

LA FISCALIZACIÓN DEL DINERO ELECTORAL EN RIESGO

Anaid CASTILLO
Ángeles PLASCENCIA

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *El modelo de fiscalización del INE.* III. *Caso Montreal.* IV. *Caso Coahuila.* V. *Caso Fideicomiso Morena.* VI. *Caso Asis-mex.* VII. *Caso Registro de nuevos partidos 2020.* VIII. *Conclusiones.*
IX. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

El sistema electoral mexicano se ha edificado para ofrecer certeza hacia la integridad de los comicios, lo que implica a los procedimientos para el respeto al voto pero, también y cada vez con mayor relevancia, que existan condiciones equitativas de la competencia electoral entre los distintos actores políticos.

Es así como las distintas reformas electorales han ido poniendo énfasis a la regulación del monto y las fuentes de financiamiento que pueden recibir y gastar los partidos políticos en sus actividades ordinarias y de cara a las contiendas electorales.

Hay países que optan por privilegiar el financiamiento privado sobre el público; no obstante, en México la ley es muy clara al privilegiar de manera preponderante el financiamiento público sobre el privado. Esta preponderancia de financiamiento público permite, además de equilibrar las condiciones de la competencia, reducir la vulnerabilidad de los partidos ante presiones externas y financiamiento ilegal, así como fortalecer la estructura y el sistema de partidos compensando la escasez de ingresos de la militancia.

Entonces la fiscalización busca asegurar tanto la legalidad como la equidad de los procesos electorales, de ahí su enorme importancia política y jurídica.

II. EL MODELO DE FISCALIZACIÓN DEL INE

1. *¿Qué se fiscaliza?*

Como se puntualizó anteriormente, el financiamiento de los partidos políticos y candidaturas independientes está en la base de la equidad en las contiendas políticas. A partir de la reforma constitucional de 2014 en materia electoral, el Instituto Nacional Electoral (INE) es el único órgano facultado para revisar el origen, monto, destino y aplicación de tales recursos, tanto en el plano federal como en el orden local para comprobar que sean utilizados de manera correcta y conforme a lo establecido por la normatividad. La labor de fiscalización que realiza el INE probablemente sea única en el mundo, ya que audita a los partidos políticos nacionales y locales, a las coaliciones entre partidos, a las precandidaturas y candidaturas, a agrupaciones políticas nacionales, a organizaciones que pretenden obtener el registro como partido político nacional, a las organizaciones de observadores electorales y ahora también a aspirantes a candidaturas independientes de todo el país.

El marco normativo permite que los partidos políticos reciban financiamiento privado a través de aportaciones de militantes y simpatizantes, autofinanciamiento o rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, siempre y cuando el financiamiento público que reciben del Estado mexicano sea preponderante. La fiscalización permite conocer el origen de los recursos que utilizan los partidos y candidatos, asegurarse de que las fuentes de financiamiento sean las permitidas por la ley, que no pasen los topes establecidos y que se realicen a través del sistema bancario mexicano. De igual modo, la fiscalización que realiza el INE busca evitar el financiamiento ilícito a los actores políticos. Los partidos políticos o candidatos tienen estrictamente prohibido recibir aportaciones o donativos en dinero o en especie de: los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial (local y federal), dependencias públicas, partidos políticos, iglesias, organizaciones civiles o mercantiles; personas físicas con actividad mercantil, personas morales, mexicanas o extranjeras, colectas públicas, o de personas no identificadas. Por ejemplo, los sindicatos, por tratarse de una persona moral, también están imposibilitados para contribuir con dinero a los actores políticos.

La reforma de 2014 incorporó cambios sustanciales no sólo en la manera en que se fiscaliza sino incluso en las consecuencias de las conclusiones. Es así como se establecieron como causas de nulidad de las elecciones las siguientes:

- a) el rebase de topes de gasto de campaña;
- b) por el uso de recursos de origen prohibido; o,
- c) por la adquisición de tiempo en radio y televisión, al margen de la prerrogativa que se otorga por ley a los partidos y candidatos.

A simple vista, las dos primeras están relacionadas y derivan de materia directa del proceso de fiscalización. A fin de hacer efectiva esta posibilidad, el legislador se vio obligado a realizar, consecuentemente, otros dos cambios trascendentales que distinguen al nuevo modelo de fiscalización:

- a) la reducción sustancial en los plazos para llevar a cabo la fiscalización, y
- b) el desarrollo e implementación de sistemas informáticos en línea para la captura, procesamiento y verificación de la información de los ingresos y gastos de los partidos políticos.

2. *¿Cómo se fiscaliza?*

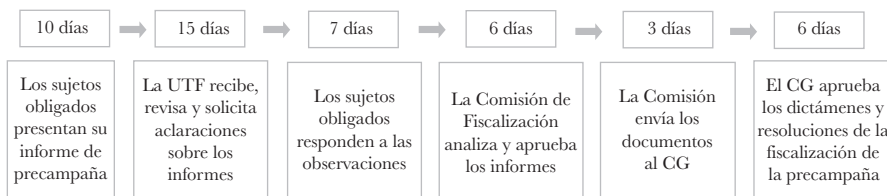
Después de la reforma electoral de 2014, los resultados de la fiscalización se hicieron vinculantes con la calificación y declaración de validez de la elección. A partir de ese momento, los recursos tomaron importancia para la validez de los resultados electorales. De hecho, esta fue la razón que propició la reducción dramática de los plazos del proceso de fiscalización, ya que de no concluirse antes de la toma de posesión a los distintos cargos, no habría posibilidad de aplicar la causal de nulidad para sancionar a los candidatos infractores.

En el nuevo modelo de fiscalización nacional, la aprobación de los dictámenes y resoluciones de fiscalización, así como la calificación y declaración de validez de la elección, ahora son procesos vinculados que se sincronizan. Así que, en primer lugar, el INE concluye la fiscalización y determina, en su caso, los rebases de topes de gasto en campaña. En seguida, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) analiza la información y cuando considera que el rebase es determinante en el resultado de la elección la anula y solicita que se convoque a una nueva.

3. *Precampañas*

En el modelo de fiscalización previo, el plazo para la aprobación de los dictámenes por parte del Consejo General era de 128 días. El nuevo modelo

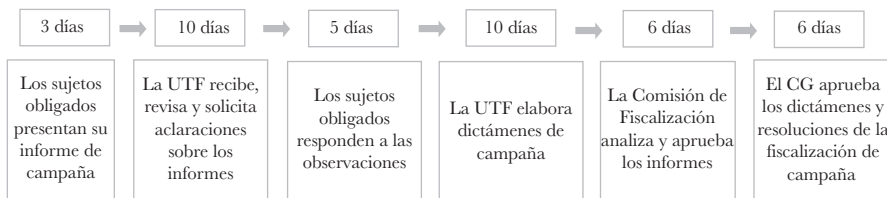
obliga a que todo el proceso se desarrolle en 57 días, es decir, 71 días menos. Si un precandidato o precandidata incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, su candidatura no podrá ser registrada.



FUENTE: Ley General de Partidos Políticos, artículo 80, inciso c.

4. Campañas

Actualmente el proceso de fiscalización de las campañas se desarrolla en tan sólo 40 días, lo que implicó una reducción de 147 días respecto del régimen anterior. Al desafío que implica tan drástica reducción de plazos, se le debe sumar el reto de resolver las quejas de todos los actores políticos con la denuncia de supuestos gastos que pudieran implicar un rebase al tope de gasto de campaña de una candidatura. Las quejas deben sustanciarse, investigarse y concluirse al mismo tiempo en que se elaboran los dictámenes y resoluciones consolidadas, pues sólo de esta forma es posible identificar el total de gasto no reportado contenido en las quejas, acumularlo a los topes de gasto del candidato y cumplir con el deber jurídico de garantizar el acceso efectivo a la justicia.



FUENTE: Ley General de Partidos Políticos, artículo 80, inciso d.

5. *Fiscalización expedita, en línea y tiempo real.*

A fin de hacer frente a los retos que el nuevo modelo de fiscalización trajo al Instituto Nacional Electoral, se modificó el modelo conceptual y operativo para transitar de un esquema de trabajo intensivo en mano de obra, a otro intensivo en tecnologías de la información. La propia reforma de 2014 obligó al INE a desarrollar un sistema informático en línea y con suficientes dispositivos de seguridad que permitiera a los partidos políticos y candidatos realizaran el registro de sus operaciones de ingresos y gastos. De esta forma, los sujetos regulados se vieron obligados a utilizar este sistema como única vía para que el INE ejercitara sus facultades de vigilancia y fiscalización, transitando de un mundo de toneladas de papel y cajas, a otro con flujos de información digital viajando por la red de Internet.

Tras enfrentar inconvenientes operativos con los posibles proveedores, se optó por desarrollar el sistema de contabilidad en línea con recursos propios y aprovechando las capacidades técnicas del personal del INE, en alianza estratégica con las áreas académicas y de tecnologías de la información de la Universidad Nacional Autónoma de México. Desde entonces, el sistema integral de contabilidad conocido como Sistema Integral de Fiscalización o SIF, ha continuado su desarrollo y en la actualidad es una herramienta informática mucho más sólida y robusta que el aplicativo que de manera urgente y excepcional se puso en marcha en 2015 para las elecciones federales y locales.

Coordinación con autoridades nacionales: el secreto bancario, fiduciario y fiscal¹

No es un secreto que los partidos políticos con frecuencia intentan ocultar a la autoridad ingresos que reciben, sea porque provienen de fuentes de financiamiento expresamente prohibidas por la ley, o bien porque exceden los límites máximos de financiamiento privado permitidos. En lo que hace a los gastos, cuando se ocultan puede deberse a que representan dádivas y

¹ La facultad del entonces IFE para superar los secretos bancario y fiduciario estaba prevista desde la reforma legal del 14 de diciembre de 2005, posteriormente la reforma del 2007 permitió superar también el secreto fiscal. Desde entonces esta atribución aplicable actualmente al INE se mantiene en el texto constitucional y forma parte importante del nuevo modelo de fiscalización. Véase: Córdova Vianello, Lorenzo y Murayama, Ciro, “Los primeros intentos para documentar la corrupción en México: los casos Pemexgate y de los Amigos de Fox”, *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. VI, núm. 24, mayo-agosto de 2007, pp. 1109-1106.

coacción del voto que están expresamente prohibidas por la ley, porque el gasto se destina para fines distintos a los de la naturaleza electoral, o bien porque simplemente se trata de evitar incurrir en el rebase de topes de gasto.

La tarea de la autoridad fiscalizadora es precisamente inhibir estas conductas. Es por ello que desde 2007 el INE cuenta con facultades para trascender los secretos bancario, fiduciario y fiscal.² De esta forma, a la autoridad administrativa se le permite obtener información de las dependencias federales u órganos reguladores con el objetivo de validar aquella que le fue proporcionada por los partidos políticos y, eventualmente, detectar otra que no se hubiera reportado. Lo anterior ha permitido que la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) realice en algunos casos una suerte de investigación forense, que eventualmente ha permitido seguir la pista de operaciones financieras dudosas durante las campañas y también en el ejercicio ordinario del gasto.

Si bien INE tiene la facultad exclusiva para fiscalizar los recursos con los que operan los actores políticos en México, sería imposible llevar a cabo esta tarea sin la participación efectiva y decidida de las diferentes instituciones del Estado mexicano e incluso de los particulares, pues precisamente es en esas esferas en donde se gestan las tramas financieras y por donde fluyen los recursos que de forma legal e ilegal utilizan los partidos políticos.

6. Líneas de acción de la fiscalización

- Revisar la totalidad de las operaciones de ingreso y gasto que realizan los partidos políticos nacionales y locales, sus precandidatos y candidatos, aspirantes y candidatos independientes.³ El objetivo es evitar que reciban recursos o financiamiento de entes prohibidos y, por el lado del gasto, verificar que las erogaciones se realicen para fines expresamente permitidos por la ley. Todos los gastos reportados por los actores políticos se enfrentan contra los gastos que son identificados por la propia Unidad Técnica de Fiscalización en los monitoreos y recorridos que realiza en la vía pública, así como en los eventos o mítines que realizan los candidatos durante sus pre-

² La CPEUM en su base V, apartado B, último párrafo y el artículo 190 numeral 3 de la LEGIPE, establecen que el Consejo General del INE cumplirá esta atribución por conducto de su Unidad Técnica de Fiscalización.

³ El INE también es responsable de fiscalizar las finanzas de las agrupaciones políticas nacionales y de los observadores electorales. Éstos no reciben financiamiento público alguno, por lo que sus procedimientos de revisión son menos complejos.

campañas y campañas. Con esto se verifica que los gastos identificados por la Unidad en las tareas de inspección y vigilancia en las calles y avenidas, hayan sido reportados en tiempo y forma por el responsable financiero del partido político o el candidato. Los casos no identificados son sancionados como gastos no reportados.

- Realizar auditorías de gabinete, monitoreo en las calles y avenidas y de medios impresos para validar el cumplimiento de la obligación de registrar contablemente todos los ingresos y gastos que los benefician. El monitoreo en las calles y avenidas consiste en recorridos por las ciudades y poblados con proceso electoral en curso. Estos recorridos son convocados por la UTF con asistencia de representantes de los partidos políticos y candidatos, quienes pueden, además de atestiguar el levantamiento de evidencias, proponer rutas adicionales para el desarrollo del monitoreo. Adicionalmente, se realiza monitoreo a todos los medios impresos, páginas web y redes sociales de los partidos y de sus candidatos. En éstos se buscan insertos publicitarios o videos cuyo costo de producción no se hubiera reportado en el sistema de contabilidad. El monitoreo de redes sociales y medios impresos también se utiliza para identificar eventos políticos o mítines a los que asisten los candidatos y que no son informados por sus equipos de campañas con la intención de no develar los gastos en los que incurren.
- Confronta información con fuentes externas. En este procedimiento de auditoría se selecciona una muestra representativa y relevante de todos los ingresos y gastos reportados por sujetos regulados. En el caso de aportaciones en dinero o en especie, se envían comunicados a las personas físicas o morales para que ratifiquen las operaciones y, en el caso de gastos, se solicita a los proveedores de los bienes y servicios que confirmen las operaciones, facturas y contratos. Si no se confirman las aportaciones, éstas se sancionan como ingresos de origen desconocido y si los gastos no son confirmados por los proveedores, se sanciona al partido político por haber informado con falsedad a la autoridad.

Una fuente de información poco usual pero muy útil en la identificación de gastos no reportados por los partidos políticos lo constituyen las quejas o denuncias que presentan los partidos políticos o los ciudadanos durante los procesos electorales. Con frecuencia en estas quejas se hace referencia y se presenta evidencia de gastos que favorecen a un candidato y que no fueron reportados por el partido político. Una vez que estas quejas quedan firmes,

ya sea porque no fueron impugnadas o porque la autoridad jurisdiccional las confirmó, es posible acumular el gasto no reportado al candidato omiso para efectos del tope de campaña y adicionalmente sancionarlo por no haberlo reportado.

Una última y muy importante fuente de información externa es la que se obtiene del Sistema de Administración Tributaria, de la Unidad de Inteligencia Financiera y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Cada una de estas dependencias en sus respectivos ámbitos de atribuciones, provee al INE de información complementaria y relevante para determinar, entre otros aspectos, la capacidad económica de los sujetos regulados, el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, su actividad preponderante, el número de cuentas bancarias abiertas, los saldos y movimientos de cada una de ellas. Así, estas autoridades auxilian al INE respecto al cobro o pago de movimientos específicos, así como alertan cuando presumen que partidos políticos, candidatos, proveedores o las denominadas personas políticamente expuestas, realizan actividades con recursos de procedencia ilícita.

- Verificar el cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos nacionales y locales respecto al gasto ordinario y, de esta forma, corroborar la correcta aplicación del financiamiento, el cumplimiento a los límites de financiamiento privado y la obligación de destinar un porcentaje específico para investigación, capacitación política, así como para la promoción y desarrollo político de las mujeres.
- Verificar que los sujetos obligados cumplan con el registro en línea y en tiempo real de sus operaciones, en un plazo no mayor a tres días hábiles durante el ejercicio ordinario, las precampañas y campañas electorales, como medida indispensable para garantizar la revisión y cotejo de los movimientos y de la documentación relacionada a cada operación.
- Concluir los procesos de fiscalización de forma expedita al término de las precampañas y campañas, con la finalidad de contabilizar todos los gastos que benefician a los precandidatos y candidatos para estar en posibilidad de identificar los rebases de topes de gasto que son causal de nulidad de los comicios cuando la diferencia entre el primero y segundo lugar sea de menos de 5%.

Los dictámenes contienen el detalle de la revisión, las observaciones identificadas, la respuesta del sujeto regulado y, finalmente, las conclusiones

con los errores e irregularidades cometidas por el partido político, aspirante, precandidato, candidato o candidato independiente. La resolución hace una valoración de los errores e irregularidades en función de la normatividad aplicable y procede a calificar la falta atendiendo al tipo de infracción, su relevancia, reincidencia, circunstancias en las que se generó y si hubo o no dolo.

Esta valoración permite determinar con razonabilidad y proporcionalidad el tipo de sanción que se debe imponer y el plazo para su pago, mismo que estará en función de la capacidad económica del infractor. Las sanciones que puede imponer el INE en materia de fiscalización pueden ser: amonestaciones públicas a los sujetos obligados o económicas, que pueden ascender hasta el 50% de la ministración mensual de sus prerrogativas.

Como en cualquier proceso incriminatorio, es un derecho fundamental de toda persona imputada defenderse ante un tribunal. En materia electoral, la máxima autoridad jurisdiccional es el TEPJF.

La Sala Superior es la última instancia jurisdiccional en materia electoral que conoce y resuelve en forma definitiva e inatacable las controversias electorales presentadas por ciudadanas y ciudadanos, candidatas y candidatos, partidos y demás actores políticos. La Sala Superior es competente para conocer y resolver de los medios de impugnación interpuestos por partidos políticos nacionales a fin de controvertir las resoluciones del Consejo General. Es así, que las resoluciones emitidas por el Consejo General del INE en materia de fiscalización en contra de partidos políticos nacionales son resueltas en forma definitiva e inatacable por el TEPJF.

Una vez detallado el escenario completo del proceso de fiscalización, se considera necesario exponer casos relevantes en materia de fiscalización en donde se ha puesto a prueba la efectividad de las atribuciones otorgadas en el marco legal al INE, así como la posterior revisión del TEPJF a cada uno de ellos.

III. CASO MONREAL

En este apartado se explicará lo sucedido en 2016 con la omisión de presentar informe de precampaña en la que incurrieron Morena y su precandidato a gobernador, David Monreal Ávila, en el marco del proceso electoral local de Zacatecas. El INE acreditó que, durante la etapa de precampaña, dicho ciudadano realizó actos de naturaleza proselitista, utilizó un inmueble como casa de precampaña y desplegó propaganda en vía pública, sin que tales erogaciones fueran hechas del conocimiento de la autoridad electoral; por lo

tanto, acorde con la legislación electoral, determinó que dicha infracción era suficiente para negarle el registro como candidato. No obstante, tal decisión fue revocada por la Sala Superior. Entremos al detalle de lo acontecido.

En el marco de la revisión de los informes de precampaña, a través de los mecanismos de verificación implementados por la Unidad Técnica de Fiscalización, el INE advirtió la realización de cuatro eventos proselitistas en beneficio de David Monreal Ávila en su calidad de precandidato único, los gastos detectados eran erogaciones personalizadas, con el objeto indubitable de promover sus aspiraciones a la gubernatura del estado de Zacatecas. Al respecto, la autoridad fiscalizadora determinó que el monto involucrado de las erogaciones realizadas en tales eventos ascendió en total a 168 mil pesos.

Asimismo, en el ejercicio de sus actividades de fiscalización, el INE constató que hubo un inmueble utilizado por Morena y su precandidato como casa de precampaña, mismo que no fue reportado a la autoridad, por lo que el mismo fue valuado en 11,000 pesos. De igual forma, acreditó la existencia de 14 bardas en beneficio de Morena y su multicitado precandidato, por ende, concluyó que el partido había sido omiso en reportar un monto de 43,000 pesos por concepto de bardas.

En concordancia con lo anterior, derivado del monitoreo realizado en medios impresos, se acreditó la omisión de reportar una inserción en prensa, misma que fue valuada en 998 pesos. Del monitoreo en páginas de Internet y redes sociales se advirtió la realización de actos públicos en los que se observaron propaganda personalizada y gastos operativos, por lo que la autoridad determinó que el costo de estos ascendió a 32,000 pesos.

Es decir, la autoridad fiscalizadora acreditó que se incurrió en gastos que ascendieron a un total de 250,000 pesos y que dichas erogaciones no fueron informadas al INE pues no se presentó informe del precandidato en comento. En razón de lo anterior, otorgó garantía de audiencia tanto al partido como al ciudadano, para que en término de 24 horas manifestaran lo que a su derecho correspondiera. Al respecto, si bien el ciudadano atendió dicho requerimiento en tiempo, es de destacar que presentó un informe en ceros y manifestó que, al no tener la calidad de precandidato, no se encontraba obligado a presentar el informe de precampaña.

El INE tuvo como no atendidas las observaciones realizadas, pues si bien se presentó un informe, omitió dar cuenta de las erogaciones realmente efectuadas en la etapa de precampaña aun y cuando a los sujetos obligados se les hicieron del conocimiento la totalidad de gastos detectados; es decir, en los hechos cuando se acredita gasto, es lo mismo presentar un informe

en ceros que no presentarlo. Ambas conductas atentan contra los principios de certeza, transparencia y equidad en la contienda, pues impiden que la autoridad pueda realizar una revisión puntual de los recursos empleados. En consecuencia, ante las irregularidades acreditadas, el INE concluyó que el ciudadano debía ser sancionado con la pérdida o cancelación del registro como candidato.

En resumen, el INE detectó que Morena y su precandidato habían incurrido en gastos propios de la etapa de precampaña, constató que los mismos no habían sido reportados a la autoridad pues no se presentó informe de precampaña, otorgó garantía de audiencia a los sujetos obligados; ellos se negaron a dar cuenta de los recursos utilizados al presentar un informe en ceros, en consecuencia, ante la infracción acreditada y con fundamento en lo expresamente establecido en la ley, además de la sanción económica impuesta al partido, se sancionó al ciudadano con la pérdida del derecho a ser registrado como candidato.

Inconformes con lo anterior, tanto Morena como su precandidato impugnaron la decisión del Consejo General del INE, medios de impugnación que fueron resueltos por la Sala Superior a través de la sentencia dictada en el expediente identificado SUP-JDC-1521/2016 y acumulados.

Al respecto, la Sala Superior calificó como fundado el disenso relacionado con la imposición de la sanción de pérdida del derecho a ser registrado como candidato al cargo de gobernador y, en su caso, con la cancelación del mismo en el marco del proceso electoral ordinario 2015-2016 en el estado de Zacatecas.

Al sustentar su determinación, el Tribunal dio por bueno que el informe se haya presentado en ceros y de manera extemporánea, estimó que toda vez que David Monreal Ávila atendió de forma “oportuna” el requerimiento formulado por la autoridad fiscalizadora en plazo establecido, no se actualizaba la omisión de rendir informe, pues a su juicio el informe se presentó.

Contrario a toda lógica, señaló que la omisión de presentar informe no es equiparable a presentación extemporánea del mismo (aun y cuando fue presentado en ceros), pues a su juicio la primera conducta atenta de manera grave la rendición de cuentas y el modelo de fiscalización, en tanto que la segunda sólo retarda el ejercicio de la facultad fiscalizadora.

Y así, desestimó la gravedad de la conducta perpetrada, revocó la sanción impuesta originalmente a efecto de que ésta fuera modificada a fin de sancionar la presentación extemporánea del informe, y en consecuencia permitió que un ciudadano que no transparentó los recursos empleados en la etapa de precampaña contendiera como candidato a la gubernatura del

estado de Zacatecas. Por supuesto, puede discutirse si la sanción de negar una candidatura es proporcional a la falta de no presentar informe de ingresos y gastos de precandidatura, pero eso es lo que determina la ley que deben aplicar tanto el INE como el Tribunal y a la que deben someterse los actores políticos.

IV. CASO COAHUILA

La elección por la gubernatura de Coahuila en 2017 es un claro ejemplo de cómo las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pueden afectar los resultados de la fiscalización a efecto de que no se actualicen las causales de nulidad previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el caso concreto analizaremos la fiscalización de la campaña del entonces candidato a gobernador Miguel Ángel Riquelme Solís, postulado por la otrora Coalición Por un Coahuila Seguro, conformada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Joven y Socialdemócrata Independiente.

En el marco de la revisión de los informes de los ingresos y gastos de campaña correspondientes al proceso electoral local 2016-2017 en Coahuila, el Consejo General del INE, a través del dictamen de fiscalización, acreditó el rebase al tope de gastos de campaña por parte de los dos candidatos más votados para la gubernatura del estado. El dictamen determinó que el candidato electo rebasó el tope de gastos de campaña que ascendía a \$19,242,478.57, por un monto de \$1,521,905.97, es decir, lo equivalente a 7.9 puntos porcentuales, mientras que el candidato postulado por la Coalición Alianza Ciudadana, encabezada por el Partido Acción Nacional, excedió el tope en 4.6%.

Lo anterior resulta relevante, ya que entre el primero y el segundo lugar existió una diferencia de votos menor al 5%, pues el primer lugar recibió el 38.89% de la votación, mientras que el segundo alcanzó el 36.41%, es decir, la diferencia fue de 2.48%, por lo que podría actualizarse la causal de nulidad prevista en la carta magna.

Inconformes con los resultados de la fiscalización, tanto los integrantes de la Coalición encabezada por el PRI como su candidato recurrieron la determinación del INE ante el TEPJF.⁴ El 5 de octubre de 2017, al resolver los

⁴ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-JDC-545/2017 y SUP-RAP-204/2017 y acumulados, Sala Superior, magistrada ponente: Janine M. Otálora Mallasis, 5 de octubre de 2017.

medios de impugnación en comento, la Sala Superior revocó de manera lisa y llana tres conclusiones sancionatorias respecto a gastos no reportados, por concepto de viáticos (\$3,750.00), aportación de ente impedido (\$46,400.01) y publicidad en *Facebook* (\$993,013.96), cuyo monto involucrado en total ascendió a \$1,043,163.97. En consecuencia, el monto se ajustó de tal manera que ya no se configuró el supuesto de nulidad.

Es interesante explicar lo que ocurrió con el gasto en *Facebook*, esto es, la manera en que el INE determinó la conclusión sancionatoria por egreso no reportado y los argumentos del Tribunal para invalidar tal determinación.

En primer término, es necesario volver a destacar que las facultades del INE en materia de fiscalización no se limitan a una revisión de gabinete, pues a fin de corroborar lo reportado por los sujetos obligados, se realizan actividades como monitoreo de propaganda en vía pública, medios impresos así como digitales, incluyendo redes sociales; de igual forma se llevan a cabo visitas de verificación y se solicita información a proveedores, aportantes y autoridades. En el caso concreto, el INE solicitó información a *Facebook* respecto a los pagos de publicidad y promoción de los sujetos obligados. Por lo que hace al candidato de la Coalición Por un Coahuila Seguro, *Facebook* informó que recibió pagos por un monto de 993,013.96 pesos; en este sentido, al no encontrar el reporte de dicho gasto, se requirió a la Coalición a fin de que proporcionara la documentación comprobatoria del pago a *Facebook* por el monto señalado.

La Coalición señaló que el pago observado se encontraba registrado en dos pólizas correspondientes a las operaciones celebradas con el proveedor de marketing Digital Atelier Espora por un monto de 300,000 y 348,000 pesos, respectivamente; sin embargo, de la revisión a la documentación señalada por la Coalición, no se encontró el pago realizado a *Facebook*, es decir, la documentación sólo acreditaba el pago realizado por la Coalición al proveedor. Es importante destacar que el monto informado por *Facebook* obedeció a 993,000 pesos, mientras que la operación celebrada con el proveedor sumaba apenas un total de 648,000 pesos.

Debido a lo anterior, se solicitó información al proveedor a fin de que señalara las redes sociales que utilizó, el monto pagado a cada una de ellas, así como los comprobantes de pagos respecto a las operaciones realizadas con *Facebook*. Al atender dicho requerimiento, el proveedor se limitó a señalar que había pagado a *Facebook* 653,000 pesos, pero omitió presentar el comprobante de la forma de pago. Así, al no haber acreditado el pago como expresamente fue solicitado en el requerimiento realizado conforme a lo dispuesto por el Reglamento de Fiscalización y aunado a que las cantidades

reportadas no coincidían con lo señalado por *Facebook*, el INE determinó acumular el gasto en *Facebook* al tope de gasto de campaña del candidato a gobernador y sancionar a la Coalición por la omisión de reporte.

Es decir, el INE concluyó que las facturas de gasto con Digital Atelier Espora, que es un proveedor de marketing digital, no correspondían con el pago a *Facebook* y que, por tanto, esta última erogación se había ocultado a la autoridad fiscalizadora y que era menester sumar ese gasto al total del realizado por el candidato ganador a la gubernatura de Coahuila.

El Tribunal desestimó los hallazgos de la UTF, argumentando que la información que *Facebook* había proporcionado comprendía una temporalidad más amplia que la duración de la campaña que se estaba sancionando, pues ésta obedecía a la temporalidad entre el 1o. de diciembre de 2016 y el 5 de junio de 2017, siendo que las campañas tuvieron verificativo del 2 de abril al 31 de mayo de 2017, por lo que simplemente decidió que no era procedente considerar el gasto detectado.

En caso de considerar que había discrepancias en la temporalidad sancionada, la Sala Superior pudo ordenar al INE realizar más diligencias a efecto de precisar el periodo y pagos realizados; no obstante revocó de manera lisa y llana la determinación del Instituto, por tanto, se condonó el gasto de propaganda que *Facebook* confirmó.

Es decir, no hubo consecuencia alguna aun cuando se acreditó que el candidato se vio beneficiado con promoción y publicidad en *Facebook* por 993,013.96 pesos que no fueron reportados a la autoridad fiscalizadora.

Cabe decir que el caso se vuelve más llamativo porque el supuesto gasto en *Facebook* después fueran validado por la Sala Superior como si fuera para producción de videos, es decir, que una misma factura le permitió a la Coalición del PRI avalar diferentes gastos y así no rebasar el tope de gasto de la campaña por un monto susceptible de producir la nulidad de la elección.

Además de la fiscalización que realizó el INE, tuvo que desahogar una queja⁵ promovida por el Partido Acción Nacional en contra de la otrora Coalición Por un Coahuila Seguro y su abanderado a la gubernatura del

⁵ Resolución INE/CG501/2017, “Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización, instaurado en contra de otrora coalición «Por un Coahuila Seguro» y su entonces candidato al cargo de gobernador, el C. Miguel Angel Riquelme Solís, para el proceso electoral local ordinario 2016-2017 en el estado de Coahuila de Zaragoza, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/141/2017/COAH”, aprobada en lo general por seis votos de los consejeros electorales Ciro Murayama Rendón, Benito Nacif Hernández, Jaime Rivera Velázquez, José Roberto Ruiz Saldaña, Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles y consejero presidente Lorenzo Córdova Vianello y cinco votos en contra de los consejeros Enrique Andrade González, Marco Antonio Baños Martínez, Adriana Margarita

estado, Miguel Ángel Riquelme, a través de la cual se denunció la presunta omisión de reporte de 151 videos que fueron publicados en la página de *Facebook* del candidato durante toda la campaña.

El INE indagó si la coalición del PRI incurrió en la omisión de reportar los gastos por concepto de producción de videos. Una vez realizado el análisis del contenido de cada una de las muestras presentadas por el PAN, así como las operaciones registradas en el SIF, el INE determinó que 84 videos no se encontraban respaldados por en ninguna factura. En este sentido, con base en la matriz de precios concluyó que el monto no reportado ascendió a 1'416,600 pesos, cantidad que fue sumada a los gastos del candidato.

De nueva cuenta, la decisión del INE fue impugnada por la Coalición y su candidato. En el escrito de apelación señalaron que se violentó su garantía de audiencia ya que sólo se les dieron a conocer las constancias que integraban el expediente sin especificarle cuáles eran los 84 videos que no se encontraban reportados. Dicho recurso de apelación fue radicado bajo el número de expediente SUP-RAP-719/2017 y acumulados.

Al resolver la impugnación, la Sala Superior calificó como fundado el agravio de indebida garantía de audiencia y, en plenitud de jurisdicción, entró al análisis de las constancias con las que el partido intentó acreditar el reporte de la producción de los videos en cuestión, lo que tuvo como resultado que la autoridad jurisdiccional tuviera por reportados 82 de los 84 videos, en consecuencia el monto involucrado de la sanción disminuyó a 34,800.00 pesos, cifra que a su vez se reflejó en la acumulación al gasto de la candidatura.

Lo incongruente de dicha determinación es que la Sala Superior sustentó su decisión al considerar que el gasto por producción de los 82 videos se encontraba reportado en las pólizas de las operaciones celebradas con el proveedor Atelier Espora, mismo proveedor que, según lo manifestado por la Coalición en el marco de la revisión de informes de campaña, fue el responsable de la contratación de publicidad en *Facebook*.

Es decir, con las mismas pólizas la Sala Superior dio por buena la comprobación de videos aun cuando el propio partido señaló que tales operaciones habían tenido como objeto el pago de propaganda en *Facebook*. Recordemos que el monto reportado por las operaciones celebradas con Atelier Espora ascendió a 648,000 pesos y que el proveedor manifestó haber pagado 653,000 a *Facebook*; no obstante, con esa misma póliza se tuvo por acreditado el reporte de 84 videos valuados por la autoridad fiscalizadora

Favela Herrera, Dania Paola Ravel Cuevas y Beatriz Claudia Zavala Pérez, en sesión del 30 de octubre de 2017.

en 1.4 millones de pesos, las cuentas simplemente no salen. Nuevamente, la Sala Superior exoneró a la Coalición y al candidato por la omisión de reportar los gastos que erogaron, disminuyendo el monto involucrado de sancion de 1'416,600 pesos a la irrisoria cantidad de 34,800.00 pesos.

En paralelo para el mismo proceso, el Consejo General del INE determinó la instauración de un procedimiento oficioso⁶ en materia de fiscalización a fin de tener certeza respecto de los gastos realizados por los partidos políticos el día de la jornada electoral celebrada el 4 de junio. En la sustanciación del procedimiento se requirió a todos los partidos políticos para que en un término de 24 horas proporcionaran la evidencia documental en la que se comprobara la participación voluntaria y gratuita de cada uno de sus representantes de casilla. A efecto de considerar válidos los formatos entregados por los partidos, el Consejo General del INE estableció como criterio que éstos deberían contener el nombre, clave de elector, firma del representante de casilla y estar fechados como máximo con el 7 de junio, fecha en la que los formatos debieron ser entregados a la autoridad electoral.

Por lo que hace a los formatos entregados por los integrantes de la Coalición, se advirtió que en los 388 proporcionados por el Partido Revolucionario Institucional se indicaba el 20 de junio como fecha de elaboración, por lo que de acuerdo con los criterios del Consejo General no podían ser tomados en cuenta, en consecuencia, no se tuvo acreditada la gratuidad y por tanto fueron considerados como un egreso no reportado por un monto involucrado de 448,043 pesos.

Por lo que hace al Partido Verde Ecologista de México, se advirtió que sólo presentó 328 de los 366 requeridos, siendo que de los 328 proporcionados, ocho no cumplieron el requisito de fecha y uno carecía de la firma del representante, por lo que se observó la omisión de presentar el formato de

⁶ Resolución INE/CG447/2017, “Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Verde Ecologista de México, del Trabajo, Movimiento Ciudadano, Unidad Democrática de Coahuila, Nueva Alianza, Socialdemócrata Independiente Partidos Político de Coahuila, Primero Coahuila, Joven, de la Revolución Coahuilense, Campesino Popular, Morena, Encuentro Social, en el estado de Coahuila de Zaragoza, identificado como INE/P-COF-UTF/151/2017/Coahuila”, aprobado por nueve votos de los consejeros electorales, Enrique Andrade González, Marco Antonio Baños Martínez, Adriana Margarita Favela Herrera, Ciro Murayama Rendón, Benito Nacif Hernández, Dania Paola Ravel Cuevas, Jaime Rivera Velázquez, Beatriz Claudia Zavala Pérez y consejero presidente Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los consejeros electorales José Roberto Ruiz Saldaña y Pamela San Martín Ríos y Valles, en sesión del 5 de octubre de 2017.

gratuidad de 47 representantes generales de casillas y por ende la omisión de reportar egresos por un monto que ascendió a 55,185.40 pesos.

En cuanto al Partido Joven, omitió presentar 49 formatos de gratuidad con los requisitos estipulados; por tanto, se sancionó la omisión de reporte por un monto de 57,798.95 pesos; al Partido Socialdemócrata Independiente se le reprochó la omisión de proporcionar 36 formatos, lo que se tradujo en un egreso no reportado por 42,179.10 pesos. Es decir, la autoridad electoral determinó que los integrantes de la Coalición omitieron reportar en total 545,407.00 pesos por concepto de pago a representantes de casilla.

La determinación fue impugnada por los integrantes de la Coalición, cuyos medios de impugnación fueron radicados bajo el número de expediente SUP-RAP-687/2017 y sus acumulados SUP-JDC-904/2017, SUP-RAP-688/2017, SUP-RAP-689/2017, SUP-RAP-692/2017 y SUP-RAP-694/2017. Al resolver los medios de impugnación, la Sala Superior consideró que el hecho de que la fecha no coincidiera con la temporalidad establecida por el Consejo General (del 4 al 7 de junio) tenía que sancionarse como una falta formal, pues argumentó que debía prevalecer la manifestación expresa de voluntad de los representantes de casilla del partido. En consecuencia, dejó sin efectos el monto de \$375,740.93 y mandató individualizar nuevamente la sanción.

Las decisiones de la Sala Superior en las que revocó los egresos no reportados determinados por el INE y determinó prorratear, es decir, dividir los gastos, entre todas las campañas de los candidatos de la Coalición a todos los cargos de elección en Coahuila, se determinó que los gastos totales aplicados a la campaña a gobernador ascendieron a \$19'212,159.26, es decir \$30,319.31 abajo del tope de gastos de campaña. Los hallazgos de fiscalización del INE, incluso aquellos en los que colaboró *Facebook*, fueron simplemente anulados por el Tribunal Electoral.

V. CASO FIDEICOMISO MORENA

En este apartado se analizará uno de los casos más emblemáticos de los últimos años, la creación de un Fideicomiso denominado “Por los demás”, cuya finalidad, según los múltiples dichos del entonces presidente de Morena, era brindar apoyo a los damnificados del sismo del 19 septiembre de 2017. No obstante, la investigación realizada por el INE da cuenta de un financiamiento paralelo en beneficio de Morena, cuyos ingresos y gastos deliberadamente no fueron reportados a la autoridad fiscalizadora y que actualizó infracciones graves como aportaciones de entes impedidos, rebase al límite de aportacio-

nes individuales, aportaciones en efectivo, así como egresos no reportados, razón por la cual el INE impuso al partido una sanción equivalente al 250% del monto involucrado, lo que ascendió a la cantidad de 197 millones de pesos.

Sin embargo, dicho financiamiento paralelo fue avalado por la Sala Superior ya que, al resolver el medio de impugnación interpuesto por el partido, consideró que la investigación no había sido exhaustiva lo suficiente y paradójicamente revocó de manera lisa y llana la sanción impuesta por el INE, lo que se tradujo en la imposibilidad legal para el Instituto de ampliar la investigación a fin de atender la supuesta exhaustividad señalada por dicho órgano jurisdiccional. De esta manera quedó impune el cúmulo de irregularidades cometidas por el partido en la creación, administración y funcionamiento del Fideicomiso “Por los demás”.

Para comprender este caso conviene explicar el desarrollo de los eventos. El 27 de abril de 2018, el Partido Revolucionario Institucional denunció⁷ a Morena por el presunto uso de financiamiento público para fines distintos al que fue otorgado, esto en razón de las declaraciones realizadas por Andrés Manuel López Obrador a través de diversos medios, e incluso en el desarrollo del primer debate entre candidatos a la Presidencia de la República, en los que manifestó que Morena donaría el 50% de las prerrogativas públicas para gastos de campaña en 2018 al apoyo a los damnificados de los sismos de septiembre de 2017.

El PRI amplió su denuncia el 14 de mayo siguiente, señaló que Morena estaba utilizando un fideicomiso para transferir recursos provenientes de entes prohibidos o de procedencia ilícita a los damnificados. Al respecto, es de precisar que a fin de que los partidos pudieran realizar acciones para apoyar a los damnificados con recursos económicos, el INE estableció un mecanismo en el que los partidos que así lo decidieran podían renunciar de manera expresa a un porcentaje de financiamiento público, el cual era transferido por el Instituto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que ésta lo aplicara en apoyo de los damnificados. En ese contexto, el

⁷ Resolución INE/CG638/2018, “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”, aprobada por mayoría de diez votos a favor de los consejeros electorales Enrique Andrade González, Marco Antonio Baños Martínez, Adriana Margarita Favela Herrera, Ciro Murayama Rendón, Benito Nacif Hernández, Dania Paola Ravel Cuevas, Jaime Rivera Velázquez, Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Beatriz Claudia Zavala Pérez y del consejero presidente, Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra del consejero electoral José Roberto Ruiz Saldaña, en la sesión del 18 de julio de 2018.

que Morena estuviera destinando parte de su financiamiento público fuera de los mecanismos implementados por el INE, podría implicar infracciones en materia de origen y destino de sus recursos.

En la denuncia presentada por el PRI se advirtieron dos premisas a dilucidar: la primera respecto al uso de financiamiento público para un fin distinto al otorgado, y la segunda correspondiente a la utilización del fideicomiso como instrumento para evadir las disposiciones legales sobre financiamiento público y privado para los partidos políticos.

Al analizar las cuentas bancarias del partido, la UTF desestimó la hipótesis del uso de prerrogativas en la constitución del fideicomiso denunciado, pues en éste no se recibió transferencia o cheque proveniente del partido. No obstante, se acreditó que dicho fideicomiso fue constituido por orden del Consejo Nacional de Morena, publicitado en diferentes medios de comunicación y redes sociales por López Obrador (entonces dirigente del partido), creado, administrado, auspiciado y usufructuado por personas estrechamente relacionadas con el partido, por lo que las actividades del mismo no podían disociarse de Morena. El órgano de decisión del fideicomiso era el Comité Técnico, mismo que se encontraba integrado por seis miembros, todos ellos estrechamente relacionados con el partido, pues fueron postulados por Morena a cargos de elección popular o bien formaban parte de sus órganos de dirección. Aunado a lo anterior, se identificó un total de 58 fideicomitentes adherentes, de lo que se conoció que los aportantes fueron 47 diputados de Morena y tres senadores del partido, quienes señalaron como domicilio la sede nacional del partido.

En consecuencia, por las características del fideicomiso y su evidente relación con el partido político, la investigación del INE se constriñó a dilucidar la segunda hipótesis planteada por el quejoso, por lo que se investigó su operación y funcionamiento. Por lo que hace a los ingresos del fideicomiso, se advirtió que entre el 26 de septiembre de 2017 y el 31 de mayo de 2018 ingresaron 2,155 aportaciones por un monto de 78'818,566.37 pesos, cifra que se integraba en 18.7% de cheques salvo buen cobro, en 56.3% por depósitos en efectivo y un 25% correspondían a transferencias bancarias y SPEI.

De los cheques salvo buen cobro, se identificó que de los 14.7 millones recibidos por este concepto, 12.5 millones fueron aportados por 55 personas estrechamente relacionadas con Morena, pues tenían la calidad de legisladores postulados por el partido, o bien participaron como candidatos de Morena en el proceso electoral 2017-2018. En cuanto a las transferencias bancarias y SPEI, se identificaron aportaciones de seis personas morales por 3.2 millones de pesos. Recordemos que, conforme a la normatividad en la

materia, las personas morales son entes impedidos para aportar recursos a los partidos políticos.

Sin embargo, el hallazgo más relevante por su gravedad es que el fideicomiso recibió un monto de 44.4 millones a través de depósitos en efectivo, monto que debió ser rechazado según lo establecido en las cláusulas del contrato del fideicomiso. Aunado a lo anterior, se identificó que dichos depósitos se realizaron bajo un patrón sistematizado en el que un grupo pequeño de personas realizó las operaciones bancarias de manera sincronizada y con una diferencia mínima de segundos. Bajo este esquema, en tan solo cuatro días se ingresaron 12.9 millones de pesos, en montos que iban desde 25,000 pesos hasta los 200,000 pesos.

Por lo que hace a los egresos, el INE acreditó que en la temporalidad comprendida del 26 de septiembre al 2017 al 31 de mayo de 2018, se retiraron 64.4 millones de pesos por medio de 169 cheques expedidos a 70 personas, todas ellas relacionadas con Morena ya sea por que participaban en algún órgano directivo de partido, se encontraban en su nómina, eran militantes, o bien, fueron sus candidatos en el proceso electoral 2017-2018.

En consecuencia, si bien no se constató que los recursos fueran efectivamente entregados en nombre de Morena a los damnificados del sismo, sí se acreditó que tuvieron como objeto beneficiar al partido. En consecuencia, el INE tuvo por acreditado un financiamiento paralelo del instituto político, orquestado por personas estrechamente vinculadas a éste.

Recapitemos, para llegar a dicha determinación el INE concatenó el hecho de que la constitución del fideicomiso tuvo como origen una instrucción del Consejo Nacional de Morena, que fue creado, administrado y auspiciado por personas estrechamente relacionadas con el partido, asimismo que su operación fue publicitada en diferentes medios de comunicación y redes sociales por su entonces dirigente nacional, aunado al hecho que los beneficiarios de los recursos del fideicomiso se encuentran vinculados con el partido.

Por lo anterior, el INE impuso al partido una sanción económica que ascendió a 197 millones de pesos, lo que equivale al 250% del monto de los ingresos que recibió el fideicomiso en beneficio de Morena y que no fueron reportados a la autoridad fiscalizadora.

Inconforme con lo resuelto por el Consejo General del INE, Morena interpuso un recurso de apelación, radicado por la Sala Superior bajo el número de expediente SUP-RAP-209/2018 y acumulados. Morena señaló que la resolución recurrida era inconstitucional e ilegal, pues a su dicho vul-

neraba los principios de legalidad, certeza, objetividad y seguridad jurídica, por lo que solicitó se declarara la inexistencia de las conductas infractoras.

Asimismo, expuso como agravios la supuesta incongruencia de la resolución al declarar infundado el uso de financiamiento público para la constitución del fideicomiso y la sanción impuesta por la operación del mismo; manifestó su inconformidad por la falta de garantía de audiencia al Comité Técnico del fideicomiso, argumentó que la valoración de pruebas fue indebida, refirió que la resolución carecía de una debida fundamentación y motivación y, por último, se dolió de la incorrecta individualización de la sanción.

Al respecto, la Sala Superior calificó como fundado y suficiente para revocar la resolución impugnada el agravio relativo a la falta de exhaustividad en la sustanciación del procedimiento, pues a su juicio no se agotó la línea de investigación, lo que resultó en una indebida fundamentación y motivación.

He ahí lo paradójico de la decisión de la Sala Superior: si consideró que el INE no agotó la línea de investigación, lo lógico era una revocación para efecto que la autoridad fiscalizadora realizara mayores diligencias, sin embargo, determinó revocar de manera lisa y llana la resolución impugnada y, en consecuencia, el total de irregularidades detectadas por la Unidad Técnica de Fiscalización quedaron libres de sanción.

Para la Sala Superior, el hecho de que el Consejo Nacional del partido haya ordenado la constitución del fideicomiso, que su dirigente nacional haya publicitado el mismo a través de diversos medios, que tanto los integrantes del Comité Técnico del fideicomiso como los fideicomitentes y los beneficiarios de los recursos, se encontraran estrechamente relacionados con el partido, no fueron elementos suficientes para acreditar un vínculo del fideicomiso con Morena, ni siquiera de forma indiciaria como para ordenar al INE realizar más diligencias de investigación.

Cabe recordar que la sentencia del Tribunal sobre el fideicomiso de Morena se realizó en una atípica sesión de un viernes por la noche, a unos días de la toma de protesta de Andrés Manuel López Obrador como presidente de la República.

VI. CASO ASISMEX

La reforma electoral de 2007 otorgó al entonces Instituto Federal Electoral (IFE) facultades para superar los secretos bancario, fiscal o fiduciario, mismas que conservó el Instituto Nacional Electoral (INE). A pesar de tan extraordinarias facultades, una de las indagaciones más complejas sobre una trama de

financiamiento irregular a la política fue la asociada a la empresa fantasma Logística Estratégica Asismex usada en 2012 para el pago de representantes de casilla de los partidos políticos en la jornada electoral. La indagatoria abarcó más de cinco años pero los hallazgos fueron relevantes.

Los hechos estuvieron asociados a la investigación en torno al caso Monex y los pagos mediante tarjetas de débito a los representantes de casilla de la coalición Compromiso por México (PRI-PVEM). A fin de entrevistar a un número mínimo de representantes de casilla de la Coalición, el IFE utilizó una metodología del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y, del total de representantes que ascendió a 412 mil ciudadanos, se entrevistó a más de 2,000 personas en noviembre de 2012. Entre los ciudadanos investigados, Raúl y Nabor García, militantes del Partido Revolucionario Institucional y representantes de casilla en Veracruz, declararon haber recibido pagos de 2,000 pesos a través de sendas tarjetas del Banco Bancomer por su labor en la jornada electoral.

Por otra parte, en la misma indagatoria sobre la queja Monex, el Partido Acción Nacional denunció la existencia de 16 tarjetas de otras instituciones bancarias que habrían sido utilizadas para dispersar recursos a favor de la Coalición Compromiso por México. En total se partió con la tarea de indagar 18 tarjetas de las cuales 16 fueron emitidas por Bancomer, una por Banamex y otra por Santander. De las primeras investigaciones se determinó que 10 de las 18 tarjetas no daban indicio de algún ilícito. Sin embargo, las ocho tarjetas restantes de Bancomer estaban asociadas a un contrato múltiple con la empresa llamada Logística, Estratégica Asismex S. A. de C. V.

La empresa fue constituida en 2010 como comercializadora y distribuidora. Entre octubre de 2011 y julio de 2012, periodo coincidente con el proceso electoral federal de 2012 recibió depósitos en tres cuentas, también de Bancomer por 1,394 millones de pesos. El mes previo a la jornada electoral, los ingresos de la empresa se incrementaron en 123 millones gracias a los depósitos de siete aportantes. Estos aportantes fueron requeridos por la autoridad electoral. Algunos no fueron localizados y los otros negaron toda relación con Asismex. El Sistema de Administración Tributaria (SAT) confirmó que los movimientos no fueron localizados, es decir, no se emitieron facturas en favor de los aportantes. Tampoco se ubicó a la empresa Asismex en el domicilio asentado ante el SAT.

No fue sino hasta el 1o. de diciembre de 2017 cuando Bancomer finalmente entregó al INE la base de datos con la relación de personas beneficiarias de las tarjetas dispersadas por Asismex en 2012, entre las que se encontraban precisamente las ocho tarjetas origen de la investigación. En los estados de cuenta que constan en el expediente se documentó que el 27

de junio de 2012, cuatro días antes de la jornada electoral del 1o. de julio, Asismex realizó pagos por 63.5 millones de pesos, el mismo día que dispersó recursos a las tarjetas pertenecientes al lote donde se ubican las ocho tarjetas originalmente investigadas. En la base de datos de Bancomer se identificaron 30,707 nombres de quienes recibieron depósitos por un monto total de 70.5 millones de pesos.

Una vez identificados los nombres de las personas beneficiadas de los depósitos de Asismex, se cruzó la base de datos del registro representantes acreditados por los partidos políticos en la jornada electoral del 1o. de julio de 2012. Se detectó una coincidencia de 7,311 casos entre ambas bases. El monto de los depósitos a estas personas ascendió a 18.4 millones de pesos. Un hallazgo relevante del cruce de las bases de datos fue que se encontraron representantes de casilla beneficiados no sólo del PRI y del PVEM sino de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Movimiento Ciudadano, Acción Nacional y Nueva Alianza. Los hallazgos obligaron a la autoridad electoral a vincular al proceso no sólo a los partidos pertenecientes a la Coalición Compromiso por México, sino al resto de los partidos involucrados.

En resumen, el INE documentó, investigó y sancionó una trama de financiamiento irregular para pagar la operación electoral el día de la jornada electoral celebrada el 1o. de julio de 2012. La empresa investigada tenía las características típicas de una empresa fachada, la cual se fondeó de recursos de empresas igualmente irregulares; hizo un contrato con una institución bancaria para dispersar recursos a miles de personas cuatro antes días de la jornada electoral de 2012. Para arribar a las conclusiones descritas anteriormente, el INE hizo uso de todas las facultades con las que cuenta dentro del marco jurídico para investigar y sancionar a los sujetos obligados, sin embargo, y a pesar de la evidencia, la última palabra en este caso la tuvo la autoridad jurisdiccional, es decir, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Un año después de la resolución del INE⁸ sobre el caso de Asismex, la Sala Superior del TEPJF, atendiendo a los recursos de apelación del PRI y el PVEM, determinó revocar sin dar

⁸ Resolución INE/CG13/2018, “Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales identificado en la clave de expediente Q-UFRPP 324/12 y sus acumulados P-UFRPP-80/13 y Q-UFRPP 81/13”, fue aprobada en lo general por mayoría de diez votos de los consejeros electorales Enrique Andrade González, Marco Antonio Baños Martínez, Adriana Margarita Favela Herrera, Ciro Murayama Rendón, Benito Nacif Hernández, Dania Paola Ravel Cuevas, Jaime Rivera Velázquez, José Roberto Ruiz Saldaña, Beatriz Claudia Zavala Pérez y del consejero presidente, Lorenzo Córdova Vianello, y

oportunidad al INE de que se emitiera una nueva determinación a partir de nuevas diligencias. En concreto, la Sala Superior consideró que la información entregada por Bancomer pudo haber sido sólo un indicio respecto a que Asismex dispersó dinero entre ciudadanos presuntamente registrados como representantes de casilla, sin embargo, el INE excedió su alcance al darle a la información valor probatorio. Lo anterior debido a que, en opinión de la Sala Superior, no se tuvo certeza de la veracidad de la información contenida en la base de datos entregada por Bancomer.⁹

Adicionalmente, los magistrados de la Sala Superior consideraron que las conclusiones a las que llegó la investigación del INE fueron erróneas toda vez que a partir de las coincidencias de nombres que se encontraron en las bases de datos confrontadas no se encontró coincidencia entre los beneficiarios de las ocho tarjetas con los representantes de casilla del PRI o del PVEM, “por lo que la hipótesis de la autoridad responsable no se encuentra soportada más que en un cruce de nombres”.¹⁰

La determinación de la Sala Superior fue clara y libró de toda responsabilidad al PRI y al PVEM:

Toda vez que los motivos de inconformidad relativos al alcance y valor probatorio que la autoridad responsable otorgó a lo manifestado por Raúl García García y Nabor García Morales, así como a lo remitido por Bancomer, y que la autoridad responsable modificó la base de datos entregada por Bancomer, bajo el argumento de higienizarla, se consideraron sustancialmente fundados, lo procedente es revocar la resolución combatida en lo que fue materia de impugnación.

El caso Asismex quedó completamente impune. Al resto de los partidos políticos involucrados a partir del cruce de bases de datos, en la sentencia de la Sala Superior se revocó lisa y llanamente la resolución impugnada, al considerar que se actualizó la figura de la prescripción de la facultad del INE de iniciar un procedimiento en contra de los partidos políticos PAN, PRD, PT, PVEM, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza. Si el INE amplió el objeto de la investigación el 14 de diciembre de 2017, debió haber dado inicio de un nuevo procedimiento. En este sentido, los magistrados de

un voto en contra de la consejera electoral Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, en resolución del 10 de enero de 2018.

⁹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-RAP-5/2018 y SUP-RAP-7/2018, acumulados, Sala Superior, magistrada ponente: Janine M. Otálora Malassis, 13 de febrero de 2019.

¹⁰ *Idem.*

la Sala Superior sostuvieron que al haber transcurrido más de cinco años, la autoridad responsable se excedió en el plazo para iniciar el procedimiento oficioso con el fin de fincar responsabilidades a los sujetos obligados.¹¹ Sin embargo, se ignoró por completo que antes de la entrega de información de Bancomer, el INE no contaba con elementos suficientes para vincular al proceso al resto de los partidos políticos.

VII. CASO REGISTRO DE NUEVOS PARTIDOS 2020

El derecho de asociación protegido por la carta magna establece que todos los ciudadanos mexicanos son libres de asociarse con el objeto de participar en los asuntos políticos del país. En este marco legal, la Ley General de Partidos Políticos (LGPP) establece el procedimiento que deberán seguir las organizaciones ciudadanas que pretendan obtener su registro como partido político nacional (PPN). En 2019, fueron 89 las organizaciones de ciudadanos las que cumplieron los requisitos iniciales para que su solicitud fuera declarada procedente. Sólo 47 iniciaron finalmente el proceso de obtención de apoyo ciudadano exigido por las leyes, y la celebración de al menos 20 asambleas estatales con 3,000 asistentes o 200 asambleas distritales con 300 asistentes. Finalmente, en febrero de 2020 siete organizaciones culminaron la recopilación de apoyos y solicitaron finalmente su registro ante el INE, acreditando la realización de una asamblea nacional constitutiva y entregando sus documentos básicos, así como sus reportes de ingreso y gastos. En este apartado, centraremos nuestra atención en dos organizaciones: Redes Sociales Progresistas y Fuerza Social por México.

El 21 de agosto de 2020, el Consejo General aprobó la resolución respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes mensuales de ingresos y egresos de las organizaciones de ciudadanos que presentaron solicitud formal para obtener su registro como partido político nacional. Una de las faltas de fondo que se acreditaron en los dictámenes de ambas organizaciones fueron las aportaciones de personas no identificadas, conducta que vulnera los artículos 55, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos; y 121, numeral 1, inciso I) del Reglamento de Fiscalización.

En otras palabras, se trata de aportaciones que no se apegaron a los principios de certeza y transparencia, pues se constataron casos de aportan-

¹¹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-RAP-4/2018 y acumulados, Sala Superior, magistrados ponentes: José Luis Vargas Valdez, Felipe Alfredo Fuentes Barrera e Indalfer Infante Gonzalez, 13 de febrero de 2019.

tes sin capacidad económica para financiar las contribuciones que supuestamente realizaron o bien, en el caso de aportaciones en especie no se acreditó la relación comercial entre el aportante y el proveedor del servicio, es decir, no se pudo verificar que el aportante en efecto hubiera pagado al proveedor por el bien o servicio y que contara con el comprobante fiscal respectivo. En el caso de Redes Sociales Progresistas se encontró que 22.5 pesos de cada 100 que reportó como ingresos fue de origen no identificado, es decir, más de uno de cada cinco pesos fue de origen desconocido. De igual modo, Fuerza Social por México llegó al 25.6% de recursos provenientes de personas no identificadas, así que más de la cuarta parte de los recursos que usó fueron irregulares. La incidencia de la falta de las organizaciones se muestra en el siguiente cuadro:

<i>Nombre de la organización</i>	<i>Total de ingresos reportados (pesos)</i>	<i>Aportaciones de personas no identificadas (pesos)</i>	<i>% de aportaciones de personas no identificadas respecto al total</i>
Redes Sociales Progresistas	22'505,536.80	5'057,142.84	22.46
Fuerza Social por México	26'811,235	6'864,031	25.60

FUENTE: INE/CG273/2020 e INE/CG275/2020.

Como base de comparación, se calculó el costo promedio de las asambleas celebradas por la organización. Para ello, se utilizó el monto de egresos reportados entre el número de asambleas celebradas, incluso aquellas que fueron canceladas por falta de quórum.

<i>Nombre de la organización</i>	<i>Gastos reportados^{1/} (pesos)</i>	<i>Asambleas celebradas</i>			<i>Costo promedio por asamblea celebrada (A/B) (pesos)</i>
		<i>Válidas</i>	<i>No válidas</i>	<i>Total (B)</i>	
Redes Sociales Progresistas	22'402,354	22	12	34	658,893
Fuerza Social por México	26'597,358	26	0	26	1'022,975

^{1/} Sin considerar el costo de la Asamblea Nacional.

FUENTE: INE/CG273/2020 e INE/CG275/2020.

En el caso de la organización Redes Sociales Progresistas, se determinó que en nueve de las 22 asambleas válidas el porcentaje de las aportaciones

de personas no identificadas respecto al costo promedio superó el 20%, tal como se muestra a continuación:

<i>Asambleas Redes Sociales Progresistas A. C.</i>	<i>Estatus</i>	<i>Monto de la aportación (pesos)</i>	<i>Costo promedio por asamblea celebrada (pesos)</i>	<i>% de la aportación de persona no identifi- cada respecto al costo promedio</i>
Chiapas	Válida	252,010	658,893	38.25
Ciudad de México	Válida	521,274	658,893	79.11
Durango	Válida	555,975	658,893	83.70
Guerrero	Válida	964,073	658,893	146.32
Puebla	Válida	190,965	658,893	28.98
Sinaloa	Válida	194,175	658,893	29.47
Tabasco	Válida	153,752	658,893	23.33
Veracruz	Válida	210,570	658,893	31.96
Yucatán	Válida	344,100	658,893	52.22

FUENTE: INE/CG273/2020.

Por su parte, para la organización Fuerza Social por México, se encontró que seis de las 26 asambleas válidas rebasaron el 20% del porcentaje de las aportaciones de personas no identificadas respecto al costo promedio, situación que se observa claramente a continuación:

<i>Asamblea Fuerza Social por México</i>	<i>Estatus</i>	<i>Monto de la aportación (pesos)</i>	<i>Costo promedio por asamblea celebrada (pesos)</i>	<i>% de la aportación de persona no identificada respecto al costo promedio</i>
Campeche	Válida	238,273.57	1'022,975	23.29
Jalisco	Válida	1'145,678.24	1'022,975	111.99
Nayarit	Válida	527,000.00	1'022,975	51.52
Quintana Roo	Válida	645,750.00	1'022,975	63.12
Sinaloa	Válida	318,000.00	1'022,975	31.09
Tabasco	Válida	407,380.00	1'022,975	39.82

FUENTE: INE/CG275/2020

A partir de los hallazgos de la UTF del INE, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos en su sesión del 3 de septiembre de 2020, determinó que cuando los recursos provenientes de personas no identificadas exceden el 20% de los recursos reportados por una organización en proceso de cons-

titución como partido, se trata de un comportamiento que incidió de manera significativamente alta en la capacidad de realización de las asambleas, por lo que procedió a determinar como no válidas aquéllas en las que la falta se haya acreditado, así como las afiliaciones recabadas en éstas.

De esta forma, el Consejo General aprobó el criterio de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos. En consecuencia, a Redes Sociales Progresistas se le anularon nueve de las 22 asambleas válidas, mientras que a Fuerza Social por México se le anularon siete de las 26 asambleas válidas, una por entrega de dádivas¹² y seis por financiamiento irregular. De este modo, las asambleas válidas restantes fueron 13 y 19 respectivamente, con lo cual no lograron satisfacer el número mínimo (20) de asambleas estatales celebradas.

Las organizaciones de ciudadanos interpusieron diversos medios de impugnación en contra de los hallazgos y sanciones determinadas por el Instituto Nacional Electoral. Llama especialmente la atención la decisión que la Sala Superior tomó en el tema de aportaciones de personas no identificadas, particularmente en las impugnaciones promovidas por Fuerza Social por México y Redes Sociales Progresistas, a quienes exoneró de dicha conducta, en contraste con lo resuelto para las organizaciones Libertad y Responsabilidad Democrática, y Grupo Social Promotor de México, a quienes les confirmó la determinación de Instituto. Entremos al detalle.

Fuerza Social por México, en el expediente SUP-RAP-51/2020, se quejó de que el INE incurrió en una indebida acreditación de la conducta sancionatoria correspondiente a aportaciones de personas no identificadas. Tal agravio fue calificado como fundado por la autoridad jurisdiccional, al considerar que no existían elementos que desvirtuaran la presunción de certeza respecto de la identidad de los aportantes que en grado suficiente permitieran concluir que la aportación se realizó por personas diversas a las reportadas.

Señaló que la organización cumplió a cabalidad con el reporte de las aportaciones aludidas, pues éstas se encontraban debidamente registradas y

¹² Resolución INE/CG275/2020, “Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sobre la solicitud de registro como partido político nacional presentada por la organización denominada «Fuerza Social por México»”, aprobada por ocho votos a favor de los consejeros electorales Norma Irene de la Cruz Magaña, Uuc-kib Espadas Ancona, José Martín Fernando Faz Mora, Ciro Murayama Rendón, Dania Paola Ravel Cuevas, Jaime Rivera Velázquez, Beatriz Claudia Zavala Pérez y del consejero presidente, Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de los consejeros electorales, Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán y José Roberto Ruiz Saldaña, en sesión del 4 de septiembre de 2020, resolución considerando 37.

comprobadas conforme a lo exigido por la normatividad, lo que a su juicio generó una presunción de certeza en relación con los elementos de la aportación, como lo son: sujetos, condiciones de otorgamiento, monto y vínculo jurídico; argumentó que con tales elementos se presume que los aportantes son las personas identificadas por la organización.

Refirió que las pruebas de las que se allegó el INE a través de los requerimientos a las autoridades hacendarias y bancarias, por sí mismas, resultaban insuficientes para acreditar que las personas identificadas por la organización como aportantes carecieran de capacidad económica para dicha operación, y menos aún concluir que la aportación fue realizada por una persona diversa cuya identidad se desconoce.

Argumentó que si una operación no se encuentra bancarizada, ello no necesariamente resulta concluyente para afirmar que no fue realizada por la persona que la organización identificó y acreditó.

Finalmente, concluyó que no se contó con los elementos necesarios para imputar responsabilidad a la organización recurrente, al no vencerse la presunción de certeza del origen de las aportaciones ya que existía un origen cierto a partir de lo reportado.

En consecuencia, determinó dejar sin efectos la decisión del Instituto, lo que a su vez impactó en la procedencia del registro; pues recordemos que fue criterio del Consejo General anular las asambleas que tuvieran más de 20% de financiamiento irregular; al dejar sin efectos la conclusión sancionatoria, la organización “recuperó” las asambleas anuladas y por ende las afiliaciones recabadas en ellas, con lo que rebasó el umbral de las 20 asambleas y 233,945 militantes requeridos para constituirse como partido político.

Por ende, a través de la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-2512/2020, la Sala Superior ordenó al Consejo General del INE otorgar el registro como partido político a Fuerza Social por México.

Situación similar sucedió con la organización Redes Sociales Progresistas, cuya impugnación fue radicada bajo el número de expediente SUP-RAP-53/2020, en la que la organización se agravió de la indebida motivación y fundamentación de la conclusión sancionatoria.

En tal sentido, corrió con la misma suerte y la organización también fue exonerada de la falta observada. La Sala Superior revocó la conclusión impugnada en los mismos términos, en consecuencia, las asambleas anuladas por financiamiento ilegal se volvieron válidas y la organización alcanzó las 20 asambleas requeridas para obtener su registro como partido; el cual fue mandatado al INE a través de la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-2507/2020.

No obstante que ambas organizaciones fueron a las que más financiamiento irregular se les detectó, fueron las únicas que se vieron favorecidas con las revocaciones de las infracciones en materia de fiscalización, pues aun cuando “Grupo Social Promotor de México” y “Libertad y Responsabilidad Democrática” también impugnaron las sanciones impuestas por aportaciones de ente desconocido, éstas fueron confirmadas por el Tribunal Electoral de la Federación, con argumentos un tanto contradictorios a los empleados al resolver las apelaciones antes expuestas.

En el caso del Grupo Social Promotor de México, en la sentencia SUP-RAP-57/2020 la Sala Superior consideró que la organización no controvertió de manera frontal las consideraciones de la resolución impugnada ni proporcionó los elementos idóneos en el momento procesal oportuno; sin embargo, se advierte que los agravios planteados por la recurrente son similares a los planteados por las dos organizaciones antes referidas, pues en síntesis argumentó que la comprobación que realizó respecto a las aportaciones recibidas se apegaba a lo exigido por el Reglamento de Fiscalización, de igual forma señaló que sus aportantes estaban debidamente identificados.

A diferencia de lo sucedido con las otras dos organizaciones, el órgano jurisdiccional desestimó sus planteamientos y determinó confirmar la sanción impuesta por el INE, a pesar de que la imparcialidad obligatoriamente debe ser una característica de todo juzgador; sin embargo, en este caso se evidenció que la balanza estaba cargada hacia los intereses de dos organizaciones.

En el caso de Libertad y Responsabilidad Democrática, la Sala Superior en plenitud de jurisdicción determinó que las aportaciones captadas a través del dispositivo Clip y que fueron calificadas por la autoridad fiscalizadora como aportaciones de ente desconocido, vulneraron los principios de rendición de cuentas y certeza en el origen de los recursos bajo los cuales se financió la organización, lo cual a su juicio incidió de manera determinante en que se pudieran validar las exigencias relativas a representatividad territorial y apoyo ciudadano por parte de la organización, así como en la falta de certeza por cuanto a la licitud de los recursos que fueron utilizados para financiar el procedimiento.

Es de precisar que, a diferencia del Tribunal Electoral, el Consejo General de INE determinó un mismo criterio para todas las organizaciones que incurrieron en aportaciones de personas identificadas. Para el Tribunal, las aportaciones recabadas por el dispositivo Clip merecieron la no obtención de registro para el Partido México Libre, pero las aportaciones sin sustento documental bancario o hacendario para otras organizaciones políticas sí fueron válidas.

VIII. CONCLUSIONES

A lo largo de estas páginas hemos mostrado el complejo y expedito proceso de fiscalización que se realiza en el seno del Consejo General del INE. La tarea de fiscalización es monumental pues tan sólo en el proceso electoral de 2018 el INE revisó más de 17 mil informes de campaña de las candidaturas a nivel federal y local. Para el proceso electoral 2021 el número de cargos de elección popular que serán electos supera los 23 mil y el número de informes a analizar puede multiplicarse hasta por diez.

El marco normativo exige resultados inmediatos en materia de fiscalización, es por ello que se dotó al INE de facultades extraordinarias como es la posibilidad de superar los secretos bancario, fiduciario y fiscal. En paralelo, el INE ha encontrado la colaboración de instituciones relevantes para llevar a buen puerto las investigaciones como son el Servicio de Administración Tributaria, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Unidad de Inteligencia Financiera, entre otras.

Los hallazgos de la fiscalización van más allá de dar cuenta de errores contables de los sujetos obligados. Como hemos dado cuenta en este capítulo, el INE ha logrado evidenciar complejas tramas de financiamiento paralelo que pueden tener repercusión en la integridad de las elecciones.

Las tramas de financiamiento irregular que hemos detallado han quedado impunes o han sido minimizadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. De forma sistemática, partidos políticos y candidatos esgrimen argumentos que ante el Tribunal tienen más peso que las pruebas documentales públicas que presenta el INE y que obtiene del sistema financiero o de las autoridades hacendarias.

En 2014 el Poder Legislativo concretó una reforma electoral ambiciosa y exigente en materia de fiscalización del dinero que fluye a la política. Sin embargo, de nada sirve la buena voluntad de los legisladores, ni la eficiencia del INE si las autoridades jurisdiccionales terminan por sepultar toda investigación que pueda incomodar a determinados actores políticos poderosos.

IX. BIBLIOGRAFÍA

CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo y MURAYAMA RENDÓN, Ciro, “Los primeros intentos para documentar la corrupción en México: los casos Pemexgate y de los Amigos de Fox”, *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. VI, núm. 24, mayo-agosto de 2007.

MURAYAMA RENDÓN, Ciro, “Financiamiento a partidos políticos y acceso a los medios de comunicación en México”, en MUÑOZ-POGOSSIAN, Betile y FREIDENBERG, Flavia, *Reformas a las organizaciones de partidos en América Latina (1978-2015)*, Lima, Pontificia Universidad Católica de Lima, Organización de los Estados Americanos y Sociedad Argentina de Análisis Político, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016.