

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-159/2015

RECORRENTE: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

TERCERO INTERESADO: PARTIDO
DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

MAGISTRADO **PONENTE:**
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIA: BERENICE GARCÍA
HUANTE

México, Distrito Federal, a tres de junio de dos mil quince.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el recurso de revisión al rubro indicado en el sentido de **REVOCAR** la resolución emitida el dos de abril del año en curso por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ en el expediente identificado con la clave SRE-PSC-49/2015 en la que determinó imponer una sanción al Partido Verde Ecologista de México consistente en la reducción del diez por ciento de una ministración mensual de actividades ordinarias, esto es, la suma de \$1,181,963.08 (un millón ciento ochenta y un mil novecientos sesenta y tres pesos 08/100

¹ En adelante Sala Especializada.

SUP-REP-159/2015

M.N.), con motivo de la elaboración y distribución de propaganda electoral impresa en material que no es biodegradable o reciclable, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

I. ANTECEDENTES

1. Denuncias.

a) El veintitrés de febrero de dos mil quince, el Partido de la Revolución Democrática presentó escrito de queja ante el Instituto Nacional Electoral, en contra del Partido Verde Ecologista de México con motivo de la distribución en diversos domicilios de ciudadanos, de propaganda consistente en calendarios dos mil quince con el logotipo del partido denunciado, la denuncia se registró con la clave UT/SCG/PE/PRD/CG/36/INE/51/PEF/95/2015.

b) El dieciséis de marzo, el partido político MORENA presentó denuncia ante el 12 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Veracruz, en contra del Partido Verde Ecologista de México por los mismos hechos señalados en el numeral anterior, la cual quedó registrada con la clave UT/SCG/PE/MORENA/JD12/VER/93/PEF/137/2015.

2. Resolución del procedimiento especial sancionador SRE-PSC-39/2015. El veinte de marzo de dos mil quince, la Sala Especializada resolvió el diverso procedimiento SRE-PSC-

39/2015, relativo únicamente a la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática, y entre otras cuestiones, ordenó a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral² abrir un nuevo procedimiento especial sancionador por cuanto a la queja presentada por MORENA, toda vez que la autoridad instructora la conoció con posterioridad al cierre de la litis materia de la sentencia en cita. Los puntos resolutiveos son los siguientes:

PRIMERO. Se ordena a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral abrir un nuevo procedimiento especial sancionador por cuanto a la queja presentada por **MORENA**, en términos de lo considerado en esta sentencia.

SEGUNDO. No se acredita la infracción relativa a **actos anticipados de campaña** por parte del **Partido Verde Ecologista de México**.

TERCERO. Se acredita la conducta del **Partido Verde Ecologista de México** relativa a la **alteración del modelo de comunicación política realizando una sobreexposición ilegal de manera integral y sistemática**, con motivo de la distribución de calendarios dos mil quince con su logotipo relativos a la campaña **“Verde si Cumple”**.

CUARTO. Se impone, al **Partido Verde Ecologista de México**, en consecuencia, una **sanción** consistente en **\$4,074,435.58 (cuatro millones setenta y cuatro mil cuatrocientos treinta y cinco pesos 58/100 M.N.)**.

QUINTO. Se vincula al **Partido Verde Ecologista de México** y al **Servicio Postal Mexicano** al cumplimiento de la presente resolución, en los términos precisados en la misma.

SEXTO. **Publíquese** la presente sentencia en la página de internet de esta *Sala Especializada* y en el Catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.

² En adelante Unidad Técnica

3. Apertura de un nuevo procedimiento, emplazamiento y audiencia de pruebas y alegatos. Mediante acuerdos de veintiuno y veinticuatro de marzo, la Unidad Técnica acordó abrir un nuevo procedimiento especial sancionador y emplazar al partido denunciado y a las partes a la audiencia respectiva.

4. Resolución impugnada. El dos de abril de dos mil quince, la Sala Especializada resolvió el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-49/2015, cuyos puntos resolutive son los siguientes:

PRIMERO. Se actualiza la cosa juzgada, respecto a la **sobreexposición** que alteró el modelo de comunicación política en que ha incurrido **el Partido Verde Ecologista de México con motivo de la distribución de calendarios dos mil quince con su emblema.**

SEGUNDO. No se acredita que la infracción relativa a que a los calendarios dos mil quince con el logotipo del **Partido Verde Ecologista de México, sean artículos promocionales utilitarios que implican un beneficio directo, inmediato y en especie para quienes los reciben que deban ser elaborados en material textil.**

TERCERO. Se acredita, con motivo de los calendarios dos mil quince con el logotipo del partido, la **infracción** a la normativa electoral imputada al **Partido Verde Ecologista de México,** relativa a la **elaboración y distribución de propaganda electoral impresa en material que no es biodegradable o reciclable.**

CUARTO. Se impone al Partido Verde Ecologista de México con motivo de la **elaboración y distribución de propaganda electoral impresa en material que no es biodegradable o reciclable,** una **sanción consistente en la reducción del diez por ciento de una ministración mensual de actividades ordinarias,** esto es, la suma de **\$1,181,963.08 (un millón ciento ochenta y un mil novecientos sesenta y tres pesos 08/100 M.N.).**

QUINTO. Publíquese la presente sentencia en la página de internet de esta *Sala Especializada* y en el Catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores

5. Recursos de revisión. El seis de abril siguiente, el Partido Verde Ecologista de México interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador a efecto de controvertir la resolución dictada por la Sala Regional Especializada señalada en el numeral anterior.

6. Tercero interesado. El nueve de abril del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática compareció como tercero interesado.

7. Trámite y sustanciación. El recurso de revisión fue recibido en esta Sala Superior y por acuerdo del Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional electoral federal fue turnado a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar a fin de que lo sustanciara y elaborara el proyecto de resolución correspondiente. En su oportunidad el Magistrado Instructor admitió la demanda y al no haber diligencia pendiente de realizar declaró cerrada la instrucción dejando los autos en estado de dictar sentencia.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente

SUP-REP-159/2015

medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, mediante el cual se impugna una sentencia emitida por la Sala Especializada.

2. Procedencia

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, 45, 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

2.1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa del representante del partido recurrente, el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado; los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

2.2. Oportunidad. El recurso fue interpuesto de manera oportuna, toda vez que la resolución impugnada fue notificada al recurrente el tres de abril de dos mil quince y la demanda se presentó el seis del mismo mes y año, es decir, dentro del plazo de tres días establecido para tal efecto.

2.3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que quien interpone el recurso es el Partido Verde Ecologista de México a través de su representante suplente acreditado ante el Consejo General.

2.4. Interés jurídico. El requisito se colma en la especie, toda vez que se impugna una resolución de la Sala Regional Especializada en la que se determinó imponer una sanción al partido actor.

2.5. Definitividad. Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que debiera agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

3. Estudio de fondo

3.1. Agravios

a) Indebida valoración del material de los calendarios. La responsable vulnera los principios de legalidad y debido

SUP-REP-159/2015

proceso, al determinar que el partido actor vulneró lo dispuesto en el artículo 209, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues sin motivación y prueba alguna consideró que la propaganda impresa alusiva a calendarios del año 2015 trasgrede la obligación de los partidos de utilizar en su publicidad impresa insumos reciclables y de material biodegradable.

En concepto del recurrente, la autoridad no valora las cualidades de reciclable que tiene todo papel cuyo tiempo de biodegradación es de entre dos y cinco meses, lo cual es consultable en cualquier bibliografía especializada o página de internet como se aprecia de las dos que cita en su demanda.

Por lo anterior, en su concepto, contrariamente a lo señalado por la responsable, los calendarios materia de denuncia, al ser de papel son biodegradables, por lo que se cumple con lo mandado en el referido precepto legal. Ello, tomando en cuenta la definición de residuo en el artículo 5, fracción XXIX de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los residuos, pues el papel con el que se elaboraron los calendarios puede convertirse en un residuo y ser reciclable.

En concepto del recurrente, en el caso concreto, no existen medios de prueba que acrediten que la propaganda denunciada no sea reciclable o que no fue fabricada con materiales biodegradables, lo cual vulnera el artículo 20 constitucional que señala que “la carga de la prueba para

SUP-REP-159/2015

demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora”, por lo que también se vulnera el principio “el que acusa está obligado a probar” así como el de presunción de inocencia, por lo que la responsable de forma equivocada traslada la carga de la prueba al denunciado al señalar que no aportó ningún medio para acreditar que los calendarios estaban fabricados con material reciclable o biodegradable.

El actor señala que la responsable de forma indebida sostuvo que de conformidad con el citado artículo 209 “los partidos políticos y candidatos independientes deberán presentar un plan de reciclaje de la propaganda que utilizan durante su campaña”, pues pasa por alto que dicho plan es para la propaganda de campaña, y los calendarios fueron impresos en diciembre de dos mil catorce y repartidos en enero y febrero de este año, es decir con anterioridad al inicio de las campañas electorales. En ese sentido, en la sentencia del procedimiento especial SRE-PSC-39/2015 es clara al señalar que con tal propaganda no existieron actos anticipados de campaña, pues los calendarios no contenían llamados al voto, la promoción de algún candidato o plataforma electoral, por lo que la responsable de forma indebida pretende trasladar una obligación de campaña a otra etapa del proceso.

b) Indebida individualización de la sanción. El recurrente alega que le impuso una sanción excesiva violatoria del artículo 23 constitucional, pues no obstante que califica la conducta como no dolosa, que es la primera vez que se comete, que no

SUP-REP-159/2015

hay reiteración ni reincidencia, determina imponer una sanción consistente en la reducción del 10% de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde, lo cual en su concepto no es acorde con la gravedad de la conducta. Aunado a que la responsable no toma en cuenta que en este mes el partido sancionado no va a recibir financiamiento ordinario, pues se le va a deducir el 100% de su ministración, derivado de sanciones que le fueron impuestas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante las resoluciones CG190/2013, INECG217/2013, INECG83/2015 y por esta Sala Superior en el SUP-REP-120/2015 y acumulados. Aunado a que en el procedimiento SRE-PSC-39/2015 se le sancionó por la impresión y distribución de dichos calendarios con una multa de aproximadamente cuatro millones, que sumada a la del procedimiento al cual recayó la resolución ahora impugnada hace una multa desproporcionada.

3.2. Consideraciones de la Sala Especializada

La Sala responsable señaló que en autos obraban las siguientes pruebas:

a. Documental pública. Escrito de *SEPOMEX*³ relativo a la distribución de calendarios dos mil quince con emblema del Partido Verde Ecologista de México, en el periodo comprendido del diecinueve de enero al trece de febrero.

³ Conforme al Decreto de creación publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinte de agosto de mil novecientos ochenta y seis, *SEPOMEX*, es un organismo público descentralizado.

b. Documentales privadas de las cuales obtuvo lo siguiente:

1. Reconocimiento que realiza el partido mediante escrito exhibido ante la *autoridad* instructora, la existencia de 4,000,000 (cuatro millones) de calendarios con el emblema del citado partido.

2. Diversos escritos del partido denunciado, así como de Argos Artes Gráficas S.A. de C.V., y de los contratos celebrados entre ambas partes:

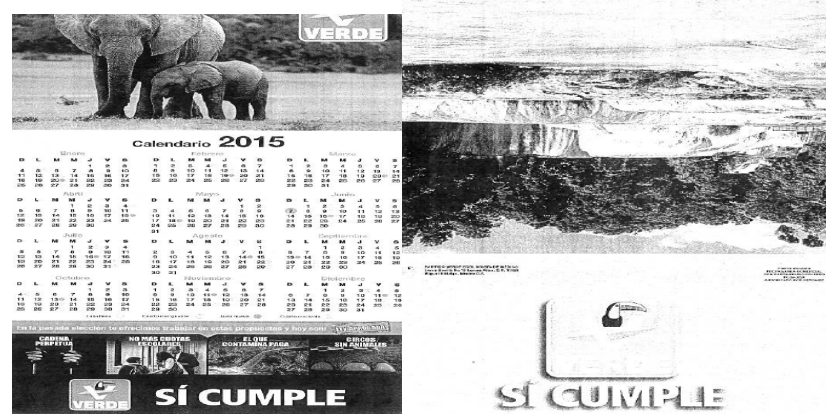
i) El contenido **de dos versiones de calendarios:**

Primera versión. Por el anverso tiene marcado con un círculo el día siete de junio, hace mención a los ejes temáticos **“Cadena perpetua”, “No más cuotas escolares”, “El que contamina paga” y “Circo sin animales”** con el logotipo del *PVEM* y la leyenda **SI CUMPLE** y en el reverso tiene el logotipo del *PVEM* y la leyenda **SI CUMPLE**.

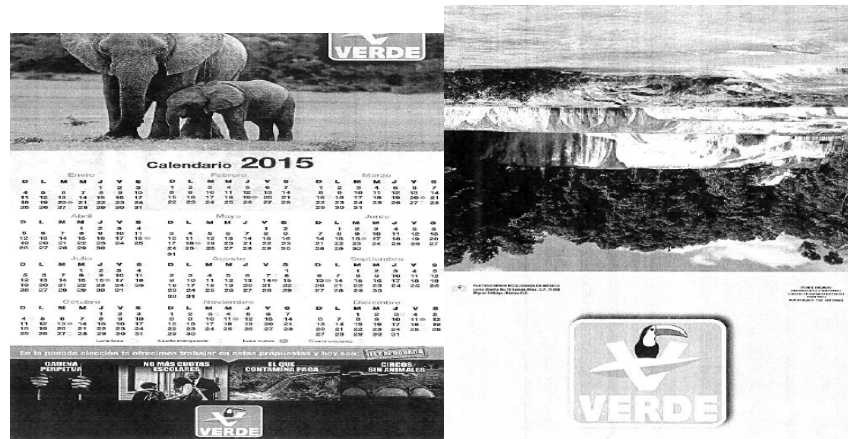
Segunda versión. Contiene los mismos cuatro ejes temáticos y el logotipo del *PVEM*. Cabe destacar que en esta versión **no se encuentra** la leyenda **SI CUMPLE**.

A continuación se ilustran ambas versiones:

Versión 1.



Versión 2.



ii) La contratación con la empresa Argos Artes Gráficas S.A de C.V. para que emitiera un tiraje de calendarios dos mil quince de la siguiente manera: 3,950,000 hojas sin leyenda en papel couche mate y 50,000.00 hojas con leyenda en papel couche mate.

iii) La celebración de dos contratos de prestación de servicios, con la persona moral Argos Artes Gráficas, S.A. de C.V., y SEPOMEX, para la elaboración y distribución de los calendarios, respectivamente.

iv) Los estados y el tipo de calendario que distribuyó en cada uno, arrojando un total de treinta y dos estados, y que efectivamente se entregaron 4,000,000 (cuatro millones) de calendarios dos mil quince.

Una vez que precisó las pruebas dividió el estudio de acuerdo a los hechos atribuidos al partido denunciado, cuyas consideraciones son las siguientes:

a) Sobreexposición y alteración al modelo de comunicación política. La Sala Especializada estimó que era **cosa juzgada la sobreexposición** del Partido Verde Ecologista de México, por la cual alteró el modelo de comunicación política con motivo de la distribución de calendarios dos mil quince con su logotipo. Lo anterior, al considerar que dicho órgano jurisdiccional ya había emitido un pronunciamiento en la sentencia dictada en el **SRE-PSC-39/2015**, en el sentido de declarar que la distribución de los calendarios dos mil quince con el logotipo del partido guardaban identidad con la estrategia identificada con el slogan “*VERDE SÍ CUMPLE*” utilizada por el partido y sus legisladores, y del análisis de los elementos que se tuvieron por acreditados en diversas sentencias, también dictadas por ese órgano jurisdiccional, permitieron concluir que formaban parte de una campaña integral y reiterada de sobreexposición quebrantando con ello el modelo de comunicación política.

b) Los calendarios dos mil quince con el logotipo del PVEM, no constituyen un beneficio directo, inmediato y en especie. La responsable consideró **inexistente** la infracción relativa a que la entrega de *calendarios dos mil quince con el logotipo del PVEM* implicaba un beneficio de manera directa, inmediata y en especie para quien lo recibió, en razón de que no se acreditaba tal beneficio, pues se trataba de un artículo de propaganda impresa, más no de un elemento que otorgue algún beneficio, por tanto, concluyó que no se incumplió con la prohibición establecida en el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

c) Los calendarios no son propaganda utilitaria. La Sala Especializada consideró que los calendarios no constituían “artículos promocionales utilitarios”, toda vez que no generaban un provecho, comodidad, fruto o interés a la persona que los recibía, pues únicamente tenían como objetivo fungir como un instrumento de promoción del partido que ordenó su elaboración, y no se encontraban dentro de los artículos utilitarios señalados en el artículo 204 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, el cual refiere que entran en esa categoría: banderas, banderines, gorras, playeras, chalecos, chamarras, sombrillas, paraguas y otros similares. Por lo que la responsable consideró que la exigencia concerniente a que los artículos promocionales utilitarios sean elaborados con material textil, en el caso, no era exigible a los calendarios dos mil quince, por lo que no se acreditaba la

infracción al párrafo 3 del aludido artículo 209 de la citada ley general.

d) Distribución de propaganda electoral impresa elaborada con material no permitido, consistente en calendarios dos mil quince. La responsable estimó existente la infracción relativa a la distribución de la propaganda impresa en material que no es reciclable, en virtud de que el partido no presentó medios de prueba orientados a acreditar que se cumplió con la exigencia legal relativa a que tal propaganda se haya elaborado con algún material de tipo reciclable que cumpliera los requisitos y objetivos de salubridad y cuidado al medio ambiente que se contemplan en el párrafo 2 del artículo 209 párrafo de la Ley Electoral, mucho menos que de tales cuestiones se incluyeran en el respectivo plan de reciclaje.

En atención a que se acreditó el incumplimiento del partido denunciado a las obligaciones previstas en el artículo 209, párrafo 2; 443, párrafo primero ,incisos a) y n); 470, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 25, párrafo primero, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, al haber distribuido propaganda electoral impresa en domicilios particulares en material distinto al que señala la ley, al haber quedado acreditado que los calendarios dos mil quince con el logotipo de partido denunciado debieron ser elaborados con materiales biodegradables o reciclables ajustado a un plan de reciclaje. Por lo que, la responsable calificó la responsabilidad como ordinaria e impuso una sanción consistente en la reducción del

SUP-REP-159/2015

diez por ciento de una ministración mensual de actividades ordinarias, esto es, la suma de \$1,181,963.08 (un millón ciento ochenta y un mil novecientos sesenta y tres pesos 08/100 M.N.).

3.3. Consideraciones de esta Sala Superior

3.3.1. Planteamiento del problema y fijación de la *litis*

En el caso, no son materia de controversia las consideraciones de la responsable en las que estimó que no se actualizaban las infracciones por sobreexposición y alteración al modelo de comunicación política al considerar que ese tema era cosa juzgada, que los calendarios dos mil quince con el logotipo del Partido Verde Ecologista de México tampoco vulneraban lo dispuesto en el artículo 209, párrafos 3 y 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no constituir un beneficio directo, inmediato y en especie y no ser propaganda utilitaria. En ese sentido, al no estar controvertidas dichas consideraciones, no forman parte de la *litis*.

La pretensión del partido actor consiste en que se revoque la resolución impugnada y, en consecuencia, la sanción que le fue impuesta. Su acusación de pedir la sustenta en que, en su concepto, la responsable sin fundar y motivar debidamente y sin prueba alguna consideró que los calendarios no estaban fabricados en material reciclable y biodegradable, sin tomar en cuenta que el papel es un material de ese tipo, por lo que, en su

concepto, corresponde a la autoridad y al denunciante demostrar su afirmación y no al apartado político denunciado.

3.3.2. Contestación a los agravios

a) Indebida valoración del material de los calendarios.

Esta Sala Superior estima **sustancialmente fundados** los agravios hechos valer al respecto, en razón de que, de la resolución impugnada es posible advertir que la Sala Especializada sin valorar ninguna prueba de las que obraban en autos (como lo es el contrato celebrado entre un proveedor y el partido político para su elaboración) y sin fundamentar y motivar debidamente su determinación, se limitó a considerar que toda vez que el denunciado no aportó algún elemento probatorio, los calendarios materia de denuncia no estaban fabricados en material reciclable o biodegradable, pero sin sustentar su determinación, sancionando al partido actor sin haberse acreditado plenamente la infracción denunciada.

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones.

El artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos y remite a la legislación secundaria la determinación de las reglas de su injerencia en los procesos electorales.

SUP-REP-159/2015

De igual forma, ese precepto establece que dichos institutos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, la base II, del referido artículo 41, señala que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Esta Sala Superior ha sostenido que la clasificación de propaganda, política o electoral, que emiten los partidos políticos, está vinculada con el tipo de actividades que llevan a cabo; esto es, las actividades políticas permanentes o las actividades político electorales.

Por actividades políticas permanentes, deben entenderse como aquéllas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional, además de aquellas actividades encaminadas a incrementar constantemente el número de sus afiliados, a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos

SUP-REP-159/2015

estatutarios, a la divulgación de su ideología y plataforma política. Estas actividades no se pueden limitar exclusivamente a los periodos de elecciones, por la finalidad misma que persiguen, siendo evidente que de ser así, restaría materia a la contienda electoral, en tanto que los ciudadanos no tendrían conocimiento de los objetivos y programas de acción de los partidos políticos intervinientes, que como ya se razonó, deben ser difundidos de manera permanente.

Por lo que hace a las **actividades político-electorales** que se desarrollan durante los procesos comiciales, cabe precisar que éstas tienen como marco referencial, el que los partidos políticos como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen. Para el logro de ello, los partidos políticos tienen que realizar una serie de actos que van desde la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendentes a obtener el triunfo en la elección respectiva, los que pueden identificarse como inherentes a los procesos electorales.

Cabe tener presente que el artículo 227, en sus párrafos 1, 2 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.

SUP-REP-159/2015

Asimismo, se consideran actos de precampaña electoral, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

En correlación, por propaganda de precampaña, se entiende el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por la ley electoral o el que señale la convocatoria respectiva, que difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

Por su parte, el numeral 242, párrafos 1, 2, 3 y 4, de la referida Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, puntualiza que la campaña electoral, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

Los actos de campaña son las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

SUP-REP-159/2015

A su vez, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña, deben propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Lo que precede, denota que la propaganda electoral está específicamente enfocada a la etapa de campañas, y que es mediante la misma, que los partidos políticos dan a conocer sus candidatos ante la ciudadanía.

A través de ella, los ciudadanos se mantienen informados respecto de las opciones de los partidos políticos, de su plataforma electoral, como de las propuestas de gobierno que sustenten, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.

A diferencia de la propaganda electoral, la propaganda política no tiene temporalidad específica, por cuanto versa, sobre la presentación de la ideología, programa o plataforma política

SUP-REP-159/2015

que detente un partido político en general, o bien, la invitación que hagan a los ciudadanos a formar parte de éste, salvo la que se difunda durante los periodos de campaña.

En las relatadas condiciones, en términos generales puede decirse que la propaganda política se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, mientras la propaganda electoral está íntimamente ligada a los postulados y campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en los procesos comiciales para aspirar al poder o posicionarse en las preferencias ciudadanas.

Respecto a la propaganda electoral, debe tenerse en cuenta que el numeral 209, apartados 2, 3, 4 y 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que:

- Toda la propaganda electoral impresa deberá ser reciclable, fabricada con materiales biodegradables que no contengan sustancias tóxicas o nocivas para la salud o el medio ambiente.
- Los partidos políticos y candidatos independientes deberán presentar un plan de reciclaje de la propaganda que utilizarán durante su campaña.
- Los artículos promocionales utilitarios, esto es, aquellos que contengan imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto difundir la imagen y

SUP-REP-159/2015

propuestas del partido político, coalición o candidato que lo distribuye, sólo podrán ser elaborados con material textil.

- Se prohíbe a los partidos políticos, candidatos, sus equipos de campaña o a cualquier persona, la entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona.

Asimismo, en el artículo 212 de la citada ley se establece que los partidos políticos, precandidatos y simpatizantes están obligados a retirar su propaganda electoral de precampaña para su reciclaje, por lo menos tres días antes al inicio del plazo para el registro de candidatos de la elección de que se trate. De no retirarse, el Instituto o los Organismos Públicos Locales tomarán las medidas necesarias para su retiro con cargo a la ministración del financiamiento público que corresponda al partido, además de la imposición de la sanción que al respecto establezca esta Ley.

En el caso, concreto, cabe destacar que en el SUP-REP-134/2015 y acumulado esta Sala Superior ya determinó que los calendarios constituían propaganda electoral, la cual formaba parte de la campaña sistemática declarada ilegal por este órgano jurisdiccional. Lo anterior resulta relevante ya que en el

SUP-REP-159/2015

caso, aun cuando los calendarios no se distribuyeron durante las campañas electorales, lo cierto es que se trató de propaganda electoral a la cual le aplican las reglas establecidas legalmente relativas a su elaboración en material reciclable o biodegradable.

En sentido, en el caso, es importante destacar lo establecido en el ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL PARA NORMAR EL USO DE MATERIALES EN LA PROPAGANDA ELECTORAL IMPRESA DURANTE LAS PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS ELECTORALES PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015, identificado con la clave INE/CG48/2015.

En el antecedente número 55 del citado acuerdo, se establece que existen materiales como el papel y el cartón que son reciclables y biodegradables, entendiéndose por biodegradables aquellos materiales que por la acción de microorganismos, se pueden reciclar en el medio ambiente, mediante su descomposición en sustancias sencillas, para ser utilizadas por otros seres vivos.

En el antecedente número 57 se señala que los plásticos biodegradables son aquellos que se forman mediante la utilización de distintos materiales naturales y, como sucede con el papel y cartón, por la acción de microorganismos, se pueden reciclar en el medio ambiente, mediante su descomposición en sustancias sencillas, para ser utilizadas por otros seres vivos. El

SUP-REP-159/2015

más conocido es el plástico poliláctico (PLA), también perteneciente al grupo “Termoplástico”.

En los antecedentes 57 a 62 se señala que para dar cumplimiento a lo estipulado en el artículo 209, numeral 2, de la ley electoral, resulta necesario que los materiales utilizados en la elaboración de la propaganda electoral impresa estén fabricados en papel, cartón o plásticos que se puedan degradar y, en los procesos de impresión, las tintas a base agua son ecológicas y funcionan satisfactoriamente en todos los tipos de prensas para imprimir en papel, cartón y plásticos. Al respecto se señala que existen tintas biodegradables, basadas en el uso de aceites y materias primas vegetales regenerativas como la soya, ricino y linaza, que son de gran absorción y fácil reciclaje.

Se señala que la Norma Mexicana NMX-E-232-CNCP-2011 establece y describe los símbolos de identificación que deben portar los **productos fabricados de plástico**, en lo que al material se refiere, con la finalidad de facilitar su recolección, selección, separación, acopio, reciclado y/o reaprovechamiento. El símbolo está constituido por un triángulo formado por tres flechas, un número en el centro que indica el tipo de plástico y por debajo del triángulo la abreviatura que identifica a dicho plástico.

Con base en lo anterior, en los puntos de acuerdo primero, segundo y sexto, se determinó lo siguiente:

SUP-REP-159/2015

Primero. Toda la **propaganda electoral impresa** que se utilice durante las precampañas y campañas electorales en el Proceso Electoral Federal 2014-2015, **deberá elaborarse con material reciclable y biodegradable que no contenga sustancias tóxicas o nocivas para la salud o el medio ambiente, como el papel y cartón, plásticos biodegradables y tintas base agua o biodegradables.**

Segundo. Los partidos políticos y coaliciones deberán presentar un informe al Secretario Ejecutivo a más tardar el 14 de febrero del año en curso respecto de las precampañas; en tanto que los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes lo presentarán ante dicho órgano a más tardar el 25 de abril en el caso de las campañas electorales, que contenga:

a. Los nombres de los proveedores contratados, en su caso, para la producción de la propaganda electoral impresa en papel, cartón o plástico, identificando el nombre de los mismos y los Distritos a los que se destinó dicha producción. En caso de haber una modificación sobre estos contenidos, se deberá notificar inmediatamente al Secretario Ejecutivo.

b. Un plan de reciclaje de la propaganda que utilizarán durante su precampaña y campaña. En caso de haber una modificación a este plan, se deberá notificar inmediatamente al Secretario Ejecutivo.

c. Los certificados de calidad de la resina utilizada en la producción de su propaganda electoral impresa en plástico.

Sexto. Los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes registrados deberán colocar en su propaganda electoral impresa en plástico el símbolo internacional del material reciclable, así como los símbolos a los que hace alusión la Norma Mexicana NMX-E-232-CNCP-2011, referente a la Industria del Plástico- Reciclado-Símbolos de Identificación de Plásticos, con el objeto de que al terminar el Proceso Electoral Federal se facilite la identificación y clasificación para el reciclado de la propaganda electoral, mismos que se adjuntan como Anexo 1 y que forman parte integral del presente Acuerdo.

Del acuerdo anterior, se advierte que la propaganda electoral impresa deberá elaborarse con material reciclable y biodegradable que no contenga sustancias tóxicas o nocivas

SUP-REP-159/2015

para la salud o el medio ambiente, como el papel y cartón, plásticos biodegradables y tintas base agua o biodegradables, y que los partidos políticos y coaliciones deberán presentar un informe al Secretario Ejecutivo a más tardar el catorce de febrero de dos mil quince, respecto de las precampañas; en tanto que los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes lo presentarán ante dicho órgano a más tardar el veinticinco de abril en el caso de las campañas electorales, el cual deberá contener los nombres de los proveedores contratados, en su caso, para la producción de la propaganda electoral impresa en papel, cartón o plástico, identificando el nombre de los mismos y los Distritos a los que se destinó dicha producción; su plan de reciclaje y los certificados de calidad de la resina utilizada en la producción de su propaganda electoral impresa en plástico.

Lo anterior resulta importante, ya que en el caso, si bien como se mencionó los calendarios son propaganda electoral que debe ser impresa en material reciclable o biodegradable, lo cierto es que contrariamente a lo sostenido por la Sala Regional responsable, el plan de reciclaje al que se refiere el numeral 2 del artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, aplica a la propaganda utilizada en las precampañas y campañas electorales, lo cual se corrobora con el acuerdo del Instituto Nacional Electoral antes referido, en el cual incluso se establecen las fechas de su presentación, las cuales son posteriores al periodo durante el cual se distribuyeron los calendarios materia de denuncia (del

SUP-REP-159/2015

diecinueve de enero al trece de febrero de dos mil quince), por lo que no se puede concluir que el partido vulneró dicha norma al no haberlos incluido en el plan de reciclaje respectivo. Sin embargo, ello no impide que los pueda incluir en dichos planes que debía presentar a más tardar el catorce de febrero y veinticinco de abril del año en curso, a efecto de contribuir en la preservación del medio ambiente.

De todo lo anterior es posible advertir que los partidos políticos y los candidatos independientes están obligados a asegurarse que su propaganda electoral impresa se fabrique en materiales reciclables y biodegradables y no deben contener sustancias tóxicas o nocivas para la salud o el medio ambiente, por lo que se requiere que las tintas que se utilicen también tengan dichas características.

En ese sentido, los referidos actores políticos tienen la responsabilidad directa de contratar la elaboración de dicha propaganda con proveedores que empleen éste tipo de materiales, esto es, que su propaganda impresa se encuentre elaborada en papel cartón o plástico que sea reciclable y con materiales biodegradables, de conformidad con la normativa electoral y ambiental aplicable. En ese sentido, cuando alguien denuncie que la propaganda electoral impresa de algún partido político o candidato no está elaborada con material reciclable debe señalar las razones por las cuales considera tal situación y al regirse el procedimiento especial sancionador por el principio dispositivo, deberá aportar las pruebas que estime

SUP-REP-159/2015

pertinentes. Sin embargo, al tratarse del cumplimiento de una obligación establecida legalmente a los citados actores políticos, al denunciado le corresponde la carga de acreditar que cumplió con el referido mandato legal para lo cual deberá aportar los elementos que estime necesarios para acreditar su afirmación.

Lo anterior, toda vez que, no basta con el simple dicho del denunciado de señalar que la propaganda sí está fabricada en material reciclable y biodegradable, sino que es necesario que aporte las pruebas necesarias para acreditar su dicho, como podría ser, por ejemplo, la presentación del contrato respectivo celebrado con el proveedor del servicio, en el cual estipule la elaboración de la propaganda electoral impresa en material reciclable o biodegradable, o bien, que del mismo contrato se advierta que los materiales utilizados son los considerados reciclables en términos de los estipulado en el referido acuerdo del Instituto Nacional Electoral, o bien, acorde a lo dispuesto en normas mexicanas o normas oficiales mexicanas en materia de reciclaje, o en otra normativa aplicable.

Por lo tanto, cuando se denuncie que la propaganda electoral impresa no cumple con dichas características, la autoridad sancionadora deberá valorar las pruebas aportadas y si de las mismas no es posible advertir si cumple o no con las características exigidas deberá allegarse de mayores elementos a efectos de estar en condiciones de emitir la resolución correspondiente, ya sea que ella misma lo requiriera o través de

SUP-REP-159/2015

la autoridad sustanciadora, en términos de lo dispuesto en el artículo 476, numeral 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues de lo contrario no estará plenamente acreditada la infracción.

Lo anterior, tomando en consideración que los procedimientos sancionadores en materia electoral constituye una manifestación de la potestad punitiva del Estado donde la carga de la prueba corresponde al quejoso o denunciante y en ellos permea como eje rector el principio de presunción de inocencia.

En ese sentido, atendiendo a la reglas del debido proceso no es dable jurídicamente imponer una sanción a quienes se les sigue un procedimiento, sin que esté plenamente demostrado que existe la infracción aducida y que la responsabilidad que deriva de ésta corresponde al sujeto a quien se le atribuye la falta por estar demostrado también tal extremo, pues la falta de certidumbre o convicción de la actualización de la infracción derivada de la insuficiencia probatoria, resulta necesario atender al principio de presunción de inocencia.

En el caso concreto, se considera que la autoridad responsable de forma incorrecta y dogmática se limitó a señalar en la sentencia impugnada, que el denunciado no aportó ninguna prueba para demostrar que los calendarios materia de denuncia están fabricados con material reciclable o biodegradable, sin valorar ninguna de las pruebas que obraban en autos y sin

SUP-REP-159/2015

hacer referencia a la normativa aplicable, únicamente al precepto legal que estable la infracción.

Lo anterior resulta relevante, ya que en autos obra copia certificada de los contratos celebrados entre el Partido Verde Ecologista de México con Argos Artes Gráficas S.A. de C.V. empresa con la cual se contrató la elaboración de los calendarios materia de la denuncia, documental de la cual se puede advertir que se acordó su elaboración en papel couché mate 130 grs, 4X4+Barniz UV A Registro, medida final: 22X46.

Con base en lo anterior, esta Sala Superior al analizar dichos contratos advierte que el papel con el que fueron hechos los calendarios, en principio, es reciclable.

En efecto, por lo que se refiere al papel y cartón reciclable, en la norma mexicana NMX-N-106-SCFI-2010⁴ (INDUSTRIAS DE CELULOSA Y PAPEL – LISTA DE CALIDADES DE MATERIALES FIBROSOS DE PAPEL RECUPERADOS (CARTÓN, CARTONCILLO, PAPEL, ARCHIVO, VIRUTA Y AFINES.), PARA LA FABRICACIÓN DE PAPEL - CLASIFICACIÓN Y MÉTODOS DE PRUEBA), en la cual se establecen los tipos y calidades de los materiales a reciclar, así como la metodología para su evaluación, se refiere a la características del papel couché, el cual se define de la siguiente forma:

⁴ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de junio de dos mil diez y su declaratoria de vigencia se publicó el nueve de julio siguiente.

3.17 Papel Couché:

Hoja celulósica recubierta en una o ambas caras por una capa de pigmentos y materiales aglutinantes que por lo general le proporcionan a las hojas cualidades adecuadas para la impresión.

Asimismo, en dicha norma se establece la clasificación y las especificaciones básicas de la materia prima de papel recuperada que se utiliza para fabricación de nuevo papel, así como los métodos de prueba para su determinación, esto es, se analizan los materiales utilizados, para ver si pueden ser reciclados para elaborar más papel.

De la cual se advierte que el papel couché en principio puede ser reciclado, sin embargo, resulta importante saber con qué otro tipo de materiales se realizaron los calendarios, concretamente si la tinta utilizada es biodegradable, para lo cual resultaba necesario que la Sala Especializada se allegara de mayores elementos para emitir la resolución correspondiente, como podría ser haber requerido al proveedor del servicio para que informara qué tipo de materiales fueron utilizados (papel, cartón , el tipo de tinta etc.) y si éstos son reciclables o biodegradables.

Sin embargo la responsable concluyó sancionar al Partido Verde Ecologista de México sin tener plenamente acreditada la infracción, pues el hecho de que los calendarios hayan sido elaborados en papel *couché* genera un indicio de su elaboración en material reciclable, lo cual no fue valorado por la responsable.

En ese sentido, ante la duda la Sala responsable, antes de emitir su resolución, a efecto de contar con mayores elementos debió allegarse de otros medios de prueba.

Lo anterior, tomando en cuenta que en autos existen indicios para presumir que la propaganda denunciada probablemente sea elaborada con material reciclable, por lo que ante la duda la autoridad debió allegarse de mayores elementos, pues como se mencionó sólo debe sancionarse cuando los hechos y la responsabilidad del denunciado haya quedado demostrada, a través de una actividad probatoria, conforme a las correspondientes reglas procesales.

Por lo anterior, al haber resultado fundado uno de los agravios hechos valer por el actor, y ser suficiente para revocar, en la parte impugnada, la resolución controvertida, resulta innecesario que esta Sala Superior se pronuncie sobre los agravios relativos a la indebida individualización de la sanción.

4. Efectos de la sentencia.

Al haber resultado fundado el agravio referido, lo procedente es **revocar, en la parte impugnada**, la resolución controvertida para el efecto de que la Sala Especializada, previo a la emisión de una nueva determinación, instruya de inmediato a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral -quien fungiera como autoridad sustanciadora en el

SUP-REP-159/2015

procedimiento instaurado en contra del partido recurrente-, a efecto de que ésta lleve a cabo las diligencias que se estimen necesarias, a fin de contar con mayores elementos que permitan a la referida Sala emitir la resolución que en derecho corresponda.

Lo anterior, en el entendido de que, de así estimarlo oportuno, la Sala responsable pueda ordenar su desahogo directamente, a fin de dar mayor celeridad en la resolución del presente asunto.

III. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca**, en la parte impugnada, la resolución emitida el dos de abril del año en curso por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente identificado con la clave SRE-PSC-49/2015, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE: como corresponda, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28 y 29, párrafos 1, 2 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su caso, devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

SUP-REP-159/2015

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SUP-REP-159/2015