunciado) compareció ante el INE al menos en dos ocasiones, en abril y junio de 2018, ante quien reconoce 1) el fideicomiso y su vínculo con el partido político que representa; 2) el origen de los recursos, y 3) el destino de los recursos a las personas damnificadas.

La litis de la apelación también es clara: Morena acudió a la Sala Superior del TEPJF a combatir la multa y los demás resoluciones porque consideró que, al tratarse de recursos privados, no le eran aplicables las disposiciones electorales en materia de financiamiento.

De esta manera, el problema sometido a la consideración de la Sala Superior del TEPJF no fue de hechos (demostrar si se hizo o si ocurrió algo o no), sino de derecho (qué normas resultan aplicables, con qué alcance y con qué límites). Este segundo tipo de asuntos, de acuerdo con Manuel Atienza (2005), en sentido amplio, podrían llamarse problemas de interpretación.

Aunque los hechos relevantes son claros y, se insiste, no fueron ni desconocidos ni estuvieron controvertidos (creación del fideicomiso, así como manejo, origen y destino de los recursos), la sentencia ignora y omite pronunciarse sobre cinco asuntos problemáticos.

- 1) La creación del procedimiento a seguir para que los partidos políticos pudieran destinar recursos a las acciones de reconstrucción derivadas de los daños ocasionados por los sismos ocurridos en septiembre de 2017.
- 2) La decisión de Morena relativa a la creación del fideicomiso que ignora tanto la prohibición de los partidos políticos para entregar a las personas dinero en efectivo como el procedimiento creado para apoyar la reconstrucción derivada de los daños ocasionados por los sismos ocurridos en septiembre de 2017.
- 3) La gran diferencia entre el procedimiento a que se refiere el punto uno y el punto dos anteriores, pues no es lo mismo aumentar los recursos del gobierno federal para enfrentar la reconstrucción de-

Fideicomiso “Por los demás”, pero primero Morena

rivada de los daños que entregar recursos de forma directa a las personas afectadas.

- 4) Que los acusados, en ejercicio de sus garantías de audiencia y defensa, señalaron que los recursos no tenían un origen público, pues se trataba de las aportaciones obtenidas entre morenistas, dirigentes, simpatizantes, militantes y todas las personas que quisieran sumarse al esfuerzo, de manera que utilizaron recursos privados.
- 5) En este asunto, la circunstancia de tiempo es especialmente importante,<sup>8</sup> porque el 8 de septiembre de 2017 inició oficialmente el proceso electoral de 2018. Se trató del más grande del país para elegir más de 3,400 cargos en los ámbitos local y federal, de manera que el impacto de la conducta de los actores políticos tuvo presencia en todo el país.

En la sentencia también se ignoró que cuando se presentó la queja se estaban llevando a cabo las campañas electorales, entre estas, las de los candidatos presidenciales.<sup>9</sup> Esto es relevante porque una de las personas denunciadas era, en ese entonces, candidato presidencial.

El hecho de que se estuvieran llevando a cabo las campañas electorales es importante respecto a otro aspecto que se menciona —superficialmente— en la sentencia, en relación con el posible beneficio político. En la sentencia, se afirmó que:

resultaba necesario recabar la información relativa a la dinámica y fechas de entrega de recursos, con el propósito de determinar con elementos idóneos, en su caso, si se acreditaba o desvirtuaba que MA había participado o se había beneficiado con la ejecución de estos actos.

En este caso con Morena, que establece un estándar probatorio de muy difícil satisfacción. Lo anterior es impertinente por tres razones:

- 1) Porque estaban en curso diversos procesos electorales en todo el país, lo que es suficiente para considerar cualquier conducta que hagan los partidos, sus dirigentes y sus candidatos buscando un beneficio electoral.

---

<sup>9</sup> Del 30 de marzo y hasta el 27 de junio se realizaron las campañas electorales por la presidencia del país y la queja se presentó el 26 de abril.

- 2) Porque el mecanismo defendido por Morena, con independencia de la fuente de los recursos, supone que el partido y sus dirigentes o simpatizantes gestionaron y entregaron directamente dinero en concepto de apoyos económicos a las personas, lo cual, por sí mismo, es, por donde se le vea, inadmisibles conforme al marco legal electoral.
- 3) Porque acepta la opacidad del partido acerca de cómo, cuándo y a quién entregó el dinero y en qué montos es inaceptable.

Precisamente el desarrollo de las campañas electorales y la cercanía de la jornada electoral activaron una especial urgencia por aclarar y resolver la queja en relación con los asuntos vinculados al financiamiento de los partidos políticos y sus candidatos.

El reproche de la Sala Superior del TEPJF acerca de la falta de más diligencias y la necesidad de atender con prontitud los asuntos de financiamiento desconoció la reforma constitucional de febrero de 2014 en materia de financiamiento, que, entre otros asuntos, establece que por rebasar el gasto en materia de financiamiento puede determinarse la anulación de la elección y lo breve de los plazos para investigar y resolver los asuntos de financiamiento y fiscalización. De manera que, al ser un asunto de financiamiento que implicaba a un partido político nacional y a uno de los candidatos presidenciales, era necesario tramitarlo con la mayor celeridad posible.

Por otro lado, en cuanto al manejo de los recursos, la conducta de los dirigentes del partido planteó otro aspecto problemático, ignorando que había una alternativa para conseguir el mismo propósito que sí fue legal.<sup>10</sup>

Lo anterior hace dudar razonablemente, como lo hizo el partido político denunciante, y luego como lo razonó el INE, la existencia de un mecanismo de financiamiento ilícito. Esto cobra centralidad debido a que se estaba desarrollando un proceso electoral en todo el país y, por tanto, el manejo de dinero por parte del partido y su entrega a las personas es una conducta inadmisibles desde cualquier perspectiva.

La Sala Superior del TEPJF debió advertir que la ausencia de ele-

---

<sup>10</sup> El INE y la SHCP determinaron un procedimiento extraordinario que sirvió como canal para que los partidos políticos destinaran legalmente dinero para apoyar a las víctimas por los sísmos ocurridos en septiembre de 2017.

Fideicomiso “Por los demás”, pero primero Morena

mentos para demostrar el destino de los recursos del fideicomiso “Por los demás” y su aplicación para apoyar a las personas afectadas por los sismos de septiembre de 2017 daba lugar, en todo caso, a otro tipo de responsabilidad; por tanto, resulta pertinente, como lo determinó el INE, dar vista a las autoridades penales, tributarias y bancarias para que, en el ámbito de sus responsabilidades, determinaran lo que procediera.

Por tanto, para fines de responsabilidad administrativa electoral, que es la que le toca revisar al INE, y la que debió revisar en apelación la Sala Superior del TEPJF, se estima irrelevante la consideración de la sentencia que indicó:

en cuanto a la aplicación del patrimonio del fideicomiso, no obran en el expediente requerimientos de información formulados a la fiduciaria, fideicomisarios, miembros del Comité Técnico o sujetos de apoyo que permitieran identificar el mecanismo de entrega de los recursos a esos beneficiarios.

Es aplicable el principio de derecho que establece que nadie puede beneficiarse de su propio dolo, lo que destruye la supuesta insuficiencia de las investigaciones respecto del destino de los recursos denunciados, pues, en todo caso, debió ser el partido político sancionado y las personas que acudieron al recurso de apelación en calidad de agraviados quienes debían demostrar el destino y aplicación legales de los recursos.

Al no hacerlo, y dado el contexto electoral de los hechos, en todo caso, refuerza la convicción de un financiamiento electoral paralelo.

Ahora bien, a diferencia de la mayoría de los casos de financiamiento o manejo de recursos económicos, en los que lo complicado para las autoridades investigadoras está en poder obtener pruebas y evidencia por escrito, tanto de la existencia del dinero como del manejo de los recursos por parte de personas identificables, ya que el dinero y sus fuentes se ocultan y no suele dejarse rastro, o si se deja, posteriormente se oculta o destruye, lo que hace muy difícil probar hechos vinculados a manejos ilícitos, en este caso, la creación, existencia y fines de la estructura empleada para manejar el dinero estuvo clara y documentada.

Por tanto, la discusión jurídica relevante para la Sala Superior del TEPJF consistía en resolver el planteamiento de Morena en el sentido

de que no le eran aplicables las disposiciones electorales en materia de financiamiento, dado que se utilizaron recursos privados.

## **5) El problema de la sentencia más allá de la sentencia**

Aunque es un caso relevante, y existe una sentencia, la Sala Superior TEPJF no juzgó la conducta del partido político. A pesar de los artífices detrás de la constitución y operación del fideicomiso “Por los demás” y del mecanismo documentado por el INE, la sentencia concluyó el asunto con formalismos de procedimiento y, por tanto, sin valorar ni juzgar los hechos relevantes. De tal suerte que los hechos de Morena quedaron impunes y los posibles hechos similares futuros sin precedente.

En otras palabras, la conducta del partido político, que ignora el procedimiento establecido por las autoridades para apoyar las tareas de reconstrucción y a las personas damnificadas por los sismos de 2017; las infracciones a causa del manejo de recursos ilícitos; la entrega de dinero del partido político a las personas con la agravante de que estaban en curso las campañas electorales, así como el posible rebase de gastos de campaña, quedaron impunes.

Esto lleva a reflexionar acerca del rol de los juzgadores electorales. A diferencia de los jueces civiles o mercantiles que resuelven diferencias entre dos intereses opuestos privados, las decisiones de los juzgadores electorales involucran grandes intereses políticos, por tanto, públicos, y con amplios alcances sociales.

En ese sentido, la Sala Superior del TEPJF no es una típica instancia de apelación de la que se espere que base sus decisiones en aspectos de legalidad, pues estas tienen un impacto social con efectos generales. Las magistradas y los magistrados electorales pueden —y lo hacen constantemente— decidir y decirles a los partidos políticos, a otras autoridades y a las personas en general qué pueden hacer y qué no pueden hacer desde la perspectiva del derecho electoral; tienen un poder real para controlar el ambiente y las condiciones de competencia entre los partidos políticos, especialmente cuando se está desarrollando



Fideicomiso “Por los demás”, pero primero Morena

un proceso electoral.

Las magistradas y los magistrados electorales de la Sala Superior del TEPJF tienen la última palabra, de manera que su función es esencialmente deliberativa acerca de lo que pueden y no hacer especialmente los partidos políticos; por tanto, en su verdad más cruda, resolver un asunto de la trascendencia de este caso a partir de formalismos es paradójicamente no resolverlo y eludir su responsabilidad como jueces de control de los actos de los actores políticos.

Las juzgadoras y los juzgadores también son responsables de prever las consecuencias de sus fallos para el mantenimiento del orden y el respeto del sistema jurídico. En el presente caso, la decisión de la sentencia privilegia los intereses de la dirigencia del partido por sobre los intereses públicos, al concluir que lo procedente era una revocación lisa y llana, porque darle otra oportunidad al INE implicaría que se juzgara en dos ocasiones al partido político denunciado.

## Fuentes consultadas

Animal Político. 2017. “Los sismos de septiembre son los desastres con más víctimas en lo que va del siglo en México”. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2017/11/sismos-septiembre-desastres-letales-siglo/> (consultada el 25 de octubre de 2019).

*El Financiero*. 2018. “TEPJF conforma comisión para resolver caso de fideicomiso de Morena”. Julio. [Disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/tepjf-conforma-comision-para-resolver-caso-de-fideicomiso-de-morena>].

INE. Instituto Nacional Electoral. 2018. INE/Q-COF-URF/93/2018. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del procedimiento sancionador en materia de fiscalización, instaurado en contra del partido político Morena y su entonces presidente del Comité Ejecutivo Nacional, el C. Andrés Manuel López Obrador, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/93/2018. [Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/97135>].

Regeneración. 2017. “AMLO anuncia fideicomiso con aportaciones de Morena para damnificados”. Septiembre. Disponible en <https://>

[regeneracion.mx/amlo-anuncia-fideicomiso-que-canalizara-el-dinero-de-morena-para-los-damnificados](http://regeneracion.mx/amlo-anuncia-fideicomiso-que-canalizara-el-dinero-de-morena-para-los-damnificados).

Sentencia SUP-RAP-209/2018 y acumulado. Recurrentes: Morena y otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0209-2018.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0209-2018.pdf).

Univisión Noticias. 2018. “Así fue el debate presidencial en México” [video]. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=vcnldrnIWf0>.