

## **RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-453/2017

**RECURRENTE:** ANTONIO AYÓN  
BAÑUELOS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE DE  
LA MATA PIZAÑA

**SECRETARIO:** FERNANDO RAMÍREZ  
BARRIOS

**COLABORARON:** MARÍA FERNANDA  
ARRIBAS MARTÍN Y LUCÍA  
HERNÁNDEZ CHAMORRO.

En la Ciudad de México, a catorce de septiembre de dos mil diecisiete.

**Sentencia** en la que se **revoca**, en la parte conducente, el dictamen consolidado **INE/CG299/2017** y la resolución **INE/CG301/2017** respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos y Regidores, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2016-2017, en el Estado de Nayarit.

## **ÍNDICE**

|  |    |
|--|----|
| Glosario   | 2  |
| I. Antecedentes  | 2  |
| II. Competencia y presupuestos procesales.   | 3  |
| III. Estudio de fondo.   | 5  |
| Apartado A. Vigencia de los artículos 46 bis, párrafo 2 y 143, párrafo 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización. | 6  |
| Apartado B. Indebida fundamentación y motivación del Dictamen consolidado y de la Resolución.                        | 7  |
| 1. Falta de congruencia.   | 7  |
| 2. Vulneración del derecho a ser votado:   | 9  |
| 3. Omisión de tomar en consideración factores externos.  | 11 |

|  |           |
|--|-----------|
| 4. Indebida valoración de la documentación presentada en el Sistema Integral de Fiscalización. | 14        |
| 5. Indebida individualización de la sanción.   | 23        |
| IV. Efectos de la sentencia.   | 24        |
| <b>RESOLUTIVO</b>  | <b>25</b> |

## GLOSARIO

|  |   |
|--|---|
| <b>Constitución:</b>                     | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  |
| <b>Dictamen consolidado:</b>             | Dictamen consolidado INE/CG299/2017 respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña de los candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos y Regidores, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2016-2017, en el Estado de Nayarit.                  |
| <b>INE:</b>                              | Instituto Nacional Electoral.   |
| <b>Ley de Instituciones:</b>             | Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.  |
| <b>Ley de Partidos:</b>                  | Ley General de Partidos Políticos   |
| <b>Ley de Medios:</b>                    | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.  |
| <b>Ley Orgánica:</b>                     | Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.   |
| <b>Reglamento de Fiscalización (RF):</b> | Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.   |
| <b>Resolución de campaña:</b>            | Resolución INE/CG301/2017 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos y Regidores, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2016-2017, en el Estado de Nayarit. |
| <b>Sala Superior:</b>                    | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.   |
| <b>SIF:</b>                              | Sistema Integral de Fiscalización.  |
| <b>Suprema Corte:</b>                    | Suprema Corte de Justicia de la Nación.   |
| <b>Tribunal:</b>                         | Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.   |
| <b>UTF:</b>                              | Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral  |

## I. ANTECEDENTES.

**1. Aprobación del Dictamen consolidado y Resolución de campaña.** El catorce de julio<sup>1</sup>, el Consejo General del INE aprobó, entre otros, el Dictamen Consolidado y la Resolución de campaña.

**2. Notificación.** El nueve de agosto, se notificaron el Dictamen consolidado y la Resolución de campaña, a Antonio Ayón Bañuelos, quien fuera candidato independiente al cargo de gobernador en el proceso electoral local ordinario 2016-2017, en el Estado de Nayarit, mediante oficio IEEN/PRESIDENCIA/2213/2017.

**3. Interposición del medio de impugnación.** El once de agosto, Antonio Ayón Bañuelos, inconforme con el Dictamen consolidado y la Resolución de campaña, interpuso recurso de apelación.

**4. Integración, registro y turno.** El veinte de agosto, la Magistrada Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-453/2017**, registrarlo en el libro de gobierno y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, para los efectos del artículo 19 de la Ley de Medios.

Lo anterior, fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-5365/17.

**5. Acuerdo de radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el recurso de revisión al rubro indicado se radicó en la ponencia del Magistrado Instructor, se admitió la demanda; y, tomando en consideración que no se encontraba pendiente de desahogar prueba alguna ni diligencia que practicar, se declaró cerrada la instrucción a efecto de dejar el asunto en estado de dictar la sentencia correspondiente.

## II. COMPETENCIA Y PRESUPUESTOS PROCESALES.

**1. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el actual medio de impugnación,<sup>2</sup> por tratarse de un recurso de

---

<sup>1</sup> Salvo otra mención, todas las fechas corresponden al año dos mil diecisiete.

apelación interpuesto por un candidato independiente en contra de una resolución emitida por el Consejo General del INE, por virtud de la cual se le impusieron diversas sanciones derivadas de las irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado mencionado.

**2. Presupuestos procesales.** El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley de Medios, de acuerdo con lo siguiente:

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito ante el INE, en la que se hace constar el nombre y firma autógrafa del apelante, el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios supuestamente causados la resolución reclamada y los preceptos presuntamente violados.

**b) Oportunidad.** El medio de impugnación que se analiza es oportuno, toda vez que la resolución reclamada se notificó al apelante el nueve de agosto, y el medio de impugnación se presentó el once de agosto, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto.

**c) Legitimación.** Se cumple con este requisito, toda vez que el recurso lo interpone, por su propio derecho y en su calidad de candidato independiente al cargo de gobernador del Estado de Nayarit, Antonio Ayón Bañuelos, en contra de una resolución que, estima, le genera diversos agravios.

**d) Interés jurídico.** El recurrente tiene interés jurídico, toda vez que mediante el Dictamen consolidado y la Resolución de campaña impugnados se le impusieron diversas sanciones que, asegura, le generan agravios.

---

<sup>2</sup> Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 4, 40, apartado 1, inciso b), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios

**e) Definitividad.** Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia, por lo cual se tiene por satisfecho el requisito que aquí se analiza.

### **III. ESTUDIO DE FONDO**

#### **Síntesis de agravios y determinación de la autoridad**

Al analizar la materia de la demanda que originó el presente recurso, se advierte que los agravios de los que se duele el actor se refieren a la vigencia de determinadas disposiciones del Reglamento de Fiscalización y a la supuesta indebida fundamentación y motivación de la autoridad administrativa electoral al emitir el Dictamen consolidado y Resolución de campaña impugnados.

El artículo 16 de la Constitución establece que todo acto de autoridad debe encontrarse debidamente fundado y motivado.

Lo primero significa la obligación de citar los preceptos legales en que se sustente tanto la actuación de la autoridad como las determinaciones que emita, lo segundo implica la exposición de las razones lógico-jurídicas que sirvieron de base para concluir que los hechos considerados por tal autoridad actualizaban la hipótesis normativa contenida en los preceptos aplicados.

La motivación, por tanto, requiere la expresión de las circunstancias fácticas y de Derecho que expliquen al gobernado la actuación de la autoridad, lo que le permitirá una mejor oportunidad de defenderse o alegar a su favor lo que a su interés convenga.

Consecuentemente, en todo momento las personas deben contar con amplias posibilidades de ser oídas en todo proceso emanado del Estado; ello es acorde con el principio de legalidad, en virtud de que toda autoridad debe respetar los derechos fundamentales, así como fundar y motivar los actos de molestia que genere, a efecto de

posibilitar que el sujeto afectado esté en condiciones de alegar y probar conforme a sus intereses.

Así, la obligación de toda autoridad de incluir en cada acto la motivación adecuada o suficiente y la fundamentación aplicable de la normatividad vigente, se erige como una de las garantías del Estado democrático constitucional de Derecho, porque permite un mejor control de los actos del poder público y garantiza el derecho fundamental de defensa de toda persona.

En ese orden de ideas, esta Sala Superior procederá al estudio de la Resolución de campaña, materia del recurso que se resuelve mediante la presente ejecutoria, para determinar si la autoridad apegó su actuar al principio de legalidad o si causó al apelante los agravios de los que se duele, de acuerdo a lo siguiente:

#### **Apartado A.**

#### **Artículos 46 bis, párrafo 2<sup>3</sup> y 143, párrafo 1, inciso d)<sup>4</sup> del Reglamento de Fiscalización**

---

<sup>3</sup> Artículo 46 Bis. Requisitos de los comprobantes de las operaciones. 1.(...) 2. En el caso de operaciones contratadas en línea con proveedores o prestadores de servicios con domicilio fiscal fuera del país, ya sea de forma directa por el sujeto obligado o de forma indirecta a través de un intermediario, la comprobación se realizará por medio del recibo expedido por el proveedor o prestador de servicios en el formato proporcionado por el sitio en línea. Adicionalmente, se deberá anexar una captura de pantalla de la transacción en línea, donde se pueda verificar el portal en el cual fue realizada, el método de pago, tipo de bien o servicio adquirido, identidad, denominación legal y datos de ubicación física de conformidad con las Directrices para la Protección de los Consumidores en el Contexto del Comercio Electrónico, establecidas por La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

<sup>4</sup> Artículo 143. Control de gastos de propaganda. 1. Los sujetos obligados deberán elaborar un aviso de la propaganda consistente en diarios, revistas y otros medios impresos, gastos de producción de mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares colocados en la vía pública y propaganda en salas de cine y en internet, que haya sido publicada, colocada o exhibida durante el periodo de precampaña, campaña u ordinario y que aún no haya sido pagada por el partido al momento de la presentación de sus informes, especificando el número de póliza de diario con la que se abonó el pasivo correspondiente con cargo a gastos de campaña, así como la orden de servicio expedida por el proveedor o alguna otra documentación que ampare dichos pasivos, en la cual deberá especificarse el importe del servicio prestado. Dichos informes deberán contener los datos siguientes, con base en los formatos "REL-PROM" anexos al Reglamento: a) a c) (...). d) En el caso de la propaganda contratada en internet: I. La empresa con la que se contrató la colocación. II. Las fechas en las que se colocó la propaganda. III. Las direcciones electrónicas en las que se colocó la propaganda. IV. El número de póliza de diario con la que se creó el pasivo correspondiente. V. El valor unitario de cada tipo de propaganda colocada, así como el Impuesto al Valor Agregado de cada uno de ellos. VI. El precandidato, aspirantes, candidato o candidato independiente beneficiado. VII. En caso de subcontratación de un

**Planteamiento del actor.**

Señala el actor que todas las sanciones que le fueron impuestas deben ser revocadas puesto que las reformas a los artículos 46 bis, párrafo 2 y 143, párrafo 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización no fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, por tanto, no se encuentran vigentes y no le son aplicables.

**Tesis de la decisión.**

El agravio es **inoperante**, puesto que del análisis realizado a las conclusiones sancionatorias del Dictamen consolidado y a la Resolución de campaña, se advierte que ninguna de las conductas por las que se determinó sancionar al ahora actor fue por la aplicación de lo establecido en los artículos 46 bis, párrafo 2 y 143, párrafo 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización.

Este órgano jurisdiccional encontró que la fundamentación en virtud de la cual el Consejo General del INE sancionó al actor, en cada caso concreto, fue la siguiente:

| Conclusión Sancionatoria | Disposiciones del Reglamento de Fiscalización vulneradas |
|--------------------------|--|
| Conclusión 2             | Artículo 246, numeral 1, inciso e)                       |
| Conclusión 3             | Artículo 143 bis   |
| Conclusión 5             | Artículo 33, numeral 1, inciso i)                        |
| Conclusiones 7, 8 y 12   | Artículo 127   |
| Conclusión 9             | Artículo 38, numerales 1 y 5 del RF.                     |
| Conclusión 10            | Artículo 261 bis, numeral 1 del RF.                      |
| Conclusión 11            | Artículo 204 del RF.                                     |

Una vez que se verificó que los artículos 46 bis, párrafo 2 y 143, párrafo 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización no fueron parte de la fundamentación en la cual la autoridad responsable sustentó las conductas infractoras por las que sancionó al otrora candidato independiente, el agravio deviene **inoperante**.

---

proveedor en el extranjero se deberá presentar el detalle de los conceptos de gasto de los servicios prestados entre el intermediario contratado por el sujeto obligado y el proveedor final del servicio, así como el monto de pago y la documentación referida en el artículo 261, numeral 5.

**Apartado B.**

**Indebida fundamentación y motivación del Dictamen consolidado y de la Resolución de campaña.**

**1. Falta de congruencia.**

**Planteamiento del actor.**

El agravio del que se duele el actor se refiere a la conclusión 2 del Dictamen consolidado que fue sancionada en la Resolución de campaña, en la cual la autoridad electoral determinó que al omitir presentar la relación detallada de la propaganda colocada en páginas de internet, el candidato independiente incumplió con lo establecido en el artículo 246, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización.

El actor afirma que existe falta de congruencia en la determinación de la autoridad, puesto que en el Dictamen consolidado se detalla que la conclusión fue atendida y a continuación la autoridad señala lo contrario.

**Tesis de la decisión.**

El agravio es **infundado**, porque de la lectura al Dictamen consolidado no se desprende la falta de congruencia que señala el actor.

En efecto, por una parte, la autoridad administrativa electoral señaló específicamente en cuanto a los contratos y facturas por publicidad en Facebook y producción de promocionales de radio y televisión, que el candidato independiente presentó la documentación que le fue solicitada, por lo que determinó que la observación quedó atendida, y no lo sancionó a este respecto.

Por otra, sobre la relación de la propaganda colocada en páginas de internet, explicó que consideró insatisfactoria la respuesta al oficio de errores y omisiones, ya que no se encontró la documentación que fue solicitada al candidato independiente, por ello concluyó que la observación no quedó atendida.

En otras palabras, la autoridad se refirió a dos conductas distintas: la primera, que consideró atendida, referente a la presentación de documentos (copia de los contratos de servicios para la producción de promocionales en diversos medios); otra respecto a la presentación de la relación detallada de la propaganda en internet, que consideró no atendida, por lo que procedió a determinar la sanción conducente en la Resolución de campaña.

En consecuencia, no existe la contradicción de la que se duele el actor en la determinación de la autoridad electoral respecto al carácter infractor de la conducta sobre la cual la autoridad administrativa aplicó la sanción relativa a la conclusión 2 del Dictamen consolidado.

Por lo expuesto, el agravio deviene **infundado**.

## **2. Vulneración del derecho a ser votado.**

### **Planteamiento del actor.**

El agravio del que se duele el actor se refiere a la conclusión 3 del Dictamen consolidado que fue sancionada en la Resolución de campaña, en la que la autoridad administrativa electoral determinó que al reportar veinticinco eventos con posterioridad a la fecha de su realización, el candidato independiente incumplió con lo establecido en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, afirma el actor que con su determinación la autoridad vulneró el principio del derecho a ser votado y a la búsqueda universal del sufragio como derecho del ciudadano.

Asimismo, indica que tiene una excepción legal adecuada, consistente en que el Consejo Estatal Electoral de Nayarit y el INE no atendieron la normatividad aplicable respecto a la capacitación de los candidatos independientes, lo que le hubiera permitido corregir la conducta por la que fue sancionado.

### **Tesis de la decisión.**

El agravio es **infundado**, por una parte, e **inoperante** por otra.

Se califica como **infundado** porque la aplicación de sanciones por parte del Consejo General a los candidatos independientes no vulnera el derecho a la búsqueda del voto ni a ser votado, ya que se trata de la consecuencia lógico-jurídica al incumplimiento de las obligaciones inherentes a las candidaturas independientes.

Así, al haber adquirido el estatus de candidato independiente, consecuencia de haber realizado de manera voluntaria el procedimiento legal establecido para tal fin, no puede considerarse válida su afirmación en el sentido de que la autoridad electoral le genera agravio al sancionarlo como resultado del incumplimiento de las obligaciones que como candidato independiente le correspondían.

Por otra parte, en cuanto a la falta de capacitación que alega el actor, no es una excepción legal frente a las obligaciones que asumió como candidato independiente respecto al manejo de recursos de campaña.

Asimismo, los agravios en cuestión resultan ser **inoperantes** porque no controvierten en forma alguna las consideraciones expresadas por la responsable.

Esto es, en primer término, la autoridad electoral identificó en el Dictamen consolidado que, de los eventos realizados durante el primer periodo de fiscalización, veinticinco de ellos fueron registrados de manera posterior a su realización.

Importa considerar que el dictamen consolidado es parte integrante de la resolución, elemento *sine qua non* para su elaboración, y sustento para la motivación y fundamentación de las determinaciones a las que llegue la autoridad fiscalizadora.

Por ello, la autoridad incluyó en la Resolución de campaña un considerando 28.1.1 para el análisis de las conclusiones sancionatorias relativas al otrora candidato independiente Antonio Ayón Bañuelos, en

la que agrupó el estudio de las conclusiones sancionatorias del Dictamen consolidado por tipo de conducta, respecto de las cuales desarrolló la individualización de la sanción, y los elementos para su imposición.

De manera específica, realizó en el inciso b) relativo a la conclusión 3 del Dictamen consolidado, el análisis de los eventos registrados con posterioridad a su realización respecto a ambos periodos de fiscalización, entre ellos los veinticinco de los que se duele el actor.

En tal capítulo, la responsable estudió, de manera específica, el tipo de infracción (acción u omisión), las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron los hechos, la comisión intencional o culposa de la falta, ) la trascendencia de las normas transgredidas, los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta, la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas, y la existencia o no de reincidencia.

Finalmente, procedió al análisis de elementos relativos a la imposición de la sanción.

De lo expuesto, se aprecia que la responsable, para sustentar su determinación emitió una serie de razonamientos lógico-jurídicos, ninguno de los cuales es combatido por el actor, por lo tanto, el agravio resulta **inoperante**.

### **3. Omisión de tomar en consideración factores externos.**

#### **Fallas del SIF.**

#### **Planteamiento del actor.**

El agravio del que se duele el actor se refiere a la conclusión 5 del Dictamen consolidado que fue sancionada en la Resolución de campaña, en la que la autoridad administrativa electoral determinó que el candidato independiente realizó un registro contable doble.

**Tesis de la decisión.**

Sobre la conclusión 5, el apelante señala que el registro duplicado es atribuible a las fallas del Sistema de Fiscalización en Línea.

El agravio se considera **inoperante**, porque del Dictamen consolidado y de la Resolución de campaña se aprecia que la responsable encontró la duplicidad de un registro contable, que analizó la conducta, y que determinó se trataba de una falta formal.

Esto es, en el Dictamen consolidado, la autoridad especificó el registro que encontró duplicado, de la siguiente manera:

| <i>Referencia contable</i> | <i>Núm. de cuenta contable</i> | <i>Nombre de cuenta contable</i> | <i>Cargo</i> | <i>Abono</i> |
|----------------------------|--------------------------------|----------------------------------|--------------|--------------|
| PN1/DR-2/03-05-17          | 6101010000                     | Comodato de planta y equipo      | \$46,256.00  |              |
|                            | 6101020000                     | Planta y equipo en comodato      |              | \$46,256.00  |
|                            | 5502180003                     | Por aportación, directo          |              |              |
|                            | 4205020000                     | Especie                          |              | \$46,256.00  |

A continuación, procedió a la individualización, en virtud de lo cual se encontró en posibilidad de determinar que se trataba de una falta de forma, es decir, que no vulneraba los bienes protegidos por la normatividad electoral, tales como la certeza en el origen y destino de los recursos.

En específico, estudió la conducta y la normatividad aplicable y concluyó que el registro doble configuró únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

A continuación, calificó de leve la gravedad de la infracción, y procedió a la imposición de la sanción.

Por ello, lo alegado por el actor es inatendible puesto que no combate la determinación de la autoridad ni el procedimiento descrito en la Resolución de campaña para determinar la sanción que le fue impuesta; únicamente se limitó a realizar una afirmación dogmática, en la que culpa a la autoridad de un error por un yerro contable a él atribuible.

**No entrega de facturas por parte de proveedores.**

**Planteamiento del actor.**

El planteamiento del agravio es relativo a la conclusión 9 del Dictamen consolidado que fue sancionada en la Resolución de campaña, en razón de la cual la autoridad administrativa electoral sancionó al candidato independiente por registrar cinco operaciones extemporáneas, lo que vulneró lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Afirma que la realidad fiscal para la presentación de facturas no es igual a la que establece el Reglamento de Fiscalización que prevé la obligación de registrar en el SIF las operaciones contables desde que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización.

Ello es así, expone el impugnante, porque los sujetos obligados dependen de los proveedores en cuanto a la emisión de las facturas, por lo que se actualiza la máxima de derecho: nadie está obligado a lo imposible.

**Tesis de la decisión.**

El agravio se considera **infundado**.

La obligación de reportar operaciones en tiempo real obedece al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato.

En consecuencia, al omitir hacer el registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su realización), el sujeto obligado retrasa la adecuada verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

Por otra parte, la máxima jurídica nadie se encuentra obligado a lo imposible no se actualiza en la especie puesto que no existe

imposibilidad física ni jurídica para que los sujetos obligados presenten la documentación comprobatoria de sus operaciones dentro del plazo establecido por la normatividad electoral.

Esto es, la regla que obliga al registro de operaciones en tiempo real debe cumplirse puesto que es posible realizarla, en consecuencia, los sujetos obligados deben tomar las previsiones necesarias para cumplimentarla.

Por lo expuesto, no puede considerarse válido el argumento del actor en el que traslada el cumplimiento de la obligación de realizar registros contables en tiempo real a los prestadores de quienes recibió servicios.

**4. Indebida valoración de la documentación presentada en el SIF.**

**Conclusión 7: No reporte de gastos por promocionales en televisión.**

**Planteamiento del actor.**

El agravio del que se duele el actor se refiere a la conclusión 7 del Dictamen consolidado que fue sancionada en la Resolución de campaña, en la cual la autoridad fiscalizadora concluyó que el candidato independiente omitió reportar gastos por la producción de dos promocionales de televisión, lo que vulneró lo establecido en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización. Los promocionales en cuestión son:

| <b>CANDIDATO</b>             | <b>TIPO DE PROPAGANDA</b> | <b>VERSIÓN</b>                                    | <b>FOLIO</b>      |
|------------------------------|---------------------------|---|-------------------|
| <i>Antonio Ayón Bañuelos</i> | <i>TELEVISIÓN</i>         | <i>Antonio-Video presentación Gob Nayarit</i>     | <i>RV00407-17</i> |
|                              |                           | <i>Antonio-Eradicar la pobreza-CI Gob Nayarit</i> | <i>RV00473-17</i> |

Al respecto, el impugnante señala que mediante la póliza 12 reportó los gastos de producción relativos a los dos promocionales de televisión, y que se trata de un error de la autoridad electoral, que valoró

equivocadamente la documentación al confundir las pólizas 3 y 12, por lo que invoca el principio general de derecho in dubio pro cive.

**Tesis de la decisión.**

No le asiste la razón al actor.

De la verificación a los asientos contables y a la documentación soporte de gastos presentada por el candidato independiente en su informe de campaña, se aprecia que no existe registro de la póliza 12.

Al analizar las once pólizas presentadas, se aprecia que solamente la número 3 se refiere a promocionales, identificando el gasto como “pago de spot”.

El contenido de dicha póliza y de la documentación soporte (factura, muestra del promocional, transferencia en línea y póliza 3) permiten identificar que el gasto reportado fue relativo al promocional de radio de 30 segundos, que la autoridad administrativa electoral identificó como RA00388-17.

En consecuencia, contrario a lo señalado por el actor, se advierte que no se trató de una equivocada valoración de la autoridad administrativa electoral de las pólizas, puesto que la póliza 12 no existió y la póliza 3 se refiere al pago de un promocional de 30 segundos en radio y no a promocionales en televisión.

**Conclusión 8: No reporte de gastos por promocional en radio.**

**Planteamiento del actor.**

El planteamiento del agravio es relativo a la conclusión 8 del Dictamen consolidado que fue sancionada en la Resolución de campaña, en razón de la cual la autoridad administrativa electoral sancionó al candidato independiente por omitir reportar la producción de un promocional de radio, conducta que vulneró lo establecido en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

El actor afirma que la autoridad valoró equivocadamente la factura respectiva, puesto que se refería al pago de dos conceptos distintos: producción de promocional en radio y producción de promocional en televisión.

**Tesis de la decisión.**

El agravio es **inoperante**, porque al analizar las once pólizas presentadas por el candidato independiente, se advierte que la única que se refiere a promocionales es la número 3, que identifica el gasto como “pago de spot”.

El contenido de dicha póliza y la documentación soporte (factura, muestra del promocional, transferencia en línea y póliza) permiten verificar que el gasto reportado se destinó al pago de producción del promocional de radio RA00388-17; al haber sido reportado, no se sancionó al candidato independiente a este respecto.

La factura relativa a la producción de promocional de radio RA00388-17 sólo contiene el concepto de tal publicidad auditiva.

En cambio, los gastos por la producción de un promocional en radio no reportados, por los que se sancionó al candidato independiente en la conclusión 8, fueron los relativos al diverso RA00603-17.

El apelante afirmó anexar factura y registro, no obstante, la factura no fue descrita ni presentada en el escrito de apelación, y no consta registro alguno de haberla entregado junto a la impugnación sobre la que recae el presente fallo.

Asimismo, de la revisión a la contabilidad del SIF, no se encontró factura alguna cuyo contenido fuera por concepto de producción de promocionales de televisión y radio, simultáneamente.

**Conclusión 10: Avisos extemporáneos de contratación.**

**Planteamiento del actor.**

El agravio del que se duele el actor se refiere a la conclusión 10 del Dictamen consolidado que fue sancionada en la Resolución de campaña, en la cual la autoridad fiscalizadora concluyó que era procedente sancionar al candidato independiente por presentar en forma extemporánea dieciséis avisos de contratación, lo que vulneró lo dispuesto en el artículo 261 bis, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, el apelante manifiesta que la autoridad le generó agravio pues no consideró que la presentación extemporánea de los avisos de contratación se debió a que la emisión de facturas depende de los proveedores de servicios, lo que actualiza la máxima de derecho: nadie está obligado a lo imposible.

Asimismo, el actor señala que la valoración realizada por la autoridad fiscalizadora al tiempo transcurrido para la presentación de avisos de contratación es equivocada pues la normatividad establece un plazo de tres días posteriores a la suscripción de los contratos, y detectó casos en los que se le sancionó por avisar en plazos inferiores.

**Tesis de la decisión.**

El agravio se considera **parcialmente fundado** por los siguientes motivos.

De la revisión a la conclusión 10, del numeral 3.9.1.1 del Dictamen consolidado, esta Sala Superior verificó que la autoridad determinó sancionar al ahora actor por presentar de forma extemporánea dieciséis avisos de contratación, es decir, por haber cumplido con esa obligación excediendo el plazo máximo de tres días previsto en el artículo 261 bis, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, de acuerdo a lo siguiente.

Respecto al primer periodo de revisión:

| <i>Póliza</i>   | <i>Proveedor</i> | <i>Importe</i> | <i>Fecha de presentación</i> | <i>Fecha de firma de contrato</i> |
|-----------------|------------------|----------------|------------------------------|-----------------------------------|
| PNEG-P1-1/04-17 |                  | \$10,440.00    | 8/04/2017                    | 2/04/2017                         |
| PNEG-P1-2/04-17 |                  | 39,672.00      | 8/04/2017                    | 2/04/2017                         |

**SUP-RAP-453/2017**

| <i>Póliza</i>    | <i>Proveedor</i>                         | <i>Importe</i>      | <i>Fecha de presentación</i> | <i>Fecha de firma de contrato</i> |
|------------------|--|---------------------|------------------------------|-----------------------------------|
| PNEG-P1-9/04-17  | Graficas e Impresiones de ALICA SA de CV | 13,456.00           | 26/04/2017                   | 5/04/2017                         |
| PNEG-P1-10/04-17 |  | 99,292.52           | 26/04/2017                   | 5/04/2017                         |
| PNEG-P1-11/04-17 |  | 4,185.28            | 26/04/2017                   | 7/04/2017                         |
| <b>Total</b>     |  | <b>\$167,045.80</b> |                              |                                   |

Respecto al segundo periodo de revisión:

| <b>Folio</b> | <b>Proveedor</b>                             | <b>Fecha presentación</b> | <b>Fecha firma según SIF</b> | <b>Monto</b>        |
|--------------|--|---------------------------|------------------------------|---------------------|
| BAC04647     | Antonio Ayon Bañuelos                        | 03/05/2017                | 02/04/2017                   | \$46,256.00         |
| BAC03737     | Graficas e Impresiones de Alica S.A. de C.V. | 26/04/2017                | 05/04/2017                   | \$2,200.00          |
| BAC03737     | Graficas e Impresiones de Alica S.A. de C.V. | 26/04/2017                | 05/04/2017                   | \$9,400.00          |
| BAC04568     | Graficas e Impresiones de Alica S.A. de C.V. | 02/05/2017                | 07/04/2017                   | \$1,990.00          |
| BAC03067     | Graficas e Impresiones de Alica S.A. de C.V. | 08/04/2017                | 02/04/2017                   | \$9,000.00          |
| BAC03068     | Manuel Alberto Rodríguez Moreno              | 08/04/2017                | 06/04/2017                   | \$18,970.00         |
| BAC03069     | Manuel Alberto Rodríguez Moreno              | 08/04/2017                | 06/04/2017                   | \$90,540.00         |
| BAC03070     | Manuel Alberto Rodríguez Moreno              | 08/04/2017                | 06/04/2017                   | \$27,590.00         |
| BAC04638     | Graficas e Impresiones de Alica S.A. de C.V. | 03/05/2017                | 02/04/2017                   | \$9,170.00          |
| BAC04646     | Antonio Ayon Bañuelos                        | 03/05/2017                | 02/04/2017                   | \$14,000.00         |
| BAC03734     | Graficas e Impresiones de Alica S.A. de C.V. | 26/04/2017                | 05/04/2017                   | \$44,830.00         |
| BAC03734     | Graficas e Impresiones de Alica S.A. de C.V. | 26/04/2017                | 05/04/2017                   | \$40,770.00         |
| BAC03063     | Graficas e Impresiones de Alica S.A. de C.V. | 08/04/2017                | 02/04/2017                   | \$11,400.00         |
| BAC03063     | Graficas e Impresiones de Alica S.A. de C.V. | 08/04/2017                | 02/04/2017                   | \$22,800.00         |
| BAC05390     | Adrián Manuel Madrigal Mendoza               | 12/05/2017                | 10/05/2017                   | \$6,000.00          |
| BAC03729     | Graficas e Impresiones de Alica S.A. de C.V. | 26/04/2017                | 07/04/2017                   | \$3,608.00          |
| BAC05874     | Graficas e Impresiones de Alica S.A. de C.V. | 19/05/2017                | 17/05/2017                   | \$2,100.00          |
| BAC06697     | Manuel Alberto Rodríguez Moreno              | 31/05/2017                | 31/05/2017                   | \$5,568.90          |
| <b>Total</b> |  |                           |                              | <b>\$366,192.90</b> |

De la transcripción previa es posible desprender que los avisos de contratación con Graficas e Impresiones de ALICA S.A. de C.V., y los avisos BAC04647, BAC03737, BAC03737, BAC04568, BAC03067, BAC04638, BAC04646, BAC03734, BAC03734, BAC03063, BAC03063, BAC03729, sí fueron efectuados con posterioridad a los tres días previstos en el artículo 261 bis del Reglamento de Fiscalización.

A ese respecto, afirma el apelante que la extemporaneidad de los avisos de contratación no fue por causas a él atribuibles, sino por la tardía emisión de facturas por parte de los proveedores, y por lo tanto, no estar obligado a su presentación en el tiempo previsto en el Reglamento de Fiscalización, al tratarse de un imposible.

Tales argumentaciones resultan inatendibles en tanto la obligación de presentar los avisos de contratación en un plazo de tres días contado a partir de su celebración, no es física ni jurídicamente imposible y la afirmación en contrario es dogmática.

Por otra parte, y contrario a lo afirmado por el apelante, los avisos de contratación no están vinculados a la presentación de factura alguna, sino del contrato respecto del cual se da aviso.<sup>5</sup>

Así, en tanto el agravio en comento no combate la determinación de la autoridad electoral, deviene **inoperante**.

Ahora bien, de la transcripción de la temporalidad en la que el otrora candidato independiente presentó los avisos de contratación, se aprecia que asiste la razón al apelante pues no en todos los casos detallados, la presentación del aviso de contratación excedió el plazo reglamentario de tres días. En específico son:

| Folio    | Proveedor                                  | Fecha presentación | Fecha firma según SIF | Días transcurridos |
|----------|--|--------------------|-----------------------|--------------------|
| BAC03068 | Manuel Alberto Rodríguez Moreno            | 08/04/2017         | 06/04/2017            | 2                  |
| BAC03069 | Manuel Alberto Rodríguez Moreno            | 08/04/2017         | 06/04/2017            | 2                  |
| BAC03070 | Manuel Alberto Rodríguez Moreno            | 08/04/2017         | 06/04/2017            | 2                  |
| BAC05390 | Adrián Manuel Madrigal Mendoza             | 12/05/2017         | 10/05/2017            | 2                  |
| BAC05874 | Graficas E Impresiones De Alica Sa De C.V. | 19/05/2017         | 17/05/2017            | 2                  |

<sup>5</sup> El artículo 261 bis, numeral 4, establece que todos los avisos de contratación deberán acompañarse del contrato, con las firmas autógrafas y deberá contener, cuando menos, la información prevista en el artículo 62, numeral 2, de la Ley de Partidos, que a la letra establece: "2. Los partidos políticos deberán presentar al Consejo General del Instituto el aviso respectivo, acompañado de copia autógrafa del contrato respectivo que contenga: a) La firma del representante del partido político, la coalición o el candidato; b) El objeto del contrato; c) El valor o precio unitario y total de los bienes o servicios a proporcionar; d) Las condiciones a través de las cuales se llevará a cabo su ejecución, y e) La penalización en caso de incumplimiento".

| Folio    | Proveedor                       | Fecha presentación | Fecha firma según SIF | Días transcurridos |
|----------|---------------------------------|--------------------|-----------------------|--------------------|
| BAC06697 | Manuel Alberto Rodríguez Moreno | 31/05/2017         | 31/05/2017            | 0                  |

En otras palabras, los avisos de contratación identificados como BAC03068, BAC03069, BAC03070, BAC05390, BAC05874, BAC06697, fueron presentados en tiempo.

Por ello, se concluye que la autoridad electoral motivó equivocadamente la determinación de sancionar por la presentación extemporánea de avisos de contratación, en la conclusión 10 del Dictamen consolidado.

Consecuencia de lo expuesto, el agravio resulta **parcialmente fundado**.

**Conclusión 11: No presentación de contrato.**

**Planteamiento del actor.**

El agravio del que se duele el actor se refiere a la conclusión 11 del Dictamen consolidado que fue sancionada en la Resolución de campaña, en la cual la autoridad fiscalizadora determinó que el candidato independiente omitió presentar un contrato por concepto de etiquetas de vinil, lo que vulneró lo establecido en el artículo 204 del Reglamento de Fiscalización.

Afirma el actor que, contrario a lo establecido por la autoridad fiscalizadora, sí presentó el contrato mediante el SIF. A ese respecto, señala el impugnante que para desacreditar la determinación de la autoridad que combate, anexa pólizas y contratos respectivos.

**Tesis de la decisión.**

Este órgano jurisdiccional procedió a la revisión en el SIF de la documentación soporte de los gastos asentados en las pólizas 1 y 2, relativas al segundo periodo normal de operaciones de la contabilidad del candidato independiente, respecto a suministro de etiquetas de vinil.

El agravio es **infundado** puesto que de la verificación se desprende que el ahora actor presentó las pólizas, facturas digitales, las transferencias electrónicas, y las muestras de las etiquetas; no así el contrato previsto en la reglamentación.

En cuanto a la documentación que afirmó presentar junto con la apelación, no consta registro alguno que sustente su dicho, ni se advierte elemento adicional que sirva de base para un análisis adicional, es decir, tampoco aparece el contrato por cuya omisión de entregar se le sancionó.

**Conclusión 12: No reporte de gastos por propaganda en redes sociales.**

**Planteamiento del actor.**

El agravio del que se duele el actor se refiere a la conclusión 12 del Dictamen consolidado que fue sancionada en la Resolución de campaña, en la cual la autoridad fiscalizadora determinó que el candidato independiente omitió reportar gastos efectuados por concepto de propaganda en redes sociales por un importe de \$34,427.39, lo que vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, afirma el apelante, la realidad fiscal para la presentación de facturas no es igual a la que establece el Reglamento de Fiscalización que prevé la obligación de registrar en el SIF las operaciones contables desde que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, esto es así, expone en su escrito, porque los sujetos obligados dependen de los proveedores en cuanto a la emisión de las facturas, por lo que se actualiza la máxima de derecho: nadie está obligado a lo imposible.

**Tesis de la decisión.**

La autoridad fiscalizadora electoral determinó en la conclusión 12 que el candidato independiente omitió reportar gastos por propaganda en internet.

En otras palabras, se sancionó al otrora candidato independiente por no hacerle saber a la autoridad fiscalizadora electoral que efectuó gastos de propaganda en redes sociales por un importe de \$34,427.39 (treinta y cuatro mil cuatrocientos veintisiete pesos 39/100 M.N.).

Para dar cumplimiento a tal obligación, en términos del artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, el sujeto obligado debió hacer el registro contable y soportarlo con la documentación original a su nombre, lo que no realizó.

A ese respecto, el actor señala que no tuvo la posibilidad de presentar las facturas porque, para ello, depende del proveedor. Dicho argumento no es atendible porque la sanción impuesta, de la que aquí se duele, se determinó por haber omitido reportar gastos de propaganda, no por realizar registros extemporáneos.

Es de notar que el propio actor reconoce en su demanda haber contratado propaganda en internet, pero señala que fue por un monto de \$16,105.60 (dieciséis mil ciento cinco pesos 60/100 M.N.), es decir, menor al determinado por la autoridad fiscalizadora, que fue de \$34,427.39 (treinta y cuatro mil cuatrocientos veintisiete pesos 39/100 M.N.).

Asimismo, señala el impugnante, para desacreditar la cifra de gasto no reportado determinada por la autoridad, anexa facturas; no obstante, en el escrito del actor aparecen únicamente dos capturas de pantalla relativas a supuestos pagos por gastos publicitarios pero las facturas que señaló no fueron presentadas junto con su demanda y no consta registro alguno de haberlas entregado junto a la impugnación sobre la que recae el presente fallo.<sup>99</sup>

Tampoco se encontró registro contable de gastos por concepto de propaganda en redes sociales dentro del SIF.

Por lo expuesto, en tanto lo señalado por el actor no combate la actuación de la autoridad fiscalizadora electoral, puesto que del análisis al Dictamen consolidado y a la Resolución de campaña no se advierte el daño alegado, y en tanto no se encontró el registro contable atinente, el agravio se considera **inoperante**.

#### **5. Indebida individualización de la sanción.**

##### **Planteamiento del actor.**

El apelante señala que no recibió en tiempo y forma los recursos públicos que le correspondían para gastos de campaña y, puesto que el bien jurídico tutelado son los recursos públicos que se entregan a los candidatos independientes, la autoridad le generó agravio al omitir considerar tal situación en la individualización de la sanción.

##### **Tesis de la decisión.**

El agravio se **inoperante**.

Acredita la existencia de una infracción, según el numeral 5, del artículo 458 de la Ley de Intuiciones<sup>6</sup>, la autoridad fiscalizadora, para cumplir con el debido proceso, debe individualizar las sanciones tomando en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

---

<sup>6</sup> Artículo 458, numeral 5. Ley de Instituciones. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes: a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; c) Las condiciones socioeconómicas del infractor; d) Las condiciones externas y los medios de ejecución; e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

A ese respecto, esta Sala Superior estableció en el SUP-RAP-05/2010 que, al imponer cualquier sanción por infracciones en materia de fiscalización, el Consejo General del INE debe considerar los siguientes elementos:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma;
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto;
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla;
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado;
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta;
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido;
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma, y
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

En ese sentido, la Resolución de campaña incluye un considerando 28.1.1 para el análisis de las conclusiones sancionatorias relativas al otrora candidato independiente Antonio Ayón Bañuelos, en la que se agrupó el análisis de las conclusiones sancionatorias del dictamen por tipo de conducta, respecto de las cuales desarrolló la individualización de la sanción, en la que se determinó especificar para cada conducta a sancionar en lo particular el tipo de infracción (acción u omisión), las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron y la intencionalidad al cometer la infracción.

Asimismo, la responsable estudió la normatividad incumplida en cada caso; analizó los valores jurídicos protegidos por las disposiciones y señaló si fueron vulnerados o únicamente puestos en peligro. Una vez hecho lo anterior, la autoridad electoral procedió a la imposición de la sanción.

En la especie, el actor se limitó a señalar que la responsable realizó incorrectamente la individualización; sin embargo, no presenta argumento alguno que combata los razonamientos lógico-jurídicos de la autoridad electoral en la Resolución de campaña impugnada.

#### IV. EFECTOS DE LA SENTENCIA

1. En la conclusión 10, del apartado 3.9.1.1 Antonio Ayón Bañuelos, candidato independiente al cargo de Gobernador del Estado de Nayarit del Dictamen consolidado; y en la conclusión 10, individualizada en el inciso a), del considerando 28.1.1, Antonio Ayón Bañuelos, **se deja sin efectos** lo relativo a los avisos de contratación siguientes:

| Folio    | Proveedor                                  | Fecha presentación | Fecha firma según SIF | Días transcurridos |
|----------|--|--------------------|-----------------------|--------------------|
| BAC03068 | Manuel Alberto Rodríguez Moreno            | 08/04/2017         | 06/04/2017            | 2                  |
| BAC03069 | Manuel Alberto Rodríguez Moreno            | 08/04/2017         | 06/04/2017            | 2                  |
| BAC03070 | Manuel Alberto Rodríguez Moreno            | 08/04/2017         | 06/04/2017            | 2                  |
| BAC05390 | Adrián Manuel Madrigal Mendoza             | 12/05/2017         | 10/05/2017            | 2                  |
| BAC05874 | Graficas E Impresiones De Alica Sa De C.V. | 19/05/2017         | 17/05/2017            | 2                  |
| BAC06697 | Manuel Alberto Rodríguez Moreno            | 31/05/2017         | 31/05/2017            | 0                  |

Por tanto, se revoca la Resolución de campaña únicamente en este aspecto para el efecto de que la autoridad reindividualice la sanción.

Por lo expuesto y fundado, se

#### RESUELVE

**ÚNICO.** Se **revoca**, en la parte correspondiente, la Resolución de campaña, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE;** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**